



**INFORME FINAL**

**PROYECTO ESTUDIO SOBRE AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES  
FAVORABLES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN CHILE**

**Felipe Viveros y Francisco Soto**

**Septiembre 2015**

*Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva de los autores y no son aprobadas o patrocinadas por la Open Society Foundations.*

**INFORME FINAL**

**PROYECTO ESTUDIO SOBRE AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES FAVORABLES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN CHILE**

**Felipe Viveros y Francisco Soto**

**Septiembre 2015**

**I.- ANTECEDENTES**

Los investigadores de Chile hemos preparado este Informe Final del Proyecto Estudio sobre Ambientes Legales e Institucionales Favorables para las Organizaciones de la Sociedad Civil sobre la base de los términos de referencia presentados por el International Center for Not-for Profit Law (ICNL), incluidos en el Contrato respectivo.

La investigación ordenó sus contenidos en torno a tres grandes áreas:

- a) El ciclo de vida de las OSC, esto es, su constitución, su funcionamiento, el control y relaciones con el Estado y su disolución.
- b) El acceso a financiamiento o fondos públicos; y
- c) Las formas de participación de las OSC en el desarrollo de las políticas públicas.

Para lograr sus objetivos, la investigación se desarrolló a través de dos ejes metodológicos: uno relativo al conocimiento de las normas jurídicas principales aplicables a las OSC, y otro relativo a la experiencia y percepción de las propias OSC sobre la aplicación práctica de dicha normativa. Para tales efectos, fueron diseñados y entregados dos respectivos instrumentos:

- 1) La Matriz de Investigación Parte A: Preguntas para los equipos de investigación sobre leyes que regulan a las OSC; y
- 2) La Matriz de Investigación Parte B: Preguntas sobre la implementación práctica de las leyes que regulan a las OSC.

La Matriz Parte A permitió relevar conocimiento experto sobre las materias del estudio y fue respondida directamente por los investigadores a cargo.

La Matriz Parte B fue aplicada a un estudio empírico o de campo que implicó desarrollar una encuesta o cuestionario a un universo determinado de OSC chilenas sobre sus percepciones respecto de las materias consultadas. En el caso chileno, la muestra alcanzó a 89 OSC que respondieron la encuesta en el período de marzo a agosto de 2015.

La doble vertiente de información ya señalada fue complementada con un conjunto de reuniones de intercambio, discusión e incidencia denominado “Diálogo nacional”, al que se convocó a

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

actores claves de la Administración del Estado en lo referente a la gestión y quehacer de las OSC, para conocer resultados preliminares de este estudio e intercambiar sobre el impacto del marco legal, su práctica concreta y las restricciones que afectan a las OSC, así como desarrollar agendas compartidas sobre posibles reformas o mejoramientos susceptibles de ser alcanzados en el corto, mediano y largo plazo.

Consecuentemente, concluida la fase de investigación, se realizó este componente de Diálogo nacional, que fue organizado previamente en alianza con algunas de las principales redes de organizaciones que fueron encuestadas, como la Mesa de Seguimiento de la Ley 20.500 (en la cual están Acción y otros importantes referentes ciudadanos). Adicionalmente, se buscó la participación preferente de las organizaciones que participaron en la fase de encuestas. De este modo, el Diálogo nacional planteado en el proyecto se concretó en dos sesiones bajo la siguiente modalidad:

- 1) “Encuentro de OSCs integrantes de los Consejos de la Sociedad Civil del Sector Público”, convocado por la Mesa de Seguimiento de la Ley 20.500. Se realizó el 22 de agosto de 2015 entre 9:00 y 18:00 horas, en la sede de la Universidad Central de Chile, en Santiago.

Fueron convocados destacados dirigentes de OSCs y académicos. Público asistente: 35 personas, todos/as de alta relevancia nacional en los temas de la convocatoria (se adjunta en Anexo). En esta sesión el equipo investigador tuvo oportunidad de exponer algunos resultados preliminares del estudio. Algunos de los puntos fueron recogidos en las conclusiones del Encuentro.

- 2) “Diálogo Sociedad Civil-Estado sobre ambientes legales favorables para las OSCs en Chile”, convocado directamente por los investigadores con el respaldo de la Asociación Chilena de ONG -Acción, la Mesa de Seguimiento de la Ley 20.500 y la Mesa de Participación Ciudadana del Senado. Se realizó el 03 de septiembre de 2015 entre 15:00 y 18:00 horas en la sede del ex-Congreso Nacional, en Santiago.

A esta segunda reunión asistió un público total de 29 personas, entre directivos de OSC y de las redes respectivas, más algunos académicos, que intercambiaron y discutieron con tres representantes del Ejecutivo, según se indica a continuación.

En ambas actividades participaron importantes personeros del Gobierno: en el primer Encuentro realizado el 22 de agosto participó el Subsecretario (equivalente a Viceministro) del Ministerio Secretaría General de Gobierno (Segegob), Sr. Osvaldo Soto, e intervinieron como panelistas, entre otros el Sr. Claudio Rammsy, abogado de la División de Organizaciones Sociales (D.O.S.), el Sr. Francisco Estévez, presidente del Círculo de Políticas Participativas y el Sr. Felipe Viveros, investigador del Proyecto jurídico de ICNL en Chile.

El plenario de la jornada fue animado por los anfitriones, en especial los Sres. Daniel Oyarzún (Asociación Nacional de Voluntarios), Alejandro Jiménez (Federación Metropolitana de Juntas de Vecinos), Jorge Cisternas (Asociación Defendamos la Ciudad) y Hernán Calderón (Corporación

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

Nacional de Consumidores y Usuarios, CONADECUS), todos ellos integrantes de la coordinación nacional de la Mesa de Seguimiento de la Ley 20.500.

En el Diálogo Sociedad civil-Estado realizado el 03 de septiembre tuvieron participación especial como expositores la Sra. Danae Mlynarz, Jefa de la División de Cooperación Público Privado, del Ministerio de Desarrollo Social, el Sr. Carlos Aguilar, Jefe del Departamento de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia y el Sr. Pedro Ávila, asesor del Subsecretario del Ministerio Secretaría General de Gobierno y futuro jefe de la Unidad de Participación de esa subsecretaría de Estado (Segegob). Como punto de arranque de esta sesión, el investigador Francisco Soto expuso los resultados preliminares del trabajo de campo sobre la base del cuestionario respondido por las OSC nacionales. Moderó la sesión Felipe Viveros.

Es importante tener presente que la tardía realización del Diálogo nacional en Chile obedeció a problemas de agenda de nuestros aliados en la convocatoria a este evento, la red de OSC llamada ""Mesa de Seguimiento de la Ley 20.500". Inicialmente se concibió nuestro diálogo inserto en un seminario donde el tema legal y las necesidades de reformas fuese uno de los ejes principales del evento. Nos ajustamos durante varios meses a esa opción, para finalmente constatar que la misma Mesa de Seguimiento de la Ley 20.500 tuvo dificultades durante todo el primer semestre de 2015 para encontrar espacio y disponibilidad en la agenda de las autoridades del Ministerio Secretaría General de Gobierno, actor clave para cualquier diálogo intersectorial, entre otras cosas por las complejas circunstancias de la política nacional. En efecto, el Ministro y el Subsecretario originales de esta Cartera –que habían sido contactados personalmente por los dirigentes de la Mesa y por los investigadores de ICNL– fueron reemplazados por la Presidenta de la República en el mes de mayo, generando un importante trastorno en los vínculos e interlocuciones y afectando el agendamiento de cualquier iniciativa gubernamental con las OSC.

Finalmente, el equipo investigador, en previsión de la necesidad de dar mayor amplitud y eficacia al componente de incidencia involucrado en la tarea de Diálogo nacional, junto con participar activamente en el primer Encuentro convocado por la Mesa de Seguimiento, convocó a un segunda reunión denominada “Diálogo Sociedad civil-Estado”, tal como se deja constancia más arriba.

En cuanto al trabajo empírico o de campo, el equipo investigador diseminó cerca de 200 encuestas entre organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la Mesa de Seguimiento de la Ley 20.500, a la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales - Acción y a la Comunidad de Organizaciones Solidarias, con variada suerte en las respuestas. Finalmente se recibió 89 respuestas. La sistematización de estas encuestas consta en el Informe de Hallazgos que se acompaña en Anexo a este Informe.

## II.- CARACTERIZACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES ENCUESTADAS

- 91% de las OSC de la muestra cuentan con personalidad jurídica. Las dos principales figuras son en un 49,4% corporaciones sin fines de lucro, en tanto 11,2% se identifican como fundaciones, sumando entonces 60,6% de OSC regidas por el Código Civil. Por su parte, el 18% de las OSC corresponde a organizaciones comunitarias territoriales y funcionales regidas por la Ley 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias.

Se debe dejar constancia que en la muestra de OSC chilenas, se incluye a los dos grandes grupos que se reconocen como tales en el escenario de la sociedad civil de nuestro país: i) las organizaciones que adoptan las figuras del Código Civil, esto es corporaciones (o asociaciones) y fundaciones, y ii) las que adoptan el carácter de organizaciones comunitarias, ya sea territoriales o funcionales, de acuerdo con la denominación que hace la Ley 19.418 de 1997 sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias.

Esta dualidad principal en la figura organizacional empleada es una característica propia de la asociatividad chilena que se explica por razones históricas y culturales. Ambos tipos de organización tienen modos propios de actuar y de expresar intereses públicos, sociales y ciudadanos, poseen puntos de coincidencia, pero también diferencias, siendo probablemente una de las más importantes aquella que distingue entre “organizaciones no gubernamentales” (ONG), generalmente orientadas a desarrollar proyectos y servicios profesionalizados a favor de terceros, las cuales suelen constituirse mediante las figuras del Código Civil, y “organizaciones sociales” identificadas con una comuna, sector territorial o de base, que trabajan mutuamente en beneficio de su propio desarrollo colectivo. En todo caso, la cantidad o proporción de cada tipo de OSC en esta muestra no es representativo del número real de organizaciones existentes bajo una u otra figura legal.<sup>1</sup>

Finalmente, el 6,7% de las OSC encuestadas corresponde a entidades “paraguas” o “de segundo grado”, es decir asociaciones o redes de OSC, ya sea unidas en torno a una común identidad gremial o con objetivos específicos de articulación y coordinarse territorial o temática, con o sin personalidad jurídica.

- Aunque hubo OSC que declararon haber sido creadas en la década de los 1920s y de los 1930s, el grueso de las OSC encuestadas (85,6%) corresponde a entidades que adquirieron su personalidad jurídica a contar de la década de los 1990s. Solo el 14,4% de las OSC de la

---

<sup>1</sup> La cuantificación real de las OSC existentes en Chile es un dato no precisado, y además una tarea de actualización a cargo del nuevo “Registro Nacional de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro”, creado en el Servicio de Registro Civil e Identificación por la Ley 20.500, de 2011. Como se indica más abajo en este estudio, una de las principales deficiencias de implementación de dicha ley, resaltada por las propias OSC participantes en el Diálogo nacional, es la calidad y confiabilidad de la administración e información que proporciona dicho registro.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

muestra fueron constituidas con anterioridad a esa fecha. Las OSC encuestadas que poseen 25 años o menos de antigüedad pueden ser desagregadas del siguiente modo: 39,5% OSC creadas durante la década de los 1990s; 32,9% OSC creadas durante la década de los 2000s; 13,2% OSC creadas desde el año 2011 en adelante.

- 54% de las OSC de la muestra tiene su domicilio en una comuna dentro de la Región Metropolitana. Mientras que el 46% restante su ubica en otras regiones como Arica, Antofagasta, Valparaíso, Biobío, Magallanes, Maule, O'Higgins Los Ríos, Los Lagos y Aysén. En la muestra hubo representación de OSC de 12 de las 15 regiones que componen la división político administrativa del país.
- 95,5% de las OSC informan su domicilio u oficinas. Solo un 4,5% de las OSC declaran que no tienen sede o que funcionan en oficinas de otras organizaciones, lo cual es un dato afortunadamente minoritario sobre la relativa precariedad de su establecimiento como organización.
- La nomenclatura para distinguir personal remunerado o voluntario en las OSC permite las siguientes distinciones:
  - 26% de las OSC encuestadas funcionan solo con trabajadores remunerados, sean empleados (con contrato de trabajo) o con honorarios;
  - 23,6% de las OSC encuestadas funcionan solo con voluntarios/as, de los cuales algunos o todos ellos son socios/as de la organización;
  - 33,7% tienen personal remunerado y voluntarios a la vez.
  - 11,2% de las OSC señalaron una cantidad abstracta, sin distinguir categorías, pero sus respuestas pueden agregarse a aquellas OSC que sí cuentan con personal contratado, proporción que llegaría entonces a 37,2% del total.
- Por otro lado, entre las OSC que responden con datos cuantitativos sobre sus trabajadores, que dimensionan el tamaño de la respectiva OSC, encontramos que:
  - OSC con 1 a 40 trabajadores: 56,5%.
  - OSC con 41 a 100 trabajadores: 23,2%.
  - OSC con 101 o más trabajadores: 20,3%). De ellas, 3% declaró contar con más de mil personas empleadas.
- En cuanto a la temática que desarrollan, el 29,2% de las OSC se dedica a la defensa de los derechos de la niñez, la mayoría en contextos de pobreza. Las restantes declaran temáticas diversas: juventud y cultura o juventud y educación, incluyendo rehabilitación de drogas (6,7%); mujeres y familia (3,4%); derechos humanos (9%), incluyendo una dedicada a los derechos de pueblos indígenas, otra a diversidad sexual y otra a lucha contra las discriminaciones; participación ciudadana (8%),

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

Además, 9% se definió por su carácter vecinal o de servicios comunitarios de nivel local; 6,7% son OSC de salud, incluyendo una que declaró trabajar expresamente la perspectiva de los DESC (derechos económicos, sociales y culturales); 5,6% dedicadas a materias y servicios múltiples (que incluyen dos o más de de las categorías ya señaladas más arriba. Minoritariamente, la muestra incluyó OSC de medio ambiente, incluyendo derecho al agua; OSC de fomento productivo; centros de padres y apoderados; OSC de vivienda; OSC que atienden personas en situación de calle; OSC dedicada a necesidades del adulto mayor; OSC de discapacidad (que también lo es de fomento productivo de este colectivo). Varias de las anteriores trabajan en pobreza y marginalidad, pero no categorizaron de esta manera sus áreas de trabajo. Si las sumamos bajo este rótulo se empinan fácilmente sobre el 60% de la muestra.

- En cuanto al acceso a profesionales de asesoría y apoyo institucional, 60,7% de las OSC dan respuestas afirmativas, es decir, que cuentan con abogados y contadores, en la mayoría de los casos abogados no especializados o que prestan sus servicios pro bono. El 32,6% declara que no dispone de ninguno, y el 3,4% declara que cuenta con profesionales solo ocasionalmente. Por tanto, si bien, el acceso a profesionales por parte de las OSC chilenas es relativamente consistente, se debe tener en cuenta que estas, por regla general, necesitan este tipo de asesorías en forma permanente para efectos contractuales, laborales, administrativos, judiciales, incluso penales, en forma permanente y, si bien, el acceso a profesionales pro bono o voluntarios no remunerados (dato también relevado a propósito de la adquisición de la personalidad jurídica o legalización de las OSC) es parte de los recursos inmateriales que suelen proveerse a través de redes de contactos y que no son incluidos en las cuentas financieras, su acceso por buena voluntad o su explícita carencia en cerca del 30% de las OSC muestra una cierta fragilidad de las organizaciones en este ámbito.
- 72% de las OSC consultadas participan en alguna red, principalmente vinculada a la temática propia (infancia, atención de colectivos pobres o marginados, memoria de los derechos humanos, organizaciones comunales, etc.). 87,5% se relacionan dentro del ámbito nacional, destacando entre las redes más mencionadas la Asociación Chilena de ONG - Acción, la Comunidad de Organizaciones Solidarias, la Mesa de Seguimiento de la Ley 20.500, la Red de ONG de Infancia y Juventud (ROIJ), las Mesas temáticas del Senado, entre ellas el Bloque por la Infancia. Por su parte, 12,5% declaran tener una vinculación directa con espacios de la institucionalidad estatal. Lo anterior revela un estilo asociativo de trabajo y una fortaleza del mundo de las OSC.

### **III.- SINTESIS DE CONTENIDOS DEL ESTUDIO**

Esta parte central del Informe busca sintetizar los contenidos normativos más relevantes relativos al ambiente legal e institucional en que se desenvuelven las OSC en Chile y los aspectos críticos a que se ven enfrentadas las mismas OSC en la aplicación práctica cotidiana de dicha normativa, surgidos de la investigación a través de sus diversas fuentes e instrumentos. En el capítulo final se reseñarán las propuestas para una agenda de corto, mediano y largo plazo que contribuya a mejorar dichos aspectos críticos o a generar reformas, todo lo anterior articulado en un relato que da cuenta de los diálogos y compromisos públicos sostenidos entre los directivos de las OSC y algunas autoridades en el marco de la fase de Diálogo nacional.

#### **1.- TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL DE LAS OSC EN CHILE**

La primera referencia a las organizaciones de la sociedad civil la encontramos en la Constitución de 1980, vigente en Chile, en el artículo 1º, en el capítulo Bases de la Institucionalidad, bajo otra denominación doctrinaria, al reconocer a los llamados “grupos intermedios” un rol preferente en la participación en la vida nacional. Así, el desarrollo y existencia de las OSC se constituye en un objetivo central del diseño constitucional: “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos” (art. 1º inciso 3º CPE).

Del análisis del sistema constitucional chileno se observa que este proporciona un solo mecanismo para hacer efectivo este derecho de participación a las OSC: el derecho a constituir asociaciones. Este derecho se ejerce únicamente por los ciudadanos y no las organizaciones en cuanto tales. En el diseño constitucional de la Carta de 1980, reconocida por su carácter autoritario y prejuicio antipolítico (es la Constitución otorgada por el régimen militar que gobernó en Chile entre 1973 y 1990) se estimó que no era necesario establecer un recurso especial para hacer efectivo el derecho de participación. No obstante, reconoció dos ámbitos de posible vulneración: la extralimitación de los órganos gubernamentales y la injerencia de los partidos políticos en el buen funcionamiento de las organizaciones.

En cuanto al derecho de asociación, este se encuentra regulado en el artículo 19 número 15º de la Constitución de 1980, el que garantiza que todas las personas cuentan con el derecho de asociarse sin permiso previo, agregando que las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley. Esta libertad debe hacerse efectiva en cada etapa de desarrollo de una organización. Por lo pronto, habilita a las personas para que sin permiso previo constituyan entidades que persigan fines lícitos, es decir, que no sean “contrarios a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado”.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

A su vez, las organizaciones deberán garantizar la posibilidad de ingresar, permanecer en ellas y retirarse libremente, es decir, sin permiso previo y sin otros requisitos que los que voluntariamente se aceptaran al ejecutar alguna de dichas acciones.<sup>2</sup>

El Tribunal Constitucional ha entendido que se derivan de la garantía protegida por el artículo 19 número 15, dos institutos jurídicos a los cuales atribuye distintos alcances: i) el derecho de asociación en general y ii) la regulación referida a asociaciones que deseen gozar de personalidad jurídica. En este último caso, las asociaciones deberán someterse a las disposiciones que establezca la ley.<sup>3</sup>

### **2.- EL CICLO DE VIDA DE LAS OSC DE ACUERDO A LAS LEYES CHILENAS**

La legislación fundamental sobre OSC en Chile se encuentra en normas permanentes de la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, promulgada y publicada en febrero de 2011, y en el Código Civil, en el Título XXXIII del Libro I, artículos 545 a 563, que tratan sobre las “Personas Jurídicas”, Título que fue modificado de manera substancial por la referida Ley 20.500.

Esta legislación fundamental fue complementada en su detalle por el Reglamento sobre Concesión de la Personalidad Jurídica a Corporaciones y Fundaciones, contenido en el Decreto Supremo N° 110 del año 1979, del Ministerio de Justicia. En la actualidad este cuerpo reglamentario debe entenderse tácitamente derogado en la mayoría de sus normas por contener disposiciones incompatibles con las reformas introducidas por la Ley 20.500.

Las disposiciones de la Ley 20.500 y del Código Civil son desarrolladas en el nuevo Reglamento del Registro Nacional de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro contenido en el Decreto Supremo N° 84 de 2013, del Ministerio de Justicia.

La Ley 20.500 contiene normas generales sobre el derecho de asociación. Su art. 1º comienza declarando que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente para la consecución de fines lícitos y que este derecho comprende la facultad de crear asociaciones que expresen la diversidad de intereses sociales e identidades culturales.

---

<sup>2</sup> Esta idea se establece expresamente en la Constitución de 1980 al señalar que “nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación” (artículo 19º, N° 15, inciso 3) y se reproduce de igual manera al establecer que la afiliación sindical será siempre voluntaria (artículo 19º, N° 19); y también al prohibir que alguna ley o disposición de autoridad pública pueda exigir la afiliación a organización o entidad alguna como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo, ni la desafiliación para mantenerse en éstos (artículo 19º, N° 16, inciso 4).

<sup>3</sup> Este análisis aparece en el fallo del Tribunal Constitucional, rol N° 43, recaído sobre el proyecto de Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, del 24 de febrero de 1987.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

Su art. 2º declara el deber del Estado de promover y apoyar las iniciativas asociativas de la sociedad civil, el de los órganos de la Administración del Estado de garantizar la plena autonomía de las asociaciones y la prohibición de adoptar medidas que interfieran en su vida interna.

De acuerdo con la misma disposición, el apoyo y promoción debidos se concreta en el fomento de las asociaciones en los programas planes y acciones del Estado, garantizando criterios técnicos objetivos y de plena transparencia en los procedimientos de asignación de recursos.

La ley prevé que las asociaciones deberán garantizar en sus respectivos estatutos los derechos y deberes que tendrán sus asociados en materia de participación, elecciones y acceso a información del estado de cuentas, sin perjuicio de otras estipulaciones. Por su parte, la condición de asociado lleva consigo el deber de cumplir los estatutos y acuerdos válidamente adoptados por la asamblea y demás órganos de la asociación, tanto en relación con los aportes pecuniarios que correspondan, como a la participación en sus actividades (art. 4º Ley 20.500).

La ley faculta a que las asociaciones constituyan uniones o federaciones, cumpliendo los requisitos que dispongan sus estatutos y aquellos que la ley exige para la constitución de las asociaciones. En las mismas condiciones, las federaciones podrán constituir confederaciones (art. 6º Ley 20.500).

Finalmente, la ley prevé la posibilidad de constituir libremente agrupaciones que no gocen de personalidad jurídica, expresando que en procura de los fines de tales agrupaciones podrán actuar otras personas, jurídicas o naturales, quienes tendrán la responsabilidad civil que corresponda por las obligaciones contraídas en interés de los fines de la agrupación (art. 7º Ley 20.500).

Para el legislador se llama persona jurídica “una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente” (art. 545 inciso 1º CC). No todas las personas jurídicas están regidas por las normas del mencionado Título XXXIII. Dice la ley que “las sociedades industriales no están comprendidas en las disposiciones de este título; sus derechos y obligaciones son reglados, según su naturaleza, por otros títulos de este Código y por el Código de Comercio”. Por otra parte, “tampoco se extienden las disposiciones de este título a las corporaciones o fundaciones de derecho público, como la nación, el fisco, las municipalidades, las iglesias, las comunidades religiosas, y los establecimientos que se costean con fondos del erario: estas corporaciones y fundaciones se rigen por leyes y reglamentos especiales” (Art. 547 CC).

Consecuentemente, debe entenderse que la regulación del Título XXXIII del Libro I del Código Civil se refiere en especial a las “personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro”, las cuales, de acuerdo con el mismo Código, “son de dos especies: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública”. La reciente reforma introducida por la Ley 20.500 agregó un sinónimo aclaratorio que homologa a las corporaciones chilenas con la denominación más usual en el derecho comparado: “las corporaciones de derecho privado se llaman también asociaciones” (nuevo art. 545 inciso 2º, parte final CC).

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

Respecto de las fundaciones, en general se rigen por los estatutos que el o los fundadores les hubiere dictado, que generalmente establecen un directorio que las administra; si el fundador no hubiere manifestado su voluntad a este respecto, o sólo la hubiere manifestado incompletamente, el directorio podrá suplir los vacíos de regulación, previo informe favorable del MINJU (art. 562 CC). En general, la ley prescribe que determinadas normas del Título XXXIII que regulan a las corporaciones y a sus miembros, se aplicarán también a las fundaciones de beneficencia y a los individuos que las administran (art. 563 CC).

El concepto de fines no lucrativos se entiende bajo una acepción general que comprende toda clase de objetivos de carácter moral, ideal o social, que excluye la ganancia, utilidad o renta de parte de sus socios, miembros, fundadores, directores o gestores. La ley no excluye que las asociaciones y fundaciones puedan realizar actividades económicas que se relacionen con sus fines, pero su producto debe ser reinvertido en el mismo objeto social. Asimismo, cumpliendo dicha regla, las OSC pueden invertir sus recursos de la manera que decidan sus órganos de administración.

La regla que consagra la finalidad no lucrativa de una OSC bajo la figura de corporación o fundación es expresada de diversas maneras en la ley. Una de las más importantes indica que “lo que pertenece a una corporación, no pertenece ni en todo ni en parte a ninguno de los individuos que la componen; y recíprocamente, las deudas de una corporación, no dan a nadie derecho para demandarlas, en todo o parte, a ninguno de los individuos que componen la corporación, ni dan acción sobre los bienes propios de ellos, sino sobre los bienes de la corporación” (art. 549 CC). También se expresa esta norma imperativa al afirmar la ley que “las rentas, utilidades, beneficios o excedentes que la asociación produzca o reciba no podrán distribuirse entre los asociados ni aún en caso de disolución” (art. 556 inciso 3º CC). A su turno, en otro pasaje pertinente, la ley prescribe que las rentas que se perciban de las actividades económicas de carácter productivo de una OSC “sólo deberán destinarse a los fines de la asociación o fundación o a incrementar su patrimonio” (art. 557-2 inciso 2º CC).

De acuerdo con la ley chilena, una asociación se forma por una reunión de personas en torno a objetivos de interés común a los asociados. Por su parte, una fundación se forma mediante la afectación de bienes a un fin determinado de interés general. La ley permite figuras de carácter mixto, esto es, personas jurídicas que participan a la vez de carácter asociativo y de carácter fundacional (art. 545 inciso final CC).

Para constituirse una asociación o una fundación se requiere que dicho acto constitutivo conste en escritura pública o privada suscrita ante notario, oficial del Registro Civil o funcionario municipal autorizado por el alcalde, personeros que actúan como ministro de fe, siendo este un requisito esencial.

Copia del acto constitutivo, autorizada por el ministro de fe o funcionario ante el cual fue otorgado, debe depositarse en la secretaría municipal del domicilio de la organización en formación, dentro del plazo de treinta días contado desde su otorgamiento. Dentro de los treinta días siguientes a la fecha del depósito, el secretario municipal puede objetar fundadamente la

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

constitución de la asociación o fundación, si no se hubiere cumplido los requisitos que la ley o el reglamento señalen. Por excepción, no se puede objetar las cláusulas de los estatutos que reproduzcan modelos o estatutos tipo aprobados por el Ministerio de Justicia. La objeción debe ser notificada al solicitante por carta certificada. Si al vencimiento de este plazo el secretario municipal no hubiere notificado observación alguna, se entenderá por el solo ministerio de la ley que no objeta la constitución de la organización, y se remitirán los antecedentes al Servicio de Registro Civil para inscribir la persona jurídica (art. 548 CC).

Los interesados pueden efectuar reclamaciones administrativas y judiciales si no se conforman con las objeciones de la municipalidad, si bien lo usual es que la persona jurídica en formación subsane las observaciones formuladas, para lo cual tiene un plazo de treinta días, contado desde su notificación. Los nuevos antecedentes se depositarán en la secretaría municipal, procediéndose a remitir los antecedentes al Servicio de Registro Civil (art. 548 CC).

Si el secretario municipal no tuviere objeciones a la constitución, o vencido el plazo para formularlas, de oficio y dentro del quinto día, el mismo secretario municipal archivará copia de los antecedentes de la persona jurídica y los remitirá al Servicio de Registro Civil para su inscripción en el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro. El interesado tiene la opción de solicitar la inscripción por sí mismo de manera directa. La asociación o fundación gozará de personalidad jurídica a partir de esta inscripción (art. 548 CC).

El acta constitutiva de la OSC debe contener la individualización de quienes comparezcan a otorgarlo, la expresión de voluntad de constituir una persona jurídica, la aprobación de sus estatutos y la designación del cuerpo directivo inicial (art. 548-1 CC). A su vez, los estatutos deben contener el nombre y domicilio de la persona jurídica; la duración, cuando no se la constituya por tiempo indefinido; la indicación de los fines a que está destinada; los bienes que forman su patrimonio inicial, si los hubiere, y la forma en que se aporten; las disposiciones que establezcan sus órganos de administración, cómo serán integrados y las atribuciones que les correspondan, y las disposiciones relativas a la reforma de estatutos y a la extinción de la persona jurídica, indicándose la institución sin fines de lucro a la cual pasarán sus bienes en este último evento. En el caso de las asociaciones, el estatuto además debe determinar los derechos y obligaciones de los asociados, las condiciones de incorporación y la forma y motivos de exclusión (art. 548-2 CC).

Particularmente, el estatuto de toda fundación debe precisar los bienes o derechos que aporte el fundador a su patrimonio, así como las reglas básicas para la aplicación de los recursos al cumplimiento de los fines fundacionales y para la determinación de los beneficiarios (art. 548-2 inciso final CC).

La ley permite que los socios de una OSC adquieran una responsabilidad legal de tipo civil o patrimonial en relación con los actos que ella realice, de modo que los miembros pueden, expresándolo, obligarse en particular, al mismo tiempo que la corporación se obliga colectivamente, en cuyo caso la responsabilidad de los miembros será entonces solidaria, si se estipula expresamente la solidaridad. Sin embargo, esta responsabilidad no se extiende a los herederos, sino cuando los miembros de la corporación los hayan obligado expresamente.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

La ley reconoce la existencia de organizaciones que no tienen personalidad jurídica, es decir que carecen de “existencia legal” según las normas previstas para su constitución. En estos casos de “asociaciones de hecho”, sus actos colectivos obligan a todos y cada uno de sus miembros solidariamente, por tanto, se trata de un caso excepcional de responsabilidad solidaria establecida por la ley (art. 549 CC).

La ley reconoce que las asociaciones se dirigen y administran por determinados órganos estatutarios. Al efecto, declara que “la mayoría de los miembros de una corporación, que tengan según sus estatutos voto deliberativo, será considerada como una asamblea o reunión legal de la corporación entera” (art. 550 CC). La ley prescribe que la voluntad de la mayoría de la asamblea es la voluntad de la corporación. Es decir, la asamblea general, integrada por el conjunto de los socios activos, y que decide o adopta acuerdos por la mayoría de sus integrantes, es el órgano resolutorio superior de la OSC. La asamblea general debe reunirse ordinariamente una vez al año, y extraordinariamente cuando lo exijan las necesidades de la asociación. En la asamblea ordinaria anual se debe someter a aprobación la memoria y balance anual, los informes de otros órganos internos y, cuando corresponda, se debe elegir a los miembros del directorio, de la comisión revisora de cuentas, del tribunal de honor o comisión de disciplina y, en general, tratar cualquier asunto o materia de interés de la asociación, salvo que la ley o el estatuto lo reserve al conocimiento de la asamblea general extraordinaria.

La dirección y administración de una asociación recae en un directorio que debe estar integrado por al menos tres miembros y cuyo mandato puede extenderse hasta por cinco años. Están inhabilitados para integrar el directorio las personas que hayan sido condenadas a pena aflictiva. El director que durante el desempeño del cargo fuere condenado por crimen o simple delito, o incurriere en cualquier otro impedimento o causa de inhabilidad o incompatibilidad establecida por la ley o los estatutos, cesará en sus funciones, debiendo el directorio nombrar a un reemplazante que durará en sus funciones el tiempo que reste para completar el período del director reemplazado (art. 551 CC).

Las deliberaciones y acuerdos del directorio y, en su caso, de las asambleas generales deben constar en un libro o registro que asegure la fidelidad de las actas.

El presidente del directorio lo es también de la OSC y es su representante legal, es decir, la representa judicial y extrajudicialmente y tiene las demás atribuciones que los estatutos señalen (art. 551 inciso 4º CC), sin perjuicio de que el directorio otorgue mandatos para administrar la OSC o para realizar determinados actos específicos a otros directores, funcionarios o personas. En el ejercicio de sus funciones los directores responden solidariamente hasta de la culpa leve por los perjuicios que causaren a la asociación. El director que quiera salvar su responsabilidad por algún acto o acuerdo del directorio, deberá hacer constar su oposición, debiendo darse cuenta de ello en la próxima asamblea (art. 551-2 CC).

Como se señaló, el directorio debe rendir cuenta ante la asamblea de la inversión de los fondos y de la marcha de la asociación durante el período en que ejerza sus funciones. Cualquiera de los

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

asociados tiene derecho a pedir información acerca de las cuentas de la asociación, así como de sus actividades y programas (art. 551 inciso final CC).

En general, los directores deben ejercer su cargo gratuitamente, de conformidad con el principio general de la ausencia de lucro (art. 551-1 inciso 1º CC). La reforma de la Ley 20.500 introdujo importantes precisiones e, incluso cierta flexibilización de la norma de gratuidad, al reconocer el derecho a ser reembolsados de los gastos que los directores justificaren haber efectuado en el ejercicio de su función, autorizados por el directorio. Más importante aún, la nueva ley estableció que, salvo que los estatutos dispusieren lo contrario, “el directorio puede fijar una retribución adecuada a aquellos directores que presten a la organización servicios distintos de sus funciones como directores” (art. 551-1 inciso 2º CC). En tales casos, y en los de las personas naturales o jurídicas que les estén relacionadas por parentesco o convivencia, o por interés o propiedad, deberá darse cuenta detallada a la asamblea de toda remuneración o retribución que hayan recibido de la OSC. En el caso de las fundaciones, esta cuenta se debe dar al directorio. A mayor abundamiento, la ley extiende esta regla a todo asociado a quien la asociación encomiende alguna función remunerada (art. 551-1 inciso 3º CC).

La ley señala expresamente que los estatutos de una corporación “tienen fuerza obligatoria sobre toda ella, y sus miembros están obligados a obedecerlos bajo las sanciones que los mismos estatutos impongan” (art. 553 inciso 1º CC). De lo anterior deriva la llamada potestad disciplinaria que una asociación ejerce sobre sus asociados a través de una comisión de ética, tribunal de honor u otro organismo de similar naturaleza, que tiene facultades disciplinarias respecto de los integrantes de la respectiva asociación en lo referido al cumplimiento de sus deberes como tales. La responsabilidad por las infracciones a estos deberes se ejercerá mediante un procedimiento racional y justo, con respeto de los derechos que la Constitución, las leyes y los estatutos confieran a los asociados (art. 553 inciso 2º CC).

Desde el punto de vista de su capacidad legal, las OSC con personalidad jurídica pueden adquirir, conservar y enajenar toda clase de bienes, a título gratuito u oneroso, por actos entre vivos o por causa de muerte (art. 556 inciso 1º CC). Al efecto, el patrimonio de una asociación se integrará por los aportes o cuotas ordinarias o extraordinarios que la asamblea imponga a sus asociados, con arreglo a los estatutos, y por otros ingresos tales como el producto o la renta de sus bienes y servicios, las donaciones o subvenciones que reciba y otros ingresos (art. 556 inciso 2º CC).

De acuerdo con la ley, la fiscalización de las asociaciones y fundaciones corresponde al Ministerio de Justicia (art. 557 CC). Al efecto, el MINJU puede requerir a los representantes de las OSC que presenten para su examen las actas de las asambleas y de las sesiones de directorio, las cuentas y memorias aprobadas, libros de contabilidad, de inventarios y de remuneraciones, así como cualquier otra información respecto del desarrollo de sus actividades (art. 557 inciso 2º CC).

En ejercicio de sus atribuciones, el Ministerio de Justicia puede ordenar a las corporaciones y fundaciones que subsanen las irregularidades que comprobare o que se persigan las responsabilidades pertinentes, sin perjuicio de requerir del juez las medidas que fueren necesarias para proteger de manera urgente los intereses de la persona jurídica o de terceros (art. 557 inciso

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

3º CC). El incumplimiento de las instrucciones impartidas por el MINJU se considera como una infracción grave a los estatutos (art. 557 inciso 4º CC) y puede derivar en un procedimiento que lleve a la mayor sanción que es la disolución de la organización (art. 559 letra c, número 1 CC). En todo caso, de acuerdo con la reforma de la Ley 20.500, ya no procede la “cancelación de la personalidad jurídica” como sanción susceptible de ser decretada por la autoridad administrativa, sino que esta autoridad –el MINJU– debe derivar los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado para que este requiera la disolución de la entidad infractora ante los tribunales ordinarios de justicia (art. 559 inciso final CC), de modo que la garantía del derecho de asociación queda mejor protegida que bajo la normativa anterior.

La ley consagra algunas obligaciones que toda persona jurídica regidas por el Título XXXIII debe observar, en relación con la ordenación y transparencia de sus finanzas. De este modo, las OSC están obligadas a llevar contabilidad de conformidad con los principios de contabilidad de aceptación general y deben confeccionar anualmente una memoria explicativa de sus actividades y un balance, el cual como se señaló precedentemente, debe ser aprobado por la asamblea o, en el caso de las fundaciones, por el directorio (art. 557-1 inciso 1º CC).

La nueva Ley 20.500 introdujo en esta materia la novedad de una carga en relación con las personas jurídicas cuyo patrimonio o cuyos ingresos totales anuales superen los límites definidos por resolución del Ministro de Justicia, en el sentido que estas deberán someter su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos independientes designados por la asamblea general o por el directorio de la fundación, de entre aquellos inscritos en el Registro de Auditores Externos de la Superintendencia de Valores y Seguros, que es la autoridad pública que regula a las sociedades anónimas abiertas o que movilizan capitales importantes (art. 557-1 inciso final CC). En la actualidad, el decreto respectivo del MINJU estableció el límite para la sujeción a auditoría externa para las OSC cuyo patrimonio sea igual o superior a 4 mil millones de pesos (unos 5,7 millones de dólares aproximadamente), o bien que sus ingresos totales anuales sean iguales o superiores a 2 mil millones de pesos (unos 2,8 millones de dólares aproximadamente).

La modificación de los estatutos de una asociación debe ser acordada por la asamblea, citada especialmente con ese propósito. Para la disolución o fusión con otra asociación, la ley exige un quórum especial mayor, debiendo ser aprobadas por dos tercios de los asociados que asistan a la respectiva asamblea. El procedimiento y las formalidades legales para la modificación del estatuto y para la disolución voluntaria de una OSC es el mismo que el establecido para la constitución de las OSC (art. 558 CC). En este punto, las fundaciones se rigen por una regla más estricta, toda vez que sus estatutos sólo pueden modificarse por acuerdo del directorio, previo informe favorable del Ministerio de Justicia, siempre que la modificación resulte conveniente al interés fundacional. Por otra parte, no cabe la modificación si el fundador lo hubiera prohibido (art. 558 inciso 2º CC).

Las OSC se disuelven legalmente por las siguientes causales: vencimiento del plazo de su duración, si lo hubiera; acuerdo de la asamblea general extraordinaria, cumpliendo los requisitos formales establecidos en la ley; sentencia judicial ejecutoriada, en caso de declarar el tribunal que la

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

organización está prohibida por la Constitución o la ley o ha infringido gravemente sus estatutos, o por haberse realizado íntegramente su fin o hacerse imposible su realización, y por las demás causas previstas en los estatutos y en las leyes (art. 559 CC). Las fundaciones, en particular, también se extinguen o “perecen” “por la destrucción de los bienes destinados a su manutención” (art. 564 CC).

La sentencia judicial que declare la disolución forzada de una OSC sólo puede dictarse en juicio iniciado a requerimiento del Consejo de Defensa del Estado, en procedimiento breve y sumario, el que ejercerá la acción previa petición fundada del Ministerio de Justicia. En su caso, el juicio respectivo puede ser promovido por la institución llamada a recibir los bienes de la asociación o fundación en caso de extinguirse (art. 559 letra c CC).

La ley ordena que, disuelta una OSC, se disponga de sus propiedades en la forma que para este caso hubieren prescrito sus estatutos; y si en ellos no se hubiere previsto este caso, pertenecerán dichas propiedades al Estado, con la obligación de emplearlas en objetos análogos a los de la institución, correspondiendo al Presidente de la República señalarlos (art. 561 CC).

Una materia especial es la referida a las OSC extranjeras que desean funcionar en Chile. Ni la reciente Ley 20.500 ni su Reglamento sobre Registro de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro se refieren a ellas. El propio Ministerio de Justicia, organismo fiscalizador de las OSCs, ha interpretado que ante esta situación debe entenderse que se mantienen vigentes las disposiciones pertinentes que al efecto contenía el anterior Reglamento (Decreto Supremo Nº 110, de 1979). En esta materia se dispone que el Presidente de la República, previo informe del Consejo de Defensa del Estado, esté facultado para “autorizar a corporaciones o fundaciones que hayan obtenido personalidad jurídica en el extranjero, para que desarrollen actividades en el país, siempre que se ajusten a las leyes chilenas y no contraríen las buenas costumbres y el orden público”. La solicitud respectiva debe efectuarse ante el MINJU cumpliendo los requisitos y aportando la documentación de respaldo que el mismo Reglamento indica. La autorización decretada, tanto como su eventual cancelación, ha de constar en decreto supremo, lo que aparta al régimen jurídico de las OSC extranjeras de la nueva regulación general aplicable a las OSC nacionales, basada en el sistema de registro. Con todo, por aplicación de las nuevas disposiciones legales y reglamentarias, las OSC extranjeras que obtengan la autorización para desarrollar actividades en Chile han de incorporarse también al registro que ahora lleva el Servicio de Registro Civil e Identificación.

### **3.- PERCEPCIÓN DE LAS OSC SOBRE SU CICLO DE VIDA**

El estudio de campo recoge principalmente la opinión de OSC chilenas constituidas como corporaciones y fundaciones regidas por el Código Civil (60,6%). Este dato resulta relevante, ya que para la percepción del ciclo de vida de este significativo grupo resultan determinantes los efectos de la vigencia de la Ley 20.500.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

Así, el tiempo de tramitación extremadamente largo, sobre dos meses y hasta un año o más, coincide con el procedimiento vigente hasta 2012 sobre concesión de la personalidad jurídica por el Ministerio de Justicia. Desde la vigencia de la ley 20.500 la obtención de personalidad jurídica se ha agilizado notoriamente, con el establecimiento del sistema de depósito del acta y estatutos y la inscripción en el registro de personas jurídicas sin fines de lucro del Registro Civil. Con ello, en lo sustantivo ha mejorado la garantía del ejercicio del derecho de asociarse y el procedimiento ha adquirido mayor eficiencia. Respecto de las OSC regidas por la ley 19.418, de 1997 (Juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias) no presenta problemas de demora en esta materia, pues la normativa sobre obtención de la personalidad jurídica para este tipo de organizaciones ya estaba basada en un sistema de depósito y registro. En este capítulo de la investigación realizada a base de aplicar la encuesta, este es el hallazgo más relevante, ya que nos permite establecer un concreto impacto, de carácter positivo, de la ley 20.500 a tres años de su vigencia.

En relación a las demoras en la tramitación y eventuales retrasos, el 33,7% de las OSC consultadas informa que no hubo retrasos, en tanto el 31,5% afirma que sí hubo retrasos. De este subgrupo, el 60,7% afirma que los retrasos experimentados tuvieron algún tipo de impacto negativo, entre los cuales testimonian sacrificios importantes para sustentarse mientras trabajaban sin personalidad jurídica, o declaran que no pudieron participar en licitaciones y proyectos, en algún caso cuantificando la pérdida de proyectos, o que vieron dificultada su gestión en diversos aspectos.

El 67,4% de las OSC consultadas respondieron no haber sido obligadas a efectuar cambios en sus documentos fundantes. Por su parte, el 27% responde afirmativamente. De este subgrupo, el 50% de OSC lo afirma en el marco del procedimiento de obtención de PJ o de reforma de estatutos anterior a la actual legislación, en que el Ministerio de Justicia cumplía labores de control, en conjunto con el Consejo de Defensa del Estado; otro 25%) reconocen como cambio obligado la modificación de los estatutos relacionados con las exigencias de la ley 20.500, que también faculta a la municipalidad, dentro del trámite normal, a objetar los estatutos y requerir a los interesados para que hagan cambios, o por causas ligadas a la adaptación a otros cuerpos legales (Ley sobre Juntas de Vecinos, Ley de Asociaciones Gremiales) o a reglamentos. Puede concluirse que tanto en el procedimiento de obtención de la PJ regido por la ley anterior como en el actual, se reportan algunas demoras de consideración, pues en términos prácticos la atribución que antes ejercía el MINJU, ahora la tiene el secretario municipal, pero modificada sustancialmente: en la actualidad la facultad de objetar la constitución de la OSC o sus estatutos no impide la obtención desde luego de la personalidad jurídica y, por otra parte, esa misma facultad debe ser ejercida por el secretario municipal dentro del plazo de 30 días desde el depósito de los antecedentes. Con todo, llama la atención que las deficiencias históricas de la legislación chilena en esta materia no hayan sido puestas de relieve con mayor fuerza crítica por las OSC consultadas lo que podría revelar una especie de “resignación” aprendida y aceptada de los usuarios en cuanto a prever que obtener la PJ para una OSC era un trámite legal y burocrático para el cual no había otra cosa que hacer que armarse de paciencia.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

El otro grupo significativo a considerar son las organizaciones comunitarias regidas por la Ley 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias. Este grupo, tiende a ser más vulnerable a la intervención de los funcionarios públicos, particularmente en su ciclo de vida. No obstante, es te grupo al igual que los otros encuestados, manifiesta mayoritariamente un reconocimiento positivo a la labor de los organismos estatales con los cuales les corresponden coordinarse.

Esto se manifiesta en las preguntas formuladas sobre la probidad de los funcionarios públicos. El 93,3% los considera probos y sólo una sola organización reporta un episodio en que un funcionario de un organismo paraestatal (Asociación Chilena de Municipalidades) insinuó un soborno.

Esto también se expresa en los costos económicos de trámites durante el ciclo de vida de las OSC. Un 33,7% afirman que su costo para obtener personalidad jurídica fue “cero” o afirmaron que la tramitación les salió gratis. Tal como se dijo más arriba, en relación a la tramitación y eventuales retrasos en la tramitación un 33,7% informan que no hubo retrasos y un 35,7% respondieron que, aun habiendo retrasos, no sufrieron impacto alguno y un 67,4% responden no haber sido obligadas a efectuar cambios en sus documentos fundantes. Finalmente, 77,5% señalan que el órgano supervisor o fiscalizador no ha afectado su misión ni objetivos.

En cuanto a los costos económicos y las horas de dedicación relacionados con la presentación de informes financieros o programáticos (memorias) requeridos por las autoridades, las respuestas fueron variadas y, a veces difícilmente comparables. Con todo se puede distinguir que 16,9% de las OSC responden tener “costo cero” en estos ítems o que estas tareas las asumen directivos o socios voluntariamente, sin remuneración. Por su parte, el 56,2% de las OSC responden afirmando que deben incurrir en algún tipo de gastos: 30% no cuantifica el costo sino que lo incluyen en gastos de administración; 12% de OSC gastan menos de 400 dólares; 12% gastan entre 401 y 750 dólares; 14% gstan entre 751 y 2000 dólares; 12% gastan entre 2001 y 3000 dólares; 18% gastan más de 3000 dólares. Otras OSC responden esta pregunta declarando su presupuesto anual total.

La cuantificación de las horas anuales resultó muy variable y la mayoría de las OSC no respondió esta parte de la pregunta. De las respuestas contabilizables, 42,3% de las OSC invierten 40 horas o menos en cumplimiento de obligaciones contables y legales; 30,8% entre 41 y 100 horas; 11,5% entre 101 y 300 horas; 3,8% declara invertir 520 horas; 3,8% declara invertir 12.000 horas y 7,6% dimensionan este costo en 1,5 y 2 jornadas mensuales respectivamente.

Retomando las preocupaciones manifestadas en el “Diálogo nacional Sociedad civil-Estado”, varios directivos de OSC manifestaron reparos con el funcionamiento del sistema de registro que se encuentra a cargo del Servicio de Registro Civil e Identificación. Así, una de las acciones comprometidas para el corto plazo de la investigación fue establecer una mesa de trabajo que permita solucionar estos problemas, que tienen que ver con problemas de orden reglamentario y de implementación de l ordenado por la Ley 20.500. En tal sentido, el Jefe del Departamento de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia, comprometió su participación en este proceso y su colaboración para involucrar a la Directora del Servicio de Registro Civil en la resolución de estos

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

problemas, entre los que destaca la deficiente implementación informática del registro de datos de las OSC.<sup>4</sup> En las sesiones de diálogo hubo consenso en advertir que estas deficiencias encuentran su fuente en el hecho que la Ley 20.500 fue aprobada sin el debido financiamiento para su administración en las Municipalidades ni en el Servicio de Registro Civil, y que esta deficiencia no ha sido subsanada por el Ejecutivo en los posteriores ejercicios presupuestarios de 2013, 2014 y 2015.

La pregunta abierta que solicita informaciones adicionales sobre el modo como el entorno jurídico afecta la capacidad de las OSC para llevar a cabo su misión fue respondida por el 42,7% de las OSC consultadas. La mayoría hace observaciones y comentarios de carácter crítico. Como se desprende de su lectura, estas observaciones exceden el ámbito del ciclo de vida de las OSC y se instalan en otras dimensiones de su quehacer, como su relación con diferentes órganos del Estado o su debilidad general ante las leyes y la institucionalidad. Entre ellos:

- Existen complicaciones burocráticas en general, como las formalidades para elegir directivas, las que deben ser aprobadas por el TER (Tribunal Calificador de Elecciones).
- La información legal es poco accesible.
- En el caso de la Ley 20.500 se observan contradicciones entre la ley y los reglamentos que la implementan. Falta de implementación adecuada de esta misma ley (se dictó sin financiamiento para su eficiente aplicación).
- Escasa claridad en los conceptos, figuras y regulaciones aplicables a corporaciones y fundaciones.
- Ausencia de un marco jurídico especial para las OSC que las reconozca como tales.
- Falta de adecuación de las leyes laborales, civiles y comerciales a las características de funcionamiento de las OSC.
- Crítica al modelo de cooperación con el Estado que convierte a las OSC en “empresas tercerizadas”, prestadoras de servicios sociales que ejecutan políticas públicas, anulando autonomía y innovación.
- La concursabilidad generalizada mercantiliza el rol social de las OSC y genera inequidad entre OSC grandes y pequeñas.
- Temores ante futura exigencia de “giro único” para las OSC que brindan educación preescolar.
- En los casos del sistema de protección de la niñez, la actuación de los tribunales de familia suele ser arbitraria y abusiva con las OSC que colaboran en la protección de

---

<sup>4</sup> Entre los aspectos negativos más sensibles se encuentra la precariedad de la plataforma informática del registro nacional de personas jurídicas sin fines de lucro, que actualmente es solo una gigantesca planilla Excell, que se va llenando por acumulación, sin orden alfabético ni otro que permita su administración, o una referencia o búsqueda racional de información; omisión de campos informáticos esenciales exigidos por la ley, como el que corresponde a las reformas de estatutos, lo que genera incertidumbre sobre la misma base de datos; frecuentes errores de digitación en los datos; etc.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

- la niñez, hay abuso de poder, ineficiencias, redundancias, se pierde de vista el interés de los niños.
- La lógica de proyectos de corto plazo genera inestabilidad y afecta la sustentación. Esa misma lógica de proyectos particulares con diversas instituciones contrapartes hace irracional la administración y la contabilidad, excesivamente complejas y dispersas.
- Las OSC extranjeras reconocidas para funcionar en Chile están, sin embargo, en una situación de vacío. Los órganos públicos rechazan la validez de sus certificados de vigencia.
- Se producen cambios permanentes, inconsultos e irracionales en las políticas públicas. Por ejemplo, el énfasis del SENAME en controles y rendiciones detallistas pierden de vista lo importante, pero es imposible contrarrestar el criterio de la autoridad.
- Una minoría (2,2% de las OSC de la muestra) señalan que el entorno jurídico no es dificultad para su funcionamiento.

### 4.- ACCESO DE LAS OSC A FONDOS PÚBLICOS

En Chile existe un marco legal de carácter general que regula la contratación que realiza el Estado con los particulares, en el que destacan la Ley 19.886 sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, de 2003 y la Ley 19.862 sobre Registro de las Personas Jurídicas receptoras de Fondos Públicos, también de 2003. Esta última establece un sistema de registros e las transferencias de recursos que hacen los diversos organismos del Estado a entidades particulares, para efectos de control.

En términos generales, las OSC pueden recibir recursos del Estado por la vía de subvenciones regladas o discrecionales, siendo la regla general las primeras, también se puede recibir recursos mediante licitación pública, licitación privada o asignación directa, siendo la regla general la primera. Otra clasificación importante dentro del medio nacional distingue las *subvenciones* propiamente tales, como un sistema reglado al que se accede cumpliendo determinados requisitos y sin que, en principio, haya un límite financiero para la concurrencia de diversos postulantes que demandan los recursos (caso de la educación particular orientada a los sectores más pobres hasta la reforma de 2015, y caso de la atención a la niñez vulnerada) y los *fondos públicos*, a los que las OSC pueden acceder por vía concursal a través de licitaciones que efectúan diversos ministerios y órganos del Estado en cumplimiento de los más variados programas de política social.

En lo que concierne a las OSC, son relevantes desde el punto de vista de las opciones de financiamiento público, los llamados “fondos públicos”. Sin embargo, en el panorama institucional de la administración pública chilena esta expresión no es unívoca. En efecto, existen entidades, organismos o servicios públicos creados por ley que se denominan “Fondos”, que poseen una determinada estructura orgánica y decisional determinada, y cuya función principal es administrar

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

recursos destinados de modo permanente o periódico para el financiamiento de un fin público determinado, que se realiza a través de programas, proyectos actividades, obras, etc. Como ejemplo principal de órganos estatales llamados “Fondos” (y que en buena medida funcionan a través de la asignación de fondos concursables) está el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, FOSIS creado por la Ley 18.989, de 1990. También el Fondo Nacional de la Discapacidad, FONADIS, creado por la Ley 19.284, de 1994 reemplazado por el Servicio Nacional de la Discapacidad, SENADIS, creado por la Ley 20.422 de 2010.

El concepto más propio de fondo público corresponde a un ítem presupuestario definido por una ley permanente, el que no necesariamente se corresponde con un órgano público especializado, y que funciona a través de mecanismos licitatorios competitivos. Entre los más importantes en Chile destacan los fondos establecidos en la Ley de atención a la niñez y régimen de subvenciones (Ley 20.032, de 2005), los diversos fondos de la cultura y las artes (Ley 19.891, de 2003), el Fondo del deporte (Ley 19.712, de 2001), los Fondos de protección ambiental (Ley 19.300, de 1994), entre otros. Para las OSC resultan especialmente significativos, aunque su importe en dinero no es relevante, el Fondo de fortalecimiento de las organizaciones de interés público (Ley 20.500, de 2011) y el Fondo mixto de apoyo social (Ley 19.885, de 2003).

El Fondo de fortalecimiento de las organizaciones de interés público fue diseñado con ese preciso objeto indicado en su nombre, si bien no ha cumplido plenamente las expectativas puestas en él por diversas. En primer lugar porque su funcionamiento está determinado normativamente por la tradicional lógica de proyectos concursables de corto plazo, orientados a necesidades y objetivos de bien común distintos del propio fortalecimiento institucional. En segundo lugar, porque los recursos presupuestarios asignados a este fondo no son significativos, y tienen un reducido impacto en los presupuestos de las organizaciones que se los adjudican. Y en tercer lugar, porque habiendo sido creado por la Ley 20.500 (2011) sus tres primeros años de implementación coincidieron con el gobierno de derecha de Sebastián Piñera, que no tuvo una voluntad clara para hacer funcionar los dispositivos fundamentales de dirección del fondo, esto es, su consejo nacional y sus consejos regionales, diseñados con una integración mixta, con importante participación de representantes de las propias OSC.

En cuanto al fondo mixto de apoyo social, este tiene la particularidad de integrarse con recursos provenientes de una fracción de las donaciones sociales (destinadas a OSC que tienen por finalidad enfrentar la pobreza, la discapacidad y las adicciones al alcohol y drogas) que hacen las empresas contribuyentes a OS de su preferencia. También es dirigido por un consejo integrado en forma mixta por representantes del Estado y de las propias OSC. Originalmente, la parte de la donación particular que debía destinarse al fondo mixto era del 33%, lo cual fue muy resistido por el sector de contribuyentes donantes y OSC donatarias que se beneficiaban con el mecanismo. Una reforma de 2012 hizo que, a través de complicados mecanismos y opciones, la tasa destinada al fondo mixto no fuese obligatoria. El efecto práctico de esta norma fue que en los años 2013 y 2014 el fondo mixto simplemente no recibió aportes y, por ende, no pudo desarrollarse ningún tipo de llamados a licitación. En la actualidad existe una asignación poco significativa de recursos disponibles en el fondo mixto, y el Ministerio encargado de administrarlo, el Ministerio de

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

Desarrollo Social, ha buscado compensar esta falencia creando en 2015 un fondo paralelo con recursos fiscales (Fondo “Chile de Todas y Todos”).

Como se indicó más arriba, los fondos públicos en Chile, más allá de sus bases legales específicas, están regidos por reglas de concursabilidad o bases de licitación, que en lo esencial implican competencia en igualdad de oportunidades para adjudicarse los proyectos y recursos. Para estos casos, se requiere que las OSC presenten dentro de plazo sus documentos y antecedentes como requisitos formales de admisibilidad, tales como estar inscrito en el catastro de organizaciones de interés público, acreditar la vigencia de su personalidad jurídica como entidad sin fines de lucro, actas que acrediten directorio y apoderados, compromiso de los profesionales y técnicos que ejecutarán el proyecto, etc. Además, se suele requerir una garantía financiera...

Como se indicó, existen variadas opciones de acceso a fondos públicos en diversos ministerios y servicios y, además, en el marco de las municipalidades. En la mayoría de los casos se trata de diseños de políticas y programa que contemplan que la ejecución de ellos a través de la prestación de determinados servicios sociales se haga a través de OSC. Al efecto, las OSC ejecutoras pueden ser OSC profesionalizadas tipo “ONG” que brindan estos servicios en colaboración con los beneficiarios, o bien las mismas organizaciones sociales y comunitarias en las que se integra la población beneficiaria de los territorios urbanos o rurales donde se realiza el programa. Los programas suelen intencionar desde sus bases reglamentarias qué tipo de OSC desean convocar, si bien abundan los casos en que no se hace esta distinción.

La regla general son los fondos concursables y las licitaciones de determinadas subvenciones. Se postula a dichos fondos a través de llamados o convocatorias que tienen plazos acotados respecto de cada organismo público que los administra.

Existe el Tribunal de Contratación Pública (Ley 19.886 de 2003), que es competente para conocer la acción de impugnación que procede contra cualquier acto u omisión ilegal o arbitraria que tenga lugar entre la aprobación de las bases de una licitación y su adjudicación a una persona u OSC determinada. Su procedimiento es breve y concentrado, de acuerdo a la ley, lo que significa una reducción comparativa de trámites y de plazos, en relación con los procedimientos judiciales ordinarios.

La información básica para postular a estos fondos se encuentra en el Registro de Personas Jurídicas Receptoras de Fondos Públicos (Ley 19.862, de 2003), que regula los deberes de información y transparencia de todo ente privado colaborador del Estado.

En el caso de las organizaciones de interés público reconocidas por la Ley 20.500 que reciban fondos públicos, asignaciones para la ejecución de proyectos, subvenciones o subsidios, o a cualquier otro título, además, deben informar acerca del uso de estos recursos, ya sea publicándolo en su sitio electrónico o por otro medio (por ejemplo, prensa escrita). Además, anualmente deben dar a conocer su balance contable (art. 17 Ley 20.500). La información sobre el uso de los recursos en proyectos adjudicados a OSC puede estar disponible también en los sitios Web de cada órgano público que establezca convenios por la ejecución de proyectos con las OSC.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

A su turno, la Contraloría General de la República también tiene atribuciones fiscalizadoras en estas materias.

### **5.- PERCEPCIÓN DE LAS OSC SOBRE ACCESO A FONDOS PÚBLICOS**

De acuerdo con nuestra investigación, el 66,3% de las OSC encuestadas han solicitado fondos o subvenciones del Estado, de las cuales la gran mayoría (86,4%) declara haber sido beneficiadas una o más veces; solo el 8,5% de las OSC declaran haber solicitado pero no haber obtenido financiación por esta vía. En tanto, 32,6% de OSC afirman que no han solicitado recursos del Estado.

En otra pregunta que no distingue la naturaleza de los recursos recibidos, 45% de las OSC encuestadas declaran que gestionan o han gestionado fondos de fuentes nacionales públicas o privadas, de las cuales 17,5% hacen alusión específica a las subvenciones del SENAME (Servicio Nacional de Menores), que las distinguen de los demás fondos. El 15,7% de las OSC reciben apoyo de fuentes nacionales e internacionales a la vez; en tanto solo 4,5% se financian con fuentes exclusivamente internacionales.

Por otra parte, el 69,7% de las OSC encuestadas señalan que no realizan actividades generadoras de ingresos, mientras que solo el 28,1% afirman sí han incursionado en la venta de bienes y servicios o en actividades para autofinanciarse. Algunas de las que sí realizan actividades productivas señalan los giros comerciales en que han incursionado: docencia, capacitación técnica, profesional o laboral, servicios profesionales y consultorías, librería, venta de artesanías o productos elaborados a base de materiales y procedimientos ecológicamente sustentables, reciclaje innovador.

En cuanto a las razones de disminución o dificultad en el acceso a fondos, las OSC que acceden a fondos internacionales mencionan el retiro de Chile como país elegible de la cooperación que hubo en décadas pasadas, basado en el aparente nivel de desarrollo del país, reflejado en indicadores macroeconómicos como el PIB y el ingreso per cápita que lo hace calificar para el Banco Mundial o para la OCDE como país de renta “media alta”.

Consultadas las OSC sobre la publicidad de bases y criterios para postular a fondos públicos y el grado de comprensión de dichas bases y criterios, el 49,4% de las OSC responden que tales criterios sí estuvieron a disposición del público, en tanto el 20,2% responden que no estaban disponibles al público. En relación a dificultades de entendimiento de los criterios o bases públicas, aquellas OSC que respondieron esta pregunta un 35,7% responden que sí han tenido dificultades de comprensión de los criterios, en especial por su complejidad técnica, falta de claridad de los requisitos, o porque no se entregan los fundamentos de las evaluaciones o porque las bases no se ajustan a la realidad de las organizaciones.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

La pregunta sobre si decisiones oficiales habrían afectado la adjudicación de fondos públicos o contratos, ya sea favorable o desfavorablemente, por consideraciones de tipo político partidarias, el 90% de las OSC de la muestra da una respuesta negativa, lo que da cuenta, en general, de una actitud objetiva, imparcial y transparente en el trato de los órganos de la administración del Estado con las OSC que postulan a fondos públicos. Con todo, el 7,5% de ellas manifiesta sus dudas al decir que decisiones desfavorables no fueron fundadas al menos explícita o directamente en motivaciones políticas, pero sugieren que ellas han existido como motivaciones de la autoridad que resuelve. Por su parte, el 11,4% de las OSC señalan que obtuvieron resoluciones o pronunciamientos injustos y perjudiciales por motivos políticos, lo que suma un 18,9% de OSC disconformes con las resoluciones estatales en estas materias. Algunas OSC detallan los organismos públicos que emitieron determinaciones injustas o arbitrarias, incluyendo la animadversión ideológica: Ministerio del Trabajo (de la que depende la Inspección del Trabajo), Cámara de Diputados, Servicio Nacional de Menores, Municipalidades.

En el ámbito nacional o doméstico se mencionan problemas administrativos como el no tener cuenta bancaria (solicitudes rechazadas), la falta de esperanza y motivación para buscar con éxito fuentes de recursos, la incongruencia entre los objetivos de los proyectos y la misión de la organización, o entre los objetivos declarados de los proyectos y la inviabilidad de alcanzarlos a través de los programas establecidos oficialmente.

La pregunta sobre el evento de haber tenido que realizar cambios forzados de propuestas o actividades de las OSC por indicación de funcionarios públicos, con el objeto de que se adapten a los planes del Estado tiene un alto índice de respuestas negativas. El 88,8% de las OSC responde que no ha debido realizar cambios forzados, mientras que solo el 11,2% responden que sí. De este subgrupo, el 70% señala que, en términos generales, tienen obligación de adaptarse a modelos y programas preestablecidos o a términos de referencia estrictos, el 30% se refiere a la rigidez de las postulaciones y ejecución de programas, en especial con el SENAME, reportándose un caso de conflicto con el órgano estatal. En el caso de las OSC mayoritarias que declaran no haber sido compelidas a modificar sus propuestas, algunas de ellas advierten razones similares en lo referente a que los programas estatales vienen prediseñados rigurosamente en las bases de licitación, sin que exista margen para proponer alternativas en la forma de ejecución.

Sin embargo, esta pregunta y las respuestas dadas por las OSC, conduce a destacar un motivo generalizado de malestar de las OSC chilenas en su relación con el Estado, que directamente deriva de este tema. No se trata de funcionarios públicos que en particular busquen modificar la voluntad de las OSC en diversos programas y políticas públicas, sino de un problema sistémico del modo como se vinculan institucionalmente en Chile el Estado y las OSC.

En efecto, aunque las indicaciones que nos proveen los resultados de la encuesta no son mayoritarios, a partir de muchas respuestas se puede confirmar la amplia percepción en el sector de la sociedad civil, reiterada en las últimas décadas, que el Estado de Chile usa (en un buen sentido, pero también muchas veces con abuso) a las OSC como ejecutoras de sus programas

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

preestablecidos y prediseñados, esto es, como meras contratistas o proveedoras de servicios sociales cuya realización es responsabilidad del Estado. En la práctica estos servicios son realizados por entidades privadas como las OSC por aplicación de mecanismos inspirados en el “principio de subsidiariedad”. Una evidencia complementaria de lo afirmado queda revelada en la proporción de OSC chilenas que dependen de financiamiento público, el cual, por regla general, está asociado a licitaciones para la ejecución de programas rígidos o estrictos.

La comunicación fluida, completa y oportuna entre órganos del Estado y OSC a propósito de licitaciones y solicitudes de fondos o subvenciones es insuficiente al menos para una cuarta parte de las OSC de la muestra. Así, en los casos de haber sido denegada una postulación o solicitud de fondos, el 33,7% de las OSC respondieron que sí recibieron explicaciones escritas, de las cuales el 23,3% señalan que las respuestas recibidas solo informan pero no explican suficientemente la situación de calificación; algunas de ellas solo recibieron respuesta después de hacer un requerimiento expreso pues en un primer momento no les habían dado explicación. Por otra parte, el 27% de las OSC afirman que no recibieron explicación por escrito.

Por otra parte, el 42,7% de las OSC consultadas afirma que la información sobre recursos públicos adjudicados, contratos o convenios con las OSC y el uso de los recursos está disponible al público, si bien el 23,7% de ellas no tienen plena certeza, o declaran que está disgregada, que es lento o difícil de encontrar, o el Estado la entrega solo parcialmente o con restricciones. Por otra parte, el 22,5% de las OSC señalan que dicha información no está disponible lo que suma un 46,2% de OSC que afirman respuestas de no satisfacción con la conducta del Estado en materia de transparencia sobre las transferencias de recursos.

En el “Diálogo nacional Sociedad civil-Estado”, se formularon varias iniciativas para mejorar el acceso y disponibilidad de fuentes de financiamiento público de las OSC. Así, como tarea de corto plazo se concordó apoyar la iniciativa en curso de activación legislativa del proyecto que se encuentra en el Congreso desde 2014 referida a crear un régimen unificado para los beneficios tributarios por donaciones efectuadas a entidades sin fines de lucro (conocido como “proyecto de ley única de donaciones”). Este proyecto busca racionalizar, ampliar y regular los requisitos y límites de donantes, donatarios y montos, la institucionalidad, el funcionamiento, los efectos tributarios, la contabilidad, la auditoría y la fiscalización de estas operaciones (ver Boletín Nº 9266-05, ingresado a la Cámara de Diputados el 6 de marzo de 2014).

El fundamento de esa propuesta se encuentra en que gran parte de las OSC no accede al financiamiento por vía de las donaciones, siendo el factor más crítico la excesiva concentración de empresas donantes, montos donados y OSC beneficiarias. A ello se agrega la disparidad de normas reguladoras, requisitos, órganos de calificación y administración, etc., que hacen particularmente engorroso el sistema, que requiere que tanto los contribuyentes como los eventuales beneficiarios tengan la capacidad técnica de encontrar, entender y aplicar los más de 90 cuerpos normativos sobre donaciones con efectos tributarios, dictados en los últimos 50 años, sin verse afectados,

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

luego, por fiscalizaciones, sanciones y multas del Servicio de Impuestos Internos (SII) por alguna inadecuada aplicación de los beneficios impositivos.

Se debe tener presente que el tema de las donaciones a las OSC no se encontraba consultado expresamente en la pauta de investigación, pero indirectamente sí es pertinente abordarlas en el ámbito del acceso a fondos públicos por diversos motivos. Por de pronto, en el caso chileno, y tal como se enfatizó en el Diálogo, la discusión sobre la modernización de las leyes de donaciones (y la propuesta de “ley única”) está indisolublemente asociada a la creación de un mecanismo fiscal redistributivo, demandado por las redes de OSC, que introduzca criterios de universalidad y equidad a la alianza entre el Estado y los contribuyentes, de manera que la libertad de los primeros de beneficiar a las OSC de su preferencias no implique nuevas fuentes de desigualdad. Como ya se mencionó, el sistema chileno de donaciones a causas sociales con efectos tributarios exhibe una alta concentración y, por tanto, es vista como un foco de inequidad en la asignación de los recursos públicos. Tradicionalmente las donaciones asociadas a fine sociales (superación de la pobreza, discapacidad, educación, atención a la infancia, a los adultos mayores, enfrentamiento de adicciones, entre otros) se producen dentro de un estrecho circuito de grandes empresas donantes y grandes fundaciones donatarias, caracterizadas, además, de acuerdo con una percepción general, por una común visión caritativa y asistencialista respecto del desarrollo humano y social.

Consecuentemente, el “fondo mixto de apoyo social”, como mecanismo que la Ley 19.885 sobre Donaciones Sociales (2003) estableció para generar equidad entre OSC que no acceden a donaciones de los contribuyentes, se encuentra sujeto a revisión o rediseño, pero no sería adecuada la supresión de su significado legal, social y presupuestario. Sobre el particular, cabe tener presente que el proyecto de ley presentado por el gobierno de Sebastián Piñera ya referido, contiene tácitamente la derogación de las normas sobre el fondo mixto, cuestión inaceptable ya advertida por el conjunto de las OSC interesadas en el perfeccionamiento de estos mecanismos.

Por otra parte, la citada Ley 19.862 sobre Registro de Receptores de Fondos del Estado se aplica también a los donantes y donatarios de las donaciones establecidas en las principales leyes que establecen beneficios tributarios a los contribuyentes que efectúen tales donaciones. Así, deben registrarse las entidades que sean susceptibles de recibir recursos públicos contemplados en la Ley de Presupuestos o aquellas con derecho a crédito fiscal reguladas en el artículo 8º de la ley Nº 18.985 (donaciones culturales), en el artículo 69 de la ley Nº 18.681 (donaciones a las universidades), en el artículo 3º de la ley Nº 19.247 (donaciones a establecimientos educacionales), y en el Párrafo 5º del Título IV, de la ley Nº 19.712 (donaciones a organizaciones deportivas). El fundamento de lo anterior está en la renuncia fiscal o gasto tributario, que desde el punto de vista de las cuentas fiscales implica un menor ingreso tributario por parte del Estado, al autorizar que la asignación de recursos sea parcialmente determinada por el contribuyente particular.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

En el mediano plazo, las OSC chilenas en diálogo con autoridades públicas del sector propusieron trabajar el mejoramiento de la legislación, de manera de contar con un sistema de incentivos tributarios que permita beneficiar a un mayor número de organizaciones, para lo cual debería homogeneizarse la categoría legal “organizaciones de interés público” que permita que esta sea reconocida globalmente en la legislación chilena y no solo, como ocurre en la actualidad, como candidatas a postular al fondo de fortalecimiento de las organizaciones de interés público (arts. 15 y 21 de la Ley 20.500). En este sentido, se propone concretamente que el concepto y definición de “organizaciones de interés público” contenidos en la Ley 20.500 debería universalizarse en toda la legislación nacional, tanto de derecho público como de derecho privado, y trascender su actual encapsulamiento a potenciales beneficiarias de un fondo público en particular. De esta forma se resguardaría efectivamente los principios de legalidad, de igualdad, de transparencia, de participación y de colaboración y fortalecimiento de las OSCs.

Finalmente, desde el punto de vista del uso de nuevas tecnologías, se estableció la necesidad de configurar plataformas informáticas “amigables” para materializar las donaciones (que debería crear el Servicio de Impuestos Internos) como un punto clave para el éxito de esta forma de financiamiento, así como la realización de campañas de sensibilización de los ciudadanos/as que los motiven a donar. Estos dispositivos sencillos de implementar permitirían que las OSC se posicionen más de cara a la ciudadanía que al Estado, y que cuando miren al Estado sea, más que reclamando de éste autonomía, financiamiento y derecho a la crítica de lo establecido, lo hagan exhibiendo tales atributos.

### **6.- PARTICIPACIÓN DE LAS OSC EN EL DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Aunque el tema es extenso y existe amplia bibliografía y antecedentes doctrinarios y sociopolíticos, conviene partir aquí destacando una reciente conquista legal: el Estado de Chile reconoce expresamente a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones (art. 69 Ley de Bases de la Administración del Estado, modificada por Ley 20.500, de 2011). Este mandato del legislador se concentra sólo para la administración central (ministerios, servicios públicos e instituciones autónomas, con las excepciones que la misma ley señala). El propio Ejecutivo ha estimado en un total de 117 organismos, según la cuenta pública de participación ciudadana de 2013. No es aplicable a determinadas instituciones como la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y de Orden, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades, entre otras.

Para hacer efectivo este mandato de participación, de conformidad con las normas establecidas en el nuevo Título IV de la Ley 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado (modificada por la ley 20.500), cada órgano de la administración debe establecer una “norma general” que contenga las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia (art. 70 Ley 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado, modificada por Ley 20.500, de 2011).

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

En este punto, cabe destacar que, si bien la participación se concibe como un derecho de las personas, los mecanismos que se ordena disponer para hacerlo efectivo deberán comprender también a organizaciones, en referencia a todo tipo de asociación con y sin personalidad jurídica.

Por otra parte, dichas modalidades de participación deberán mantenerse actualizadas y publicarse a través de medios electrónicos u otros (art. 70 Ley de Bases de la Administración del Estado, modificada por Ley 20.500, de 2011).

Un segundo mecanismo de participación ciudadana contemplado en la institucionalidad pública chilena se refiere a la obligación de los órganos de la administración del Estado de efectuar anualmente una cuenta pública de la gestión de sus políticas, planes, programas y acciones, y de su ejecución presupuestaria, la cual debe ser “participativa” y dirigida a la ciudadanía, debiendo desarrollarse desconcentradamente en la forma y plazos que se establezcan en la norma general de la entidad que fija las modalidades de participación de la respectiva entidad (art. 72 Ley de Bases de la Administración del Estado, modificada por Ley 20.500, de 2011).

En tercer lugar, la ley 20.500 estableció la consulta ciudadana. Los órganos de la administración, de oficio o a petición de parte, deberán señalar aquellas materias de interés ciudadano en que se requiera conocer la opinión de las personas. Dichos procesos de consulta deberán efectuarse del modo dispuesto en la normativa de participación de la entidad, la que en todo caso deberá ser realizada de manera “informada, pluralista y representativa” (art. 73 Ley de Bases de la Administración del Estado, modificada por Ley 20.500, de 2011).

En todos los casos señalados, la normativa de participación del organismo deberá disponer la forma mediante la cual el organismo llevará adelante la evaluación y ponderación de las opiniones recogidas en la consulta. De este modo, no obstante tratarse de una instancia consultiva y no resolutive o “vinculante” en sentido estricto, pesa sobre la Administración la obligación de considerar las posiciones vertidas por la ciudadanía, evaluándolas y ponderándolas, lo cual para que sea razonable intersubjetivamente, supone un ejercicio de hacerse cargo por escrito de las observaciones y propuestas que plantee la ciudadanía. Lo anterior contribuye a elevar el estándar de justificación y fundamentación de la decisión, incentivando así un ejercicio razonado de las potestades públicas.

Por último, en cuarto lugar, los órganos de la administración del Estado deben establecer consejos de la sociedad civil, los cuales, de acuerdo a la ley, tienen un carácter consultivo, debiendo conformarse o componerse “de manera diversa, representativa y pluralista” por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo (art. 74 Ley de Bases de la Administración del Estado, modificada por Ley 20.500, de 2011).

## 7.- PERCEPCIÓN DE LAS OSC SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Las consultas en este apartado se extendieron a tres dimensiones de la participación de las OSC: i) participación en asuntos de interés público; ii) participación en la gestión de las políticas públicas; y iii) participación en mecanismos cuasi jurisdiccionales como las audiencias públicas, y de democracia directa o semidirecta como el referéndum y las campañas electorales.

En cuanto al primer tipo de participación, nuestro estudio de campo arrojó que un 59,6% de las OSC encuestadas se han pronunciado públicamente en favor o en contra de una ley o política pública, lo cual refleja una proporción relativamente alta de OSC que incluyen en su misión y objetivos una preocupación y un compromiso activo en los debates de interés público colocados en la agenda nacional y relacionados con sus respectivas “causas”.

Por la inversa, un 40,4% de las OSC encuestadas declaran no haberse pronunciado públicamente desde su condición de tales. Esto debido en parte a que estiman que no son escuchadas, no se obtiene respuesta de las esferas públicas, por falta de tiempo o recursos para el trabajo de incidencia, o porque lo hacen a través de redes o coordinadoras mayores. Con todo, las excusas anteriores permitirían incluir a las OSC que las emiten entre aquellas interesadas en efectuar pronunciamientos públicos y no necesariamente abstraídas de este campo de acción. Algunas declaran no haberse planteado esta opción pero sí estar disponibles para trabajar en esta área en la medida de sus posibilidades.

Otra proporción de OSC niega haber intervenido en este tipo de acciones por falta de motivación o porque consideran que no les corresponde de acuerdo con la misión u objetivos de la OSC o, dicho en forma positiva, porque, por ejemplo, estiman que su labor propia se inserta mejor en la interacción con personas y comunidades particulares.

En relación con la participación de las OSC en mecanismos tales como los *amicus curiae* o audiencias públicas, en especial de tipo judicial, solo el 9% del universo consultado declara haber intervenido en alguna de estas acciones, algunas de ellas con experiencia en varios casos.<sup>5</sup> Sin embargo, destaca que el 91% restante, es decir, la inmensa mayoría de las OSC, declaran no haber participado en esta clase de instancias. Algunas agregan como razón la falta de recursos para dedicar a estas actividades o no haber tenido oportunidad para hacerlo. Un grupo declara no conocer en particular el mecanismo de *amicus curiae*.

---

<sup>5</sup> De acuerdo con los testimonios de las OSC que responden afirmativamente dicha pregunta, las intervenciones aluden a actuaciones ante la Corte Interamericana de derechos humanos por caso de discriminación de madre lesbiana (caso Atala); caso de red de abusos infantiles “Operación Heidi”; presentación ante el Comité ONU de Derechos del Niño, audiencias ante el Congreso Nacional por proyectos de ley de transgénicos, Ministerio de la Mujer, trabajadoras temporeras, intervención ante un conflicto ambiental y otros reclamos no especificados.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

Del escaso número de OSC que han participado en distintos tipos de audiencias, la mitad estima que hubo impactos positivos derivados de su acción: su colaboración o activismo en esas causas contribuyó a una resolución favorable, a producir modificaciones legales o a movilizar conciencia y opinión pública.

De los resultados de la muestra en este punto, se advierte que este tipo de intervenciones participativas no se encuentra en el universo de opciones de las OSC chilenas consideran que están a su disposición, siendo muy escasas aquellas que saben que pueden utilizarlas con cierta proyección de eficacia en el conjunto de la acción social movilizadora.

Uno de los hallazgos más relevantes de la investigación de campo tiene que ver con la alta valoración y conocimiento que se tiene de la participación en la gestión pública y la formación de consejos u otros órganos consultivos. Seguramente, esto otra muestra del impacto de la Ley 20.500, esta vez en lo referido al mandato legal de constituir consejos de sociedad civil en todos los órganos de la Administración del Estado (donde se conocen por la sigla CSC) y en las municipalidades (donde se conocen por la sigla Cosoc). Se debe tener presente que en áreas particulares del quehacer estatal, como la educación, la salud, el medio ambiente, la atención de la niñez o la pesca artesanal, ya existían comisiones o consejos consultivos integrados por personeros del sector público, de las OSC y, en su caso, de las empresas, que acreditan que la institucionalidad chilena ya contemplaba experiencias parciales de integración público-privada en instancias consultivas, previo a la dictación de la Ley 20.500.

Sobre este punto, el 70,8% de la OSC encuestadas afirma saber de la existencia de consejos, comisiones u otras instancias participativas. La proporción decae, sin embargo, cuando 50,8% de las OSC de la muestra señala que tales consejos o comisiones no son plenamente accesibles por falta de publicidad o información, criterios o requisitos de elegibilidad poco claros, desconocidos o manejados discrecionalmente por el gobierno.

Una crítica frecuente se refiere a que los consejos existentes tienen un carácter meramente consultivo o “no vinculante”, es decir, que no es un espacio en que se tomen decisiones de Estado. Esto hace que algunas OSC opinen que esta forma de participar es una forma meramente simbólica de participar, o que alcanza apenas a ser una instancia en que por fortuna se escucha o se recogen opiniones. Más categóricas son las opiniones en que se tachan estas instancias por ineficaces o, peor, porque instrumentalizan a las OSC para legitimar decisiones ya adoptadas por el poder. En otros casos, simplemente descalifican este ejercicio diciendo que es una burla, un “chiste” o que no puede ser considerada como participación verdadera. Lo anterior se agrava en los casos que ocurrieron en el período 2012 - 2014 en que los integrantes de los consejos creados por mandato de la Ley 20.500 los designa el gobierno, o el mismo gobierno convoca los consejos solo cuando lo desea y solo para tratar las materias que el gobierno desea.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

Con todo, una proporción significativa de las OSC consultadas, esto es, el 41,6%, señala haber postulado a cargos en una comisión u otro órgano con representantes de la sociedad civil y del Estado para formular políticas públicas.

Distinta es la participación en campañas de plebiscitos o referendos. Sólo el 9% afirman tener o haber tenido algún tipo de experiencia en este ámbito. De las que no han activado campañas en plebiscitos ni referendos, 30,9% fundamentan razones para no hacerlo, y de este subgrupo 32% consideran que son mecanismos inexistentes, inviables o muy escasos en Chile (por ejemplo, no existe la posibilidad legal de promover referéndum), 40% declara que estas acciones no forman parte de su misión u objetivos, sin perjuicio que sus miembros o las mismas OSC se insertan en el campo social y comunitario con un compromiso específico con los sectores más postergados; 20% declaran que no han tenido oportunidad de trabajar en estos asuntos en el ámbito de su comuna.

Por su parte, solo el 3,4% de las OSC encuestadas afirma haber participado en campañas de elecciones en favor de algún candidato: una hace varios años participó apoyando candidatos en elecciones municipales y parlamentarias; otra en la elección del COSOC (Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil) y otra ha deliberado internamente en torno a opciones electorales que sean congruentes con su misión. El 96,6% restante responden negativamente. De ellas, 51,2% dan argumentos: 40,9% declaran que este tipo de actividad no es parte de su rol, misión u objetivos; 11,4% estiman que tienen prohibición legal de actuar en política contingente; 34,1% explicitan su neutralidad, transversalidad o prescindencia de la política partidista, si bien el 26,7% de estas últimas afirma que existe un compromiso político de sus miembros, pero tal aserto no se extiende a la OSC en sí misma. Finalmente, 4,5% de las OSC considera que pudiendo hacerlo, no han encontrado candidatos que las representen o que les interese apoyar.

En el “Diálogo nacional Sociedad civil-Estado” se formularon varias metas en materia de participación:

En el corto plazo, se establecerá una instancia público-privada para comprometer avances en la instalación y buen funcionamiento de los consejos de sociedad civil regulados en la Ley 20.500. Esta tarea ya está siendo abordada por las OSC que lideran la Mesa de Seguimiento de la Ley 20.500, en particular la Asociación de Voluntarios de Chile, la Federación Metropolitana de Juntas de Vecinos y la CONADECUS (Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios), por lo que el Diálogo y los hallazgos y propuestas de este proyecto contribuyen nítidamente a una sinergia y dinamización de estas preocupaciones.

La presencia transversal de OSC y redes de OSC, como Acción y la Mesa de Participación Ciudadana del Senado en las diversas fases de nuestro Diálogo nacional, promovió la moción de generar espacios de deliberación que busquen incrementar nuevos canales de participación en el debate constitucional que se avecina en Chile. Por ejemplo, Acción va a desarrollar un proyecto junto con ICNL en las 54 comunas de la Región Metropolitana.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

En el mediano plazo, si bien no puede elevarse a nivel de compromiso, los actores concernidos en el Diálogo nacional coincidieron en la necesidad de elaborar, discutir y finalmente aprobar en Chile una nueva Constitución Política, plenamente democrática y respetuosa de los derechos humanos fundamentales reconocidos por la comunidad internacional y los desarrollos del constitucionalismo democrático. Lo anterior, implica establecer a nivel de la Carta Fundamental los mecanismos de democracia directa y semidirecta que han estado ausentes en la institucionalidad chilena, como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular de ley y la revocatoria del mandato popular, entre otros. Con la exigencia de que los mecanismos y requisitos institucionales para hacerlos efectivos sean accesibles a los ciudadanos de una manera razonable, y equilibrando estos dispositivos arbitrales del conflicto democrático con un funcionamiento legítimo de la democracia representativa, que entre otras cosas, democratice los partidos políticos y los sistemas electorales y asegure la fidelidad y probidad del mandato parlamentario y del Poder Ejecutivo (por ejemplo, a través de vigorizar el llamado “voto programático”).

En el largo plazo, se espera incidir en la regulación de estos nuevos mecanismos para que las OSC jueguen un rol en su implementación y activación y cuenten con financiamiento para ello.

### **8.- COMPROMISOS QUE SE DESPRENDEN DEL ESTUDIO**

En síntesis, y ordenando las principales contribuciones y propuesta surgidas en el Diálogo nacional, en sus dos sesiones públicas, podemos señalar los siguientes compromisos asumidos por las OSC chilenas y las autoridades participantes.

#### 1.- En el corto plazo.

- i) Reactivación de la Mesa de trabajo del Ministerio de Justicia con el Registro Civil para resolver problemas de orden reglamentario y operacional de la implementación de la Ley 20.500, que agilicen los procedimientos de constitución de OSC, modificación de estatutos, cambios de directorio y otros. Entre ellos, las deficiencias de la plataforma informática y base de datos del Registro Nacional de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, el Catastro de Organizaciones de Interés Público, la debilidad de al menos cien municipios del país (de un total de 346 existentes) para cumplir con la ley, la duplicidad de trámites y acopio de documentación redundante, las demoras en la actualización de los datos para los certificados de vigencia, entre otros.
- ii) Resolver el problema jurídico derivado de la intervención de los Tribunales Electorales Regionales (TER) en la calificación de las elecciones de directivas de las OSC que postulan a elegir y ser elegidas en los consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil (Cosoc).

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

- iii) Establecimiento del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, contemplado en el programa de gobierno.<sup>6</sup> Dicho Consejo estará conformado por representantes de la ciudadanía organizada y de los poderes del Estado, con mayoría de los primeros, y coordinar un sistema integral de participación ciudadana a nivel nacional, del que formarán parte todos los consejos de la sociedad civil creados bajo el amparo de la Ley 20.500, con especial mirada a su desarrollo en las regiones y comunas. El Consejo debe velar por que en el seno de la administración del Estado las políticas públicas afirmen y desarrollen una dimensión participativa, configurando una relación constructiva y plural con los variados sectores, colectivos sociales y ámbitos del quehacer nacional. El Consejo se vinculará con el Ministerio Secretaría General de Gobierno (Segegob) para efectos de promover, difundir y realizar seguimiento de los avances en la instalación y buen funcionamiento de los consejos y demás instancias que establece la Ley 20.500.
- iv) En el segundo semestre de 2015, inicio del Proyecto Piloto Acción-ICNL para promover espacios de deliberación en el debate constitucional.

### 2.- En el mediano plazo.

- i) Revisión de los reglamentos que desarrollan las normas generales de la Ley 20.500, en los cuales se ha detectado errores importantes: Reglamento del Registro de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, Reglamento del Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público, Reglamento sobre constitución y funcionamiento de federaciones y confederaciones de organizaciones comunitarias, Reglamento que establece normas tipo para los consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil.
- ii) Activación de la tramitación en la Cámara de Diputados del proyecto de ley que crea un régimen unificado para los beneficios tributarios por donaciones efectuadas a entidades sin fines de lucro. Con expresa indicación legislativa del Ejecutivo que asegure un fondo o mecanismo de redistribución a favor de la mayoría de las OSC que estructuralmente no acceden a donaciones por la vía tributaria.
- lii) Establecimiento en el Ministerio Secretaría General de Gobierno (Segegob) y demás ministerios de plataformas virtuales participativas que incluirán sistemas interactivos para el funcionamiento de las consultas ciudadanas, las cuentas participativas, la conducción de las elecciones de los consejos

---

<sup>6</sup> Esta medida está expresamente considerada en el Instructivo Presidencial N° 07 de agosto de 2014, que busca dar pleno cumplimiento a la ley en materia de participación ciudadana en la gestión pública.

## INVESTIGACIÓN SOBRE LOS AMBIENTES LEGALES E INSTITUCIONALES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA - INFORME DE CHILE

consultivos de sociedad civil y el seguimiento de sus actas de acuerdos, y otros mecanismos establecidos en la ley y en el Instructivo Presidencial N° 07 de 2014.

- iv) Participación en campaña social y política en favor de una nueva Constitución Política para Chile, que asegure los derechos ciudadanos y establezca genuinos mecanismos de participación ciudadana, igualdad y no discriminación y exigibilidad de derechos y responsabilidades ciudadanas.

### 3.- En el largo plazo.

- i) Configuración de plataformas informáticas “amigables” para materializar las donaciones, con la necesaria colaboración del Servicio de Impuestos Internos, llamado a crearlo e implementarlo.
- ii) Incidir en la regulación de los nuevos mecanismos institucionales de participación ciudadana, con el objeto de que las OSC sean titulares o sujetos de ellos y cuenten con financiamiento público para ello.
- iii) Aprobación de una nueva Constitución, de acuerdo a los estándares democráticos ya señalados, y en los que los derechos, responsabilidades y funciones de las OSC queden asegurados, así como el conjunto de la institucionalidad democrática.