

Ley de Donaciones Sociales: Un Gran Avance para la Sociedad Civil

Que las personas naturales puedan realizar donaciones a organizaciones con fines sociales y obtener por ello un beneficio tributario ha sido una aspiración de larga data de los distintos actores de la sociedad civil.

Hoy, luego de la promulgación del proyecto que introduce modificaciones a la Ley Nº 19.885 aprobado con una amplia votación en la Cámara de Diputados y una vez que se modifique el reglamento respectivo, esto será una realidad.

Las Organizaciones Sin Fines de Lucro (OSFL) han surgido con la finalidad de entregar bienes y servicios a personas que no pueden acceder a los mismos en condiciones de mercado, y operando a un bajo costo en comparación con instituciones similares del sector público, tal como se señala en el estudio de Irarrázaval y Guzmán sobre incentivos tributarios¹.

De esta forma, se rompe el monopolio del Estado como proveedor único de dichos bienes y servicios y se crean condiciones de competencia.

Las OSFL ayudan además a administrar o proveer bienes públicos de carácter local que muchas veces no son correctamente identifi-

cados en el nivel de la administración central.

Asimismo, la consolidación de distintas instituciones de la sociedad civil, contribuye de forma importante a una mayor estabilidad social y al fortalecimiento de la democracia, toda vez que estas agrupaciones actúan como mediadoras entre el Estado y las personas.

En Chile existen más de 107.000 organizaciones que dan empleo de forma remunerada y voluntaria a más de 300.000 personas, constituyendo el mayor sector sin fines de lucro de América Latina.

Además, el empleo total de la sociedad civil está compuesto en casi su mitad por trabajadores voluntarios, según datos que aporta el %Estudio Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro+

que realizó la Universidad John Hopkins.

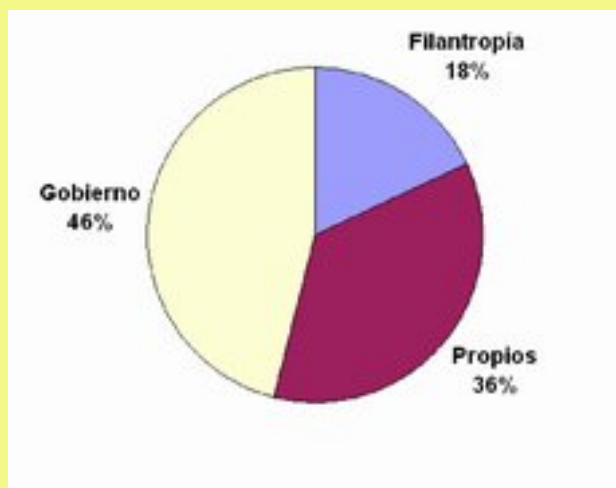
Uno de los mecanismos más efectivos para motivar el desarrollo de este tipo de organizaciones, tiene relación con el financiamiento de sus actividades. Es por esto que resulta de especial relevancia que las organizaciones de la sociedad civil reciban financiamiento privado y diversificado para evitar la cooptación por parte del Estado.

La consolidación de distintas instancias de la sociedad civil, contribuyen de forma importante a una mayor estabilidad social y al fortalecimiento de la democracia, toda vez que estas agrupaciones actúan como mediadoras entre el Estado y las personas.

En esta Edición:

- **Ley de Donaciones Sociales: Un Gran Avance para la Sociedad Civil**
- **Televisión Digital: Una Propuesta Incompleta**

Cuadro N° 1
Fuentes de ingresos de las Organizaciones sin Fines de Lucro en Chile



Fuente: Estudio Comparativo Sector Sin Fines de Lucro de la Universidad de John Hopkins

Hoy en día las donaciones de personas y empresas representan sólo el 18% de los ingresos del sector sin fines de lucro, mientras el 46% del financiamiento proviene del Gobierno (Cuadro N° 1)².

Tal como lo grafica con ejemplos Gonzalo De la Maza, cuando el gobierno central tiene un rol protagónico en el traspaso de fondos a las organizaciones no gubernamentales, se identifica ese traspaso con una estrategia de apoyo y fortalecimiento del Gobierno más que de las instituciones beneficiadas. Incluso, relata el sociólogo, los organismos terminan actuando como mandatarios de la política estatal y no en su calidad de entes autónomos y sobre la base de sus propias propuestas de acción³. De esta forma, las ONG se orientan cada vez más en función de los objetivos gubernamentales, perdiendo potencialidad crítica y autonomía.

Es justamente este tipo de acciones las que pretende evitar este proyecto al incentivar que los aportes privados aumenten, avanzando así en la línea de darle fuerza a las agrupa-

ciones de la sociedad civil para que contribuyan al desarrollo social a través de la realización de sus tareas.

Principales Líneas del Proyecto Aprobado

La normativa recién aprobada modifica la ley N° 19.885 que norma el uso de donaciones que dan origen a beneficios tributarios, a fin de corregir ciertos mecanismos que han impedido el crecimiento de las donaciones a instituciones de carácter social, objetivo primordial que se buscó con la dictación de la referida ley. Con ese objeto, y a fin de incentivar mayores aportes a las organizaciones sociales, teniendo como base la solidaridad entre las instituciones sociales y una distribución equitativa de los beneficios fiscales involucrados, el proyecto aprobado otorga beneficios tributarios ya no sólo a las personas jurídicas que donan a instituciones que prestan servicios directos a personas de escasos recursos o con discapacidad y al Fondo Mixto de Apoyo Social, sino que también a las personas naturales y, lo que es de central importancia, elimina la obligación de aportar al Fondo Mixto en ciertas circunstancias, lo que significa un enorme paso hacia delante en materia de fortalecimiento de la sociedad civil.

La importancia de establecer este tipo de mecanismo de incentivos, radica en una búsqueda de mayores recursos para un sector que ha demostrado con creces que opera mejor que el Estado y que considera que una de sus principales necesidades es aumentar sus recursos financieros, según se señala en el Primer Estudio de Voluntariado 2006 Profesional de la Fundación Trascender y Collect Gfk⁴.

En concreto, el proyecto extiende la posibilidad de realizar donaciones sujetas a beneficios tributarios, ya no solo a los contribuyentes del impuesto de Primera Categoría (empresas) sino que también a los con-

tribuyentes del Impuesto Global Complementario (personas naturales) que declaren sobre renta efectiva y, con ciertas restricciones, a los contribuyentes del Impuesto Global Complementario que tributen sobre renta presunta y a los trabajadores dependientes del artículo 42 N° 1 de la Ley de la Renta.

Asimismo, se modera el gravamen impuesto a las donaciones sociales respecto a su obligación de aportar en el Fondo Mixto. Es así como respecto a las donaciones inferiores a 1.000 Unidades Tributarias Mensuales (UTM) efectuadas a alguna de las instituciones autorizadas en la ley o al Fondo Mixto, la totalidad del aporte tendrá derecho al máximo de incentivo tributario (crédito de un 50% del monto donado)⁵.

Tratándose de contribuyentes del impuesto de Primera Categoría, este beneficio sólo se aplicará cuando las donaciones que se realicen en un mismo año sean efectuadas a lo menos a dos instituciones distintas, no pudiendo superar ninguna de ellas el monto equivalente a 700 UTM.

En el caso de las donaciones equivalentes o superiores a 1.000 UTM, el donante tendrá derecho a un crédito de un 50% del monto donado, en caso que un tercio del monto donado lo destine al Fondo Mixto, pudiendo proponer el área de proyectos o programas a que se destinará la donación, o no aportar al Fondo Mixto teniendo en ese caso derecho a crédito por el equivalente al 35% de su donación.

Como consecuencia del acuerdo alcanzado en materia de Seguridad Ciudadana entre el Gobierno y la Oposición, se incorporó en el proyecto que los contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría que hayan efectuado donaciones por un monto inferior a 1.000 UTM, podrán además realizar donaciones por hasta

1.000 UTM a proyectos y programas destinados a la prevención o rehabilitación de adicciones al alcohol o drogas, teniendo derecho a un crédito equivalente al 50% del monto donado (completando en total hasta 2.000 UTM con derecho a dicho porcentaje de crédito). Este último beneficio sólo se aplicará cuando los mencionados aportes sean destinados en un mismo año, a, lo menos, a dos instituciones distintas, no pudiendo ser las mismas que las señaladas en el párrafo anterior.

En caso que los aportes destinados a programas destinados a la prevención o rehabilitación de adicciones de alcohol o drogas sean de un monto igual o superior a 1.000 UTM y siempre que al menos un 25% de la donación se haya entregado al Fondo Mixto, el donante tendrá derecho a un crédito equivalente al 50% de la donación. Si no se aportare al Fondo o si el aporte fuese inferior al 25%, el crédito equivaldrá al 40% de la donación.

En cuanto a los límites establecidos sobre las donaciones realizadas por un contribuyente del Impuesto de Primera Categoría que pueden acceder a crédito, se aumenta el margen global de un 4,5% a un 5% de la renta líquida imponible, no pudiendo nunca exceder dicho crédito al monto equivalente a 14.000 UTM al año.

Por último, el texto aprobado rebaja las penas por las infracciones asociadas al mal uso del crédito por parte de los donantes (aún cuando la pena establecida sigue siendo privativa de la libertad), pero elimina en el tipo penal la exigencia de la reiteración, lo que hace más probable afrontar una sanción penal en caso de una infracción, desincentivando potencialmente a algunos donantes.

En Chile existen más de 107.000 organizaciones que dan empleo de forma remunerada y voluntaria a más de 300.000 personas y se constituye como el mayor sector sin fines de lucro de América Latina.

Una Mirada de Futuro para la Sociedad Civil

Si bien los aspectos señalados anteriormente resultan un avance en la línea de mejorar la legislación vigente en materia de donaciones, quedan igualmente materias que podrían perfeccionarse.

Uno de estos puntos es la demora que podría traer la implementación de la normativa, ya que se requiere que se modifique el reglamento del Ministerio de Planificación y Cooperación, suscrito además por el Ministerio de Hacienda, que define los contenidos necesarios para la aplicación del sistema de donaciones, lo cual podría tomar más tiempo de lo deseado por las organizaciones sociales que tanto han esperado por la aprobación de la normativa.

Asimismo, el hecho de que las instituciones que reciban donaciones que otorguen un beneficio tributario, estén tan restringidas en las contraprestaciones que pueden realizar en favor del donante, podría llegar a ser una cortapisa a eventuales futuros aportes.

Si bien se valora que las donaciones inferiores a 1.000 UTM estén exentas de aportar al Fondo Mixto, mantener la imposición para el resto de las donaciones parece objetable, toda vez que nadie puede decidir de mejor forma a qué destinar sus aportes que los propios donantes. La eliminación del Fondo Mixto, podría ser una oportunidad para movilizar a las instituciones más pequeñas que estén interesadas en mayores recursos, a promover iniciativas atractivas a través de medios novedosos, lo que aportaría a las mismas, a hacer más transparente el sistema y a fortalecer la sociedad civil en su conjunto.

¹ Irarrázaval, I., Guzmán, J.: «Incentivos Tributarios para instituciones sin fines de lucro: análisis de la experiencia internacional». Centro de Estudios Públicos, N° 77 (verano 2000).

² «Estudio Comparativo Sector sin Fines de Lucro», Universidad John Hopkins, 2006.

³ De la Maza, G. «Tan lejos tan cerca. Políticas Públicas y sociedad civil en Chile», 2005.

⁴ El estudio señala que un 20% de las organizaciones sociales declara como su primera necesidad el aumentar sus recursos financieros.

⁵ En ningún caso, el crédito por el total de las donaciones de un mismo contribuyente podrá exceder del monto equivalente a 14.000 Unidades Tributarias al año.