



Nonprofit
Enterprise and
Self-sustainability
Team (NESST)



Marco Legal y Regulador de las Actividades de Autofinanciamiento de las OSC en Chile

Escrito y editado por Nicole Etchart, Brian Milder,
María Cecilia Jara y Lee Davis

Esta guía abarca el marco legal y regulador que rige las actividades de "autofinanciamiento" (es decir, generación de ingresos) de las OSC en Chile y proporciona una evaluación de la actual legislación y sus efectos prácticos con el fin de identificar áreas donde la ley puede ser perfeccionada. En el Capítulo 1, la guía explica la importancia de entender los antecedentes reguladores en lo relativo al autofinanciamiento, define el concepto del autofinanciamiento de las OSC y explica la metodología usada por NESST en la investigación y evaluación del marco legal en Chile. El Capítulo 2 describe una tipología, aceptada por una amplia mayoría y desarrollada inicialmente por el International Center for Not-for-Profit Law (ICNL). El Capítulo 3 describe el marco regulador vigente y su aplicación en Chile. Allí se explica que, no obstante el uso del autofinanciamiento en las OSC está permitido en Chile, la tributación varía según el tipo de organización y el nivel y relación de la actividad con la misión general y propósitos de ésta. También se explican los detalles y procedimientos para cada una de ellas incluyendo, además, un caso práctico. Finalmente, en el Capítulo 4, se aplican cinco criterios para comentar el marco legal chileno, evaluar sus actuales fortalezas y debilidades, y hacer recomendaciones para su perfeccionamiento.

Derecho de autor © 2002 NESST. Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser vendida o reproducida, de manera alguna, sin el consentimiento escrito de NESST.

Esta publicación contiene información preparada por fuentes externas a NESST, así como opiniones basadas en esa información. NESST procura entregar información precisa y opiniones bien fundadas, pero eso no significa que la información y opiniones en esta publicación estén libres de errores. Las leyes y normas reguladoras citadas aquí, pudieran cambiar en algunos casos; NESST no se compromete a actualizar esta publicación.

Esta publicación es para ser usada de manera informal y no compromete a NESST a entregar asesoría legal. Dado que una asesoría legal debe estar enfocada a las circunstancias específicas de cada situación, la información y opiniones aquí proporcionadas no deben ser usadas como sustituto de la asesoría de un abogado competente.

Para mayor información sobre NESST, sus publicaciones y servicios, sírvase contactar a Nicole Etchart, Co-fundadora y Directora Ejecutiva, NESST

José Arrieta 89, Providencia,
Santiago de Chile.

Tel: +(56 2) 222-5190.

Email: nesst@igp.apc.org

www.nesst.org

NESST quiere reconocer a las siguientes personas por su invaluable contribución en el desarrollo y publicación de esta Guía.

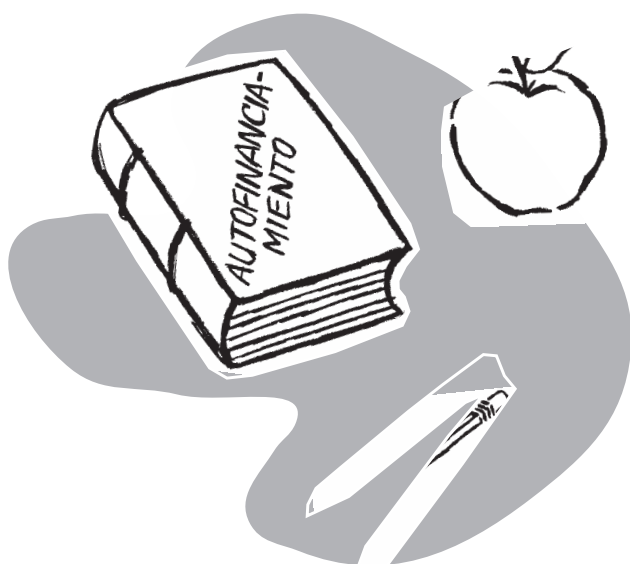
Felipe Viveros, dirigió la investigación legal y entregó la información concerniente a la guía en su aspecto legal. Felipe es un destacado abogado, experto en la legislación chilena relacionada con las organizaciones sin fines de lucro; es profesor e investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales y de la Universidad Bolivariana y mediador del Programa de Resolución de Conflictos del Ministerio de Justicia. **Cristina de Molina**, Directora de Desarrollo de CDI Chile, coordinó la investigación inicial, incluyendo la adaptación del cuestionario de investigación legal de NESST. **María Isabel García-Reyes**, abogada chilena, tradujo profesionalmente la guía del inglés al español. **Cy Hersch**, Colaborador Residente de NESST, hizo certeros comentarios sobre varios borradores. **El International Center for Not-For-Profit Law** (ICNL), proporcionó la tipología para clasificar las actividades económicas o comerciales entre las OSC y el marco para evaluar la legislación chilena. **Piera Lombardi** y **José Neira**, de Tesis, proporcionaron el diseño y esquema de la guía. **Janis Foster**, editó profesionalmente el documento final en inglés. **María de la Luz Melo Fuentealba**, abogada chilena, compartió su experiencia legal durante la investigación y redacción de la guía. **Verónica Moggia**, Directora Ejecutiva de Fundación Valora, aportó valiosos comentarios al borrador de la guía. **María Angélica Ponce** aportó con consejos expertos relacionados con los temas de contabilidad relevantes para la guía. **Jorge Razeto**, Director de la Corporación CIEM, proporcionó la información para el Caso de Estudio de la misma. **Julio Viveros**, Director del área legal del Hogar de Cristo, proporcionó la información necesaria para el Caso de Estudio de dicha fundación.

NESST quisiera agradecer también a miembros de varias OSC chilenas, grupos profesionales y Universidades quienes participaron en el Focus Group que realizó en Agosto del año 2001, donde se discutieron los aspectos legales relacionados con el autofinanciamiento de las OSC. Así mismo agradecer a Access S.A., Corporación Simón de Cirene, Fundación Pro Bono y Fundación Valora por su disposición a ser nombrados en esta guía como organizaciones que ofrecen servicios a las OSC, y por proporcionar la información usada para ese fin.

Finalmente, NESST quiere reconocer y agradecer a las fundaciones **Tinker** y **David y Lucile Packard** por su apoyo financiero en el desarrollo y publicación de esta Guía.

Nicole Etchart y Lee Davis
Co-Fundadores y Directores Ejecutivos
NESST
Santiago, Chile
Abril 2002

Fijando el Escenario: propósito y metodología



El término “organización de la sociedad civil” (OSC)¹ abarca la amplia variedad de organizaciones sin fines de lucro, no estatales, así como también las asociaciones de base comunitaria y grupos que caen fuera del ámbito de los sectores de gobierno y económicos. Dado que cuentan con poca ayuda filantrópica y del gobierno, muchas OSC se hacen cargo de su autofinanciamiento generando ingresos en apoyo a su misión y a sus programas.

NESsT ha documentado más de cien casos de OSC en Latinoamérica y Europa Central que desarrollan este tipo de actividades y ha analizado el impacto de estas estrategias en el desempeño y sustentabilidad de estas organizaciones. Un factor importante que surgió de estas investigaciones, fue la necesidad de un marco legal y regulator claro y de soporte para incentivar la adopción de estrategias de autofinanciamiento entre las OSC. Este marco define si las OSC pueden o no desarrollar actividades de autofinanciamiento y hasta dónde lo harán.

1

Estas organizaciones normalmente son llamadas "organizaciones sin fines de lucro", "organizaciones no gubernamentales" (ONGs), "obras de caridad" u "organismos de voluntariado". El término OSC, organizaciones del sector civil, incluye a todos estos subgrupos.



Así mismo la estructura tributaria, el nivel de burocracia y la claridad de las leyes aplicables tienen una carga directa en la realización de las actividades de autofinanciamiento. Las OSC frecuentemente no conocen estas reglas. Muchas creen que no pueden practicar el autofinanciamiento; otras sienten que si lo hacen, dañará su imagen pública o sus relaciones con los donantes. Aún cuando las OSC conozcan la legislación respectiva, frecuentemente no entienden cuáles son los impuestos que deben pagar, qué formularios tienen que llenar o cuál es el procedimiento a seguir.

El propósito de esta guía es clarificar el marco regulador que enfrentan las OSC chilenas y evaluar hasta dónde éste les proporciona un ambiente que haga posible que practiquen estrategias de autofinanciamiento.

1.1 ¿Qué es autofinanciamiento y por qué es importante?

El autofinanciamiento o las estrategias de autofinanciamiento es usado por las OSC para generar ingresos en apoyo a sus misiones. El uso de éste, es una respuesta al actual paradigma de financiamiento en el que las OSC compiten por una porción limitada de los recursos gubernamentales y filantrópicos existentes, tanto de fuentes nacionales como internacionales. Esta realidad hace que muchas OSC dependan fuertemente de financiamientos de corto plazo, por proyectos, lo que les impide enfocar su atención en el desarrollo estratégico y a largo plazo de sus organizaciones. A través del autofinanciamiento, las OSC pueden ser capaces de aumentar su viabilidad e independencia a largo plazo al generar algunos de sus propios recursos para complementar el apoyo de los donantes públicos y privados.

El autofinanciamiento no necesariamente lleva a la comercialización de las OSC. Más bien, el autofinanciamiento puede proveer a las OSC un mayor

nivel de autosuficiencia y sustentabilidad sin comprometer los objetivos o valores de su misión. El ingreso proveniente del autofinanciamiento puede ser una manera en que las OSC puedan financiar actividades que con frecuencia no pueden apoyar con las fuentes tradicionales de ingresos (por ejemplo, gastos de las operaciones centrales, nuevos programas, esfuerzos de promoción).

NESsT cree que las OSC no debieran reemplazar enteramente sus fuentes tradicionales de financiamiento con el autofinanciamiento, sino que en cambio postula que el autofinanciamiento puede proporcionar un fuerte complemento al apoyo gubernamental y filantrópico. A través del autofinanciamiento, muchas OSC no sólo están fortalecidas financieramente, sino que también están fortalecidas institucionalmente por su habilidad para generar nuevos ingresos y determinar el curso de su trabajo con menos presiones por parte de los donantes.

Además, cuando las actividades comerciales de las OSC se persiguen en un ambiente socialmente responsable, pueden ayudar a crear una “economía alternativa” más sensible a las necesidades de las comunidades locales, pequeños productores y personas de bajos ingresos. Al comprar productos y servicios vendidos por las OSC, los consumidores están simultáneamente promocionando la misión de las OSC y contribuyendo a un mundo más equitativo y sustentable.

Los tipos de actividades de autofinanciamiento incluyen lo siguiente:

- **Cuotas de socios:** generación de recursos a través de las cuotas de los socios o constituyentes de la organización, a cambio de alguna clase de producto, servicio u otro beneficio (por ejemplo, una OSC entrega un diario o revista a los socios y/o descuentos sobre productos o servicios de la OSC).
- **Tasas por servicios:** capitalizar sobre alguna habilidad o experiencia existente en la organi-

zación, al aceptar trabajar para clientes del sector público o privado que pagan (por ejemplo, la OSC entrega servicios de consultoría a negocios o gobierno local).

- **Ventas de productos:** vender, más que regalar, los productos de los proyectos de las OSC (por ejemplo, libros u otras publicaciones); reventa de productos (por ejemplo, donaciones en especies) con un margen de ganancia bruta; o produciendo y vendiendo productos nuevos (por ejemplo, camisetas, tazones).

- **Uso de activos “duros”:** arrendar bienes inmuebles, espacios, instalaciones de la OSC, equipos, etc. cuando no se estén usando en actividades relacionadas con la misión.

- **Uso de activos “blandos”:** generar ingresos por la licencia de la OSC de patentes que posee u otra propiedad intelectual, o al respaldar productos con el nombre y reputación de la OSC.

- **Dividendos de inversión:** inversiones pasivas, tales como cuentas de ahorro o fondos mutuos, u otras transacciones financieras más activas y sofisticadas (ej.: negociar activamente en la bolsa de valores).

Las OSC desarrollan actividades de autofinanciamiento principalmente para fortalecer sus recursos financieros, para promover sus misiones sociales, o ambas. Por una parte, una OSC puede simplemente estar interesada en generar ganancias que pueda usar para financiar los programas de su misión central. En estas circunstancias, la organización no está preocupada de promover su misión social directamente a través de su actividad de autofinanciamiento, sino, más bien, indirectamente al aplicar las ganancias de la actividad para seguir adelante con su misión social. Un ejemplo de esto es una organización de educación en salud que abre una imprenta y utiliza las ganancias para financiar los proyectos de investigación de la organización. Esta actividad puede conside-

rarse no relacionada con la misión.

Por otro lado, una OSC sí puede estar interesada en usar la estrategia de autofinanciamiento para promover su misión social; un ejemplo es el de una OSC cuya misión social es ofrecer capacitación en carpintería y colocación laboral a consumidores de drogas rehabilitados, y que empieza a vender los muebles que los aprendices producen con el fin de pagar los costos de los materiales y los sueldos de éstos. Esta actividad se considera relacionada con la misión.

Estos dos ejemplos no son excluyentes entre sí, — y tampoco lo son las metas financieras y sociales que motivan a las OSC a desarrollar actividades de autofinanciamiento. Muchas veces las OSC pretenden alcanzar metas financieras y sociales en forma simultánea, a través de una actividad de autofinanciamiento. La organización de salud puede estar mejor posicionada para difundir los hallazgos de su investigación al publicar sus propios materiales, y la organización de capacitación laboral puede ser capaz de aplicar las utilidades provenientes de las ventas de muebles para financiar otros programas de la organización o para financiar sus gastos de operaciones centrales. En cada uno de estos escenarios, los objetivos de las actividades de autofinanciamiento de la OSC y la relación de estas actividades con la misión principal de la organización, juegan un rol vital para determinar su tratamiento legal, como lo ilustrará esta guía.

1.2 Propósito y contenidos de esta guía

En un intento por diversificar su base financiera, muchas OSC chilenas han iniciado estrategias de autofinanciamiento. Sin embargo, la mayoría de ellas lo ha hecho con muy pocos conocimientos prácticos, capital u otra forma de apoyo. La investigación de NESST sobre el uso del autofinanciamiento entre OSC en Latinoamérica en general, y en Chile en particular, demuestra que muchas de



ellas no tienen la capacidad organizacional interna - habilidades y tiempo del personal, sistemas adecuados de financiamiento, apoyo de interesados, planes de negocios - o no tienen el soporte externo - financiamiento, apoyo consultivo, ambiente legal y regulator favorable - para desarrollar actividades de autofinanciamiento. No obstante, cuando tales organizaciones intentan perseguir estrategias de autofinanciamiento, se produce un fuerte grado de presión en su personal e indirectamente en sus otros programas y misiones fundamentales. Si las OSC deciden perseguir actividades de autofinanciamiento, es importante que lo hagan con adecuados niveles y tipos de asistencia técnica y financiera y dentro de un marco externo que lo haga posible.

La presión y las demandas que enfrentan las OSC que desarrollan actividades de autofinanciamiento en Chile, muestran la necesidad de entender el marco legal que las afecta. En este contexto, el propósito de esta guía es abarcar las siguientes áreas:

1. Resumir las principales leyes, normas regulatoras y procedimientos que rigen el uso del autofinanciamiento por parte de las OSC en Chile. El Capítulo 3 explica lo que dice la ley chilena sobre el uso del autofinanciamiento y discute las normas administrativas y tributarias que se aplican a las OSC que desarrollan dichas actividades. También explica los procedimientos—formularios que deben completarse y tasas que deben pagarse—requeridos para iniciar y mantener tales actividades. El capítulo 3 no nos proporciona una descripción paso a paso de cómo navegar por la ley, porque no existe solo una manera de abordar el tema para todas las OSC. Sin embargo, sí ofrece una visión general de estas leyes y normas regulatoras, de tal manera que las OSC chilenas puedan tener

una idea de dónde calzan dentro del sistema legal y qué es lo que tienen que hacer si desean embarcarse en las iniciativas de autofinanciamiento.

2. Determinar cuáles son las leyes pertinentes que rigen las actividades de autofinanciamiento de las OSC en Chile, evaluar sus efectos prácticos e identificar áreas donde la ley puede ser mejorada. Esta guía identifica las fortalezas y debilidades de las leyes chilenas—si ayudan u obstaculizan el uso del autofinanciamiento, si permiten o no su uso transparente y si fomentan o no el desarrollo del sector como un todo. La legislación es considerada dentro de un esquema de tratamiento tributario que hace más fácil su entendimiento y evaluación. Este esquema fue desarrollado por primera vez por el International Center for Not-for-Profit Law - ICNL², para examinar el tratamiento legal de las actividades económicas y comerciales de las OSC en países de Europa Central y del Este; ahora, se ha convertido en una tipología aceptada por una amplia mayoría y usada para el entendimiento y evaluación de los tratamientos tributarios de tales actividades. El esquema del ICNL es presentado en el Capítulo 2; la legislación chilena es analizada en el contexto del marco del Capítulo 3; y los cinco criterios del esquema son usados como una base para las evaluaciones y recomendaciones ofrecidas en el Capítulo 4.

1.3 Antecedentes y Metodología

Esta guía forma parte de los esfuerzos de NESsT por fomentar el autofinanciamiento de las OSC en Latinoamérica. En 1999, NESsT empezó a conducir una investigación práctica sobre el autofinanciamiento de las OSC en Latinoamérica, parti-

2

ICNL es una organización internacional cuya misión es facilitar y apoyar el desarrollo de la sociedad civil y la libertad de asociación sobre una base global. El ICNL, en cooperación con otras organizaciones internacionales, nacionales, y locales, proporciona apoyo técnico para la creación y mejoramiento de leyes y sistemas regulatorios que permitan, incentiven y regulen el sector no lucrativo y no

gubernamental, en países en el mundo. El ICNL mantiene un centro de documentación para leyes, normas regulatorias, materiales de auto-regulación y otros documentos pertinentes; proporciona la capacitación y educación respectivas; y desarrolla investigaciones pertinentes para fortalecer y mejorar las leyes que afectan al sector no lucrativo. Para mayor información sobre el ICNL, ver <http://www.icnl.org>

cularmente en Chile y Colombia, con el fin de identificar los desafíos y necesidades típicas en la región. Los objetivos de esa investigación práctica fueron:

- Valorar el uso de las actividades de autofinanciamiento entre las OSC en Latinoamérica. NESsT completó casos prácticos, documentando logros y obstáculos en las actividades de autofinanciamiento en 7 países latinoamericanos.
- Examinar el actual marco legal para el autofinanciamiento de OSC en toda la región, particularmente en Chile y Colombia, incluyendo el marco regulatorio y tributario vigentes a nivel local y nacional que influye en estas actividades.
- Difundir las lecciones de la investigación—al publicar casos prácticos, guías legales y al organizar talleres locales—hacia interesados de todos los sectores en un esfuerzo por desarrollar estrategias para apoyar a las OSC en el uso del autofinanciamiento.

La investigación realizada para la confección de esta guía, se basó en una metodología desarrollada por NESsT y elaborada para evaluar el marco legal de las actividades de autofinanciamiento de las OSC en un país determinado. NESsT usó un extenso cuestionario que incluye grupos de preguntas en cuatro áreas principales:

1. **Qué señala la ley.** ¿Cuál es el actual tratamiento legal de las actividades de autofinanciamiento de las OSC? (incluyendo la legislación actual, disposiciones legales, historia de la ley, reformas de la ley, enfoque regulatorio, tasas de impuestos, requerimientos de informes, otras leyes o normas reguladoras, casos legales, y organizaciones o abogados que prestan ayuda o asistencia)
2. **Cómo es entendida la ley.** ¿Son entendidas las normas reguladoras de las actividades de autofinanciamiento por las OSC?

3. **Efectos de la ley.** ¿Cuál es el efecto de las actuales normas reguladoras de las actividades de autofinanciamiento sobre las OSC?

4. **Recomendaciones para la ley.** ¿Cuáles son las recomendaciones más importantes para analizar los actuales problemas de las normas reguladoras?

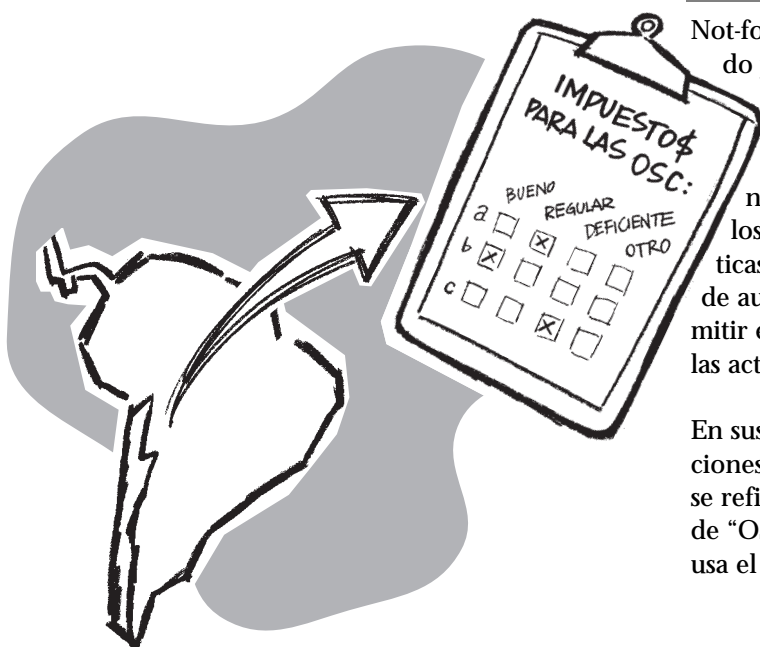
NESsT contrató a Felipe Viveros, un destacado abogado y académico del sector no gubernamental en Chile y con una vasta experiencia en el análisis del marco legal chileno que gobierna a las OSC, para adaptar y responder este cuestionario. La investigación y sus resultados se basaron en su propio conocimiento de la legislación chilena, así como en consultas y entrevistas a una serie de individuos e instituciones incluyendo a otros abogados expertos en las regulaciones del sector no lucrativo, OSC, y otros profesionales especialistas en las regulaciones del sector y/o involucrados en la formulación de cambios en la ley en relación con las regulaciones tributarias que afectan a las OSC.

NESsT y el Señor Viveros convocaron a un focus group de 16 abogados y representantes de OSC chilenas, para responder a una serie de preguntas abiertas relacionadas con el uso del autofinanciamiento entre las OSC y el marco regulatorio que gobierna este uso. Los participantes del focus group estuvieron la mayor parte de tiempo en la primera etapa de la discusión y muy poco en la segunda, lo que no deja de ser interesante. Tal vez el hecho que los invitados fueron elegidos sobre la base de su experiencia global como OSC y no específicamente sobre la base del conocimiento o del uso del autofinanciamiento que tenían, pueda explicar porqué estaban muy interesados en discutir el tema y no tan especialmente interesados en la etapa relacionada con la legislación. Aún así, esta discusión generó un gran debate respecto de si una OSC debe o no debe usar actividades de

autofinanciamiento como una forma de sustentabilidad financiera y, si así lo hacen, si debieran o no ser tratadas como organizaciones con fines de lucro. Esta discusión confirmó la necesidad esencial de la guía de pasar a ser una herramienta que puede ser útil en clarificar el marco regulador para actividades de autofinanciamiento en Chile e introducir nuevas perspectivas desde dónde poder enjuiciar y valorar este marco. La información del cuestionario y del focus group fue recogida y preparada por el señor Viveros, para luego ser usada por NESsT en la preparación de esta guía. NESsT se basó en las investigaciones de casos prácticos, como también en entrevistas con varias OSC que usan actividades de autofinanciamiento para desarrollar ejemplos ilustrativos de cómo la legislación juega en la realidad. La guía fue revisada por otros abogados del sector no lucrativo, así como por representantes de OSC para mejorar su claridad y precisión.

Este capítulo nos presenta un esquema para analizar las normas legales que rigen las actividades de autofinanciamiento de las OSC. Este esquema, fue desarrollado por el International Center for

Presentando un esquema para evaluar el Marco Legal y Regulador



Not-for-Profit Law (ICNL)³ y NESST lo ha ampliado y modificado para hacerlo más apropiado al sistema legal chileno. La siguiente sección presenta cuatro áreas principales, vitales para entender la estructura legal del autofinanciamiento de las OSC, antes de evaluar los datos específicos de Chile: 1) las características legales de las OSC, 2) la definición legal de autofinanciamiento, 3) los criterios para permitir el autofinanciamiento y 4) la tributación de las actividades de autofinanciamiento.

En sus textos, el ICNL usa el término “organizaciones sin fines de lucro” (OSFL) u “ONG,” que se refiere a un subgrupo de la amplia clasificación de “OSC”, el término usado por NESST. Esta guía usa el término “OSC,” excepto en partes donde se

3

El marco total presentado en este capítulo fue adaptado, con la debida autorización, de la presentación “Cómo regular las actividades económicas de las Organizaciones Sin Fines de Lucro (Regulating Economic Activities of Not-for-Profit Organizations)” que fue preparado por primera vez por el ICNL para la Conferencia de Regulación de la Sociedad Civil en Budapest, Hungría, en Mayo de 1996 (derechos de autor del ICNL, 1997), y del Manual de Buenas Prácticas Relativas a las Organizaciones Sin Fines de Lucro (Handbook on Good Practices Relating to Non-Governmental Organizations), Apéndice I: Actividades económicas y tributación (derechos de autor del ICNL, 2000).

basa específicamente en el esquema del ICNL donde mantiene la terminología original. El amplio espectro de organizaciones incluidas dentro del término “OSC” puede ser homologado con la regulación legal existente en Chile sobre corporaciones, fundaciones y otras organizaciones registradas por leyes especiales

2.1 Características legales de las organizaciones sin fines de lucro

Estas características destacan las principales diferencias entre organizaciones con y sin fines de lucro y en consecuencia, proporcionan un contexto para entender cómo las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) se embarcan en actividades de autofinanciamiento o comerciales. La discusión que viene a continuación, en este capítulo y en el resto de la guía, se refiere a un sub-grupo de las OSFL—aquellas cuyos propósitos filantrópicos tienen por finalidad promover el beneficio público. No existe una forma fija de determinar qué constituye el beneficio público y, de hecho, parte importante de los capítulos 3 y 4 se refieren a este tema en relación con las leyes chilenas. Es importante reconocer también que algunas OSFL, tales como asociaciones de mutualidad de coleccionistas de estampillas o de jugadores de ajedrez pueden no perseguir estas metas. Estas organizaciones son todavía consideradas OSFL y en general, se les aplican las mismas normas reguladoras; pero esta guía sólo se referirá a aquellas OSFL que buscan el beneficio público. El ICNL hace la misma distinción entre las OSFL y en referencia específica al beneficio público de éstas, el esquema regulador identifica dos hipótesis legales básicas que distinguen a las OSFL de sus pares lucrativos:

1. **Limitación de no-distribución.** Aún cuando las

OSFL no tienen prohibida la generación de ingresos, estos ingresos no pueden ser distribuidos a particulares que puedan estar en una posición de control sobre ellas a favor de ganancias personales tales como fundadores, socios, funcionarios, directores, agentes, empleados, o cualquier otra parte relacionada.

2. **Beneficio público como fin.** Por definición, esta clase de OSFL está organizada y opera, principalmente, para proporcionar un bien público.

Estas características no dependen de la forma legal propia de las OSFL, por lo que esta discusión se referirá a OSFL con diversas formas legales, que prestan un beneficio público y que mantienen el principio de la no-distribución.

2.2 Definición legal de autofinanciamiento

En la actualidad existen muchos términos y definiciones, legales y no legales, para describir actividades que generan ingresos para las OSC (por ejemplo, actividad comercial, actividad económica, empresa sin fines de lucro, empresa social, negocio con fines sociales, ingresos ganados, actividad generadora de ingresos). El ICNL usa el término “actividad económica” para referirse a la actividad de autofinanciamiento y la define como

“actividades comerciales o de negocios perseguidas regularmente”, con la excepción de aquellas que han sido tradicionalmente excluidas (es decir, la venta de entradas a

eventos culturales, honorarios de tuición en instituciones educacionales, y pagos hechos por los pacientes en hospitales sin fines de lucro). Por otra parte, NESsT usa el término “autofinanciamiento” para referirse a las actividades que le generan ingresos a las OSC, incluyendo a los seis

tipos de actividades descritos en el capítulo anterior.

Sin embargo, “autofinanciamiento” no es un término muy usado en Chile por lo que para efectos de claridad del lector, esta guía se referirá a “actividades comerciales” como a la práctica que las OSC adoptan para generar sus propios recursos. Mientras que este término incluye a las actividades relacionadas y no-relacionadas con su misión (como se dijo en la sección 1.1) y no distingue entre actividades dirigidas por OSC y por entidades con fines de lucro, estas diferencias serán el tema central de discusión de las leyes chilenas, en los capítulos 3 y 4.

2.3 Criterios para permitir el autofinanciamiento

En conformidad con el ICNL, “un tema inicial es hasta qué punto se les debiera permitir a las OSFL desarrollar actividades económicas o comerciales sin perder su condición “sin fines de lucro”.⁴ En este punto del análisis la pregunta no es si tales actividades debieran estar exentas de impuestos, sino bajo qué circunstancias pueden ser realizadas lícitamente.

Existen dos criterios típicos usados por la legislación de los países, para determinar si las actividades económicas son “con fines de lucro” o son “sin fines de lucro”:

1. Criterio del propósito principal. La prueba del propósito principal entrega un modelo legal para regular el autofinanciamiento de las OSFL. No prohíbe las actividades de autofinanciamiento sino más bien, enfatiza que la OSFL está establecida y opera fundamentalmente para fines no lucrativos y no para la ganancia personal. Este criterio nos indica que el autofin-

anciamiento estaría relacionado con la misión y no sería la principal actividad de la organización.

2. Criterio del destino del ingreso. Contrario al criterio del propósito principal, el criterio del destino del ingreso en su forma más pura ignora la naturaleza económica o comercial de la actividad en cuestión y se enfoca exclusivamente en los propósitos para los cuales se usan los ingresos producto de la actividad. Bajo este criterio, una organización debe dedicar todas sus ganancias a sus propósitos no lucrativos con el fin de calificar como una OSFL. En consecuencia, una organización que gasta un 99% de su tiempo en esfuerzos comerciales, que gasta el 1% de su tiempo asumiendo actividades de beneficio público y que dedica todas sus ganancias a estas actividades, aún puede calificar como una OSFL.

Bajo cualquiera de estos criterios, una OSFL puede desarrollar actividades económicas que lleven adelante su misión (propósitos no lucrativos) para la que se ha organizado. Pero, ¿qué justificación existe para que los gobiernos permitan que las OSFL desarrollen actividades de autofinanciamiento? Existen dos buenas razones de política pública para permitir a las OSFL desarrollar tales actividades:

a. El autofinanciamiento utiliza para el bienestar de la comunidad, recursos que no son públicos.

Los ingresos provenientes de las actividades económicas constituyen la principal fuente de fondos para las OSFL (particularmente en países en transición, donde hay una ausencia de capital privado y de tradición filantrópica), lo que les permite realizar el trabajo de dar bienestar a la comunidad con menor dependencia del apoyo gubernamental y de donaciones de caridad.

4

⁴ “Cómo regular las actividades económicas de las Organizaciones Sin Fines de Lucro” (Regulating Economic Activities of Not-for-Profit Organizations) (derechos de autor del ICNL, 1997).



b. El autofinanciamiento cumple con los objetivos del beneficio público. Ciertas actividades económicas y comerciales cumplen directamente objetivos de brindar bienestar a la comunidad. Por ejemplo, aún cuando la venta de un libro sobre técnicas de enseñanza vendido por una organización educacional es una actividad económica, la distribución de éste sirve directamente para el objetivo del beneficio público de promover la educación. Privar a las OSFL de usar tales medios comerciales y económicos para alcanzar sus metas podría directamente perjudicar su capacidad para cumplir con los objetivos de beneficio público.

Privar a las OSFL de usar tales medios comerciales y económicos para alcanzar sus metas, podría perjudicar directamente su capacidad para cumplir con sus objetivos de bienestar público.

2.4 Tributación sobre actividades de autofinanciamiento

Mientras el tratamiento legal del autofinanciamiento de las OSC varía de país en país dependiendo del nivel práctico, la mayoría ha excluido extremos (es decir, prohibir completamente las actividades económicas o permitir que actividades no relacionadas con la misión pasen a ser la actividad principal de la organización). Más allá de esta decisión, el tema de fondo es el tratamiento tributario de tales actividades. Los estados han empleado cuatro enfoques de forma individual o combinados, para determinar el tratamiento tributario de las actividades de autofinanciamiento de la OSC:

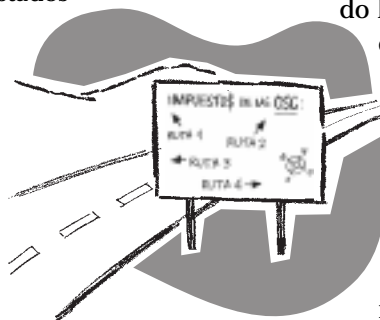
1. Impuesto general. Una política de “impuesto general” grava los ingresos que son producto de todas las actividades económicas, sin perjuicio de la fuente o destino del ingreso. Bajo este enfoque, la organización no está limitada por nivel o tipo de actividad pero es gravada por todas las ganancias generadas a través

de estas actividades sin perjuicio de cómo se usen esos ingresos.

2. Destino del impuesto a las ganancias. Una política de “destino del impuesto a las ganancias”, exime del pago de impuestos a las ganancias, a las actividades económicas que son usadas para fines de beneficio público. Bajo este enfoque, la organización no está limitada por nivel o tipo de actividad económica, pero es gravada sobre todas las ganancias que no sean destinadas para llevar adelante los fines de beneficio público. El destino del impuesto a las ganancias no debe confundirse con el criterio del destino a las ganancias. Este criterio es usado para establecer que las OSC pueden desarrollar actividades económicas sin comprometer la condición legal de OSC sin fines de lucro, siempre y cuando las ganancias sean destinadas a la misión. Por otro lado, el destino del impuesto a las ganancias se enfoca solamente hacia el aspecto tributario de las OSC.

3. Fuente del impuesto a las ganancias. Una política de “fuente del impuesto a las ganancias” tiene su enfoque en la fuente de la ganancia, otorgando una exención tributaria sólo cuando la ganancia es producto de actividades que están relacionadas con los fines de beneficio público de la organización. Bajo este enfoque, la organización es gravada por todas las ganancias generadas por actividades no relacionadas con la misión, aún si la ganancia es invertida para apoyar actividades relacionadas con la misión.

4. Impuesto automático. La política de “impuesto automático” hace una distinción rígida, basada en un criterio pre-establecido para determinar





la diferencia entre las actividades económicas que están sujetas a tributación y las que no lo están. Un ejemplo de esto es el establecimiento de un límite para la exención de impuestos basado en la cantidad de ganancias.

Algunos estados han creado políticas tributarias híbridas que están basadas en uno, dos o más de estos enfoques. Por ejemplo, es posible que las ganancias netas provenientes de la actividad económica estén exentas de impuesto bajo un tope específico y aplicar un criterio automático de relación con la misión para determinar si la ganancia neta que está por sobre ese tope debiera ser gravada.

Como será discutido en el siguiente capítulo, Chile cobra impuestos a las OSC con ingresos sobre todas sus actividades comerciales siguiendo la línea del “impuesto general”, presentado más arriba. Aún así, las OSC que son consideradas de beneficencia, ya que ayudan a aliviar la pobreza, pueden postular a una total exención del impuesto a sus ingresos, autorización que da el Presidente de la República. Sólo las OSC que cumplen con el criterio de ser instituciones de beneficencia – lo que generalmente no incluye a aquellas instituciones enfocadas a la prestación de servicios o promoción de la salud, educación, cultura, derechos humanos o medioambiente– son consideradas para esta exención. Esto representa una forma de “impuesto automático” ya que el resultado final es categorizar a las OSC en las que son o no de beneficencia. Esta categorización, sin embargo, está basada en una serie de criterios no claramente conocidos por el público, si no que es realizada internamente en el Ministerio de Hacienda, como lo discutiremos en la sección 3.4.1. Una vez que una organización es catalogada como de beneficencia, su tratamiento tributario está determinado por el “destino del impuesto a

Los estados han empleado cuatro enfoques, en forma individual o combinados, para determinar el tratamiento tributario de las actividades de autofinanciamiento de la OSC.

las ganancias”, donde las ganancias generadas por actividades comerciales relacionadas con la misión están exentas del pago de impuestos.

No existe consenso en cuanto a cuál de estos enfoques tributarios es el mejor, ya que cada uno aporta con ciertos beneficios y con ciertos costos, definiendo diferentes objetivos de política pública. El ICNL aplica cinco criterios para guiar sobre las implicancias prácticas de cada enfoque:

a. Simplicidad o complejidad de la administración. La tributación general de toda la actividad económica es el enfoque más simple de administrar, ya que una vez que se definen las actividades económicas, las OSFL son tratadas de la misma manera que las organizaciones lucrati-vas. La regla del “destino de las ganancias” es un poco más compleja de administrar, siendo la principal dificultad la de establecer y cumplir los criterios

de lo que constituye un gasto para fomentar los objetivos de beneficio público. Un criterio de “relación con la misión” es el más complicado de aplicar porque es difícil especificar la relación

necesaria entre la actividad económica y los objetivos del beneficio público.

b. Efectos sobre el cobro de los impuestos.

Suponiendo que las tasas de impuestos son iguales bajo los distintos tratamientos, el eventual impuesto más alto es generado usando el enfoque del impuesto general, ya que somete al mayor número de actividades de autofinanciamiento de las OSFL a tributación. Sin embargo, empíricamente no está claro qué cantidad de impuestos en efecto sería recolectado ya que el nivel de la actividad comercial de las OSFL sería presumiblemente inferior bajo esta regla que bajo las otras (porque la tributación proporciona un incentivo para las OSFL para iniciar o no actividades comerciales).



En su forma más pura, la regla del “destino de las ganancias” tiene el potencial más bajo para producir impuestos porque todas las ganancias, sea cual sea la fuente, están exentas de impuestos si se aplican al desarrollo de objetivos del beneficio público. En la práctica, muchos países imponen límites sobre el monto de las ganancias que están exentas de impuestos bajo la regla del “destino de las ganancias”, de manera que se limitan potenciales pérdidas en la recaudación de impuestos por el estado. El criterio de la “relación con la misión” también reduce eventualmente el tamaño de la base imponible, pero probablemente menos que el criterio del “destino de las ganancias” porque otorga beneficios tributarios sólo para las actividades relacionadas con la misión. También tiene el beneficio adicional de poder canalizar la actividad económica de la OSFL hacia áreas específicas que producen beneficio público.

c. Efectos sobre el sector comercial. El enfoque del impuesto general a las ganancias de las OSFL con actividades económicas, es más favorable para el sector comercial, ya que no existe posibilidad de competencia “injusta” o perjudicial (es decir, las OSFL no reciben tratamiento tributario preferencial comparado con sus pares lucrativos). La regla del “destino de las ganancias” en su forma más pura, no hace nada para prevenir quejas por competencia injusta, ya que la naturaleza del uso de las ganancias puede dar a las OSFL una ventaja tributaria que sus pares lucrativos no comparten. Naturalmente, un límite sobre este beneficio reduce la ventaja comparativa de las OSFL. El criterio de “la relación con la misión”, minimiza la competencia injusta al incentivar a las OSFL a enfocarse en actividades que produzcan un beneficio público y al aplicar el tratamiento tributario estándar usado para las empresas lucrativas, cuando las actividades de las OSFL son desarrolladas sólo para obtener utilidades. La dificultad para implementar la regla de “la relación con la misión”, radica en establecer cuáles actividades económicas promueven el beneficio público y

cuáles no (o cuáles no lo promueven lo suficiente).

d. Efectos sobre el desarrollo del sector de las OSFL. El enfoque del “impuesto general” reduce fuentes para el sector no lucrativo, esencialmente transfiriendo dinero desde las OSFL hacia el sector gubernamental. En general se acepta que a las OSFL que se dedican al beneficio público, y si no son elegibles para optar a subsidios estatales, no se les debería pedir que transfieran fondos al estado (de la misma forma que las empresas lucrativas). La tributación general de todas las ganancias de las OSFL provenientes de actividades económicas, elimina el incentivo para desarrollar actividades generadoras de ingresos y de beneficio público, siendo más desfavorable para el sector no lucrativo. Los que promueven a las OSFL, alegan que tales impuestos debieran estar en una tasa preferencial inferior a los impuestos de las empresas lucrativas.

La regla del “destino de las ganancias” proporciona una eventual y mayor ganancia para las OSFL, toda vez que cualquier ganancia puede quedar virtualmente exenta de impuestos, si se canaliza hacia actividades de beneficio público. La regla de la “relación con la misión” es menos favorable para las OSFL ya que las actividades que son desarrolladas sólo para obtener ganancias no gozan de exención alguna. Sin embargo, esta regla aún proporciona significativos beneficios tributarios a las OSFL particularmente cuando se enfocan hacia actividades asociadas a objetivos de beneficio público. Además, canaliza las actividades económicas de la OSFL hacia direcciones más beneficiosas en términos sociales que el criterio del “destino de las ganancias”, el cual incentiva a las OSFL a desarrollar actividades económicas que puedan tener el mayor potencial de retorno financiero.

e. Temas de implementación práctica. El enfoque del “impuesto general” es el más fácil de aplicar ya que existen reglas uniformes para las OSFL y



organizaciones lucrativas similares. La regla del “destino de las ganancias” usa un enfoque automático que es relativamente fácil de administrar, aún cuando es necesario definir qué constituye un gasto que fomenta objetivos de beneficio público y supervisar el actual uso de las ganancias. En todo caso, todavía es necesario monitorear a las OSFL y al uso de sus fondos; esta función de “política” puede ser administrativamente difícil. Así mismo, este enfoque crea un mayor potencial de abuso por parte de personas inescrupulosas que buscan usar a las OSFL como vehículos para la evasión de impuestos. El criterio de la “relación con los objetivos” presenta cierta dificultad cuando se aplica, ya que no es fácil la obtención de la definición y aplicación precisa de este concepto, tendiendo a funcionar mejor cuando es elaborado en el tiempo, a través de la práctica administrativa. Por otra parte, el enfoque de la “relación con los objetivos” es el que, probablemente, mantendrá a las OSFL más enfocadas hacia actividades económicas que también beneficien al público.

En el Capítulo 1 hemos presentado los antecedentes para entender las actividades comerciales de las OSC; en el Capítulo 2 establecimos una tipología analítica para evaluar el marco legal que rige dichas actividades. En el Capítulo 3 discutiremos las leyes y normas reguladoras chilenas que son pertinentes en materia de actividades comerciales de las OSC. Finalmente, en el Capítulo 4 se evaluará la legislación chilena existente usando la tipología presentada en el Capítulo 2.



Marco Legal y Regulator Chileno



En general, el marco legal chileno regula las actividades comerciales de las OSC de la misma forma en que trata las actividades comerciales desarrolladas por las entidades lucrativas. Se tributan los mismos impuestos, a las mismas tasas y se les solicita a ambas la presentación de los mismos informes. Existe sin embargo, una importante excepción a este tratamiento general: las OSC pueden solicitar a la Presidencia de la República ser consideradas como instituciones de beneficencia, un status que otorga una exención del impuesto a la renta. Esta exención representa un beneficio significativo en el área específica del impuesto a la renta, pero no se extiende a otras áreas de actuación y efectos tributarios en las organizaciones. Además, los beneficios están, por definición, limitados a instituciones de beneficencia, por lo que a las organizaciones involucradas en las áreas de salud, educación, cultura, derechos humanos, o medioambiente, en general no se les otorga esta clasificación favorable. En este sentido, aún cuando el sistema legal chileno promueve algunas OSC a través de tratamientos tributarios especiales aunque limitados, no extiende este beneficio para apoyar el desarrollo general de la sociedad civil.

3.1 Normas reguladoras generales para las OSC

Las OSC están regidas en Chile por los artículos 545 al 564 contenidos en el Libro I, Título XXXIII del Código Civil. El Código Civil fue promulgado en 1855 y modificó específicamente con respecto a la capacidad patrimonial de las organizaciones sin fines de lucro, ahora consideradas OSC, en 1931 y 1943. Vale la pena notar



que el Libro I, Título XXXIII del Código Civil, no se refiere a “organizaciones de la sociedad civil” sino que a “Personas Jurídicas”. Este término incluye en principio, tanto a las entidades sin fines de lucro como a las con fines de lucro, pero el Título XXXIII sólo regula a las entidades sin fines de lucro. Estas entidades, pueden estar organizadas ya sea como corporaciones o fundaciones, siendo la principal diferencia entre estas dos figuras legales, es que las corporaciones están formadas como asociaciones de personas, mientras que las fundaciones están formadas por recursos financieros o materiales de uno o más fundadores.⁵

Las normas reguladoras contenidas en el Código Civil tratan aspectos generales de tales organizaciones. Estas incluyen entre otras materias, la forma en que las organizaciones están organizadas, su administración y bienes, la responsabilidad de los socios o miembros, supervisión gubernamental, los estatutos y su modificación, y la disolución y sus efectos. Normas reguladoras comerciales, tributarias, laborales, de salud, de desarrollo urbano y otras normas reguladoras específicas que pueden ser aplicables a las OSC, están cubiertas por varias leyes que no hacen distinción entre los sujetos jurídicos de la norma reguladora. En otras palabras, tales normas no tienen cláusulas separadas que definan un tratamiento diferente para las OSC. Más bien, estas normas se aplican generalmente a las OSC igual a como se aplican a las entidades lucrativas, es decir, sobre la base de sus acciones o situaciones como empleadores, contribuyentes, sujetos económicos, etc.

Una OSC con status jurídico puede realizar todo tipo de actos jurídicos. No existen restricciones ni límites a la cláusula de los estatutos que autoriza al Directorio a representar y administrar a la OSC con plenas facultades, sin perjuicio de la existencia de una Asamblea General con facultades deci-

sorias superiores. Una OSC puede, entre otras cosas, operar judicial o extrajudicialmente, realizar actos, y ejecutar contratos mercantiles, laborales y administrativos. Las disposiciones del Libro I, Título XXXIII del Código Civil que tratan específicamente a las OSC, están complementadas y desarrolladas en detalle por el Decreto Supremo 110 de 1979 que contiene normas reguladoras para otorgar personalidad jurídica a corporaciones y fundaciones.

En general, el marco legal chileno regula las actividades comerciales de las OSC de la misma forma a como lo hace con las actividades comerciales desarrolladas por las entidades lucrativas

3.2 Modificaciones pendientes a la ley actual

En años recientes, particularmente desde el comienzo del gobierno del Presidente Ricardo Lagos en el año 2000, el discurso público ha evolucionado, enfatizando la necesidad de un marco legal más apropiado para regular la operación y desarrollo de las OSC. El Presidente Lagos inició este diálogo con un compromiso especial para apoyar a las OSC durante su campaña presidencial de 1999. En el curso del año 2000, las responsabilidades políticas para fortalecer la sociedad civil y las organizaciones del sector civil fueron fijadas por orden del Presidente en la División de Organizaciones Sociales (DOS), dependiente del Ministerio de la Secretaría de Gobierno (previamente había operado en el Ministerio de Planificación y Desarrollo).

Varias iniciativas han avanzado en este esfuerzo. En el año 2000, el Presidente de la República invitó a diversos representantes de OSC a participar en el Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil, el que luego de reunirse por varios meses elaboró un informe final con propuestas para el Presidente. El Presidente Lagos respondió con un Plan para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil, un conjunto de Instrucciones Presidenciales sobre Participación Ciudadana, y más recientemente, un Programa para el Fortale-



cimiento de las Alianzas entre la Sociedad Civil y el Estado. Este último programa está concebido como un acuerdo modelo entre el gobierno chileno y el Banco Interamericano de Desarrollo. Contempla un substancial “préstamo de innovación” para iniciar investigaciones y concretar acciones diseñadas para apoyar a las OSC en áreas tales como marcos legales adecuados, políticas de fomento, necesidades de capacitación, percepciones de su rol en la sociedad chilena y voluntariado.

La División de Organizaciones Sociales ha convocado a una serie de concursos públicos para implementar los compromisos del Estado hacia el sector de la sociedad civil. Un ejemplo de esa línea de acción es el diagnóstico y crítica hacia la legislación aplicable a las OSC, el que incluye propuestas para modificar las leyes y normas reguladoras. Si bien estos esfuerzos reflejan un compromiso del gobierno hacia la sociedad civil en general, ha habido poca discusión sobre las actividades comerciales de las OSC o las normas reguladoras que las rigen.

3.3 Actividades comerciales y OSC

El Código Civil no contiene disposiciones especiales sobre actividades económicas o comerciales de las OSC. En principio, son aplicables las reglas generales del derecho privado; esto es, que las OSC en su calidad de personas jurídicas de derecho privado, están sujetas a las disposiciones comunes que rigen las actividades comerciales de cualquier persona entendida como sujeto de derecho. Esto significa que la ley no restringe específicamente, pero tampoco promueve las actuaciones comerciales que las OSC pueden emprender.

Recientemente el discurso público ha enfatizado la necesidad de un marco legal más apropiado para regular la operación y desarrollo de las OSC.

Las OSC pueden perseguir actividades comerciales en la medida en que no sean actividades principales, sino más bien que sean operaciones incidentales o complementarias, que apoyen la realización de su misión.

En general, las OSC pueden perseguir su misión “por todos los medios disponibles”.⁶ En relación con los bienes, éstas tienen la misma amplia capacidad: “Las fundaciones y corporaciones pueden adquirir bienes de cualquier clase a cualquier título”.⁷ Las OSC pueden perseguir actividades comerciales en la medida en que no sean actividades principales, sino más bien que sean operaciones incidentales o complementarias que apoyen la realización de su misión. Sin embargo, no existen definiciones estrictas para determinar si las actividades comerciales de la OSC son desarrolladas a

niveles bajos aceptables; el Ministerio de Justicia fiscaliza a las OSC en materias generales y tiene la libertad de actuar de acuerdo a su criterio como se discute en la sección 3.6. Cuando una OSC se compromete en actividades comerciales, las utilidades excedentes que se generan deben destinarse a los objetivos de la organización, tal y como están descritos en sus estatutos, no debiendo ninguna actividad comercial alterar el propósito moral, ideal o social de la OSC (esto es un ejemplo del criterio del “destino de las ganancias”).

3.4 Impuestos sobre actividades comerciales

Al igual que a las entidades lucrativas, a las OSC que desarrollan actividades comerciales se les exige el pago de varios impuestos relacionados con sus negocios enumerados en esta sección.⁸

3.4.1 Impuesto sobre las rentas

El artículo 2(1) de la Ley del Impuesto a la Renta dispone que “renta” se entiende como “ingresos que constituyen utilidades o beneficios que brinda una cosa o una actividad y todos los beneficios,

6 Decreto Supremo N° 110, artículo 6, párrafo 2 de las Normas Regulatoras para Personas Jurídicas (1979).

7 Artículo 556 del Código Civil.



utilidades e incrementos de patrimonio de cualquiera que sea su naturaleza, origen o denominación". Lo que determina si un impuesto debe pagarse es la generación de "renta", que en términos legales corresponde ampliamente a las ganancias que surjan a raíz de cualquier profesión, comercio o actividad.

La misma Ley de la Renta dispone que los contribuyentes, son cualesquiera personas residentes en Chile, ya sea personas naturales o jurídicas incluyendo comunidades y sociedades de hecho, los que pagan impuestos sobre sus ganancias de cualquier origen, ya sea que la fuente de ingresos esté ubicada dentro o fuera del país. Las personas no residentes en Chile pagarán impuestos sobre sus ganancias originadas dentro del país.⁹

La estructura del Impuesto a la Renta en Chile es doble:

1. Categoría de impuesto, tiene una tasa fija y se divide en:

a. Impuesto de Primera Categoría; grava las rentas (ingresos – gastos = utilidad) provenientes del capital (bienes inmuebles, intereses y rentas de las empresas) y es determinado sobre la base de contabilidad. Bajo la reforma de la ley 19.750, la tasa de impuesto subirá gradualmente durante un período de transición hasta el año 2004, momento a partir del cual se aplicará una tasa definitiva del 17%.¹⁰

b. Impuesto de Segunda Categoría; grava las ganancias provenientes del trabajo (empleo, profesiones lucrativas, y otras actividades donde predomina el esfuerzo personal, como también sociedades de profesionales que eligen este sistema). Su tasa es un 10%, pero este impuesto no es apli-

cable a las OSC.

2. Impuesto Global Complementario, es un impuesto personal que grava todas las rentas recibidas por el contribuyente que se generen a raíz de cualquier fuente de actividad dentro del territorio chileno (retiros o utilidades de empresas, rentas, intereses, indemnizaciones por trabajo dependiente o independiente). Su tasa es progresiva y varía según tramos entre el 0% sobre rentas mensuales de 13.5 UTM (unidades tributarias mensuales) o menos, y un 40% sobre rentas superiores a 150 UTM. Existen categorías intermedias susceptibles de impuestos en una forma similar.¹¹ Este impuesto se aplica sólo a las personas naturales y no afecta a las OSC.

Como norma general, tanto las entidades con fines de lucro como las sin fines de lucro que desarrollen actividades comerciales, deben pagar el impuesto a la renta de Primera categoría. Este es un impuesto anual que debe pagarse por cualquier ingreso (utilidad) generado por la organización; en el mes de Abril de cada año se declaran las utilidades obtenidas durante el año calendario inmediatamente anterior y tiene una tasa del 17% (ir a pie de página n°10). Los contribuyentes deben hacer mensualmente los PPM (pagos provisionales mensuales) sobre sus ingresos brutos mensuales, a cuenta de los impuestos anuales. Si la suma de los PPM (en Abril del año siguiente) excede el impuesto final, se devuelve la diferencia; si la suma es inferior, hay que pagar la diferencia. Los PPM se calculan sobre los ingresos del mes con una tasa variable que se determina y ajusta para cada año en base a la relación entre la suma de los PPM con el impuesto anual determinado. Esto significa que si los PPM exceden el impuesto determinado, la tasa se disminuye por-

⁸

Para una información completa sobre éstos, incluyendo los textos actuales de las leyes pertinentes, consulte <http://www.sii.cl>, que es la página web del Servicio de Impuestos Internos. (SII)

⁹

Artículos 3, 5 y 6 de la Ley de Impuesto a la Renta.

¹⁰

La tasa del impuesto de primera categoría era de un 15% en el año 2001 y está establecido que aumente en un 0.5% anualmente hasta que llegue a un 17% en el año 2004. Cuando se hace referencia al

impuesto de primera categoría, esta guía usa la tasa del 17% aún cuando esta tasa no estará vigente sino hasta la fecha indicada.

¹¹

Las tasas descritas fueron establecidas por la Ley N° 19.753 (Diario Oficial, 28 de septiembre de 2001), que redujo el impuesto a la renta aplicable a las personas naturales. Como se verá en el texto, esta rebaja se aplica al impuesto de segunda categoría y al impuesto global complementario. Sin embargo, las nuevas tasas entrarán en vigor por completo a partir del año calendario 2004.



centualmente; si son menores, la tasa se incrementa para su aplicación en el período siguiente y si hay pérdidas, no se pagan (la idea es que la suma de los PPM sea equilibrada con respecto al impuesto). Muchas OSC desarrollan actividades comerciales a niveles bajos, por lo tanto hacen los pagos provisionales mensuales a lo largo del año y luego deducen todo o una parte de estos pagos, en abril del año siguiente.

El impuesto de primera categoría pagado por una entidad lucrativa, es generalmente considerado un crédito tributario en favor de las personas naturales contribuyentes—tales como dueños, socios, o accionistas—que están obligados a pagar el impuesto complementario.

Como por definición legal las OSC no tienen socios en el sentido comercial, los pagos de impuestos o los PPM, no dan derecho al crédito fiscal. Esto proporciona un beneficio tributario substancial a los inversionistas de entidades lucrativas quienes no se ven afectados en Chile por una “doble tributación” sobre sus ganancias, como sí lo serían en muchos otros países; esto no es así con las OSC, quienes deben pagar el impuesto uniforme del 17 %.

Aunque a la mayoría de las OSC se les exige el pago del impuesto de primera categoría sobre las rentas generadas por actividades comerciales, algunas OSC son susceptibles de una exención de este impuesto. El artículo 40(4) de la Ley de la Renta dispone una exención del impuesto de primera categoría para aquellas instituciones de beneficencia reconocidas como tal por el Presidente de la República y sólo cuando sus actividades comerciales tengan relación con su misión; es decir, y según la ley, este beneficio se aplica sólo a instituciones sin fines de lucro cuyo principal objetivo, de acuerdo a sus estatutos, sea proporcionar ayuda material o de otro tipo a personas de escasos recursos.

Las OSC susceptibles de esta exención pueden

solicitarla en forma gratuita al Ministerio de Hacienda quien emite un decreto especial publicándolo en el Diario Oficial; deben presentar sus estatutos legales con los que deben expresamente demostrar que sus objetivos son brindar “beneficencia”, en ayuda material o de otro tipo, a personas de escasos recursos; deben además presentar sus balances y documentos contables más recientes e informar cuál de sus actividades es la que está produciendo o se pretende que produzca en el futuro, los ingresos relacionados con esta exención. Una vez que la organización ha obtenido este beneficio, debe continuar enviando mensualmente las declaraciones de renta y los pagos mensuales del IVA, como lo discutiremos más abajo en la sección 3.4.2.

Aún cuando este reconocimiento es entendido como una facultad del Presidente de la República y si bien no existen criterios fijos para clasificar a las OSC, es el Servicio de Impuestos Internos (SII dependiente del Ministerio de Hacienda) quien determina qué organizaciones reciben esta exención (una vez que recibe los antecedentes enviados por el propio Ministerio de Hacienda), ya que posee la atribución legal de “interpretar las leyes tributarias” y de aplicar los juicios respectivos; se basa en criterios establecidos internamente y que no están disponibles para el escrutinio público. Generalmente, el sistema tiende a excluir a las OSC de base comunitaria o a las que trabajan en áreas tales como la salud, educación, cultura, derechos humanos o medioambiente, sin perjuicio que el Ministerio de Hacienda puede considerar a algunas de ellas como instituciones de beneficencia, si sirven a comunidades de escasos recursos.

En resumen, las OSC que desarrollan actividades comerciales son tratadas en principio como si fueran entidades lucrativas. La Ley del Impuesto a la Renta trata a todas las entidades comprometidas con actividades comerciales como contribuyentes, y cualquier organización que busca una exención debe demostrar su status especial como institu-



ción de beneficencia al Ministerio de Hacienda, como se explicó anteriormente. Mientras es posible para algunas OSC obtener exenciones en conformidad con la ley, con frecuencia las prácticas actuales limitan el otorgamiento de éstas a organizaciones que sí lo merecen, así como también a ciertas organizaciones—incluyendo aquellas que trabajan en cultura, derechos humanos y

**Caja 3a. LISTA PARCIAL DE INSTITUCIONES EXENTAS
DE IMPUESTOS**

La siguiente es una lista parcial de OSC reconocidas por el Presidente de la República, en conformidad con el artículo 40 (4) de la Ley de la Renta, y exentas del pago de impuestos sobre ganancias generadas por actividades comerciales:

- Fundación San José de La Dehesa
- Fundación Doctor Alfredo Gantz Mann
- Fundación Instituto Chileno de Medicina Reproductiva
- Fundación Hogar de Cristo
- Corporación para el Desarrollo Integral de la Octava Región
- Corporación Demos una Oportunidad al Menor
- Corporación CEAFIT
- Fundación Techo para Cristo
- Fundación Gente para un Amor Nuevo
- Congregación Religiosa Purísimo Corazón de María
- Fundación Paicabí
- Corporación Obispo Enrique Alvear Urrutia
- Fundación de Desarrollo Social INVICA
- Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU)
- Fundación Hogar de Ancianos de la Santa Cruz
- Fundación Metropolitana Central de Desarrollo Social y Salud

medioambiente—las que también están impedidas de solicitar dicha exención.

3.4.2 Impuesto al valor agregado

Otro impuesto importante en Chile es el impuesto al valor agregado (IVA), impuesto mensual del 18% y que grava las ventas y servicios. “Valor Agregado” se refiere al mayor valor sumado a un ítem en cada etapa de su proceso de producción o comercialización y que se determina de la siguiente manera: se debe sumar el IVA cargado en todas las boletas y facturas por las ventas efectuadas y por los servicios prestados (débito fiscal); de este resultado se descuenta la suma del IVA cargado en las facturas recibidas de los proveedores (crédito fiscal). Por lo tanto, el impuesto a pagar es la diferencia entre el débito fiscal y el crédito fiscal.

Además de las ventas y servicios, los ítemes sujetos al IVA incluyen a la importaciones y exportaciones, aportes de sociedades, asignaciones, retiros de dineros o mercaderías y todo otro bien relacionado con la línea de negocio como se describe en el artículo 8 de la Ley del IVA (Decreto Ley 825 de 1974). El vendedor o prestador de servicios cobra y retiene el IVA a sus consumidores y luego hace pagos mensuales a la Tesorería. El IVA está incluido en los precios de los bienes, por lo tanto, si un bien que se vende en 1.000 pesos chilenos, cuyo IVA es de 180 pesos chilenos, el vendedor estará en la obligación de entregar esta cantidad a la Tesorería Fiscal.

Los contribuyentes responsables de este impuesto incluyen a todo aquel que tenga el status de “vendedor habitual” o “prestador de servicios ya sea habitual o no”. Una OSC que pretende abrir una línea de actividad comercial de cualquier tipo, debe necesariamente ser considerada como contribuyente del IVA. Vale la pena destacar que las instituciones de beneficencia que pueden solicitar al Presidente de la República la exención de impuestos sobre las rentas generadas por sus acti-

vidades comerciales, no tienen la posibilidad de obtener una exención del IVA cuando están comprando bienes que no están relacionados con esas actividades comerciales. Por ejemplo, un comedor de beneficencia debe pagar IVA sobre la comida que compra y que luego entrega gratis a sus beneficiarios.

Existen unas pocas exenciones especiales del IVA que se aplican a ciertos pagos y servicios que pueden estar relacionados con la misión o actividad de la OSC. Estas exenciones están enumeradas en el Decreto Ley 825, artículos 12 y 13, y se aplican, entre otras cosas, a la venta de entradas a eventos artísticos, científicos o culturales auspiciados por el Ministerio de Educación y a la venta de entradas para eventos deportivos (en rigor en el caso de los eventos culturales, se debe solicitar la autorización para la exención del IVA) y también, a la venta de entradas para obras a beneficio del Cuerpo de Bomberos, la Cruz Roja, El Comité Nacional de Jardines Infantiles, CEMA-CHILE, e instituciones de beneficencia con personalidad jurídica.¹² De manera similar, la exención del IVA se aplica a los concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión sobre ingresos recibidos dentro de su giro, excepto por publicidad de cualquier clase.

Las exenciones también se extienden a los establecimientos educacionales, sobre los ingresos recibidos por sus actividades docentes.¹³ Aquí cabe destacar que los cursos o actividades de capacitación que ofrecen las OSC, caen dentro de esta categoría, por lo que quedan exentos del pago del IVA.

Los hospitales de propiedad y administrados por el Estado o por universidades reconocidas por el Estado, están exentos pero las unidades de cuidado de la salud pertenecientes a OSC están sujetas al IVA.

Con excepción a las exenciones señaladas más arriba, todas las entidades—con o sin fines de lucro—y comprometidas en actividades comerciales similares, recargan el IVA sobre sus ventas y entregan estos ingresos a la Tesorería. Al mismo tiempo, todas las entidades pueden recuperar el IVA que han pagado sobre compras relacionadas con los productos que venden, acreditando sus facturas. Por ejemplo, una organización o negocio que compra 10.000 pesos chilenos en madera como materia prima, pagará el IVA (18%) o 1.800 pesos chilenos, incluido en el precio de su compra. Si vende los muebles que fabrica con esta materia prima a 15.000 pesos chilenos, el 18% de esta cantidad (2.700 pesos chilenos) representa el IVA que debe ser pagado a la Tesorería. Sin embargo, de los 2.700 pesos chilenos que debe pagar a la Tesorería, la entidad puede recuperar por completo los 1.800 pesos chilenos que pagó por concepto del IVA cuando compró la materia prima. De esta manera, la entidad es gravada solo en un 18% (en este caso, 900 pesos chilenos) sobre el valor que agregó al precio de la materia prima (En este caso, fue agregado un valor de

Una OSC que pretende abrir una línea de actividad comercial de cualquier tipo, debe necesariamente ser considerada un contribuyente de IVA.

5.000 pesos chilenos: la organización compró la materia prima en 10.000 pesos chilenos y vendió los productos terminados en 15.000 pesos chilenos).

Dado que esta cantidad se incluye en el precio del bien, el impuesto se traspa al consumidor. Con respecto al IVA, se aplica un tratamiento uniforme tanto a las OSC como a las entidades lucrativas.

3.4.3 Otros impuestos

Existen varios otros impuestos aplicables a las OSC que desarrollan actividades comerciales, como se describe a continuación.

1. Impuesto a las herencias, asignaciones y dona-

¹² Artículo 12(e)(1), Ley del IVA (Decreto Ley 825 de 1974).

¹³ Artículo 13(1) y 13(4), Ley del IVA (Decreto Ley 825 de 1974).



ciones. Dice relación con el hecho que las OSC se están beneficiando con legados o recibiendo donaciones en dinero o bienes en cantidades importantes. El artículo 18 de la Ley N° 16.271 dispone que se aplique una exención de este impuesto a organizaciones cuyo único propósito es la beneficencia, la divulgación de instrucción, o el progreso de la ciencia en el país. El Presidente de la República también puede declarar una exención para una OSC dedicada exclusivamente a un propósito de beneficio de la comunidad.

- 24
- 2. Patente municipal.** Cualquier entidad—con o sin fines de lucro—debe solicitar un permiso municipal y pagar la respectiva tasa con el fin de recibir autorización legal para desarrollar una actividad comercial, en el territorio de una comuna. La tramitación de estos permisos es generalmente expedita, con tasas respectivas relativamente bajas (aún cuando los costos pueden ser significativos para una OSC de capitales reducidos). No existe una tasa fija, por lo que la municipalidad donde está ubicada la actividad comercial tiene la facultad de determinar esta cantidad dentro de ciertos parámetros legales fijados en la Ley de rentas Municipales. Las OSC están exentas de pagar la tasa de la patente municipal en conformidad con el artículo 27 de la Ley de Rentas Municipales, pero en la práctica muchas OSC si lo hacen, lo que sugiere que esta disposición no es ampliamente conocida dentro del sector. Esta exención se aplica a organizaciones sin fines de lucro legalmente constituidas (personas jurídicas sin fines de lucro), que están comprometidas con la beneficencia, religión, cultura, artes, deportes de aficionados o la promoción de intereses comunitarios.

- 3. Impuesto territorial.** Este impuesto está regulado por la Ley N° 17.235 de 1969 y se le conoce como las contribuciones de bienes raíces. Se destina una parte a beneficio fiscal y una parte a beneficio municipal, incluyendo una porción

que va al llamado fondo común municipal.

El impuesto territorial debe ser pagado por el dueño u ocupante de la propiedad (quien está bajo la responsabilidad del dueño), ya sea que ese ocupante sea un arrendatario, usufructuario¹⁴, o mero tenedor. El impuesto también se aplica a cualquier ocupante o concesionario de una propiedad fiscal, municipal o nacional de uso público. En conformidad con la ley, los bienes inmuebles están sujetos a tasación fiscal periódica y son gravados sobre la base de esta tasación. Para este propósito las propiedades se dividen en propiedades agrícolas y no agrícolas.

En conformidad con la ley de impuesto territorial, los bienes inmuebles enumerados en el Anexo N° 1 de la Ley N° 17.235 están exentos de este impuesto. El anexo contiene una lista de más de 200 casos especiales de exenciones totales o parciales de este impuesto, pero no existe una exención general en beneficio de las “personas jurídicas sin fines de lucro”.¹⁵

4. Impuesto de timbres y estampillas. El impuesto de timbres y estampillas está regulado por el Decreto Ley N° 3.475 de 1980 y se aplica a ciertos procedimientos legales y documentos tales como letras de cambio, pagarés, cheques, contratos de mutuo (préstamos de dinero) y otras operaciones de crédito. No existe una exención específica de este impuesto para las OSC.¹⁶

Además de las disposiciones generales contenidas en las propias leyes tributarias, otras leyes disponen ciertos beneficios tributarios específicos y con fines de desarrollo. Algunas de estas exenciones, son:

1. Juntas de Vecinos, Asociaciones Indígenas y otras Organizaciones Comunitarias

El art. 4° de la Ley 19.418 (1995) sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, dispone que estarán exentas de toda contribución, impuestos y derechos fiscales y municipales a excepción de lo previs-

14

El término "usufructuario" se refiere a aquel que tiene un derecho de uso y goce sobre una propiedad que pertenece a otro.

to en el Decreto Ley N° 825, de 1974 (la ley del IVA). A su vez, las donaciones y asignaciones testamentarias instituidas a beneficio de tales organizaciones comunitarias estarán exentas de cualquier impuesto y del trámite judi-

cial de insinuación.

Los beneficios recién mencionados se aplican también a las asociaciones indígenas en virtud del artículo 37 de la

Caja 3b **ALGUNOS BENEFICIOS CONTEMPLADOS EN LEYES ESPECIALES.**

Ley N° 19.253 (1993) sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas.

2. Cooperativas

El artículo 54 de la Ley General de Cooperativas (Decreto Supremo N°502 del Ministerio de Economía, de 1978) dispone que las cooperativas estarán exentas de los siguientes gravámenes:

a. del 50% de todas las contribuciones, impuestos, tasas y demás gravámenes a beneficio fiscal. Estarán no obstante sujetas al IVA, de conformidad con el Decreto Ley 825 de 1974 y no regirán a su favor las franquicias y liberaciones aduaneras según el Decreto Supremo N° 1 del Ministerio de Hacienda, de 1979.

b. de la totalidad de los impuestos contemplados en la ley de timbres y estampillas, que grava ciertos actos jurídicos, convenciones y demás actuaciones enumerados ahí mismo sobre todos los documentos con sus organizaciones, registro, funcionamiento interno y actuaciones judiciales;

c. del 50% de todas las contribuciones, derechos, impuestos y patentes municipales, salvo las que se refieran a la fabricación y venta de bebidas alcohólicas y tabaco.

No obstante, las cooperativas de consumo y de servicio deben pagar todos los impuestos aplicables a las operaciones que constituyendo su objeto específico, realicen con personas que no sean socios.

3. Personas Discapacitadas

El artículo 39 de la Ley 19.284 (1994) que establece Disposiciones para la Plena Integración Social de Personas con Discapacidad, señala que las personas jurídicas sin fines de lucro pueden solicitar los beneficios de exención de derechos aduaneros, según lo establecido en la Ley N°17.238, modificada por la Ley N°18.349, para la importación de vehículos destinados al transporte de las personas con discapacidad y para los servicios prestados por tales organizaciones en el cumplimiento de sus objetivos. La exención se aplica libre de gastos de a bordo,¹⁷ hasta un monto equivalente a US\$ 15.000, sin considerar los elementos opcionales que fueren necesarios para las personas con discapacidad. Tales vehículos quedarán afectos a ese uso por un período no inferior a cinco años.

El artículo 41 de la mencionada ley señala que las personas jurídicas sin fines de lucro que de conformidad con

¹⁵

Los beneficiarios de exención tributaria enumerados en el anexo de la Ley N° 17.235 incluye, entre otros organismos públicos y privados, al Cuerpo de Bomberos, la Confederación Mutualista de Chile, las municipalidades, las universidades tradicionales, la Fundación Diego Echeverría Castro de Quillota, la Fundación para la Conmemoración Histórica de Bernardo O'Higgins, la Fundación Pedro Montt, y la Fundación Salomón Sack. También están exentos el Colegio de Abogados de Chile y otros colegios profesionales creados por ley en relación con sus oficinas centrales permanentes; las comunidades indígenas en la medida en que se mantengan íntegras; sociedades de socorros mutuos; la Sociedad de Instrucción Primaria; los establecimientos dedicados a la educación o deportes y recreación; los bienes raíces de propiedad privada entregados o arrendados al Estado para fines educacionales; museos, archivos, bibliotecas, estadios, y otros bienes inmuebles bajo dominio del Ministerio de Educación; monu-

mentos históricos; hospitales, hospederías, orfanatos, y otros establecimientos que proporcionan asistencia o alojamiento gratis a los necesitados o desamparados; e iglesias o templos de culto religioso e instalaciones auxiliares ocupados por su personal, a condición que estén exclusivamente destinados a tales servicios y no produzcan rentas .

¹⁶

Exenciones específicas enumeradas en esta ley incluyen municipalidades, universidades pertenecientes al Consejo de Rectores, Cuerpos de Bomberos, cooperativas, instituciones con status legal dedicadas a la beneficencia y ciertas instituciones benéficas tales como Fundación Niño y Patria, Instituto de Viviendas Populares (INVICA), Consejo Nacional de Protección a la Ancianidad (CONAPRAN), Corporación de Ayuda al Menor (CORDAM) y Corporación de Ayuda al Niño Limitado (COANIL).

sus objetivos legales actúen en el ámbito de la discapacidad e importen elementos necesarios para el cumplimiento de sus fines o para el uso o beneficio de personas con discapacidad que ellas atienden, podrán solicitar al Servicio de Tesorerías el reintegro de la totalidad de los gravámenes aduaneros que se paguen por la importación de ayudas técnicas para las personas con discapacidad, tales como prótesis, equipos, medicamentos, maquinarias, útiles de trabajo, pedagógicos y otros necesarios para su movilidad, cuidado personal y comunicación.

4. Iglesias y Organizaciones Religiosas

El artículo 19 N° 6 de la Constitución referente a la libertad de culto, dispone que las iglesias, credos e instituciones religiosas gozarán de los derechos otorgados y reconocidos en conformidad con la legislación común en relación con sus propiedades. Los templos y sus edificios auxiliares destinados exclusivamente a servir una forma de culto, estarán exentos de toda forma de contribución.

La Ley N°19.638 (1999), desarrolló los principios constitucionales mencionados anteriormente y contiene Normas para la Constitución Jurídica de Iglesias y Organizaciones Religiosas. Así, en conformidad con el artículo 17 de dicha Ley, las persona jurídicas de entidades religiosas regidas por esta ley gozarán de los mismos derechos, exenciones y beneficios tributarios que la Constitución, las leyes y normas comunes otorgan y reconocen en relación con otras iglesias, credos e institu-

ciones religiosas existentes en Chile.

El artículo 16 de la Ley de Iglesias mencionada más arriba, dispone que las donaciones que reciban las personas jurídicas a las que se refiere esta ley estarán exentas del trámite de insinuación,¹⁸ toda vez que la cantidad no sea superior a 25 UTM. Además, la Ley de Impuesto Territorial referida anteriormente, contiene exenciones sobre bienes muebles destinados al culto o actividades relacionadas.

3.5 Declaración de Impuestos

Las OSC deben cumplir con los mismos requisitos de declaración de impuestos en sus actividades comerciales como cualquier entidad lucrativa. En este contexto, las leyes comerciales (contenidas en el Código de Comercio y sus leyes complementarias), las leyes tributarias, las leyes laborales y ciertas leyes administrativas o municipales, se aplican junto con otras leyes especiales a cada caso en particular de acuerdo con la actividad específica en la que esté comprometida la OSC.

Las OSC deben cumplir con los mismos requisitos de declaración de impuestos por sus actividades comerciales, como cualquier entidad lucrativa.

El Servicio de Impuestos Internos fiscaliza el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los

17

El término libre de gastos de a bordo significa que el costo no incluye cargos por flete o seguro.

18

Procedimiento judicial que autoriza efectuar la donación.



contribuyentes. Estas obligaciones son:

1. Registrarse en el rol único tributario (RUT) y declarar el inicio de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos (SII);
2. Emitir boletas, facturas y guías de despacho asociadas con el giro o actividad;
3. Llevar la contabilidad completa y emitir balance de acuerdo con los principios de contabilidad vigente;
4. Presentar una declaración anual de impuesto a la renta;
5. Presentar una declaración mensual de ventas y servicios incluyendo, cuando sea pertinente, el pago del IVA y hacer los pagos provisionales mensuales obligatorios para los impuestos anuales;
6. Presentar otras declaraciones mensuales, incluyendo impuestos de retención hechos por empleados o personas contratadas a honorarios;
7. Emitir certificados para justificar pagos y recibos (tales como retenciones de impuestos hechos a terceras personas, recibos por donaciones, etc.);
8. Mantener declaraciones contables y documentos de apoyo disponibles para el SII por un período específico (tres a seis años que es el plazo máximo para la prescripción de las obligaciones tributarias).

La necesidad de un contador u otro especialista para asistir en estos procesos depende de la complejidad de las actividades comerciales perseguidas por la OSC y de las capacidades técnico-profesionales internas con que cuente. Las OSC deben gastar sus propios recursos para obtener tales servicios, dado que éstos no son proporcionados por ninguna oficina o mecanismo público.

3.6 Informes Legales

Existen dos requerimientos de informes para las OSC: (1) informar periódicamente a las autoridades que fiscalizan a las organizaciones sin fines de lucro y (2) presentar declaraciones de renta como lo requiere la legislación tributaria, aplicable a todos los contribuyentes en conformidad con las pautas discutidas anteriormente.

Las OSC deben cumplir con los mismos requisitos de declaración de impuestos por sus actividades comerciales, como cualquier entidad lucrativa.

En relación al punto (1), las OSC organizadas como corporaciones y fundaciones de derecho privado, deben entregar un informe sobre sus actividades cada seis meses al

Ministerio de Justicia o a la Secretaría Regional de Justicia, al igual que un balance general de sus operaciones (lo que se realiza comúnmente una vez al año). Esta obligación proviene de las facultades de fiscalización conferidas al Ministerio de Justicia con respecto a dichas personas jurídicas por el Decreto Ley 1.183 y 1.382 y por el Decreto Supremo 110, descritos más arriba.

Los informes presentados al Ministerio de Justicia no tienen ninguna formalidad especial, excepto que deben incluir cierta información esencial diseñada para identificar la organización y actualizar la información registrada en el Ministerio. Dicha información incluye el nombre legal de la organización, el número y fecha del decreto que le otorgó la personalidad jurídica, la fecha de publicación en el Diario Oficial, el domicilio de la oficina principal de la organización y una lista de los miembros del directorio actualmente en funciones. Este último requisito está diseñado para compeler a las OSC que no han celebrado asambleas o reuniones de directorio, a cumplir con esta obligación estatutaria.

Los contenidos de los informes tienden a variar según la organización. Algunas, presentan extensos informes narrativos, mientras que otras unos muy breves. En relación con la información financiera, la ley exige una hoja de balance anual de



acuerdo con normas de contabilidad fidedigna. Con frecuencia sin embargo, en el caso de OSC cuyo tamaño y nivel de actividad son pequeños, las autoridades aceptan una declaración simplificada de ingresos y gastos.

En virtud de sus facultades, la autoridad respectiva puede exigir que la información entregada sea clarificada, revisada o complementada con nueva información. La sanción por omitir o entregar información errónea al Ministerio de Justicia, es usualmente la negativa del propio Ministerio para certificar la vigencia de la personalidad jurídica en cuestión, lo que en la práctica obstaculiza considerablemente las actividades normales de la organización. Esta es una sanción temporal y es dejada sin efecto tan pronto como la organización incumplidora corrija, clarifique o complete los informes requeridos a satisfacción del Ministerio.

Como regla general el Ministerio actúa como un contralor pasivo o virtual y recibe, registra y ordena sucesivamente la información entregada por las organizaciones bajo su fiscalización. Sin embargo, el Ministerio tiene amplias facultades para actuar en forma autónoma en la fiscalización de las OSC y sus actividades. Puede desarrollar investigaciones selectivas o abordar cualquier irregularidad que detecte. Dichas investigaciones y controles son desarrollados a través de inspectores contables o legales. Aún cuando el Ministerio rara vez ejercita sus facultades con la intensidad que le permite la ley, está autorizado para disolver una organización que estime ha dejado de cumplir con la ley mediante la cancelación de su personalidad jurídica.

El Ministerio de Justicia, lleva un registro de las OSC sujetas a su control. Este registro sirve como tal o como historia de cada organización.

En los últimos años, no se ha hecho una estimación de las cantidades recaudadas por la Tesorería, por concepto de pago de impuestos hechos por las OSC que desarrollan actividades comercia-

les. El SII no distingue entre negocios lucrativos y OSC, sino que registra a todas las entidades contribuyentes bajo una misma condición general. Se cuenta con la información sobre OSC declaradas exentas del pago del impuesto de primera categoría, sin embargo, dicha información no está sistematizada ni existe indicación alguna de la cantidad total de ingresos libres de impuestos en virtud de esta exención.

Las OSC que desarrollan actividades comerciales deberían tener conocimiento de todas las leyes que les puedan ser aplicadas. La siguiente lista agrupa estas leyes por tipo legal:

Leyes Tributarias

- Código Tributario (contiene reglas generales, obligaciones de todo contribuyente, procedimientos de reclamos, aplicación de sanciones y cobro de impuestos adeudados, entre otras materias importantes).
- Ley de Impuesto a la Renta (Decreto-ley N° 824 de 1974 y sucesivas modificaciones).
- Ley del Impuesto al Valor Agregado (Decreto-ley N° 825 de 1974 y sucesivas modificaciones).
- Ley de Impuesto Territorial (Ley N° 17.235 de 1969).
- Ley de Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones (Ley N° 16.271 de 1965).
- Ley sobre Impuesto de Timbres y Estampillas (Decreto Ley N° 3475 de 1980).



Caja 3c LEYES ESPECÍFICAS RELATIVAS A LAS ACTIVIDADES COMERCIALES DE LAS OSC

Las OSC deberían tomar especial nota de las leyes tributarias relativas a las donaciones. Estas leyes permiten a entidades lucrativas o a particulares recibir rebaja tributaria sobre donaciones hechas a ciertos tipos de OSC de esta manera se fomentan las donaciones hacia las OSC que caen dentro de estos diferentes grupos, de acuerdo a su misión.

Leyes Tributarias relativas a Donaciones

- Ley N° 18.681 de 1987 (su artículo 69 contempla un incentivo tributario a las donaciones que se hagan a las universidades y a los institutos profesionales públicos o privados).
- Ley N° 19.895 de 1990 (su artículo 8 contiene la llamada “ley de donaciones con fines culturales” modificada por la ley N° 19.721 de 2001).
- Ley N° 19.712 de 2001 (los artículos 62 y siguientes enumeran tratamiento tributario especial sobre donaciones para asociaciones deportivas).
- Ley N° 19.247 de 1993 sobre donaciones con fines educacionales. En conformidad con esta disposición, una persona jurídica lucrativa que hace donaciones de capital para proyectos que están en colaboración con el SENAME y otras instituciones educacionales, pueden deducir de sus impuestos, hasta un 50% de la donación y otro 50% de sus gastos—una rebaja de impuesto de un total de 42.5%.
- Decreto-ley N° 3.063 sobre Rentas Municipales (su artículo 47 contempla un incentivo tributario a las donaciones que se hagan instituciones privadas sin fines de carácter educacional, de asistencia a menores, que se dediquen a la creación y difusión del arte y la ciencia o que realicen programas de acción social a favor de sectores de mayor necesidad). Esta disposición señala que una persona jurídica lucrativa, con correctos sistemas de contabilidad, que hace una donación en efectivo de no más del 10% de sus utilidades, puede clasificar la donación como un gasto y deducirlo de sus ganancias, con lo cual se reduce su

carga tributaria.

Leyes Civiles y Comerciales

- Ley sobre Operaciones de Crédito de Dinero (Ley N° 18.010 de 1981)
- Código Civil (bienes y demás aspectos patrimoniales, actos jurídicos y contratos, etc.)
- Código de Comercio y sus leyes complementarias (Ley de Quiebras, Ley de Mercado de Valores, Ley de Letras de Cambio y Pagarés, Ley de Cheques, Ley General de Bancos, Ley sobre Fondos de Inversión, etc.)
- Decreto Supremo N° 110 de 1979, del Ministerio de Justicia, contiene el reglamento sobre Concesión de Personalidad Jurídica a Corporaciones y Fundaciones
- Decreto Supremo N° 292 de 1993, del Ministerio de Justicia, aprueba el Estatuto-tipo al cual podrán ceñirse las “Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo”

Legislación de Derecho Público

- Código Penal (data del año 1874), modificaciones posteriores y leyes complementarias (tipifica, entre otros, el delito de “asociación ilícita”)
- Ley N° 18.603 de 1987, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (establece objetivos privativos de esta clase de organizaciones, que son incompatibles y excluyentes en relación con los objetivos de toda otra organización de carácter gremial, vecinal, estudiantil, benéfica u otra)
- Ley Anual de Presupuesto para el Sector Público (todos los años reproduce una norma que sujeta a las organizaciones no gubernamentales que reciben fondos contemplados en los puntos de dicha Ley de Presupuesto, para fiscalizar dichos fondos por la Oficina del Contralor General de la República)
- Ley N° 18.593 de 1987 sobre Tribunales Electorales Regionales (regula las elecciones en determinados grupos intermedios que señala la ley) y modificaciones posteriores
- Ley N° 18.695 de 1988, Ley Orgánica Constitucional



de Municipalidades y sucesivas modificaciones posteriores

- Ley N° 18.962 de 1990, Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza
- Ordenanzas municipales sobre pago de patentes, tasas y derechos (en lo referido a pago de patentes, derechos y concesiones y, en otro orden de cosas, a participación ciudadana en el nivel municipal)

Leyes Laborales, Previsionales y Sociales

- Código del Trabajo y modificaciones posteriores (su texto refundido se contiene en el D.F.L. N° 1 de 1994, del por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social)
- Ley sobre Administradoras de Fondos de Pensiones (Decreto-ley N° 3.500 de 1980 y sucesivas modificaciones posteriores)
- Ley de Instituciones de Salud Previsional (Isapres) (Ley N° 19.833 de 1997)
- Ley sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales
- Ley sobre Sistema Nacional de Prestaciones de Salud (Ley N° 18.496 de 1986)

Leyes Especiales sobre ciertas Organizaciones

- Decreto-ley N° 2.757 de 1979 y Decreto-ley N° 4.163 de 1980, ambos sobre Asociaciones Gremiales
- Ley sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias (Ley N° 18.418 de 1996)
- Ley N° 19.638 de 1999 sobre Iglesias, Confesiones e

Instituciones Religiosas

- Ley General de Universidades, D.F.L. N° 1 del por el Ministerio de Educación, de 1980
- Ley General de Cooperativas, cuyo texto refundido consta en el Decreto Supremo N° 502 del Ministerio de Economía, de 1978
- Ley N° 19.233 de 1993, sobre Comunidades Agrícolas
- Ley N° 19.253 de 1993, sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas
- Código de Aguas (contiene normativa específica sobre comunidades y asociaciones de agua y de canalistas)

3.7 Conocimientos que se necesitan para emprender actividades comerciales

El crecimiento de las OSC en Chile en los últimos quince años, ha generado una creciente demanda de experiencia técnica legal, contable y de administración no asociada tradicionalmente al sector. Si bien existen muchos profesionales chilenos especializados en estas áreas, muchas OSC carecen de los medios económicos para pagar por esta asistencia. Hacer que este conocimiento de alto nivel técnico sea accesible para las OSC es una necesidad imperiosa para fortalecer el sector en general. Esta necesidad es aún mayor para las OSC que desarrollan actividades comerciales, que por su propia naturaleza acarrear un nivel de riesgo financiero que deber ser manejado por personal que tenga experiencia y conocimientos.

Desafortunadamente, en la actualidad existe un

gran vacío entre la poca oferta y la gran y creciente demanda de experiencia técnica al alcance de las OSC. Algo de apoyo gubernamental está a disposición en las municipalidades, pero esta ayuda tiende a tener un carácter más de orientación que de asesoría especializada; se ofrece esporádicamente y en forma irregular a lo largo del país sobre la base de los recursos y prioridades de cada organización local. Varios profesionales individuales con experiencia legal, contable y de otras áreas ofrecen a las OSC, asistencia gratuita o a precios rebajados. Con frecuencia estos profesionales no publicitan específicamente su deseo de ayudarlas, pero aceptan solicitudes de organizaciones individuales referidas por conexiones personales o, a través, de recomendaciones dentro del sector. De mayor importancia, es un grupo en expansión de organizaciones sin fines de lucro, que ofrecen asistencia a las OSC en varias áreas: **Access S.A.** fue creada en 1988, con el objeto de prestar servicios técnicos, profesionales y de capacitación, de manera privada e independiente a las Organizaciones de Desarrollo. La organización está integrada por profesionales de diversas disciplinas—Consultoría y Auditoría, Asesoría Jurídica, Asesoría Financiera, Asesoría Administrativa y de Recursos Humanos, Asesoría en Implementación de Sistemas Contables y Asesoría Tributaria—que comparten características comunes: (1) amplia experiencia laboral y (2) compromiso con el desafío que significa el desarrollo económico y social del país. Actualmente, está trabajando desde Arica a Punta Arenas en convenio con pequeñas, medianas y grandes Organizaciones de Desarrollo Social. Para recibir más información solicitarla a:

Access
Avda. Ramón Freire 7051
Pudahuel, Santiago de Chile
Fono: (56 2) 7476309 / Fax: (56 2) 7487174
Email: access1@terra.cl

Corporación Simón de Cirene es una organización sin fines de lucro que tiene por fin colaborar con la mejor gestión organizacional de entidades sin fin de lucro. Realiza seminarios enfocados a este tipo de organizaciones, consultorías intensivas, capta voluntarios del mundo comercial y tiene un manual que resume su metodología. La Corporación ofrece un taller y ofrece información sobre el proceso de la constitución legal de las organizaciones sin fines de lucro. Para recibir más información, contactarse en:

Corporación Simón de Cirene
El Bosque Norte 0440, Piso 8
Las Condes, Santiago de Chile
Fono: (56 2) 2035202 / Fax: (56 2) 203 5270
Email: scirene@entelchile.net
Internet: www.simondecirene.cl

Fundación Pro Bono, es una organización sin fines de lucro que nace para promover la responsabilidad social de la profesión de abogado, a través, de la prestación de servicios legales voluntarios o trabajo pro bono. La Fundación ofrece apoyo a organizaciones sin fines de lucro, para que canalicen necesidades de asistencia legal de personas de escasos recursos y a individuos, grupos u organizaciones que aseguren y protejan derechos y libertades civiles o derechos de interés público colectivo. Para lograr sus objetivos, Fundación Pro Bono recibe solicitudes de trabajo “pro bono” provenientes de organizaciones sin fines de lucro y las deriva o canaliza hacia las oficinas de abogados miembros del Proyecto Pro Bono. Para recibir más información sobre Fundación Pro Bono solicitarla a:

Fundación Pro Bono
(Presidente Juan Antonio Ríos 58, piso 7)
Fono: (56 2) 6389048
Email: probono@probono.cl
Internet: www.probono.cl

Fundación Valora es una organización sin fines de lucro cuya misión es generar cambios en el estilo de administración y gestión de las instituciones sin fines de lucro, con el objetivo de optimizar sus resultados e impactos. Para este fin, ofrece servicios en Consultorías personalizadas en temas de gestión y voluntariado; Talleres participativos en Santiago y en el resto del país; Asesorías en aspectos legales y contables y colocación laboral de profesionales con experiencia en administración en las organizaciones, entre otros. Además, promueve la generación de vínculos entre las fundaciones y el sector empresarial. Para recibir más información, contactarse en:

Fundación Valora
Callao 2975, oficina 101
Las Condes, Santiago de Chile
Fono: (56 2) 2517201 / Fax: (56 2) 2517186
Email: fundacionvalora@entelchile.net

Las organizaciones mencionadas más arriba no proporcionan servicios específicamente relacionados con actividades comerciales, pero su experiencia puede ser útil para las OSC que buscan asistencia en esta área.

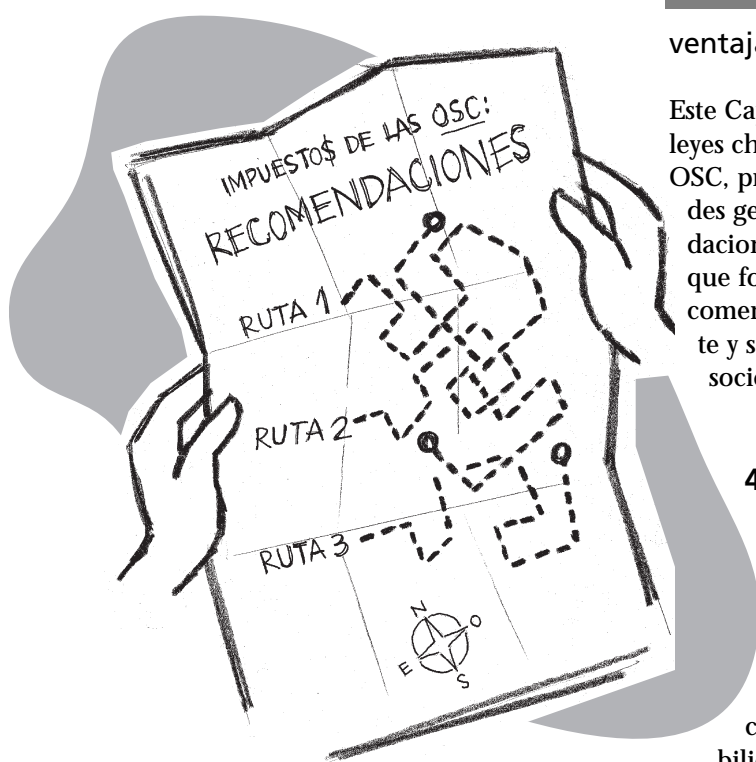
NESsT está dedicada a apoyar a las OSC en relación con sus actividades comerciales y de autofinanciamiento. Ofrece talleres y capacitaciones diseñadas para guiar a las OSC en el proceso de establecer una actividad comercial y les proporciona asistencia técnica y financiera, a través de su Fondo Nido, para el desarrollo de las mismas. Para pedir más información sobre NESsT, solicítela en:

NESsT
José Arrieta 89, Providencia
Santiago de Chile
Fono: (56 2) 2225190 Fax: (56 2) 634 2599
Email: NESsT@igc.apc.org
Internet: <http://www.nesst.org>

Tal y como fuera planteado en el capítulo anterior, el marco legal básico aplicable a las OSC que desarrollan actividades comerciales en Chile, es idéntico al que rige para cualquier entidad privada con actividades comerciales similares, aunque con una importante excepción.¹⁹ Muchos empresarios y personeros de gobierno creen que esta legislación uniforme es razonablemente neutra y que si estableciera diferentes conjuntos de normas para las OSC y para las entidades lucrativas, les daría ventajas injustas a las OSC. Los autores de esta guía argumentan que esta perspectiva deja de reconocer y de promover los beneficios sociales que aportan las OSC a la sociedad chilena.

Muchos empresarios y personeros de gobierno creen que la uniforme legislación vigente para actividades comerciales, es razonablemente neutra y que si se establecieran diferentes conjuntos de normas para las OSC y para los negocios lucrativos, las OSC tendrían

Interpretación y Críticas del Marco Legal y Regulador Chileno



ventajas injustas

Este Capítulo evalúa los efectos prácticos de las leyes chilenas sobre actividades comerciales de las OSC, presenta y discute las fortalezas y debilidades generales del marco legal y ofrece recomendaciones para reformar el sistema de manera que fomente el desarrollo de las actividades comerciales de la OSC y, a su tiempo, incremente y sostenga las contribuciones del sector a la sociedad chilena en su conjunto.

4.1 Evaluación del Marco Legal Chileno

en relación con las actividades comerciales de las OSC

Un marco legal que esté basado en principios justos y que sea aplicado correcta y consistentemente, es esencial para la estabilidad social, política y económica de cualquier país. A este respecto, el sistema legal chileno es considerado relativamente eficiente, particularmente en relación con otros países de Latinoamérica. Sin embargo, en el área más específica del tratamiento legal de las OSC que desarrollan actividades comerciales, el sistema chile-

no recibe evaluaciones dispares: por una parte establece reglas relativamente claras y las leyes en términos generales, se cumplen normalmente con un mínimo de corrupción; pero por otro lado el sistema no hace mucho, si es que hace algo por promover las actividades comerciales de las OSC y en este sentido, deja de aprovechar las iniciativas de las OSC para mejorar la sociedad chilena. Esta sección evalúa el marco legal chileno en relación con los cinco criterios analíticos establecidos por la tipología del ICNL y presentados en el Capítulo 2.

4.2 Trabajando dentro del sistema

Con la excepción de la exención tributaria de algunas OSC, no existen en Chile leyes que beneficien a las OSC en sus actividades comerciales. Pero esta situación no ha impedido que las OSC que actualmente desarrollan actividades comerciales, adopten ciertas estrategias para reducir sus cargas tributarias, algunas de las cuales son comúnmente usadas por las entidades lucrativas. Por ejemplo, en algunos casos en que no hay un volumen significativo de actividad, las OSC no cobran por la venta de un producto o servicio, sino más bien piden una donación que no es imponible ni para el consumidor (no hay IVA) ni para la OSC. Algunas veces esta donación es una cantidad sugerida y por lo tanto, se parece mucho a una venta. En otros casos, cuando las OSC hacen inicio de actividades comerciales separadas y lucrativas para generar ingresos para sus actividades institucionales --sin fines de lucro--, con frecuencia aplican todos los costos que sean posibles a esa determinada actividad comercial de manera de reducir la utilidad imponible, siendo muy similar a lo que hacen los negocios lucrativos; por

CRÍTICA GENERAL: MARCO LEGAL CHILENO PARA LAS ACTIVIDADES COMERCIALES DE LAS OSC

	Bueno	Moderado	Malo
Simplicidad o complejidad de la administración	⊙		
			<p>Dado que las actividades comerciales de las OSC, exceptuando aquellas desarrolladas por OSC declaradas como instituciones de beneficencia por el Presidente de la República y por lo tanto exentas del pago del impuesto a la renta están reguladas uniformemente no sólo dentro del sector no lucrativo sino también en comparación con el sector lucrativo, con un sistema relativamente simple de administrar; se aplican las mismas reglas a todas las personas o entidades que realizan actividades comerciales en lo que dice relación con el registro, informes, declaraciones y pagos de impuestos. Según la tipología del ICNL, este sistema sería clasificado como "tratamiento tributario general", que es el más simple de los varios sistemas de administración.</p> <p>La exención tributaria para las OSC declaradas como instituciones de beneficencia por el Presidente, representa una forma de criterio automático aún cuando en naturaleza es más cualitativo que cuantitativo. La decisión no está relacionada con la cantidad de utilidades generadas, que sería el criterio automático clásico, si no que es determinada según si la organización califica como una institución de beneficencia. Una vez que una organización queda exenta, cae bajo el tratamiento tributario de "fuente de ingreso" que exime a todos los ingresos generados como producto de actividades comerciales relacionadas con la misión, en la medida en que esos ingresos sean destinados a la misma. Esta exención se aplica sólo al impuesto a la renta y no altera la administración del sistema general.</p> <p>Desde la perspectiva de quienes promueven las OSC, la simplicidad del sistema acentúa sus problemas ya que el tratamiento uniforme de las actividades comerciales desarrolladas por las OSC y por los negocios lucrativos, no reconoce ni promueve los beneficios públicos producidos por las OSC. Los autores de esta guía creen por lo tanto, que aún cuando la administración del sistema sería necesariamente más compleja como resultado de las reformas propuestas más adelante en este capítulo, tales complicaciones son comparativamente menores que con los beneficios que se producirían con estas reformas.</p>
Efectos sobre el cobro de los impuestos		⊙	
			<p>El sistema tributario chileno es uno de los sistemas que ha experimentado una importante modernización en Latinoamérica reflejándose en la eficiencia de la recolección de impuestos con respecto a todas las actividades comerciales, incluyendo las de las OSC.</p> <p>Aún así, algunos aspectos del sistema, particularmente la ausencia de rebajas tributarias para las OSC que desarrollan actividades comerciales, tienen un impacto sobre el nivel de recaudación de impuestos en dos áreas específicas;</p>

	Bueno	Moderado	Malo
			<p>primero, muchas OSC se ven desalentadas para iniciar actividades comerciales porque perciben que la carga tributaria respectiva hace difícil o imposible producir una utilidad significativa. De esta manera, es posible que las OSC bajo el actual sistema estén desarrollando actividades comerciales a niveles inferiores de los que podrían alcanzar dentro de un ambiente regulator más sustentador. Al mismo tiempo, aquéllas que están desarrollando dichas actividades también están pagando el impuesto a la renta del mismo modo que las empresas lucrativas;</p> <p>No está claro si esta base tributaria aumentaría o disminuiría con un mayor nivel de actividad comercial por parte de las OSC, pero en todo caso otorgar completas exenciones de impuestos a las OSC obviamente disminuiría el monto total de impuestos recaudados. Segundo, las OSC que actualmente desarrollan actividades comerciales han adoptado muchas de las estrategias usadas por entidades lucrativas para reducir sus cargas tributarias. Estas prácticas, que se discutirán en la sección 4.2, han surgido principalmente debido a la ausencia de distinciones en la ley tributaria respecto de las actividades comerciales de las OSC. Contar con rebajas tributarias para las actividades comerciales de las OSC probablemente ayudaría a disminuir dichas prácticas; sin embargo es poco probable que desaparezcan por completo, salvo que las OSC fueran completamente eximidas de pagar el impuesto a la renta. Una exención total de impuestos por supuesto, eliminaría la recolección de impuestos de las actividades comerciales de las OSC en vez de aumentarlo.</p>
Efectos sobre el sector comercial	⊙		<p>Dado que las OSC reciben el mismo tratamiento regulator que los negocios lucrativos, no existe "competencia injusta" entre los dos sectores. Cada actividad comercial individual compite en el mercado bajo las mismas reglas, por lo tanto no ha habido ninguna causa de reclamo por parte del sector lucrativo. El hecho que se grave a las OSC de la misma manera que a sus contrapartes lucrativas es considerado fuertemente favorable para el sector comercial.</p> <p>Como hay algunas OSC que reciben exenciones tributarias otorgadas por el Presidente, sobre la base de su reconocimiento como instituciones de beneficencia, y en general no desarrolla actividades comerciales a niveles altos, sin han provocado críticas de competencia injusta por parte del sector lucrativo.</p>

	Bueno	Moderado	Malo
Efectos en el desarrollo de la Sociedad Civil			<p>⊙ El lado superficial de los efectos "buenos" del sistema actual sobre el sector comercial es, indiscutiblemente el pobre efecto sobre el desarrollo de la sociedad civil. El trato uniforme que se les da a las OSC y a las entidades lucrativas obliga a las OSC a competir con entidades que generalmente operan con mayores recursos y menores escrúpulos sociales y ambientales. Ciertamente no todos los negocios lucrativos son grandes, bien financiados, o social y ambientalmente irresponsables. Pero en general es justo decir que las OSC tienden a entrar en la arena comercial con una desventaja relativa en comparación con sus contrapartes lucrativas, dadas las prioridades expresadas en sus objetivos y valores, la experiencia y habilidades de su personal, el acceso a capital de los bancos, su mercado objetivo, etc. Pero estos desafíos no significan que las OSC no deban desarrollar actividades comerciales. Como se ha planteado en esta guía, dichas actividades pueden tener efectos positivos en las OSC para promover sus fines y fortalecer y sustentar sus finanzas. Por esta razón, los gobiernos deberían considerar medidas que promuevan las actividades comerciales de las OSC, más que impedir las.</p> <p>Pero más allá de ofrecer una exención tributaria significativa al sub-grupo de las OSC que califican para este beneficio, el marco actual que rige las actividades comerciales no hace nada por promover los esfuerzos de las OSC por ser más autosuficientes. Las organizaciones no clasificadas como instituciones de beneficencia no reciben beneficio alguno; es más, las instituciones de beneficencia sólo reciben beneficios en el área de la tributación. Este vacío por aprovechar las iniciativas de las OSC es curioso si se considera la fuerte tendencia a la privatización en Chile lo que ha reducido el rol del Estado en áreas sociales tales como educación, salud y previsión social. Hasta cierto punto, las OSC han llenado el vacío creado por el retiro del Estado, pero su influencia está limitada por los escasos recursos y por una falta de reconocimiento público. El gobierno chileno podría ayudar a resolver ambos problemas—y apoyar el desarrollo de un sector que tiene mucho que contribuir a la sociedad chilena—mediante la reforma de la legislación actual, la que, más que promover, reprime las actividades comerciales de las OSC.</p>
Temas de implementación práctica	⊙		<p>Dado que Chile sigue la ruta más fácil de implementación, aplicando un tratamiento tributario general idéntico para las actividades comerciales de las OSC y de las entidades lucrativas (con la excepción de las OSC exentas de pagar impuestos a la renta de primera categoría) y ya que el sistema de recaudación de impuestos chileno está bien organizado y opera bien, la implementación práctica del marco legal es altamente efectiva.</p>



ejemplo, la OSC arrienda servicios a su propia empresa lucrativa, y con eso no sólo incrementa los costos de ésta, sino que disminuye la porción imponible de los excedentes. Una tercera estrategia adoptada por muchas OSC es informar los fondos que ingresan como donaciones libres de impuestos en vez de tarifas por servicios imponibles.

Todas las estrategias mencionadas más arriba son en principio perfectamente legales, sin embargo, una OSC comprometida en alguna de las tres estrategias en un alto volumen puede arrojar sospechas en el Ministerio de Justicia o en el SII, con posibles sanciones que pueden ir desde el pago de impuestos hasta la cancelación de la personalidad jurídica de la organización.

Para evitar problemas con las instituciones u organismos supervisores de las OSC, es prudente para ellas tener dos diferentes entidades legales: una para las actividades sin fines de lucro y otra para las actividades comerciales o de autofinanciamiento que son las que están destinadas a generar los ingresos a la organización. Esta separación permite, contablemente, reflejar fielmente la naturaleza particular de las actividades con y sin fines de lucro que cada entidad mantiene.

Los siguientes casos prácticos presentan la experiencia de dos OSC que desarrollan actividades comerciales. La primera es la Fundación Hogar de Cristo, la institución de beneficencia más grande de Chile que tiene su casa matriz en Santiago pero que opera a lo largo del país. El Hogar de Cristo, beneficiario del reconocimiento presidencial que le otorga una exención tributaria, desarrolla actividades comerciales a niveles relativamente altos para una OSC. El segundo caso es la Corporación CIEM, una corporación de desarrollo comunitario de tamaño moderado que está ubicada en la ciudad de San Felipe, al norte de

Santiago, y que no goza de reconocimiento presidencial. Estos casos prácticos presentan dos OSC en situaciones distintas operando bajo diferentes reglas, lo que sirve para ilustrar algunas de las diversidades de experiencias de OSC con respecto a las actividades comerciales.

La Fundación Hogar de Cristo fue fundada en 1944 por el sacerdote jesuita Alberto Hurtado, quien fuera beatificado por la Iglesia Católica hace pocos años. En la actualidad, es la fundación chilena más grande que recibe donaciones. Presta ayuda a los pobres marginados a través de proyectos enfocados en seis áreas claves: 1) niños y jóvenes; 2) centro comunitarios; 3) ancianos; 4) hospederías; 5) salud; y 6) riesgo social. Dentro de sus varios programas el Hogar de Cristo administra asilos, hospederías, hogares de niños y de ancianos; proporciona servicios funerarios a quienes no pueden pagarlos; ofrece escolaridad a niños y jóvenes para que asistan a clases; otorga créditos a personas desempleadas para que puedan iniciar trabajos por cuenta propia y proporciona ayuda para la adquisición de vivienda.

El Hogar de Cristo es una organización bastante grande y de un vasto alcance en términos comparativos, con más de 2.000 empleados y cincuenta oficinas afiliadas a lo largo del país. Ha sido especialmente reconocida por el Presidente de la República como una institución de beneficencia y está, por lo tanto, exenta del pago de impuestos a la renta por los ingresos generados con sus actividades comerciales, en la medida en que estas actividades estén relacionadas con su misión y que los niveles de utilidad no sean desproporcionadamente altos.

Caja 4a. CASO PRÁCTICO: FUNDACIÓN HOGAR DE CRISTO



La mayoría de las actividades del Hogar de Cristo son clasificadas como donaciones o relacionadas con su misión, por lo que la fundación no paga impuestos sobre las utilidades generadas por ellas. Los ingresos recibidos por las cuotas de los socios, productos Padre Hurtado, saludos hechos a nombre de la familia y amigos en servicios religiosos (por ejemplo: coronas de caridad) y la publicidad en el boletín *Noticias* (el que es distribuido a los socios de la organización), son tratados como donaciones y por lo tanto, están exentos del impuesto a la renta. Todos los derechos por contratos pagados a la fundación por el gobierno o los valores pagados por clientes, están exentos de impuestos dado que son considerados directamente relacionados con la misión, y son tratados como un subsidio o colaboración voluntaria.

El Hogar de Cristo, a su vez, ha creado un negocio privado y que se estableció para generar ingresos: la Funeraria Hogar de Cristo, la que sí paga impuestos a la renta. El Hogar de Cristo es dueño de los vehículos funerarios, que arrienda a la Funeraria Hogar de Cristo, logrando con esto que la Funeraria obtenga bajas utilidades al tener que pagar arriendo por estos vehículos, elevando así los costos del negocio y reduciendo sus ingresos imponibles. Todas las utilidades de la Funeraria Hogar de Cristo, después del pago de impuestos, son donadas al Hogar de Cristo para fines relacionados con su misión. De esta manera, el Hogar de Cristo recolecta rentas libres de impuestos de su negocio sobre recursos que de otra manera serían gravados como ganancias.

Muchos de los servicios y productos del Hogar de Cristo se ofrecen a título gratuito, sugiriéndose una retribución en forma de donación, no entregándose una boleta gravada ni cobrando el IVA. Este es el caso de las coronas de caridad, los productos de los kioscos, etc. Aunque este intercambio se parece mucho a una venta, legalmente es tratado como una donación y por lo tanto no es gravado. La única excepción a esto es la venta de tarjetas de Navidad que el Hogar de Cristo vende a los clientes con el IVA incluido en el precio. Al igual que los negocios lucrativos, tiene la posibilidad de recuperar el IVA que paga al comprar los materiales necesarios para producir las tarjetas.

El Hogar de Cristo desarrolla una serie de actividades que generan ingresos para la organización. Algunas, como la funeraria y la venta de tarjetas de Navidad, están organizadas específicamente como empresas lucrativas y por lo tanto son gravadas, mientras que otras, como la venta de productos en las tiendas, cuotas de socios y publicidad en el boletín *Noticias*, son tratadas como donaciones quedando de esta manera libres de impuestos. Estas actividades son vitales para la sostenibilidad financiera del Hogar de Cristo y la promoción de sus objetivos sociales y no reflejan de ninguna manera una comercialización de la organización.

La Corporación CIEM Aconcagua es una organización que apoya los esfuerzos de desarrollo comunitario en la región del Aconcagua, ubicada a 80 kms. al norte de Santiago en la Quinta Región. Desde su base en la ciudad de San Felipe, los amplios programas de CIEM ponen énfasis en el desarrollo de pequeños negocios, conservación y divulgación del patrimonio cultural local, las artes, educación, protección del medioambiente y la capacidad emprendedora entre personas jóvenes y artesanos en el comercio tradicional y en la artesanía.

Fundada como una corporación independiente en 1995, la organización siempre ha recibido apoyo institucional y financiero del Obispado Católico local; CIEM opera en un espacio físico conocido como Centro El Almendral; lo ocupa bajo un "acuerdo de préstamo gratuito" en el que la diócesis le permite el uso de sus instalaciones en forma gratuita por un período que se renueva automáticamente cada diez años.

CIEM ha intentado alcanzar su independencia financiera a través de varias iniciativas—algunas de ellas comerciales—para generar sus propios recursos; algunas de sus iniciativas están organizadas específicamente como actividades comerciales, aún cuando la mayoría está directamente relacionada con los objetivos no lucrativos de la organización; cuenta con los permisos municipales para cada una de ellas, cuyo proceso de obtención es relativa-

Caja4b. CASO PRÁCTICO: CORPORACION CIEM ACONCAGUA

mente fácil y en general de bajo costo; cabe señalar que CIEM no ha solicitado la exención de las tasas por estos permisos, pudiendo hacerlo en virtud del artículo 27 de la Ley de Rentas Municipales—ver sección 3.4.2.

Las actividades comerciales de CIEM incluyen la operación de una imprenta que publica tanto los propios materiales como aquellos de otros pequeños negocios y de otras OSC de la región; una tienda que distribuye y vende productos comprados a artesanos locales; una cafetería que vende café y comida casera; y el arriendo de los equipos y del espacio.

CIEM solicitó el reconocimiento presidencial como institución de beneficencia; éste le fue denegado, por lo que debe pagar impuestos de primera categoría sobre sus utilidades. Todas sus actividades comerciales son operadas a niveles bajos, por lo que los PPM (pagos provisionales mensuales) son aproximadamente, de un 2% sobre todas sus utilidades. CIEM puede recuperar estos pagos mensuales al final del año si su hoja de balance no muestra utilidades, pero se le podría requerir pagar el 17 % del Impuesto de Primera Categoría sobre éstas, si las llegara a generar en forma significativa.

La organización también debe hacer pagos mensuales del IVA, la mayoría recuperable como se señaló en la sección 3.4.2.

La organización también genera ingresos por actividades que no son consideradas comerciales: cobra por los programas de capacitación que ofrece a los jóvenes en materia de artesanías y microempresa, no pagando IVA sobre estos ingresos, ya que los programas son considerados educativos y éstos están exentos de este impuesto. La organización también vende entradas a eventos culturales en el Centro El Almendral, pero no paga IVA ni impuestos de primera categoría por estas ventas ya que estas actividades son desarrolladas con irregularidad y a bajos niveles.

Se puede decir entonces, que CIEM desarrolla una serie de actividades que generan ingresos para la organización. Muchas de estas actividades—como la publicación y venta de sus materiales, la venta de productos artesanales hechos a mano y los programas de capacitación—están directamente relacionados con la misión de CIEM, mientras que otras—incluyendo el café y el arriendo de equipos y espacio—no lo están y si bien, ninguna de estas actividades está desarrollada a un nivel alto, tomadas en conjunto constituyen un componente esencial de la misión social y de la sustentabilidad financiera de la organización.

4.3 Competencia con el sector lucrativo

Como lo revela la presentación de las leyes chilenas para las actividades comerciales de las OSC y la evaluación de sus efectos sobre el sector lucrativo, ha habido pocas razones de queja por parte de las entidades lucrativas por competencia desleal de parte de las OSC. De hecho, lo único concebible para crítica sería sobre aquellas OSC que son especialmente reconocidas por el Presidente de la República para recibir exenciones tributarias sobre actividades relacionadas con la misión. Pero este grupo es relativamente pequeño, compromete solamente a un sub-sector de las OSC en el país y sus actividades comerciales son generalmente desarrolladas a niveles económica-mente bajos.

En general, el sector lucrativo en Chile se beneficia de un marco regulador favorable. El impuesto a la renta del 17% es significativamente inferior a la tasa de la mayoría de los países en la región,²⁰ el derecho a recuperar el IVA sobre compras relacionadas a las ventas (ver sección 3.4.2) pone finalmente esta carga tributaria en los consumidores y, como se señaló en la sección 3.4.1, por regla general en Chile no se aplica la “doble tributación” sobre ingresos provenientes de dividendos o intereses.



4.4 Percepción de las OSC

Bajo el régimen militar que gobernó Chile desde 1973 hasta 1990, muchas organizaciones sin fines de lucro y comunitarias, particularmente aquellas dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos o trabajando en áreas geográficas identificadas con grupos políticos de izquierda, fueron sujetos de una estricta vigilancia por parte del Estado. Durante ese período, el gobierno prestó particular atención a dichas organizaciones sospechosas de oposición y hasta de subversión. La desconfianza general hacia las OSC no se limitaba al régimen militar o a quienes lo apoyaban fuertemente, si no que muchos sectores de la sociedad incluyendo aquellos que se identificaban más con el centro e incluso con la centro-izquierda, veían a las OSC como organizaciones de protesta que debilitarían las bases institucionales del régimen autoritario.

Las políticas gubernamentales hacia las OSC han cambiado significativamente en los últimos años; el gobierno formado por la coalición de centro-izquierda que asumió el poder en 1990, descontinuó la política del régimen militar de vigilar a las OSC y aún cuando los gobiernos sucesivos se han movido lenta e irregularmente hacia el reconocimiento y el apoyo hacia ellas, ha ido considerando la legitimidad de su presencia y actuación en la sociedad chilena. Sin embargo, importantes segmentos de la sociedad chilena—no solamente los militares, políticos de derecha y muchos empresarios líderes si no que también muchos chilenos que se identifican con el centro y la centro-izquierda—todavía asocian estas organizaciones con izquierdistas y con las opciones políticas de las décadas pasadas. En este contexto, el hecho de legislar para promover a las OSC y crear una

percepción pública favorable de la ciudadanía sigue siendo un proceso largo y difícil.

Irónicamente, algunas OSC son vistas con desconfianza por algunos grupos de base de izquierda. Muchos líderes de pequeñas organizaciones o de organizaciones de base comunitaria de escasos recursos y poca visibilidad pública, creen que las OSC más grandes y bien establecidas se llevan la mayoría de los fondos públicos asignados para apoyar el desarrollo social, quedando muy poco para las comunidades más necesitadas; para aquellas que operan en la marginalidad, estas OSC sólo se aseguran la propia subsistencia renunciando a sus ideales con el fin de recibir financiamiento. Por otro lado, existe un grupo creciente de OSC fundadas bajo ideales, sociales y políticos, conservadores.

En este sentido, la variedad de organizaciones que constituyen la sociedad civil, está lejos de ser un grupo homogéneo—política, ideológica o financieramente. Esta diversidad de puntos de vista, misiones y estrategias da cuenta de una sociedad pluralista, pero también presenta grandes desafíos en los intentos del sector para unirse tras intereses comunes y propugnar para una legislación más favorable y obtener un reconocimiento público.

4.5 Reforma del sistema

Esta guía ha examinado las leyes y las normas reguladoras chilenas que se refieren a las actividades comerciales de las OSC analizando sus efectos prácticos. En esta sección, dividiremos las fortalezas y debilidades del sistema en tres aspectos negativos, principales y en su correspondiente conjunto de recomendaciones, que tienen como finalidad informar sobre cómo las actividades comerciales de las OSC están reguladas con un



objetivo último de promover dichas actividades, para así ir fortaleciendo las organizaciones que las desarrollan y fomentando sus capacidades para contribuir a la sociedad chilena.

Las tres críticas han sido enfocadas hacia aspectos del sistema que podrían ser mejorados, y así poder crear un marco regulador más favorable para las OSC y sus actividades comerciales.

1. Status y beneficios especiales para un sub-sector de las OSC, excluyen a la mayoría del sector.

Como se planteó en la sección 3.4.1, las OSC que solicitan y obtienen el status de instituciones de beneficencia reciben un significativo beneficio en la forma de la exención del impuesto a la renta de primera categoría, el que es categóricamente negado a todas las otras OSC. Este status especial privilegia a las OSC que indudablemente están trabajando en un área de necesidad—mitigación de la pobreza a través de asistencia directa e individualizada—pero es negado a otras OSC que también trabajan en áreas importantes de necesidad: cultura, educación, medioambiente, salud, derechos humanos y violencia doméstica, por mencionar a algunas. Aunque no existe una sola razón para explicar este tratamiento diferente entre las OSC, es claramente significativo que el grupo de instituciones de beneficencia, reconocidas como tales, tienden a comprometerse en trabajos apolíticos y estén con frecuencia asociadas con instituciones religiosas y enfoques de acción tradicionales.

Este status diferenciado proporciona beneficios a las instituciones de beneficencia por sobre las demás OSC, dando a entender con esto, que este sub-grupo está haciendo un trabajo de mayor valor que el resto del sector. Mientras la asistencia a personas en situación de pobreza es ciertamente una prioridad que vale, otras actividades para el cambio o mejoramiento social tales como entregar acceso a información sobre enfermedades de transmisión sexual,

entregar higiene pública adecuada a las comunidades o entregar servicios que permitan que una de las personas agredida de una pareja pueda dejar una situación doméstica violenta, son igualmente vitales. Las propias organizaciones que entregan estos servicios—en este caso, en las áreas de salud, medioambiente y violencia doméstica—son con frecuencia excluidas de recibir un beneficio que les permitiría tener la capacidad de seguir con su trabajo. El hecho de aplicar normas en forma inconsistente sobre la base de la actividad principal de cada organización, estanca tanto el desarrollo de una sociedad civil diversa y dinámica como todos los beneficios que recibiría esta larga sociedad chilena y que aumentarían gracias a ese desarrollo.

2. El marco legal no promueve las actividades comerciales para el todo el sector. Una segunda crítica—interrelacionada con la primera—es la ausencia de leyes que promuevan las actividades comerciales de las OSC. Dado que las leyes chilenas sí protegen el derecho de las OSC a desarrollar dichas actividades, esta crítica es impuesta a las normas reguladoras tributarias. La aplicación uniforme de estas normas reguladoras, tanto a las OSC como a las entidades lucrativas (con la excepción de la exención del impuesto a la renta otorgada a las instituciones de beneficencia), deja de reconocer los beneficios públicos que se producen directa e indirectamente gracias a las actividades comerciales de las OSC. Esto es particularmente problemático no sólo con respecto al impuesto a la renta, como fue planteado anteriormente, sino que también al IVA. A diferencia del impuesto a la renta del cual algunas OSC son susceptibles de exención, a todas las OSC así como a sus contrapartes lucrativas se les exige tributar el IVA sobre las ventas. Aunque las OSC pueden más tarde recuperar los pagos de IVA que hicieron por la compra de materias primas, este impuesto se traspa al consumidor quien es con frecuencia de bajos ingresos en el caso de las OSC. Para muchas OSC el hecho de incluir el 18% del IVA en el precio de los bien-

es y servicios puede disminuir significativamente su base de clientes, lo que refleja un problema adicional a las ya difíciles tareas de obtener ganancias en una comunidad de bajos ingresos. Cuando la actividad comercial está relacionada con la misión, la presencia del IVA debilita la capacidad de la OSC para alcanzar su propósito de beneficio para la comunidad.

Otro tema relacionado con el IVA, pero no directamente con las actividades comerciales, es que las OSC, incluso aquéllas reconocidas como instituciones de beneficencia por el Presidente de la República, deben pagar IVA sobre las compras relacionadas con los bienes y servicios que ellos entregan, aún cuando lo hagan en forma gratuita. Por ejemplo, un comedor de beneficencia debe pagar el IVA por la comida que compra y que luego entrega gratis a la población que atiende. La organización podría recuperar este gasto mediante la venta de la comida y de esta manera traspasar el impuesto a sus clientes, pero esto iría en contra de su objetivo de dar alimentación a los necesitados. Si una OSC debe comprar materiales para cumplir con su misión en beneficio de la comunidad, ¿por qué debiera pagar el 18% de IVA sobre estas ventas?

3. La información necesaria para iniciar y sustentar las actividades comerciales de las OSC no es accesible. El autofinanciamiento todavía es un tema de discusión no predominante en el tercer sector, siendo esta forma viable para ayudar a financiar sus organizaciones desconocida por muchos líderes de OSC. De hecho, muchas organizaciones creen que porque son “sin fines de lucro” no pueden generar sus propios recursos aún si éstos son destinados a las actividades de su misión. Además, no existen servicios para las organizaciones sin fines de lucro que quieren iniciar actividades comerciales. En Chile existen oficinas que prestan apoyo a negocios a pequeña escala con préstamos y capacitación, sin embargo no existe algo similar para el sec-

tor de la sociedad civil. El problema de manejar los aspectos legales, contables y de administración de una empresa sin ningún apoyo técnico, es con frecuencia insoluble y desalentador para el personal de la OSC cuya experiencia está en otras áreas. Dada esta carencia general de apoyo, las OSC con frecuencia prefieren no iniciar actividades comerciales y sí continuar buscando exclusivamente el financiamiento tradicional a pesar de sus limitaciones.

Las siguientes recomendaciones se ofrecen como respuesta a las tres críticas presentadas más arriba:

1 y 2. Establecer una legislación favorable para las actividades comerciales de las OSC y que sea aplicable a todo el sector de la sociedad civil. Las críticas 1 y 2 están interrelacionadas y las recomendaciones lo están aún más. La legislación actual, que establece tratamiento preferencial para un sub-grupo de OSC: las instituciones de beneficencia, es un remanente de otros tiempos en la historia chilena, aquella en la que las instituciones de beneficencia eran los actores principales de un sector social que estaba ligado muy de cerca a la Iglesia Católica, en la que las organizaciones asociadas con cualquier tipo de disidencia social o política eran marginadas y con frecuencia oprimidas.

A pesar que en Chile en los últimos diez años se ha adoptado una economía de mercado emergente y en forma paralela el Estado se ha ido replegando del sector social, no ha sido acompañado por un fuerte apoyo legislativo o financiero para poder desarrollar la sociedad civil. Chile ha entrado en otra fase de su historia, una fase en la que la diversidad de ideas y de acciones contribuye a una sociedad más democrática, la que debiera ser promovida, más que reprimida a través de leyes que apoyen las actividades comerciales de las OSC cuando



estas actividades entreguen directamente un beneficio a la comunidad.

La exención tributaria de la que gozan las instituciones de beneficencia se aplica solamente a actividades comerciales que están relacionadas con su misión; de esta manera, una institución de beneficencia no es susceptible de una exención tributaria por ganancias generadas de la explotación de un restaurante, por ejemplo, aún cuando esta ganancia sea usada íntegramente para promover la misión central de la organización. Es una regla razonable ya que promueve las actividades comerciales que específicamente producen un beneficio a la comunidad (porque estas actividades están relacionadas con la misión de la organización), por lo que debiera extenderse a todas las OSC siguiendo una línea de aplicación consistente de reglas, como se planteó más arriba.

Es verdad que estas leyes serían más difíciles de administrar que las actuales; sería necesario establecer criterios para determinar la conexión con la misión y luego evaluar cada actividad comercial de cada OSC en Chile para determinar si la actividad está o no relacionada con la misión (actualmente el SII hace esto para organizaciones clasificadas como instituciones de beneficencia con actividades comerciales). Dichas leyes también llevarían a una leve disminución en la recaudación de impuestos por parte del fisco, pero los beneficios para las OSC y, a su vez para la sociedad chilena, sobrepasarían en mucho estos costos.

Con respecto al IVA, las OSC debieran estar exentas del pago de este impuesto sobre compras relacionadas con la realización de sus objetivos, aunque no estén relacionadas con una actividad comercial. El comedor de beneficencia no debiera tener que pagar el 18% de IVA sobre el pan que entrega gratis a sus clientes hambrientos. Finalmente, otra propuesta que debiera ser considerada es la eliminación gene-

ralizada del IVA sobre las ventas de actividades relacionadas con la misión, o al menos, en las ventas hacia aquellos clientes de bajos recursos. El IVA es un impedimento directo para las OSC en sus esfuerzos para cumplir con sus objetivos de beneficio a la comunidad.

- 3. Desarrollar recursos para apoyar las actividades comerciales de las OSC.** Con el fin de iniciar y mantener actividades comerciales, las OSC necesitan acceder a información general como también a especialistas en los aspectos legal, contable y técnico. En general, dichos especialistas, están disponibles en Chile, pero a precios que la mayoría de las OSC no pueden costear; generalmente no conocen ni apuntan necesaria y específicamente a las necesidades de las OSC. Para desarrollar estos recursos se requieren los esfuerzos no sólo de actores del gobierno y de las OSC, sino también de universidades, profesionales y entidades lucrativas.

Los desafíos más grandes que deben enfrentar las OSC en el desarrollo de sus actividades comerciales, son primero saber dónde acudir para obtener ayuda y segundo, ser capaces de pagar por ella. Recientemente, el gobierno se ha involucrado más en la sociedad civil pero existen todavía pocas políticas o apoyo financiero específicamente en el área de las actividades comerciales de las OSC. Existen algunas organizaciones sin fines de lucro, como ya se mencionó, que entregan apoyo legal a las OSC, pero existe poco apoyo organizacional específico para las actividades comerciales de las OSC. Algunos abogados o contadores trabajan como voluntarios en forma gratuita o cobrando honorarios mínimos a sus clientes OSC, pero, insistimos, no existe una institución que conecte a las OSC necesitadas de ayuda con profesionales que quieran entregarla. El primer paso para desarrollar recursos institucionalizados para apoyar las actividades comerciales de las OSC, es la creación de una nueva institución gubernamental o no gubernamental—o la expansión de una ya existente—que pueda orientar a

las OSC hacia profesionales con experiencia en áreas legales, contables, de marketing y de otra índole.

Aún cuando la creación de una institución para conectar a las OSC con los recursos especializados disponibles es vital, está lejos de ser suficiente; también es necesario expandir este conjunto de recursos para servir al tamaño y diversidad del sector de la sociedad civil. Las universidades podrían desarrollar programas para vincular a estudiantes y a facultades de diferentes campos con las OSC; esto ayudaría no sólo a las OSC, sino también a los estudiantes y a la universidad misma, quienes ganarían experiencia práctica y legitimidad social al trabajar con las OSC. Idealmente, más abogados, contadores y otros profesionales con aptitudes pertinentes podrían contribuir con su tiempo para brindar asesoría a las OSC. El hecho de entregar incentivos para promover tales contribuciones, es tarea compartida entre gobierno, OSC y las entidades lucrativas interesadas en participar en forma más plena y socialmente en la sociedad chilena. Las especializaciones que las OSC necesitan para desarrollar actividades comerciales ya existen en Chile, pero su aplicación efectiva requiere los esfuerzos concentrados de una serie de actores públicos, privados y sin fines de lucro para hacer que estos recursos estén al alcance de todas las OSC.

Conclusión

Como se enfatizó en los capítulos 3 y 4, existe un sólo marco legal aplicable a las actividades comerciales de las OSC y de las entidades lucrativas en Chile. Este tratamiento uniforme no permite promover los efectos bene-

ficiosos que las actividades lucrativas de las OSC pueden producir en la sociedad chilena. El sistema actual ofrece una exención de impuestos a un sub-grupo de OSC que son clasificadas como instituciones de beneficencia, pero no existen beneficios tributarios adicionales para estas organizaciones ni existen beneficios tributarios para las OSC que no califican en dicha categoría.

En la práctica, muchas OSC dentro de Chile desarrollan actividades comerciales siguiendo las reglas generales, pero los pagos que hacen a la autoridad tributaria tienden a ser pequeños porque generalmente desarrollan actividades comerciales a escalas reducidas y porque las prácticas contables estándares reducen significativamente o eliminan sus utilidades imponibles. Por estas razones, los pagos de impuestos de las OSC representan una porción minúscula en la recaudación de impuestos por parte de la autoridad tributaria chilena y el hecho de crear una legislación favorable para las actividades comerciales relacionadas con la misión de las OSC, particularmente en el área de los impuestos, no reduciría significativamente esta recaudación, pero sí crearía incentivos significativos para que las OSC iniciaran con mayor vigor actividades comerciales; en consecuencia, esto les permitiría desarrollar sus finalidades de una forma más efectiva y con un mayor grado de sustentabilidad. Tales reformas ayudarían mucho a promover las OSC y a for-



tal vez sus capacidades para contribuir a la sociedad chilena.