

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA NORMAS LEGALES QUE INDICA PARA OBLIGAR A LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES A TRANSPARENTAR SUS INGRESOS Y MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO

BOLETÍN N° 15.643-06

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización pasa a informar el proyecto de ley, de origen en una moción de las diputadas señoras Erika Olivera y Joanna Pérez; y de los diputados señores Miguel Ángel Calisto, Jorge Saffirio y Leonardo Soto, que cumple su primer trámite constitucional y reglamentario.

Con motivo de la discusión de esta iniciativa legal, la Comisión contó con la participación de las siguientes personas: 1) Miguel Ángel Calisto, autor del proyecto; y 2) Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se deja constancia de lo siguiente:

1) **La idea matriz del proyecto** es transparentar el financiamiento de las organizaciones no gubernamentales que operan en Chile, para efectos de prevenir y fiscalizar de mejor manera eventuales situaciones irregulares, como, por ejemplo, conflictos de interés, encubrimiento de actividades ilícitas y tráfico de influencia.

2) Normas de quorum especial

El proyecto es de *quorum simple*.

3) Trámite de Hacienda

No requiere trámite de Hacienda.

4) **La idea de legislar fue aprobada por unanimidad.** Participaron en la votación las diputadas señoras Danisa Astudillo, Javiera Morales, Joanna Pérez (Presidenta), Clara Sagardía y Carolina Tello; y los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Juan Fuenzalida, Johannes Kaiser, Cosme Mellado y Renzo Trisotti.

5) Se designó **Diputado Informante** al señor **MIGUEL ÁNGEL CALISTO**.

II.- ANTECEDENTES

1) La moción

Dentro del abanico de entidades que contribuyen con los asuntos y debates públicos y sociales, se encuentran las organizaciones no



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: F56AAF447EABC527

gubernamentales, conocidas como ONG'S, asociadas normalmente al Tercer Sector, es decir, a todo aquello que no es estatal ni empresarial. Las ONG'S se caracterizan por ser instituciones jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, orientadas al logro de objetivos sociales o de interés público, a través de esfuerzos cooperativos o de contrato de servicios, pudiendo ser nacionales o internacionales.

En este contexto, agregan los autores del proyecto, no son pocas las ONG's existentes en Chile que ejercen sus actividades para la representación, defensa y promoción de sus intereses y fines. En efecto, dichas entidades participan habitualmente en diálogos con autoridades y funcionarios públicos para lograr incidencia en las decisiones que les corresponde adoptar en el ejercicio de sus funciones y competencias. Ello queda demostrado en que en reiteradas ocasiones estas instituciones han sido convocadas a participar en las discusiones legislativas en el Parlamento.

Sin embargo, atendida la continua necesidad de más transparencia, publicidad, probidad y una mejor regulación en las relaciones entre entidades privadas y públicas, es menester conocer qué intereses, personas, poderes y recursos se encuentran detrás de las ONG'S. Concretamente, es indispensable para la observancia del principio de probidad que la relación entre las entidades privadas que se vinculan con los organismos públicos para incidir en el proceso de toma de decisiones, sea lo más transparente y pública posible.

En este sentido, resulta imprescindible que la ciudadanía, las autoridades y los funcionarios conozcan cómo y de dónde procede el financiamiento de las organizaciones no gubernamentales que operan en Chile, para efectos de prevenir y fiscalizar de mejor manera eventuales situaciones irregulares, como, por ejemplo, conflictos de interés, encubrimiento de actividades ilícitas y tráfico de influencia, entre otras.

2) Estudio de la BCN

A solicitud de la Comisión, la BCN realizó el siguiente estudio sobre la legislación aplicable a las ONG.

Introducción

En nuestro país, el estatus jurídico de las organizaciones sin fines de lucro se encuentra disperso en diversos cuerpos legales. Las personas jurídicas sin fines de lucro más comunes son las corporaciones y las fundaciones. La ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, regula un tipo de organización sin fines de lucro que denomina de interés público, y que comprende a aquellas personas jurídicas sin fines de lucro cuya finalidad es la promoción del interés general, en materia de derechos ciudadanos, asistencia social, educación, salud, medio ambiente, o cualquiera otra de bien común, en especial las que recurran al voluntariado, y que estén inscritas en el catastro que establece la ley. Adicionalmente, esta contempla un párrafo especial "Sobre el voluntariado", definiendo a las organizaciones de voluntariado como "aquellas que realizan un propósito solidario, a favor de terceros, y se lleva a cabo en forma libre, sistemática, y sin pagar remuneración a sus participantes".

La legislación actual establece obligaciones referidas al registro e información por parte de estas organizaciones, como son: a) la obligación de inscribir los actos que determinen o modifiquen la composición de los órganos de dirección y administración; b) la obligación de informar acerca del uso de recursos

provenientes de fondos públicos, y c) la obligación de dar a conocer anualmente su balance contable.

Por su parte, el proyecto de ley en estudio propone establecer obligaciones de información y registro respecto de un tipo de organizaciones que actualmente no tiene una definición en la ley (ONG's). Si bien la iniciativa propone delegar en un reglamento su conceptualización, al no contener el texto de ley elementos comunes a este tipo de organización, se hace imposible que el reglamento pueda satisfacer el mandato impuesto.

Por lo tanto, es necesario identificar adecuadamente si las organizaciones respecto de las cuales se pretende establecer las aludidas obligaciones (las ONG's), se encuentran dentro de las categorías que reconoce actualmente la ley. Para ello hay que definir si son o no organizaciones de interés público, y si dentro de estas pueden ser consideradas o no como organizaciones de voluntariado.

Concepto de ONG

El término "Organización No Gubernamental" (ONG) no tiene una definición común; sin embargo, las ONG's son reconocidas como organizaciones con un estatus legal privado. En general, se considera que son organizaciones que no forman parte del ámbito gubernamental ni empresarial, sino que están orientadas al logro de "objetivos sociales o de interés público, a través de esfuerzos cooperativos o a través de contratos de servicios" (Parodi Luna, 2000).

Pérez Prat (2004), intenta fijar los elementos que caracterizan a una ONG, y señala al respecto que se trata de organizaciones de carácter privado, independientes de la influencia de los Estados, y que están destinadas a la consecución de finalidades no lucrativas, cuyas actividades se pueden desarrollar a nivel local, regional, nacional o internacional, y que cuentan con una mínima estructura organizativa.

En su concepción y forma, las ONG buscan identidad propia y, sobre todo, dejan clara su independencia ante el Estado y el Gobierno que sea, buscando arraigarse en la sociedad civil, junto con los gobernados y la sociedad (Juca, 2011). Para este autor, se trata de "organizaciones con expresión de intereses específicos, con una acción concreta y objetiva en el mundo real y de la práctica, de las acciones materiales, para lo cual reúnen fondos, administran esos recursos, y con ellos financian sus actividades y su existencia" (Juca, 2001:36).

Hay variadas clasificaciones de las ONG, según el criterio utilizado. Así, por ejemplo, desde el punto de vista de su radio de operación, pueden ser nacionales o internacionales. Las primeras incluyen a asociaciones cuyo ámbito de operación se circunscribe a las fronteras de un país determinado; en tanto que las ONG internacionales son aquellas que trascienden dichos límites en su actuar.

Marco regulatorio de las ONG

En Chile, el estatus jurídico de las organizaciones sin fines de lucro se encuentra disperso en diversos cuerpos legales, particularmente en el título XXXIII del Código Civil y en la ley N° 20.500.

Las personas jurídicas sin fines de lucro más comunes son las corporaciones y las fundaciones, que se rigen por normas comunes (el Código Civil), pero se diferencian entre sí por la naturaleza del acto constitutivo: la corporación es una persona jurídica formada por un cierto número de individuos

asociados con un fin común, quienes le dan origen y determinan su objetivo y misión; mientras que la fundación consiste en un patrimonio administrado por mandatarios de acuerdo a la voluntad del fundador, quien además determina sus objetivos, es decir, la realización de una obra o fin de interés general.

En el año 2011 se publicó la ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Esta ley se encuentra estructurada en cinco títulos, que abordan los siguientes temas: (i) el derecho de asociación; (ii) las asociaciones y organizaciones de interés público; (iii) el establecimiento de un fondo de fortalecimiento de las organizaciones y asociaciones de interés público; (iv) modificaciones de otros textos legales; y (v) disposiciones transitorias.

La citada ley define a las organizaciones de interés público como aquellas personas jurídicas sin fines de lucro cuya finalidad es la promoción del interés general en materia de derechos ciudadanos, asistencia social, educación, salud, medio ambiente, o cualquiera otra de bien común, en especial las que recurran al voluntariado, y que estén inscritas en el catastro que establece el artículo siguiente (artículo 15).

La ley contempla un párrafo especial “Sobre el voluntariado”, definiendo a las organizaciones de voluntariado como “aquellas que realizan un propósito solidario, a favor de terceros, y se lleva a cabo en forma libre, sistemática, y sin pagar remuneración a sus participantes” (artículo 19).

La condición de organización de voluntariado se debe hacer constar, según la ley, en el Catastro de Organizaciones de Interés Público. Para ello, la ley delega en un reglamento la determinación de las condiciones conforme a las cuales el Consejo Nacional del Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público reconocerá la calidad de organizaciones de voluntariado (artículo 19).

Obligaciones de las ONG`s a la luz de las modificaciones propuestas por el boletín N°15.643-06

La ley N° 20.500 establece que las organizaciones de interés público deben cumplir las siguientes obligaciones en materia de registro e información:

- Obligación de inscribir en el Registro de Personas Jurídicas sin fines de lucro los actos que determinen o modifiquen la composición de los órganos de dirección y administración de las personas jurídicas registradas
- Obligación de informar acerca del uso de recursos provenientes de fondos públicos, recibidos a título de asignaciones para la ejecución de proyectos, subvenciones o subsidios o a cualquier otro título. Dicha información debe publicarse en su sitio electrónico o, en su defecto, en otro medio
- Obligación de dar a conocer anualmente su balance contable en la misma forma dispuesta en el acápite anterior

La legislación vigente no contempla norma alguna que obligue a las ONG`s, o a otras organizaciones calificadas de interés público, conforme a la ley N° 20.500, informar o inscribir antecedentes relativos a los ingresos y mecanismos de financiamiento de estas organizaciones, ni tampoco la identificación del o los aportantes.

La moción propone establecer obligaciones de información y registro respecto de un tipo de organización -las ONG- que actualmente no tienen una definición legal. Si bien se propone delegar en un reglamento su

conceptualización, al no contener el texto de ley propuesto elementos comunes a este tipo de organización, se hace imposible que el reglamento pueda satisfacer el mandato impuesto.

Para subsanar este inconveniente, se podría identificar si las organizaciones (ONG's) respecto de las cuales se pretende establecer dichas obligaciones, se encuentran dentro de las categorías que reconoce actualmente la ley. Eso implica determinar si son o no organizaciones de interés público y, si lo son, acaso revisten el carácter de organizaciones de voluntariado.

En cuanto al contenido de la obligación que se propone implantar, esto es "inscribir anualmente en el Registro de ingresos y mecanismos de financiamiento", se estima que habría que precisar el alcance de la modificación en comento. Se desprendería de la norma que la obligación propuesta consiste en inscribir en el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro los ingresos y mecanismos de financiamiento de estas organizaciones. Si fuera así, sin perjuicio de la inscripción en el Registro mencionado, podría complementarse dicha obligación con la de informar esos mismos antecedentes en el sitio electrónico de cada organización, en concordancia con la obligación de información actualmente que es exigible a este tipo de organizaciones.

Finalmente, en cuanto a la obligación que propone establecerse mediante el artículo 2 del proyecto de ley, cabría inferir que la norma de la ley N°20.500 a la que se remite aquel, es el artículo 10 de dicho cuerpo legal.

III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO

A) Discusión en general

Durante la discusión general, la Comisión contó con la participación de las siguientes personas:

1) Diputado señor Miguel Ángel Calisto, autor de la moción

Las ONG, tanto nacionales como internacionales, se caracterizan por ser instituciones sin fines de lucro dedicadas a la realización de objetivos sociales o de interés público. Sin embargo, es importante la transparencia, la publicidad y la regulación de las relaciones entre las entidades privadas y públicas. Es por ello que los autores de la moción consideran fundamental, desde la perspectiva de la transparencia, que se conozca la forma y procedencia del financiamiento de estas organizaciones, a fin de prevenir y fiscalizar posibles situaciones irregulares. Por ejemplo, el Tren de Aragua, en Venezuela, posee financiamiento público a través de su fundación "Somos de Barrio JK".

En particular, el proyecto de ley plantea la obligación para las ONG de dar cuenta anualmente de sus ingresos y mecanismos de financiamiento respectivos. Además, establece un reglamento que determina las características que debe reunir una ONG para ser considerada como tal (cantidad de socios, actividad que desarrolla, etc.), debiendo proporcionar una copia de la información ingresada al Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro relativa a su financiamiento. En los casos en que se solicitare reunión o audiencia a través de la plataforma de Lobby, ella debe ser concedida. De lo contrario, hay sanciones que especifica el proyecto de ley.

Agregó que, quizás, habría que incluir en el proyecto una definición de ONG, a fin de que no quepan dudas acerca del tipo de organización al que se refiere la iniciativa legal, distinguiéndolas de otras personas jurídicas como, por ejemplo, las fundaciones.

La presentación del diputado señor Calisto dio lugar al siguiente debate.

El **diputado señor Fuenzalida** celebró el proyecto de ley, pues transparenta el funcionamiento de organizaciones que muchas veces tienen una actuación bastante relevante en distintos escenarios regionales y locales. Sin perjuicio de lo anterior, propuso sustituir en el proyecto a las ONG por las organizaciones funcionales y territoriales, pues a ese tipo de entidades se refiere la ley N°20.500, detallando y diferenciando en el reglamento respectivo la manera de rendir sus ingresos y acreditar sus formas de financiamiento, de acuerdo al tipo de organización de que se trate.

El **diputado señor Kaiser** hizo presente que Estados Unidos tiene desde 1932 una legislación denominada “Acta de Registro de Agentes Foráneos”, que incluye a las ONG. Ligado a lo anterior, consideró que el proyecto de ley en debate es especialmente interesante, pues permitiría identificar claramente las ONG que actúan en Chile y reciben financiamiento extranjero, las cuales, por tanto, no debiesen ser consideradas organizaciones de la sociedad civil chilena en razón de sus niveles de dependencia, lo cual es relevante desde el punto de vista de la seguridad nacional y también desde la perspectiva de corregir o limitar la influencia de compañías o gobiernos extranjeros en la formulación de la política nacional interna. En conclusión, este proyecto de ley podría ser un aporte no solo desde el punto de vista de la transparencia, sino que también para la seguridad nacional.

El **diputado señor Cosme Mellado** también la consideró una excelente iniciativa, haciendo presente que responde a una necesidad, pues hay muchas ONG en nuestro país que buscan recursos, pero no hay nadie que exija una rendición de los mismos. Al respecto, una pregunta relevante que hay que hacerse es a quién deberían hacer la rendición, y quién podría fiscalizar esa rendición, aspectos que propuso considerar en el proyecto.

El **diputado señor Calisto** indicó que las ONG se encuentran reguladas en el artículo 545 inciso tercero del Código Civil, como una asociación de personas en torno a objetivos de interés común de los asociados. Sin embargo, hay muy poca claridad respecto de qué es una ONG, por lo que sería importante precisarlo en el proyecto. Podría también pensarse en un Registro Nacional de ONG, donde se indique la procedencia u origen de los aportantes o de quienes las financian, y cuál es su motivación, información que es importante desde el punto de vista de la transparencia.

La **diputada señora Joanna Pérez (presidenta)** opinó que, además del Registro, sería importante regular los principios y la orientación por la cual se forma una ONG, así como el cumplimiento de tales principios. Al respecto, sugirió que la División de Organizaciones Sociales (DOS), del Ministerio Secretaría General de Gobierno, tenga un rol más activo en esta materia.

La **diputada señora Javiera Morales** se refirió al Catastro de Organizaciones de Interés Público que existe, señalando que sería interesante escuchar al Ministerio de Justicia, por ser la repartición pública que otorga la personalidad jurídica a las corporaciones y asociaciones.

La **diputada señora Sagardia** apoyó el proyecto; sin embargo, manifestó la necesidad de mejorarlo, porque las ONG cumplen un rol muy relevante, sobre todo tratándose de las personas más vulnerables.

El **diputado señor Calisto** enfatizó que el proyecto de ley constituye una señal de transparencia, pues es importante conocer de dónde proviene el financiamiento de las ONG, tanto nacionales como internacionales, en el entendido que, muchas veces, sus objetivos colisionan con intereses gubernamentales, de desarrollo productivo, etc.

2) Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero

La autoridad ministerial señaló, en primer término, que el Ministerio de Justicia es partidario de una iniciativa de estas características, esencialmente porque contribuye a la transparencia en el funcionamiento de estas organizaciones y porque reconoce, de alguna otra manera, la forma y modo en que la jurisprudencia ha ido modelando esta materia.

Luego abordó los siguientes aspectos vinculados con el proyecto de ley:

Organizaciones de la sociedad civil

De acuerdo a los datos disponibles (Estudio Sociedad en Acción 2017, del Centro de Políticas Públicas UC y Fundación CHILE+HOY), hay alrededor de 145 mil personas empleadas en instituciones de estas características. Una cantidad importante de sus ingresos provienen del Estado (41%), y una menor cantidad (15%), de la filantropía.

Asimismo, se ha podido constatar -lo que es coincidente con los datos que maneja el Ministerio de Justicia- lo siguiente:

1.- Hay 337.719 organizaciones sociales sin fines de lucro (OSFL) registradas en el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin fines de lucro (PJSFL), al 31 de mayo del presente año.

2.- Desde la modificación al Código Civil, existe un alto dinamismo en la creación de organizaciones sociales de estas características.

3.- Las actividades predominantes son la cultura y recreación, seguido de desarrollo social y vivienda.

4.- El 80% de ellas está vinculada a organizaciones sociales comunitarias (OSC).

5.- Las fundaciones y asociaciones se han duplicado en el último quinquenio de una manera evidente.

6.- Un 67% de ellas, aproximadamente, se encuentra activa (lo que supone algún tipo de reporte al Ministerio de Justicia).

Personas jurídicas sin fines de lucro

La existencia de asignación de recursos públicos de distinta naturaleza, explica la existencia de distintos registros públicos, a saber:

1.- Registro de entidades donatarias del Ministerio de Hacienda (Ley N°21.440).

2.- Registro de entidades vinculadas a la defensa y promoción de Derechos Humanos (Ley N°20.405).

3.- Registro de instituciones sin fines de lucro distribuidoras y/o receptoras de alimentos cuya comercialización sea inviable (Circular N°54/2009 y Resolución Exenta N°59/2014, ambas del SII).

4.- Registro Central de Colaboradores del Estado y Municipalidades (Ley N°19.862).

5.- Catastro de organizaciones de interés público (OIP), cuyo origen está vinculado a la ley N°20.500, sobre participación ciudadana.

Desde el punto de vista normativo, debe tenerse presente el artículo 557 del Código Civil, que dice lo siguiente:

“Corresponderá al Ministerio de Justicia la fiscalización de las asociaciones y fundaciones.

En ejercicio de esta potestad podrá requerir a sus representantes 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.

El Ministerio de Justicia podrá 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 y provisional los intereses de la persona jurídica o de terceros.

El incumplimiento de las instrucciones impartidas por el Ministerio de Justicia se mirará como infracción grave a los estatutos.”.

Fiscalización

De acuerdo al citado artículo 557 del Código Civil, la fiscalización se enfoca en el adecuado cumplimiento del objeto de la asociación y de la fundación, como asimismo en aquellas normas que favorecen su cumplimiento. Se trata de una fiscalización en sede administrativa. Si bien es cierto que es posible solicitar su disolución, ello debe requerirlo con posterioridad el Ministerio de Justicia al Consejo de Defensa del Estado.

Los procedimientos de fiscalización en curso son 167. Los iniciados en el año 2022 fueron 170. La mayoría de los procedimientos de fiscalización son resultado o consecuencia de denuncias.

Dada la heterogeneidad de personas jurídicas que existen y la diversidad de registros que existen en el Estado a su respecto, definir políticas de fiscalización, dependiendo de determinados objetivos de política pública, se hace especialmente complejo, porque el tipo de control que se puede realizar es estrictamente formal.

Las reglas que modificaron el Código Civil entregaron atribuciones al Ministerio de Justicia para definir el monto respecto del cual este tipo de organizaciones deberán someter su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos. En efecto, el artículo 557-1 dispone lo siguiente:

“Las personas jurídicas regidas por este Título estarán obligadas a llevar contabilidad de conformidad con los principios de contabilidad de aceptación general. Deberán además confeccionar anualmente una memoria explicativa de sus actividades y un balance aprobado por la asamblea o, en las fundaciones, por el directorio.

Las personas jurídicas cuyo patrimonio o cuyos ingresos totales anuales superen los límites definidos por resolución del Ministro de Justicia, deberán someter su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos independientes designados por la asamblea de asociados o por el directorio de la fundación de entre aquellos inscritos en el Registro de Auditores Externos de la Superintendencia de Valores y Seguros.”.

Por su parte, la resolución N°1830, exenta, fija límite patrimonial para que las asociaciones y fundaciones deban someterse al examen de auditores externos e imparte instrucción que indica. En lo pertinente, la resolución dispone lo siguiente:

“Resuelvo:

1°.- Fíjanse como límites, a las asociaciones y fundaciones, para someter su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos independientes, designados por la asamblea de asociados o

por el directorio, según corresponda, de entre aquellos inscritos en el Registro de Auditores Externos de la Superintendencia de Valores y Seguros, los siguientes:

a) Poseer un patrimonio igual o superior a \$4.000.000.000.- (cuatro mil millones de pesos), a la fecha de cierre del ejercicio correspondiente; o

b) Haber obtenido ingresos totales anuales por un monto igual o superior a \$2.000.000.000.- (dos mil millones de pesos), a la fecha de cierre del ejercicio correspondiente.

2º.- Remítase a este Ministerio, por parte de las asociaciones y fundaciones sujetas a la obligación a que se refiere el numeral precedente, copia del informe de auditoría externa que se efectúe anualmente, dentro de los diez días hábiles siguientes de haber sido evacuado.”.

Lo anterior implica que el Ministerio de Justicia reciba una cantidad importante de información simplemente documental, sin que sea posible realizar análisis con mayor detención. De hecho, estos son los datos del 2022:

- Ingresos Memorias 2022 (RM): 2.121.

- Ingresos Balances 2022 (RM): 2.152.

- Revisión de Estados Financieros 2022 (cumplimiento de Resolución N°1.830-2013): 212.

En otro orden de ideas, el señor ministro se refirió a ciertas recomendaciones del Consejo para la Transparencia (CPLT) sobre estándares de transparencia en instituciones de estas características. La razón fundamental por la cual el CPLT terminó entregando recomendaciones en este sentido, es que hay varios requerimientos de acceso a la información pública que se han presentado respecto de la situación de balances, informes o mecanismos de financiamiento que reciben este tipo de organizaciones. Algunos de esos requerimientos de información se han presentado ante el Ministerio de Justicia, pero otros se han presentado ante el Servicio de Impuestos Internos, donde hay dos tipos de tendencia en la jurisprudencia: una, que ha obligado a entregar información general agregada sobre el financiamiento de terceros; y la segunda, donde la Corte ha sostenido que esa información no es susceptible de ser entregada, porque sobre ella se aplica extensivamente el secreto tributario.

Modelo de Transparencia para Organizaciones de la Sociedad Civil

Consejo para la Transparencia / Cuaderno de trabajo N°6 / Noviembre 2016

“En el presente Documento, entonces, el CPLT presenta un Modelo que asegura estándares de transparencia para organizaciones de la sociedad civil chilenas, fijando los parámetros que debieran cumplirse tanto en términos de transparencia activa como respecto de otros ámbitos de acción en los que se entregue información a los ciudadanos, donantes, beneficiarios y otros stakeholders de este tipo de organizaciones.”.

Ejes principales del proyecto

Refiriéndose luego al contenido mismo de la moción, el señor ministro hizo presente que el nuevo inciso segundo que el proyecto de ley intercala en el artículo 10 de la ley N°20.500 se refiere a un “Registro de ingresos y mecanismos de financiamiento”, el cual no existe en la actualidad. Además, es importante considerar que, tal como ya se dijo, existe un sinnúmero de registros dispersos en el sistema estatal.

En segundo lugar, el Registro de Personas Jurídicas que en la actualidad existe y que administra el Registro Civil, solo inscribe información formal de las entidades. Por lo mismo, las competencias del Ministerio de Justicia

quedan acotadas a ese mecanismo de verificación formal, como también a los reportes que están vinculados a sus memorias y balances, sin tener capacidad efectiva de control sobre las mismas.

Finalmente, señaló que, en opinión del Ministerio, dadas las particularidades y la expansión que han tenido este tipo de organizaciones, principalmente en los últimos años, tras la modificación al Código Civil; la importancia que tienen para la sociedad civil y los debates que han existido sobre mecanismos de acceso a la información pública, un proyecto de ley de estas características debiera avanzar, sin perjuicio de las recomendaciones que desde el punto de vista técnico puedan hacerse al articulado, para robustecer el propósito que se persigue.

Concluida la exposición del ministro de Justicia, el **diputado señor Kaiser** consultó cómo se chequea el origen de los fondos extranjeros a ONGs que actúan en el país, y si es legal utilizar fondos provenientes del extranjero para perseguir causas políticas por parte de ONGs en Chile.

El **diputado señor Cosme Mellado** solicitó información al ministerio respecto de las denuncias que se han presentado en esta materia, pidiendo que se remitan todos los antecedentes que se tengan sobre el particular, especialmente respecto de los procesos de fiscalización.

El **ministro señor Cordero** acotó que, en la actualidad, el Ministerio de Justicia no tiene atribuciones para verificar los aspectos consultados por el diputado señor Kaiser. Precisamente, aquellas actividades asociadas al interés público respecto de las cuales se desconoce su financiamiento, es parte de las razones que justifican, desde hace un tiempo en Chile, la necesidad de transparentar la información de los aportantes. El único que tiene información en los términos planteados por el diputado señor Kaiser sería el SII, pero dado el criterio actual de la jurisprudencia, sería un aporte cubierto por el secreto tributario. En razón de lo anterior, la opinión del Ministerio es que este proyecto debería avanzar a fin de transparentar los aportantes a este tipo de entidades sin fines de lucro.

Respecto de la solicitud del diputado señor Mellado, se comprometió a remitir una copia de los casos de transparencia que han estado asociados a corporaciones y fundaciones. Respecto de aquellos que se han debatido en los tribunales y en el CPLT, hay varios aspectos que pueden ser útiles para conocer los criterios que la jurisprudencia ha tenido presente para resolver este tipo de asuntos. Asimismo, se comprometió a remitir información estadística acerca del número de fiscalizaciones, su origen y sus resultados en los últimos años.

B) Votación en Particular

El proyecto consta de dos artículos, que fueron objeto del siguiente tratamiento por parte de la Comisión.

Artículo 1

Este modifica la ley N°20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, específicamente su artículo 10, que señala lo siguiente:

“Artículo 10. En el Registro se inscribirán igualmente los actos que determinen la composición de los órganos de dirección y administración de las personas jurídicas registradas.

El reglamento determinará las demás informaciones que deban inscribirse o subinscribirse en relación con el funcionamiento de las personas jurídicas registradas.”.

Vinculado con dicho artículo, cabe citar los siguientes, de la misma ley:

Artículo 8°. Existirá un Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, a cargo del Servicio del Registro Civil e Identificación.

Artículo 9°. En el Registro se inscribirán los antecedentes relativos a la constitución, modificación y disolución o extinción de:

a) Las asociaciones y fundaciones constituidas conforme a lo dispuesto en el Título XXXIII del Libro I del Código Civil.

b) Las organizaciones comunitarias funcionales, juntas de vecinos y uniones comunales constituidas conforme a la ley N° 19.418.

c) Las demás personas jurídicas sin fines de lucro regidas por leyes especiales que determine el reglamento.

Al respecto, **el proyecto de ley** agrega el siguiente inciso segundo en el artículo 10, pasando el actual segundo a ser inciso tercero:

“Asimismo, las organizaciones no gubernamentales deberán inscribir anualmente en el Registro de ingresos y mecanismos de financiamiento, a lo menos los montos, procedencia u origen y, si corresponde, la identificación del o los aportantes. Para estos efectos, el reglamento determinará las características que debe reunir una organización para ser considerada una organización no gubernamental, la forma y oportunidad para dar cumplimiento a la obligación.”.

La Comisión aprobó por simple mayoría la enmienda al artículo 10. Votaron a favor las diputadas señoras Danisa Astudillo, Javiera Morales, Joanna Pérez (Presidenta) y Carolina Tello; y los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Juan Fuenzalida, Johannes Kaiser, Cosme Mellado y Renzo Trisotti. Se abstuvo la diputada señora Clara Sagardía.

Respecto de esta norma, el **secretario de la Comisión** hizo presente que ella hace referencia a un registro que no está contemplado en la ley (Registro de ingresos y mecanismos de financiamiento), cuestión que también advirtió el ministro de Justicia en una sesión pasada. El registro al que se refiere la ley N°20.500 es el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin fines de lucro.

El **asesor legislativo de la diputada Joanna Pérez y el diputado Miguel Ángel Calisto, señor Joris Carvajal**, explicó que la ley N°20.500, al establecer este tipo de asociaciones, mandata a que estas deban llevar cierto tipo de registros, entre los cuales se encuentra el Registro de ingresos y mecanismos de financiamiento.

Si bien la ley no lo contempla como un registro público, en el artículo 10 de la ley N°20.500 se establecen todos los aspectos que deben inscribirse o registrarse respecto de las asociaciones que ella regula. Dentro de los órganos de administración, que dicha norma refiere, se contemplan este tipo de registros, que son obligatorios para las asociaciones en particular. Por tanto, si bien no son registros públicos, sí existe un registro por parte de la asociación

respecto del control de sus ingresos y egresos de gastos, y la fuente de financiamiento de donde provienen.

La **diputada señora Sagardía** justificó su voto de abstención en que no queda del todo claro la existencia formal en la ley del Registro de ingresos y mecanismos de financiamiento.

Artículo 2

A su vez, el artículo 2 del proyecto incide en la ley N°20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios.

El artículo 12 de dicha ley dice así:

“Artículo 12.- Las personas que realicen lobby o gestiones de intereses particulares, de acuerdo a lo dispuesto en esta ley, estarán sujetas a las siguientes obligaciones (4 numerales):

1.- Proporcionar de manera oportuna y veraz a las autoridades y funcionarios respectivos, la información señalada en esta ley, cuando ésta les sea requerida, tanto para solicitar audiencias o reuniones, como para efectos de su publicación.

2.- Informar, al sujeto pasivo a quien solicitan la reunión o audiencia, el nombre de las personas a quienes representan, en su caso.”.

Etc.

La enmienda propuesta consiste en agregar el siguiente numeral en el inciso primero:

“5.- Proporcionar, en el caso de las personas jurídicas sujetas a la obligación del inciso segundo del artículo 10 de la ley N° 20.500, copia de la información ingresada al Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro relativa a sus ingresos y financiamiento. En caso que esta información no se proporcione, no esté actualizada o no haya sido registrada, la audiencia deberá ser denegada.”.

La Comisión aprobó por unanimidad esta modificación, sin debate. Participaron en la votación las diputadas señoras Danisa Astudillo, Javiera Morales, Joanna Pérez (Presidenta), Clara Sagardía y Carolina Tello; y los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Juan Fuenzalida, Johannes Kaiser, Cosme Mellado y Renzo Trisotti.

IV.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS

No hay.

V.- INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES

No se presentaron indicaciones que fueran declaradas inadmisibles.

VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO

Como consecuencia de lo expuesto, y por las consideraciones que dará a conocer el Diputado Informante, la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización recomienda a la Sala la aprobación del siguiente

“PROYECTO DE LEY

Artículo 1

Incorpórase el siguiente inciso segundo en el artículo 10 de la ley N°20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

“Asimismo, las organizaciones no gubernamentales deberán inscribir anualmente en el Registro de ingresos y mecanismos de financiamiento, a lo menos los montos, procedencia u origen y, si corresponde, la identificación del o los aportantes. Para estos efectos, el reglamento determinará las características que debe reunir una organización para ser considerada una organización no gubernamental, la forma y oportunidad para dar cumplimiento a la obligación.”.

Artículo 2

Agrégase el siguiente numeral 5 al inciso primero del artículo 12 de la ley N° 20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios:

“5.- Proporcionar, en el caso de las personas jurídicas sujetas a la obligación del inciso segundo del artículo 10 de la ley N° 20.500, copia de la información ingresada al Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro relativa a sus ingresos y financiamiento. En caso que esta información no se proporcione, no esté actualizada o no haya sido registrada, la audiencia deberá ser denegada.”.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones celebradas los días 11 de abril; 13 y 20 de junio de 2023, con la asistencia de las diputadas señoras Danisa Astudillo, Javiera Morales, Camila Musante, Joanna Pérez (Presidenta), Clara Sagardía y Carolina Tello; y de los diputados señores Miguel Becker, Bernardo Berger, Juan Fuenzalida, Johannes Kaiser, Cosme Mellado, Víctor Pino y Renzo Trisotti.

También concurrió la diputada señora María Francisca Bello, en reemplazo de la diputada señora Javiera Morales.

Sala de la Comisión, a 29 de junio de 2023

JUAN CARLOS HERRERA INFANTE
Abogado Secretario de la Comisión