

“Ley Cubillos”: Fortaleciendo la Sociedad Civil

Pese a que se podría avanzar mucho más en la materia, esta iniciativa tiene por objeto hacer oído a las demandas sociales respecto de la desburocratización de los trámites para las donaciones, reduciendo la excesiva participación del Estado. Lo anterior va en la línea correcta hacia el fortalecimiento de la sociedad civil.

El 14 de septiembre recién pasado, el Presidente Sebastián Piñera firmó un proyecto de ley que introducirá modificaciones a la Ley Nº 20.444 de Donaciones para Reconstrucción y a la Ley Nº 19.885 sobre Donaciones Sociales. La iniciativa debiera iniciar su trámite legislativo en las próximas semanas.

Este proyecto, se refiere a elementos de forma, ya que como señala la Presidencia, *“tiene como objetivo central simplificar y hacer más expedito el acceso a los beneficios tributarios que cada una de esas leyes contempla”*¹.

Respecto a la Ley de Donaciones para la Reconstrucción, el mandatario señaló que lo que se busca con esta iniciativa es permitir que las obras específicas privadas se hagan directamente entre donante y donatario, simplificándose así los procesos y reduciéndose los plazos.

Las autoridades han señalado que en el caso de la Ley de Donaciones para la Reconstrucción, el proyecto apunta a simplificar los procesos para que las donaciones a obras específicas privadas se hagan directamente entre donante y beneficiario y a eliminar restricciones burocráticas, de tal forma que el tiempo de trámite de una donación disminuya a la mitad. En cuanto a la Ley de Donaciones Sociales, una de las medidas establece la eliminación de las trabas para donaciones de menos de \$ 40 millones efectuadas por empresas y personas, dándoles los “máximos beneficios tributarios”².

Donaciones y beneficios tributarios

Es importante en primer lugar, y con objeto de dar contexto a las modificaciones propuestas, explicar brevemente cómo funcionan

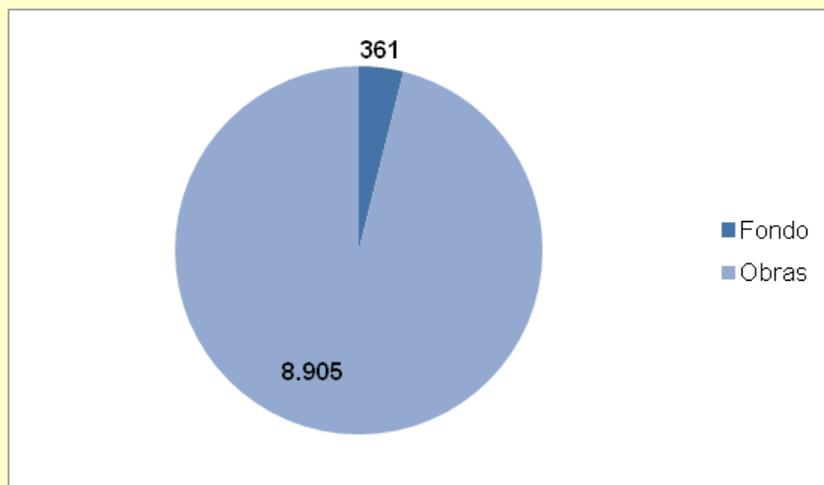
actualmente los beneficios tributarios de las donaciones para la reconstrucción. Dicho cuerpo normativo, creado con ocasión de la reconstrucción por el terremoto del 27 de febrero del año 2010, pero aplicable a futuras catástrofes, permite donaciones de dos clases, aquellas que se efectúan al Fondo Nacional de la Reconstrucción -creado en la misma ley- y las que financian directamente una obra u objeto específico.

A la fecha, de los \$ 9.266.615.455 donados para la reconstrucción desde la entrada en vigencia de esta Ley, \$ 8.905.442.937 han sido para financiar obras específicas, mientras que sólo \$ 361.172.518, han sido donados al Fondo. Es decir, más del 96% de las donaciones realizadas han sido a obras concretas.

Lo anterior, sin perjuicio de las trabas que la propia ley establecía, ya que la legislación actual de donaciones para la reconstrucción señala que sin perjuicio de quien sea el beneficiario -el Fondo o quien realice una obra-, la donación debe entregarse a aquél, siendo su administrador -el Ministerio de Hacienda- quien deriva posteriormente dichos montos a la obra en cuestión. A su vez, las obras que pueden ser objeto de donaciones deben ser previamente identificadas como de naturaleza pública, o privada con un manifiesto interés público por el Ministerio de Hacienda mediante un decreto supremo suscrito a su vez por el Ministerio del Interior.

Gráfico Nº 1

DONACIONES DE LEY DE RECONSTRUCCIÓN EN MM\$



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras <http://donaciones.hacienda.cl/>.

Pues bien, de los trascendidos respecto del proyecto así como de las trabas señaladas, podemos suponer dos elementos. En primer lugar, que en caso de aprobarse el proyecto que iniciará prontamente su tramitación, se “eliminaría” la intermediación del fondo, entregándose directamente los

montos donados al beneficiario y, en segundo, en consideración a que las autoridades han señalado que se busca reducir el plazo de tramitación de las donaciones, lo que diría relación con la modificación del tipo de decreto que se dicte, ya que actualmente la identificación debe realizarse mediante decreto supremo. Es decir, dado que es dictada por el Presidente de la República, se hace necesaria su toma de razón por parte de la Contraloría General de la República, trámite que puede durar más de 20 días.

De ser éstas las modificaciones finalmente propuestas, se encausan en la línea correcta en el sentido de reducir lo más posible las trabas que desincentivan las donaciones, avanzando así en la línea de darle más fuerza a la sociedad civil para que ésta contribuya al desarrollo a través de, en este caso, la realización de obras de reconstrucción ante catástrofes naturales.

Es claro, por la abrumadora predilección de donaciones a obras concretas antes que el otorgamiento de dinero al Estado para su distribución discrecional, que los donantes privilegian la “democracia tributaria” que sirve para otorgar a cada contribuyente la capacidad para decidir por sí mismo el destino de una parte de los tributos que debe pagar.

Se trata, obviamente, de una proporción reducida, pues esa forma de democracia no podría poner en peligro el financiamiento de la hacienda pública. Con todo, es importante avanzar en esa dirección, que es la correcta, sobre todo porque asegura una mejor asignación de los recursos en la medida que los privados efectúan la donación solo si está razonablemente seguro de la finalidad y efectividad de que su dinero se empleará para el fin que fue donado.

Este proyecto avanza en ese sentido, ya que a pesar que no nos encontramos frente a una política de democracia tributaria *per se*, lo que haría esta iniciativa es destrabar el sistema implementado en la Ley sobre la Reconstrucción, reconociéndose así el éxito que esta figura significa y el clamor social de avanzar en esta línea reflejada en este caso en la figura de Felipe Cubillos, cuya obra y demandas dieron nombre a la iniciativa.

Perfeccionamiento al proyecto

Sin perjuicio de lo anterior, creemos importante hacer un par de propuestas respecto del presente proyecto. La primera es la eliminación de la discriminación negativa respecto de las donaciones que se hacen a obras concretas, ya que a pesar de otorgárseles beneficios tributarios, se establecen ciertas restricciones y límites específicos que, sobre la base de la aplicación práctica que ha tenido esta Ley y los beneficios que significan estas obras, no tienen mayor fundamento ni justificación.

En segundo lugar, considerando que se trata de una ley creada especialmente para la reconstrucción tras el terremoto del 27 de febrero pasado, pero con expresa intención de tener el carácter de permanente para futuras catástrofes (y que nos encontramos cercanos a la fecha de término de recepción de donaciones por aquélla -mayo de 2012-, quedando aún mucho por realizar), sería prudente prorrogar el plazo establecido en la Ley para dicho concepto.

Finalmente, respecto de las modificaciones a la Ley Nº 19.885 sobre Donaciones Sociales, es poca la información que se posee, por lo que de acuerdo a lo señalado, se trataría simplemente de la desburocratización de las trabas actualmente existente para las donaciones de menos de 1.000 UTM.

Conclusión

Nos encontramos, por lo que ha trascendido, ante un proyecto que tiene por objeto hacer oído a las demandas sociales respecto de la desburocratización de los trámites para las donaciones, reduciendo la excesiva participación del Estado, lo que va en la línea del fortalecimiento de la sociedad civil.

Sin perjuicio de lo beneficioso del proyecto, de todas maneras se hace necesario realizar todas aquellas modificaciones de fondo al sistema de donaciones existente en nuestro país, para seguir avanzando al fortalecimiento de la sociedad civil y de la democracia tributaria.

¹ <http://www.gob.cl/destacados/2011/09/14/presidente-pinera-firmo-proyecto-que-modifica-la-ley-de-donaciones.htm>

² Diario La Segunda, miércoles 14 de septiembre de 2011, página 13.