



International Center for Not-for-Profit Law

1126 16th Street NW, Suite 400
Washington, D.C. 20036
202-452-8600
www.icnl.org

12 de octubre de 2012

Análisis Comparado de los Procedimientos para Determinar que las Actividades de la OSC son de Beneficio Público y para Asegurar el Cumplimiento de la Ley Posteriormente

Tal vez la pregunta más importante, a la hora de determinar si una organización de sociedad civil (OSC) es elegible, como entidad de beneficio público, para recibir un trato tributario preferencial, es si el solicitante en efecto se dedica a actividades que califican en dicho rubro. La autoridad a cargo de autorizar la aplicación debe comparar la información suministrada por la entidad solicitante con el texto de la ley que describe actividades exentas de impuestos.

I. Proceso para determinar cuando las actividades de la OSC son de beneficio público

En la gran mayoría de los sistemas las autoridades basan su decisión en la información provista por las organizaciones interesadas con respecto a las actividades a las que se dedican o se proponen dedicar. La autoridad administrativa designada rara vez cuenta con los recursos para verificar de manera independiente las afirmaciones de la entidad solicitante y, en general, prefiere dedicar recursos administrativos a asegurar que el cumplimiento de la misma continúe con posterioridad. Esto es así, tanto en los países desarrollados como en aquellos en vías de desarrollo. De tal modo, la regla general es que las autoridades competentes tienden a diseñar procedimientos que dependen en gran medida en la participación de las organizaciones afectas.

El Reino Unido, Canadá y los Estados Unidos han desarrollado procedimientos y formularios de solicitud para maximizar la exactitud de la información que reciben sobre las actividades de una organización. Conforme a los procedimientos que utilizan, las autoridades requieren una narrativa detallada de las actividades de la entidad solicitante. A través de formularios cuidadosamente detallados con instrucciones precisas se solicita la información exacta que debe proveerse. A las entidades solicitantes se les advierte que no deben repetir simplemente el texto de sus escrituras constitutivas y se les insta a ofrecer materiales complementarios, tales como solicitudes de subvención, planes de trabajo, recortes de periódicos, actas de reuniones, u otra literatura promocional que provea una imagen más amplia de su misión y trabajo.

Por ejemplo, el formulario de los EE.UU. requiere que el solicitante incluya:

"Una descripción narrativa detallada de todas las actividades de la organización - pasadas, presentes y previstas. . . . Liste de cada actividad por separado en el orden de importancia basándose en su duración y otros recursos dedicados a la misma. Indique el porcentaje de tiempo dedicado a cada actividad. . . incluya, como mínimo, los siguientes:
(a) una descripción detallada de la actividad, incluyendo su propósito y cómo cada

actividad adelanta el objeto exento; (b) cuando inició o se iniciará la actividad, y (d) dónde y por quién será llevada a cabo.”¹

Los formularios de solicitud de esta naturaleza proporcionan a las autoridades una gran cantidad de información sobre la cual basar su decisión de elegibilidad—mucho más información de la que podría ser económicamente proporcionada por otro organismo gubernamental. Por otra parte, el tipo de detalles requerido proporciona a las autoridades un alto grado de seguridad de que la información es exacta.

Por supuesto, siempre existe la posibilidad de que un solicitante fabrique completamente una descripción detallada de las actividades. Sin embargo, el suministro de información fraudulenta al gobierno no es un problema exclusivo del proceso de determinación de elegibilidad como organización de beneficio público, y los códigos tributarios tienen procedimientos y sanciones de aplicación general para castigar el fraude tributario. Además, es probable que el abuso en esta área sea menor que en muchos otras y con menores consecuencias para el fisco. En todo caso, a la postre, es inevitable que ciertos individuos intenten aprovecharse de las ventajas tributarias provistas a entidades de beneficencia. Involucrar a demasiadas entidades estatales en el proceso de acreditación y cumplimiento de la ley, sin embargo, no eliminará el problema e incrementará los costos para el Estado.

Exigir descripciones narrativas de las actividades de los solicitantes tiene varias ventajas. No es fácil escribir de las actividades que una organización no tiene la intención de realizar, o que nunca ha realizado. Junto con otros requisitos, hace que sea fácil de detectar contradicciones internas, lagunas, y descripciones vagas. Las descripciones de las actividades de la entidad se pueden comparar con información financiera que tiene una base real. Por otra parte, el proceso de escribir las descripciones detalladas puede ser oneroso y por lo tanto, es más probable que sólo organizaciones verdaderamente motivadas por un objeto social que resulte en beneficio público y en condiciones de aumentar las donaciones que percibe estén dispuestas a hacer el esfuerzo.

Cabe señalar que en la mayoría de los procedimientos de elegibilidad para exenciones tributarias se presume que los solicitantes presentarán su petición previo al inicio de actividades. Por lo general, la autoridad competente permitirá que los solicitantes describan las actividades que pretenden desarrollar, y mientras se presenten suficientes detalles, autorizará el estatus provisional de la entidad. Dicho estatus provisional encuentra su espíritu en el reconocimiento que la posición de organización de beneficio público puede ser esencial para desarrollar las actividades de una organización de sociedad civil: la recaudación de fondos y la persecución de su objeto social.

La determinación de elegibilidad implica además la constancia de cumplimiento con otros requisitos jurídicos: el cumplimiento de normativas financieras, el no-desarrollo de actividades contrarias al orden público, y otras relativas a la transparencia de sus actividades. En términos generales, la información relativa al origen y aplicación de fondos y bienes donados se tiende a proporcionar en la solicitud inicial por medio de la presentación de estados financieros, presupuestos, estados de cuenta y, a veces, reportes de auditores. La información sobre el alcance de las actividades, su marco legal y transparencia, en cambio se proporcionan a través de declaraciones de los interesados y de los documentos constitutivos de la entidad.

¹ El formulario de solicitud de La Comisión de Caridad del Reino Unido requiere que el solicitante enlace actividades específicas a los objetivos de la organización y demuestre cómo la actividad cumple con el objetivo. La forma canadiense ofrece una serie de ejemplos que ilustran el tipo de detalles que deben ser suministrados, y anota: “se espera que proporcione la organización detalles suficientes para ayudarnos a determinar si sus actividades son de carácter benéfico. La mayoría de los retrasos en la tramitación de las solicitudes son el resultado de la información que es demasiado amplia o vaga. Necesitamos información suficiente para darnos una idea clara de lo que una organización se propone hacer. En este sentido, es más ventajoso que nos proporcione demasiados detalles en lugar de demasiado pocos.”

II. Mecanismos para garantizar el cumplimiento continuo.

Los Estados necesitan encontrar un equilibrio adecuado entre la supervisión gubernamental para proteger al público de abusos, y fomentar el desarrollo sano de la sociedad civil. La escasez de recursos y la falta de capacitación es un problema recurrente, especialmente en los países en vías de desarrollo, por lo que es necesario desarrollar mayor confianza entre instituciones y el público en general, e incrementar la calidad de los servicios prestados por la sociedad civil.

La tendencia a nivel mundial en el área de cumplimiento es el fuerte énfasis en exigir que las OSC rindan cuentas al gobierno y al público. El funcionamiento de organizaciones de beneficio público que obtienen fondos por medio de exenciones y concesiones tributarias debe ser totalmente transparente.

Importantemente, en lugares donde leyes y reglamentos exigen una rendición de cuentas transparente accesible al público, tiende a ser el caso que el público mismo, a través de OSC monitoras y la prensa, descubre más casos de abusos que el Estado y sus agentes. Esto resulta en un mayor cumplimiento y en una carga de trabajo menor para los órganos de supervisión.²

² Véase. GUÍA PARA LAS LEYES QUE AFECTAN A LAS ORGANIZACIONES CÍVICAS 126, p. 65-76 (Open Society Institute e ICNL, traducción de Susana Valente, 2da. edición, 2004) (discute principios que inspiran leyes que promueven la transparencia y rendición de cuentas).