

Santiago, 1º de febrero de
2021

**DE: GRUPO DE CONVENCIONALES
CONSTITUYENTES.**

**A: MESA DIRECTIVA DE LA CONVENCIÓN
CONSTITUCIONAL.**

REF.: NORMA CONSTITUCIONAL SOBRE JUNTAS VECINALES

I. VISTOS:

1. Que, el Párrafo 2º del Título IV del Reglamento General de la Convención Constitucional establece las iniciativas constituyentes para la elaboración de las normas constitucionales.
2. Que, los artículos 81 y siguientes del Reglamento General de la Convención Constitucional permiten que las y los convencionales constituyentes puedan presentar iniciativas de normas convencionales constituyentes a la Mesa Directiva, a través de la Oficina de Partes de la Secretaría de la Mesa Directiva.
3. Que, el artículo 83 del Reglamento General de la Convención Constitucional exige que las iniciativas convencionales constituyentes sean presentadas con fundamento, por escrito, con articulado y dentro de plazo.
4. Que, a su vez, el mismo artículo 83 del Reglamento General de la Convención Constitucional exige que las iniciativas convencionales constituyentes no pueden ser firmadas por menos de ocho ni por más de dieciséis convencionales constituyentes.
5. Qué para los efectos previstos en los artículos 86 y 88 del reglamento general, tenemos a bien sugerir a la Mesa Directiva clasificar la presente iniciativa convencional constituyente dentro de aquellas a ser analizadas por la comisión de Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fisca.



II. FUNDAMENTACIÓN

I.- Las Juntas Vecinales una forma prioritaria de organización de la sociedad civil con fines públicos en los territorios

Se propone reconocer a las Juntas Vecinales y a las Uniones Comunales de Juntas Vecinales (en adelante se las denomina indistintamente Juntas Vecinales o, genéricamente, organizaciones territoriales) un lugar propio y específico en la institucionalidad pública de gobierno y administración local o comunal.

Este espacio institucional lo tenían las Juntas Vecinales, bajo ciertas modalidades, en el marco de la Ley 16.880 de 1968, amparado en el régimen de la Constitución de 1925. Lo perdieron de facto por la intervención que hizo la dictadura cívico militar en las organizaciones sociales y comunitarias a partir de 1973, y lo perdieron jurídicamente con la derogación de dicha Ley 16.880 y su reemplazo en diciembre de 1989 por la Ley 18.893, “modernizadora”, privatista y atomizadora en materia de organizaciones sociales y comunitarias. Con posterioridad, la Ley 19.418 mantuvo esa misma concepción de libre concurrencia y pluralidad de juntas de vecinos en el mismo territorio, más allá de los intentos fallidos del gobierno de Aylwin de doblar la mano al Tribunal Constitucional de la época, en 1991 y 1994.

Un espacio y una personalidad institucional propios se justifica plenamente no solo por el indiscutible rol de “interés público” que tienen las Juntas Vecinales, sino derechamente porque sus funciones merecen y requieren tener carácter “público” propiamente tal, es decir, establecidas con el objeto de satisfacer necesidades públicas en los territorios concretos del hábitat de las personas, familias y comunidades para gestionar y resolver las problemáticas de la vida diaria en términos de vivienda, urbanización, saneamiento, servicios básicos, equipamiento comunitario, seguridad humana, transporte y conectividad, cuidado del medio ambiente y sustentabilidad ambiental, protección de los derechos de los vecinos y bienestar, especialmente de grupos más vulnerables, como sectores en pobreza o desempleo, adultos mayores, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, comunidades indígenas y migrantes, entre otras.

Para lograr este objetivo, la futura Constitución debe reconocer el lugar de las Juntas Vecinales en la base de la organización administrativa del Estado, en particular, en la base territorial o local. Esto implica considerarlas explícitamente en el nivel de base de las atribuciones deliberativas, de coordinación, gestión y resolución en las Unidades Vecinales. De este modo, las Juntas Vecinales se ordenan como un elemento bien identificado de la estructura descentralizada del Estado, en la unidad territorial más

pequeña y enmarcado en la división político-administrativa del país, en particular, vinculando especialmente su acción con los Municipios o Gobiernos Comunales.

Se deberá, entonces, reconocer en la Constitución a las Unidades Vecinales y, respectivamente, a las Juntas Vecinales, como territorios y agentes de la organización y participación comunitaria y ciudadana en el primer -o último- eslabón de una cadena que comienza -o termina- en las divisiones territoriales mayores del Estado regional. Para facilitar los procesos de constitución, funcionamiento y expansión de las juntas de vecinas y vecinos, la Constitución otorgará atribuciones para que los Municipios, con el acuerdo formal de la comunidad interesada y, preferentemente, por impulso de las mismas organizaciones, establezcan en el ámbito de las comunas o agrupación de comunas, la división de su territorio en **Unidades Vecinales** y la jurisdicción de la Junta Vecinal correspondiente. El detalle de la regulación y, entre otras cosas el procedimiento para determinar la creación, delimitación o modificación de las Unidades Vecinales se encargará a la ley. En el nivel legal será necesario señalar las características de los respectivos barrios, poblaciones, configuración urbanística, demográfica, etc. que configuren adecuadamente la delimitación de las Unidades Vecinales. Desde el nivel constitucional, se dispondrá que las Juntas Vecinales que tengan jurisdicción en ellas propendan a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana.

De lo señalado, también se desprende un **rol de servicio público** que exige que las organizaciones vecinales cumplan una **función pública concentrada solo en ellas**, sin perjuicio de las funciones de cualquier otra organización comunitaria o social, de modo de asegurar una correcta personería para la representación, intermediación e interlocución ante las autoridades. Esta conexión va más allá de sus asociados, alcanzando por su naturaleza universal a toda la población residente civilmente capaz, incluyendo en este caso, a los adolescentes. Este carácter permitiría que en la ley que regule las futuras Juntas Vecinales se determine la inscripción automática en cada una de ellas de la población residente, sin perjuicio de la afiliación voluntaria para efectos reglamentarios y prácticos. Con esta concentración y unicidad de dirección y administración se benefician también la certeza jurídica y la eficacia de los compromisos y gestiones que realicen las organizaciones.

Para el cumplimiento de lo anterior, se requiere necesariamente, tal como se dijo, del reconocimiento expreso de un estatus de “**organizaciones de derecho público**” para las Juntas Vecinales y las Uniones Comunales de Juntas Vecinales, sin que por ello dejen de ser, en cuanto a su naturaleza, expresión de ciudadanía y sociedad civil a nivel territorial y de base popular. La experiencia histórica, renovada en cada momento de autorreconocimiento y la propia autopercepción e imagen de los/las dirigentes, socios y comunidad integrada en torno a su organización, dan cuenta de este carácter sui generis

de las organizaciones vecinales territoriales que potencia su acción como parte del poder local a nivel micro.

Respecto de la noción de personalidad jurídica de derecho público que aquí se plantea, cabe recordar, a modo de ejemplo, que en la actualidad también gozan de ella por razones jurídicas específicas -aparte de todos los órganos autónomos y descentralizados de la administración del Estado-, los partidos políticos y las iglesias y organizaciones religiosas reconocidas por la ley. El carácter de personas jurídicas de derecho público se justifica plenamente en el caso de las organizaciones territoriales en atención a las funciones que desempeñan, ya sea por sí mismas o en colaboración con las Municipalidades u otros órganos del Estado para satisfacer necesidades públicas de tipo social y comunitario. Con las debidas herramientas institucionales y presupuestarias, estas organizaciones podrán ejercer atribuciones públicas determinadas y reguladas por la ley en los espacios locales respectivos (la Unidad Vecinal en el caso de las Juntas Vecinales, o la Comuna en el caso de las Uniones Comunales de Juntas Vecinales). De este modo, la Constitución democrática tendrá la llave que permita superar definitivamente el controvertido escollo que ha impedido desde 1989 hasta nuestros días la unicidad de jurisdicción de las Juntas Vecinales y de las Uniones Comunales en sus respectivos territorios.

II.- Un lugar reconocido para las Juntas Vecinales en la organización administrativa territorial del Estado

Esta propuesta se enmarca en la necesidad de mejorar sustantivamente el **estatus de la participación ciudadana a nivel comunal y subcomunal**, con sus bases institucionales establecidas en la Constitución.

Al efecto, en estos niveles -comunal y subcomunal- se debe integrar los términos correlativos de **poder** y **participación** en una misma ecuación. La participación ciudadana, especialmente a través de las organizaciones territoriales, ha de ser un ingrediente fundamental de la configuración del poder local y no un elemento secundario o cosmético. Muchas veces nos encontramos con un poder democrático local que aparece distante y enajenado del mundo organizacional de los vecinos y vecinas e, incluso, distorsionado en cuanto a la forma y contenido de las decisiones que afectan la vida de las comunidades territoriales. En relación con lo anterior, el Informe del PNUD “Desiguales: orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile” (2017), muestra cómo las élites han ejercido el poder político en Chile, y acusa, entre los nudos problemáticos que reproducen la desigualdad en Chile, a la concentración del poder

político y la sobrerrepresentación de los grupos de mayores ingresos en los espacios de toma de decisiones.

En efecto, la sobrerrepresentación de los grupos altos en los espacios de toma de decisiones políticas afecta la legitimidad no solo de las decisiones adoptadas sino de los órganos, instancias y personeros/as que las adoptan, pues expresa claramente un sentido



de desigualdad en la influencia que los grupos más privilegiados pueden ejercer respecto de los asuntos públicos y de bien común.

Conocemos ampliamente los estragos que causa en el funcionamiento del sistema democrático la influencia de los negocios, la clase, el poder económico o la hegemonía de grupos cerrados en el acceso a los cargos representativos y de gobierno y, peor, en la orientación de algunas decisiones de inversión, expansión urbana o intervención en barrios y territorios, calamidad que, creemos, no se da solo en el nivel central, sino también, a escala, en espacios sectoriales y territoriales, sean estos últimos regionales o comunales. Por ello, cabe que la Convención Constituyente se haga cargo en esta oportunidad de rectificar y reencauzar democráticamente estas lógicas negativas en los niveles territoriales locales, profundizando la democracia territorial mediante un respaldo a la legitimidad institucionalizada de la acción de las organizaciones territoriales.

Cabe agregar que esta propuesta se inscribe explícitamente en el marco de una **descentralización territorial efectiva** de la administración del Estado que, desde abajo, comienza en el nivel de las Unidades Vecinales -para los efectos específicos que la Constitución y la ley determinen-, y sigue en las Comunas y Regiones, hasta completar todo el esquema de la división político administrativa del país, con las particularidades que la Constitución determine en cuanto a su congruencia con la forma de Estado que también determine la Constitución.

Evidentemente, en este marco, las Juntas Vecinales y sus Uniones Comunales deberán contar con recursos suficientes para el cumplimiento de sus funciones. Esos recursos deberán estar contemplados en el presupuesto fiscal, procurando la justicia y la solidaridad inter unidades vecinales e intercomunal, identificando las equivalencias que correspondan en el contexto de las heterogeneidades campo-ciudad e interregionales del país.

Lo anterior implica generar equilibrios y complementariedades colaborativas entre los órganos “políticos” del gobierno municipal y los órganos y mecanismos de participación social y ciudadana¹. Lo anterior requiere que las Juntas Vecinales -a nivel de sus

respectivas unidades vecinales- y las Uniones Comunales de Juntas de Vecinos -a nivel de las respectivas comunas-, sin perder su carácter de organizaciones de la sociedad civil autónomas, tengan **un lugar institucional específico en la administración territorial del Estado, vinculadas a la administración comunal** y que su legitimación institucional abola toda forma de paralelismos y fragmentación y, en cambio, implique normativamente un

¹Decimos “los órganos” de participación social y ciudadana a nivel local, pues la perspectiva que planteamos no se agota, por ejemplo, en la existencia de un solo órgano de participación organizada adosado al gobierno local representativo, sino que concibe la integración de varios otros mecanismos, entre los cuales destaca el planteamiento hecho en esta propuesta, esto es, la acción autónoma, si bien articulada con el Municipio y amparada en atribuciones legales propias, de las Juntas de Vecinos y de sus respectivas Uniones Comunales.



instrumento democrático de convocatoria unívoca y universal a todos los vecinos y vecinas de cualquier edad.²

Lo anterior significa comprender a las Juntas Vecinales y a sus Uniones Comunales como un **dispositivo jurídico y social específico de la descentralización de la administración del Estado**, que ejercerá algún grado de jurisdicción territorial respecto de determinadas competencias y atribuciones, acotadas y pertinentes que se deben definir. Como hemos dicho, se trata de un dispositivo *sui generis*, por su carácter de sociedad civil y no de organismo ni dependencia estatal, pero profundamente enraizado en la cultura sociopolítica y en la institucionalidad pública de base, en todo el territorio nacional, de cuya validez como componente de la democracia local chilena nadie podría sorprenderse.³

En palabras simples, la asociatividad vecinal recién descrita, en los términos de participación vinculante y ejercicio de autoridad comunitaria democrática en la gestión pública local (Comunas) y microlocal (Unidades Vecinales) **es un derecho político** que la futura Constitución debe reconocer a todas la personas y exigible en el marco de los deberes del Estado de respetar, garantizar, proteger y promover estos derechos, tal como tiene el deber de hacerlo con los demás derechos fundamentales que la Constitución reconoce y asegura.

Adicionalmente, en el amplio espacio de representación social de las Juntas Vecinales en este nuevo diseño institucional se requiere reconocer, crear y adaptar mecanismos para que sectores desaventajados y discriminados como las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, las comunidades indígenas, los colectivos de la discapacidad, los migrantes, entre otros, tengan, junto a los demás integrantes, un espacio asegurado en la deliberación y decisión de los asuntos que les afectan o interesan.

El diseño recién bosquejado implica una concepción distinta de la asociatividad territorial que impera en la actualidad, de corte privatista, atomístico y competitivo, que entrega a su suerte a la ciudadanía vecinal ante las necesidades y los problemas públicos y las conflictividades locales.

III.- Regulación constitucional que se propone para las Juntas Vecinales y las Uniones Comunales de Juntas Vecinales

Las propuestas anteriores se deben traducir en una regulación constitucional de las Juntas Vecinales y de las Uniones Comunales de Juntas Vecinales, plenamente respetuosa de la autonomía asociativa o de derecho de asociarse sin permiso previo y, a la vez, integrada

²Al efecto, la ley podrá regular la afiliación y pertenencia a las Juntas de Vecinos con plenos derechos y obligaciones, desde una determinada edad, por ejemplo, a los 14, 15 ó 16 años.

³Sin perjuicio de reconocer el inmenso daño que han hecho a esta concepción de las organizaciones territoriales la normativa legal privatista y fragmentadora y las prácticas clientelares, divisionistas, depreciadoras y neutralizadoras ejercitadas por las administraciones alcaldías durante más de 30 años, con pocas excepciones.



en la organización de la administración del Estado a nivel de los territorios comunales y subcomunales.

En síntesis, la futura Constitución deberá hacerse cargo normativamente y establecer los siguientes puntos:

1. Se reconocerá en la futura Constitución a las Juntas Vecinales y a sus respectivas Uniones Comunales como instancias democráticas específicas de la organización administrativa local, cuyo objetivo es **hacer efectiva la participación ciudadana territorial en la base social**, a través de la deliberación autónoma y de la colaboración con las autoridades comunales, al servicio de los vecinos y vecinas en las diversas áreas y tareas relacionadas con el bienestar y el hábitat colectivos, sea urbano o rural.
2. Se reconocerá a las Juntas Vecinales una **función rectora desde el punto de vista de la pluralidad de organizaciones sociales concurrentes y, además, centro unitario representativo e integrador** de la comunidad del respectivo sector, población o localidad que se determine y delimite legalmente como Unidad Vecinal. Análogamente, las mismas funciones y atributos a nivel comunal se les reconocerá a las Uniones Comunales de Juntas Vecinales. Unas y otras deberán ser los interlocutores naturales, por definición, de la comunidad territorial ante el Municipio y ante cualesquiera otras autoridades o servicios.

En este plano y, a riesgo de reiterar lo ya dicho desde otra perspectiva, es necesario recordar que las Juntas Vecinales y las Uniones Comunales de Juntas Vecinales tienen un carácter propio que las distingue cualitativamente de cualquier otra de las organizaciones comunitarias existentes en los territorios, rasgo que procede de la concepción y experiencia popular ejercitada a lo largo de todo el siglo XX y recogida en su primer diseño legal en la Ley 16.880 de 1968.

3. Las Juntas Vecinales y sus respectivas Uniones Comunales gozarán de **personalidad jurídica de derecho público**, de conformidad a la ley que las regule, dotándolas, a su vez, de **competencias deliberativas y resolutivas en determinados ámbitos de la planificación y gestión de los proyectos y obras que estuviesen comprendidos o afectaren a sus espacios de**

hábitat territorial, incorporándolas orgánicamente al sistema de ordenamiento territorial, hoy descalabrado por atribuciones y facultades dispersas, autoritativas, sin claridad normativa y, muchas veces, sin control ni rendición de cuentas institucional ni ciudadano efectivos.⁴

⁴Lo dicho se vincula indisolublemente con otros principios constitucionales que no son materia específica de esta minuta pero que deben ser recogidos en la futura Constitución, como el **reconocimiento constitucional de las organizaciones de la sociedad civil** y de toda iniciativa asociativa que provenga de esta, y, por otra parte, del establecimiento



4. Para que lo anterior sea posible, es indispensable recuperar el peculiar carácter que históricamente han tenido las juntas de vecinos en cuanto a su **unicidad y exclusividad** de sus atribuciones y competencias en sus respectivos territorios, como organización aglutinadora de la universalidad de los ciudadanos vecinos/as que habitan o trabajan en una determinada unidad vecinal o comuna en su caso, excluyendo todo paralelismo o competencia por parte de otras organizaciones sociales, sin perjuicio del libre desarrollo de todas las demás organizaciones comunitarias, del respeto mutuo en relación con los objetivos y funciones que unas y otras persigan y de su deseable articulación para el mejor bienestar y desarrollo de los sectores y de las comunas.
5. En el plano de sus funciones, las organizaciones vecinales también serán reconocidas como entidades **promotoras de la convivencia social pacífica y constructiva**, de cultivo del buen vivir y de las buenas relaciones humanas, de la formación ciudadana, el pluralismo y la solidaridad entre los vecinos, familias y demás grupos y organizaciones que se desarrollen en el ámbito local, activas en la protección de derechos y la resolución colaborativa de conflictos.

III. ARTICULADO

Art. XX. De las Juntas Vecinales y de sus Uniones Comunales

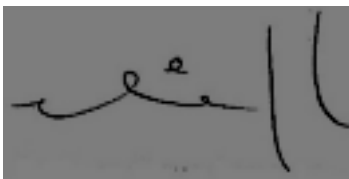
En las Comunas Autónomas se constituirán Juntas Vecinales de carácter autónomo, con personalidad jurídica de derecho público, representativas de las personas que residen en una misma Unidad Vecinal y cuyo objeto será hacer efectiva la participación popular en sus respectivos territorios, promover el desarrollo de la comunidad, defender sus intereses,

del **deber del Estado de promover y apoyar tales organizaciones e iniciativas asociativas.**

velar por los derechos de los vecinos, colaborar con las autoridades comunales y del Estado, promover la convivencia pacífica y constructiva y el buen vivir, la formación ciudadana y la solidaridad entre los vecinos y los demás grupos y organizaciones que se desarrollen en el ámbito local.


Podrá constituirse una Junta Vecinal en cada Unidad Vecinal y una Unión Comunal de Juntas Vecinales en cada Comuna Autónoma. Y más de una, de carácter rural, en aquellas comunas en que la población rural supere el treinta por ciento de la población total. La ley dispondrá la forma de determinar el territorio de las Unidades Vecinales, la forma en que se constituirán las Juntas Vecinales y las Uniones Comunales de Juntas Vecinales y las funciones y atribuciones que les corresponda en la planificación, aprobación del presupuesto y gestión de los proyectos comunales, obras y líneas de acción que estuvieren comprendidos o afectaren a sus espacios de hábitat territorial.

IV. PATROCINOS




1. Elisa Giustinianovich
Convencional Constituyente
Patrocinante

María Elisa Quinteros Cáceres D17,
14.020.049-2



2. María Elisa Quinteros
Convencional Constituyente
Patrocinante



Adriana
Ampuero

3. Adriana Ampuero
Convencional Constituyente
Patrocinante

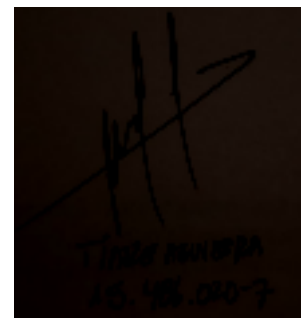
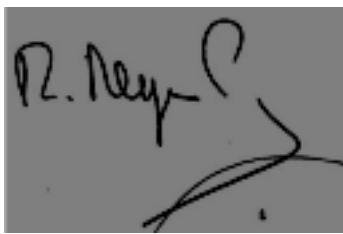
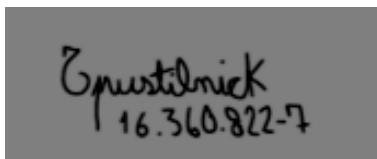




4. César Uribe
Convencional Constituyente
Patrocinante

5. Julio Álvarez
Convencional Constituyente
Patrocinante

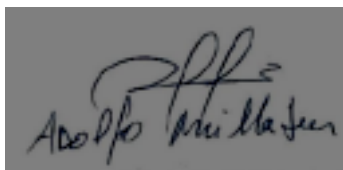
6. Amaya Álvarez
Convencional Constituyente
Patrocinante



7. Tammy Pustilnick
Convencional Constituyente
Patrocinante

8. Ramona Reyes
Convencional Constituyente
Patrocinante

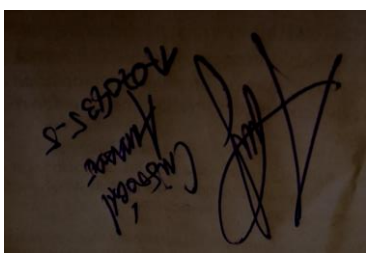
9. Tiare Aguilera
Convencional Constituyente
Patrocinante



10. Adolfo Millabur
Convencional Constituyente
Patrocinante

11. Yarela Gómez
Convencional Constituyente
Patrocinante

12. Claudio Gómez
Convencional Constituyente
Patrocinante





13. Cristobal Andrade
Convencional Constituyente
Patrocinante