



Ley N° 21.146, que simplifica el procedimiento de calificación de elecciones de juntas de vecinos y organizaciones comunitarias

Antecedentes, resumen y discusión legislativa

Autor

Rafael Hernández A.
Email: rhernandez@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3190

N° SUP: 119812

Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

Resumen

A fines de febrero de 2019 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 21.146, que simplifica el procedimiento de calificación de elecciones de juntas de vecinos y organizaciones comunitarias. La normativa retira de las funciones de los Tribunales Electorales Regionales (Ter) la calificación de las elecciones de estas organizaciones, estableciendo que los Ter califiquen las elecciones únicamente cuando algún vecino afiliado eleve una reclamación ante los referidos tribunales. Así, se le entrega a la comisión electoral dentro de cada junta de vecinos u organización comunitaria, la función de calificar las elecciones, habiendo informado de la realización de las mismas a la municipalidad correspondiente. Asimismo, se estatuyen nuevas obligaciones de transparencia para los municipios, quienes deben publicar en sus sitios web institucionales los antecedentes relativos a alguna reclamación, así como el fallo emitido por el Ter correspondiente. Adicionalmente, se les otorgan nuevas funciones administrativas a los municipios, para que se ocupen de los registros de organizaciones sin fines de lucro en sus comunas, los actualicen y entreguen cuando se les solicite.

Cabe mencionar que la ley entrará en vigor durante agosto de 2019, toda vez que el legislador dispuso su vigencia diferida, para que las municipalidades puedan renovar sus sitios web institucionales y así cumplir con sus nuevas obligaciones.

Introducción

El 27 de febrero de 2019 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 21.146, que simplifica el procedimiento de calificación de las elecciones de juntas de vecinos y organizaciones comunitarias. La

norma tiene la particularidad de que su entrada en vigencia tendrá lugar una vez transcurridos seis meses de su publicación en el Diario Oficial, con el objeto de que las municipalidades puedan habilitar sus sitios web institucionales, para cumplir con las obligaciones contenidas en la ley.

En el presente documento se describen las modificaciones introducidas por la nueva normativa, así como sus antecedentes legislativos más relevantes. Para la elaboración del mismo, se ha recurrido a la consulta de la legislación pertinente, documentos oficiales u otras publicaciones relacionadas.

Antecedentes previos

Con anterioridad a la publicación de la Ley N° 21.146, el marco normativo aplicable correspondía a la Ley N° 19.418, de octubre de 1995, momento en que se publicó tras cerca de cinco años de tramitación. Dado lo intrincada que fue la discusión, así como la exclusión de parte importante del articulado inicialmente propuesto debido a recursos de constitucionalidad, se dispuso al poco tiempo de su promulgación la remisión de un Mensaje para ingresar cambios a la referida Ley N° 19.418; de ello derivó la Ley N° 19.438, de noviembre de 1996, que vino a modificar la normativa en aspectos tales como:

(a) el establecimiento de la obligación de las municipalidades de llevar el registro público de las juntas de vecinos, (b) la determinación del número de vecinos necesarios para constituir una junta de vecinos en cada unidad vecinal, sobre la base de una estratificación según el número de habitantes de las comunas, y (c) la consagración en la ley de un procedimiento para la constitución y elección de las uniones comunales de juntas de vecinos (Dazarola, 2018).

Desde ese momento, la Ley N° 19.418 -cuyo texto se encuentra actualmente en el Decreto N° 58 de 1997, del Ministerio del Interior- ha sido objeto de enmiendas en tres ocasiones. Primeramente, en el año 2011, con la publicación de la Ley N° 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, se mandató a las municipalidades enviar al Registro Civil una copia del registro de juntas de vecinos y otras organizaciones comunitarias de la comuna, así como del registro de sus directivas. Ello con el objeto de que el Registro Civil mantenga un Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro. En segundo lugar, en 2014, con la Ley N° 20.718 se les habilitó para emitir certificados de residencia. Finalmente, la Ley N° 20.742 actualizó los procedimientos para la modificación de las unidades vecinales¹, en función de la nueva institucionalidad municipal para la participación ciudadana.

Por tanto, no ha habido modificaciones de fondo en lo referente a la calificación de las elecciones de juntas de vecinos y otras organizaciones comunitarias. Efectivamente la legislación ha sido objeto de cambios de forma, pero que se limitan a actualizar la nomenclatura según la nueva terminología aplicable a las instancias municipales de participación ciudadana, aunque en estricto rigor no modifican la naturaleza de la calificación electoral misma ni de las funciones de los Tribunales

¹ Territorio en que se subdividen las comunas, para efectos de descentralizar asuntos comunales y promover la participación ciudadana y la gestión comunitaria, y en el cual se constituyen y desarrollan sus funciones las juntas de vecinos.

Electorales Regionales (Ter). En consecuencia, la Ley N° 21.146, de 2019, es la primera modificación sustantiva a ese respecto.

Finalmente, cabe destacar que el año 2015 ya se había presentado un proyecto de ley, Boletín N° 10234-06. Tras haberse recibido el parecer de prácticamente la totalidad de los Ter, pronunciándose en contra de la iniciativa, fue rechazado en la Comisión de Gobierno de la Cámara de Diputados, a inicios del año 2017.

Cambios introducidos por la Ley N° 21.146

La Ley N° 21.146 introduce enmiendas en dos cuerpos legales: la Ley de Tribunales Electorales Regionales y la Ley de Juntas de Vecinos. En lo medular, la nueva norma quita la obligatoriedad de la calificación de las elecciones por parte de los Ter y les entrega nuevas funciones a las comisiones electorales de las organizaciones mismas. Solo en caso de reclamaciones, es procedente recurrir a los Ter para solicitar la calificación. Además, se establecen obligaciones de transparencia en los sitios web de los municipios, respecto a las elecciones de juntas de vecinos y otras organizaciones comunitarias. Se agregan, a su vez, obligaciones para la comisión electoral de cada organización y nuevas funciones para los municipios, respecto del registro de la documentación respectiva, y su posterior envío al Registro Civil.

En cuanto a la calificación, el art. 10, numeral 2, de la versión anterior de la Ley N° 18.593, de los Ter, disponía la obligación de las organizaciones de informar a los mismos la realización de toda elección, dentro del quinta día de efectuada. La contravención de aquel deber, facultaba a los Ter a requerir directamente los antecedentes, pudiendo disponer de los medios de apercibimiento y apremios correspondientes; multas de hasta una unidad tributaria mensual, o arresto de hasta dos meses.

Con la reciente modificación, se excluye a las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias de esta obligación; sin perjuicio de ello, cualquier vecino afiliado a la organización, tendrá el derecho de reclamar la elección ante los Ter, dentro de quince días hábiles después del escrutinio, y solo en ese caso se inicia el procedimiento de calificación por parte de los referidos tribunales. Contra la resolución de la corte, proceden tanto los recursos de reposición como los de apelación.

La responsabilidad por la calificación de las elecciones recae, con la nueva normativa, en la comisión electoral encargada de la organización y dirección de las elecciones internas. Se reduce la composición de esta comisión, puesto que con anterioridad se requerían cinco miembros, pero ya que su cumplimiento era escaso a lo largo de las organizaciones, se rebajó a tres miembros. La comisión debe necesariamente comunicar la realización de elecciones al municipio; en caso contrario, la elección no tiene validez.

Respecto a la publicidad del acto calificador, la ley con anterioridad establecía que la notificación, tanto de la reclamación como del fallo, deban ser publicitados mediante aviso en un diario de los de mayor circulación en la ciudad capital de la región, o mediante notificación personal, en caso que la reclamación se dedujese contra persona debidamente individualizada. Las modificaciones estipuladas en la Ley N° 21.146, establecen que para el caso de las juntas de vecinos y otras organizaciones

comunitarias, se debe publicar en el sitio web la convocatoria a la elección, desde el momento en que la comisión electoral informa al municipio. Además, respecto a aquellas elecciones objeto de reclamaciones, la publicidad de los antecedentes se expresará a través de publicaciones en el sitio web institucional de la municipalidad, manteniéndose en la página web hasta que el Tribunal resuelva, y una vez emitido el fallo debe preservarse la información disponible en el sitio web, por un plazo de al menos cinco días.

Adicionalmente, los municipios, según lo dispone la Ley N° 19.418, deben llevar un registro público con las juntas de vecinos y organizaciones comunitarias constituidas en la comuna, además de otro registro con las directivas de las mismas. Se establece, a su vez, la obligación de mantener publicada en el sitio web institucional de los municipios la información de los referidos registros, adjuntando la documentación respectiva después de cada elección, tales como actas de la comisión electoral de la organización, actas de las elecciones mismas, registro de socios y de cuántos de ellos efectivamente sufragaron, entre otros antecedentes. Ambos registros deben ser remitidos por la municipalidad mensualmente -antes era semestralmente- al Registro Civil, para que mantenga actualizado el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, creado con la publicación de la Ley N° 20.500, de Participación Ciudadana. Sumado a esto, se les entrega a las secretarías municipales una nueva función de emitir certificados de vigencia, a solicitud de cualquier vecino miembro de la organización.

Finalmente, se indica que la contravención a todas estas obligaciones por parte de los funcionarios municipales, se considerará infracción a los deberes funcionarios, para efectos de establecer responsabilidades administrativas.

Principales puntos de la discusión legislativa

Si bien la tramitación de la iniciativa fue relativamente rápida, algunos puntos suscitaron discusión en el seno de las Comisiones de Gobierno, en ambas corporaciones.

Como se ha mencionado, los Ter se expresaron en contra de la eliminación de su función calificatoria de elecciones de juntas de vecinos y otras organizaciones comunitarias. Al respecto, indicaron que la Ley N° 18.593, de los Tribunales Electorales Regionales, hace referencia a la calificación de “las elecciones de carácter gremial y las de los grupos intermedios, que tengan derecho a participar en la designación de los integrantes de los consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil”.

Son varias las organizaciones con derecho a participar en tal designación, y no solo las referidas en la Ley N° 19.418, sobre Juntas de Vecinos, como organizaciones gremiales, sindicales y otras de interés público. Aquella diferenciación, y la obligación expresa para aquellas otras organizaciones de someter sus elecciones a la calificación de los Ter, atentaría contra el principio de igualdad ante la ley, según lo expuesto por los referidos tribunales.

Además, los Ter mencionaron que uno de las razones esgrimidas, como la eventual sobrecarga de los tribunales por tener que calificar las elecciones de juntas de vecinos, no es efectiva. Si bien la publicación de la Ley N° 20.500, de participación ciudadana, en 2011, les significó un aumento de

carga de trabajo, lo han suplido adaptando su funcionamiento a estos nuevos requerimientos, en la medida que el presupuesto de cada uno de ellos lo ha permitido, incorporando medios humanos y tecnológicos, con el fin de agilizar la tramitación. Para esto, se han abocado a desarrollar sistemas informáticos para la gestión de causas, que permitan a los ciudadanos no solo informarse sobre los procesos de calificación y su tramitación, sino también facilitar su acceso a la Justicia Electoral, por la vía de la tramitación no presencial.

Por otra parte, en lo referente a la entrega de certificados de vigencia, se indicó en las razones que acompañaban el proyecto, que la potencial demora en la calificación de las elecciones, se debía a que los representantes no podían solicitar certificados de vigencia para postular a fondos o proyectos. Según los invitados, esto se explicaba por distinciones que hacen los secretarios municipales, al no entregar o demorar la entrega de certificados a organizaciones tildadas de “conflictivas”, mientras que para organizaciones con afinidad con la administración municipal de turno, la entrega sería prácticamente inmediata.

Para subsanar esta situación, se optó por entregarles a los secretarios municipales la función de conceder un certificado de vigencia provisorio, en caso de que exista un procedimiento de calificación pendiente ante el Ter correspondiente; el certificado definitivo lo entrega el Servicio de Registro Civil e Identificación, una vez emitido el fallo del Ter y teniendo los antecedentes actualizados de la directiva de las organizaciones.

Finalmente, se discutió también la posibilidad de fijar una fecha para que todas las juntas de vecinos y organizaciones comunitarias realicen sus procesos electorales. La justificación para ello radicaría en que usualmente ocurre que las personas se ven imposibilitadas de reclamar contra una elección, pues se enteran de la celebración de la misma tardíamente, una vez que han vencido los plazos para interponer la reclamación. En cambio, al establecerse una fecha única para el acto eleccionario, nadie podría alegar desconocimiento del mismo. Sin embargo, se mencionó que establecer una fecha única podría atentar contra la autonomía de los cuerpos intermedios, garantizada constitucionalmente.

Normativa

Ley N° 18.593, de los Tribunales Electorales Regionales. Disponible en: <http://bcn.cl/29dem> (Marzo, 2019).

Decreto N° 58, 1997, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.418, sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias. Disponible en: <http://bcn.cl/29dez> (Marzo, 2019).

Ley N° 21.146, 2019, que modifica diversos cuerpos legales, con el objetivo de simplificar el procedimiento de calificación de las elecciones de juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias. Disponible en: <http://bcn.cl/2908c> (Marzo, 2019).

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)