



INFORME FINAL

“DIAGNÓSTICO DE INSTRUMENTOS DE INCENTIVO PÚBLICO A EMPRESAS PRIVADAS, QUE POTENCIAN EL INVOLUCRAMIENTO DE ÉSTAS EN ACCIONES DE DESARROLLO SOCIAL INCLUSIVO DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS”

Organismo Demandante:
**Subsecretaría de
Evaluación Social.**



Elaborado por:
**ClioDinámica Asesorías,
Consultoría e Ingeniería
Limitada.**



Diciembre, 2015

TABLA DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN	4
2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO	5
2.1. OBJETIVO GENERAL	5
2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	5
3. ENFOQUE METODOLÓGICO	6
3.1. METODOLOGÍA CUALITATIVA	6
3.2. METODOLOGÍA CUANTITATIVA	9
3.1. COMENTARIOS RESPECTO DEL NIVEL DE PROFUNDIDAD LOGRADO EN EL ANÁLISIS DE CADA UNO DE LOS INSTRUMENTOS EVALUADOS	10
4. MARCO REFERENCIAL	12
4.1. PRINCIPALES ENFOQUES TEÓRICOS: EL ESTADO, EL MERCADO Y LA COOPERACIÓN PÚBLICO-PRIVADA.	12
4.1.1. La “Nueva Gestión Pública”	12
4.1.2. La “Gobernanza Colaborativa”	12
4.1.3. Enfoques Neo-públicos.	13
4.2. EL ESCENARIO CHILENO Y LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL (RSE).	13
4.3. INSTRUMENTOS DE INCENTIVO PÚBLICO A EMPRESAS PRIVADAS	15
4.3.1. El concepto de incentivo público	15
4.3.2. El concepto de incentivo tributario.	15
4.3.3. Los instrumentos de incentivo público en el contexto chileno	16
5. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN	18
5.1. LEY DE DONACIONES SOCIALES	18
5.1.1. ANTECEDENTES DE LA LEY DE DONACIONES	18
5.1.2. ESTADO DEL ARTE DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES	19
5.1.3. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA REFERIDA A LA LEY DE DONACIONES SOCIALES	21
5.1.4. PERCEPCIONES Y VALORACIONES SOBRE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES	26
5.1.5. ESTRUCTURA DE TOMA DE DECISIONES ASOCIADAS AL USO DE LA LEY	40
5.1.6. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES	47
5.1.7. BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA LEY DE DONACIONES	53
5.1.8. PRESENTACIÓN FINAL DE CASOS DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS	56
5.2. LEY DE RECONSTRUCCIÓN	68
5.2.1. ANTECEDENTES LEY DE RECONSTRUCCIÓN	68
5.2.2. ESTADO DEL ARTE DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN	69
5.2.3. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA REFERIDA A LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN	71
5.2.4. PERCEPCIONES Y VALORACIONES SOBRE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN	74
5.2.5. ESTRUCTURA DE TOMA DE DECISIONES ASOCIADAS AL USO DE LA LEY	80
5.2.6. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN	85
5.2.7. BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN	86
5.2.8. PRESENTACIÓN FINAL DE CASOS DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS	87
5.3. DIRECTIVA 17 CHILE COMPRA	100
5.3.1. ESTADO DEL ARTE DE LA DIRECTIVA 17	100
5.3.2. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA REFERIDA A LA DIRECTIVA 17	104
5.3.3. PERCEPCIONES Y VALORACIONES SOBRE LA DIRECTIVA 17	108
5.3.4. ESTRUCTURA DE TOMA DE DECISIONES ASOCIADAS AL USO DE LA DIRECTIVA 17	116
5.3.5. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA DIRECTIVA 17	121
5.3.6. BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA DIRECTIVA 17	121

5.3.7.	PRESENTACIÓN FINAL DE CASOS DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS	123
5.4.	EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA SENCE	133
5.4.1.	ESTADO DEL ARTE DEL EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA SENCE	133
5.4.2.	INFORMACIÓN ESTADÍSTICA EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA SENCE	137
5.4.3.	PERCEPCIONES Y VALORACIONES EN TORNO AL EXCEDENTE 1%	140
5.4.4.	ESTRUCTURA DE TOMA DE DECISIONES	150
5.4.5.	FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL REMANENTE 1% FRANQUICIA SENCE	158
5.4.6.	BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DEL REMANENTE 1%	159
5.4.7.	PRESENTACIÓN FINAL DE CASOS DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS	161
5.5.	INSTRUMENTOS DE INCENTIVO SIMILARES A LOS ESTUDIADOS	172
6.	PRINCIPALES CONCLUSIONES	182
7.	PROPUESTAS DE MEJORA	189
8.	ANEXOS	195
8.1.	CUADRO RESUMEN INSTRUMENTOS DE INCENTIVO PÚBLICO BAJO EVALUACIÓN	195
8.2.	TIPOLOGÍA DE BUENAS PRÁCTICAS EN LOS INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN PÚBLICO PRIVADA	205
8.3.	TIPOLOGÍA DE MALAS PRÁCTICAS EN LOS INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN PÚBLICO PRIVADA	209
8.4.	TABLAS DE FRECUENCIA ENCUESTA ON LINE USUARIOS LEY DE DONACIONES	214
8.5.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	217

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe corresponde a la entrega del producto final de la consultoría y está ligado a la revisión global de la primera y segunda etapa de levantamiento de información primaria en orden a identificar las principales fortalezas y debilidades de los distintos instrumentos de incentivo público a empresas privadas para el desarrollo social inclusivo, considerando la mirada de todos los actores involucrados.

En términos generales, el informe refiere a la estructuración del proyecto en términos estratégicos y operativos, además presenta los resultados obtenidos a partir de un proceso de levantamiento de información primaria y de revisión de información secundaria; con el propósito de responder a los objetivos de la consultoría.

A partir de lo anterior, el informe está estructurado de la siguiente manera: presentación de los **objetivos** de la consultoría, **enfoque metodológico** y el marco referencial que guío el desarrollo del estudio. También se presenta un **análisis de información**, donde se da cuenta del estado del arte de los instrumentos, de las percepciones, y valoraciones de los informantes. Además de la estructura de decisiones asociada al uso de cada instrumento, se identifican las fortalezas y debilidades de cada uno de los instrumentos bajo evaluación, y la percepción de los actores sobre buenas y malas prácticas complementado con la selección final de casos identificados como buenas y malas prácticas en el uso de estos instrumentos de incentivo.

Finalmente se presentan las conclusiones generales de la consultoría, y se proponen algunas **propuestas para mejorar** e incentivar el uso de las herramientas del Estado o para potenciar la participación privada en temas de desarrollo social inclusivo, a partir de los principales resultados obtenidos en la primera y segunda etapa de la consultoría.

2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

En base a lo presentado en los términos de referencia, los objetivos sobre los que se enmarca la presente consultoría son los siguientes:

2.1. OBJETIVO GENERAL

Identificar las principales fortalezas y debilidades de los distintos instrumentos de incentivo público a empresas privadas para el desarrollo social inclusivo, considerando la mirada de todos los actores involucrados.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar el estado del arte de los instrumentos de incentivos públicos para empresas privadas, que son objeto de este estudio.
2. Levantar las percepciones, valoraciones, opiniones y medir grado de conocimiento, tanto del sector privado, estado e instituciones de la sociedad civil, sobre estos instrumentos.
3. Identificar los principales factores de decisión internos en las empresas y en las instituciones de la sociedad civil, para utilizar los instrumentos públicos para el desarrollo social.
4. Identificar y caracterizar buenas y malas prácticas existentes en el uso de estos instrumentos, vinculadas al aporte al desarrollo social inclusivo.
5. Elaborar propuestas preliminares o cursos de acción para mejorar o modificar estos instrumentos, superando barreras que supongan, a fin de incrementar su utilización entre los actores involucrados.

3. ENFOQUE METODOLÓGICO

A continuación, se da cuenta de los principales lineamientos metodológicos que guiaron la realización de la consultoría en sus distintas etapas, considerando principalmente la metodología cualitativa y cuantitativa utilizadas.

3.1. METODOLOGÍA CUALITATIVA

En lo que respecta a las metodologías cualitativas utilizadas para el levantamiento de información, en primer lugar, se recurrió a la revisión de información a partir de fuentes secundarias, y en segundo lugar se aplicaron entrevistas – en dos etapas - a actores primarios involucrados en cada uno de los instrumentos bajo evaluación.

Revisión de información secundaria

En primer lugar, durante la primera fase del estudio, se llevó a cabo una revisión en detalle de la información secundaria – considerando información estadística, histórica, legal y contextual - disponible para cada uno instrumentos de incentivo bajo estudio, a saber:

- Ley de Donaciones Sociales
- Ley de Reconstrucción
- Excedentes 1% Franquicia Capacitación SENCE
- Directiva 17 ChileCompra

Aplicación de entrevistas – Etapa 1

Durante la Etapa 1 del estudio - con el propósito de dar respuesta a los objetivos 1 y 2 de la consultoría – se realizaron 30 encuestas a distintos actores involucrados en el uso y funcionamiento de cada instrumento de incentivo, según se detalla en la siguiente tabla:

Tabla N° 1 Muestra Entrevistas Etapa 1

	Actor Institucional	Entidad Beneficiaria	Sujeto de Incentivo	Total
Ley de Donaciones Sociales	1	7	4	12
Ley de Reconstrucción	-	1	3	4
Remanente 1% Franquicia SENCE	1	1	4	6
Directiva 17	1	3	4	8
TOTAL	3	12	27	30

Fuente: ClioDinámica

Aplicación de entrevistas – Etapa 2

Durante la Etapa 2 del estudio - con el propósito de dar respuesta a los objetivos 3 y 4 de la consultoría – se realizaron 35 encuestas a distintos actores involucrados en el uso y funcionamiento de cada instrumento de incentivo, según se detalla en la siguiente tabla:

Tabla N° 2 Muestra Entrevistas Etapa 2

	Actor Institucional	Entidad Beneficiaria	Entidad Intermediaria	Entidad Pública	Sujeto de Incentivo	Total
Remanente 1% Franquicia SENCE	2	6	3	-	1	12
Ley de Donaciones Sociales	3	5	-	-	3	11
Ley de Reconstrucción	1	4	-	-	-	5
Directiva 17	-	-	-	5	2	7
Total	6	15	3	5	6	35

Fuente: ClioDinámica

A partir de las entrevistas realizadas durante la Etapa 1 y la Etapa 2 del levantamiento de información, se definieron cuáles entidades beneficiarias o sujetos de incentivo serían incluidas dentro de los 4 casos representativos de buenas prácticas y los 4 casos asociados a malas prácticas, considerando dos casos por cada uno de los instrumentos bajo evaluación.

Metodología de análisis de la información

Para el análisis de la información cualitativa levantada a través de entrevistas semiestructuradas se aplicó la metodología de la **Teoría Generada**.

Este método de investigación fue desarrollado en 1967 por Glasser y Strauss, como una propuesta que pretendía alejarse de la perspectiva lógico-deductiva imperante en la época en la investigación social (Wagenaar, 2003).

Siguiendo a Raymond (2005), las premisas básicas de la Teoría Generada son las siguientes:

- arraigar la teoría en la realidad, lo que se traduce en la necesidad de observar in situ los fenómenos para su comprensión;
- la recopilación de información concentrándose en el cambio, los procesos y la complejidad de lo real;
- la visión fenomenológica de poner entre paréntesis las nociones preexistentes relativas a un fenómeno para “dejarlo hablar por sí mismo”, evitando así la delimitación a priori del objeto de estudio.

Toda vez que la teoría se desarrolla a partir de rotulaciones de datos (y no del dato mismo), el **concepto** aparece como la unidad básica de la TG. En este sentido, los datos o incidentes particulares son tratados y agrupados como indicadores o variaciones de un concepto. De esta manera, "sólo comparando incidentes y nombrando similares fenómenos con el mismo término, puede el teórico acumular las unidades básicas para la teoría".

Posteriormente, los conceptos son agrupados en categorías **conceptuales**, estructuras de un nivel superior en comparación con los conceptos que representan, cuya emergencia es consecuencia del mismo proceso analítico-comparativo aplicado a la búsqueda de relaciones de semejanza y disimilitud, que define el desarrollo de toda la teoría. Las categorías conceptuales constituyen la base para la integración del modelo explicativo.

El tercer elemento constituyente de la TG son las **proposiciones**, que indican **relaciones generalizadas** entre distintas categorías, por un lado, y entre los conceptos constituyentes de una misma categoría, por el otro.

Como señala Pandit (1995), la generación de estos tres tipos de elementos es un proceso interactivo, que va emergiendo inductivamente del fenómeno que representa. Para ser más precisos, esta condición se asocia a que el descubrimiento y desarrollo de elementos en la Teoría Generada es un proceso autorreferencial en que la misma producción de conceptos, categorías y proposiciones va generando nuevos conceptos, categorías y proposiciones, y va consolidando y anulando otros.

Para la producción e integración de estos tres elementos, fueron utilizados tres tipos de codificación:

- Codificación abierta.
- Codificación axial.
- Codificación selectiva.

La **codificación abierta** es aquel momento del análisis en que el investigador "desmenuza" la información recabada en la etapa de terreno a través de su rotulación. Lo relevante de este proceso es que tales etiquetas surgen directamente de los datos, es decir, este el momento crucial de la TG en que "dejamos hablar al dato". La estrategia básica para este tipo de codificación es la comparación, ya que los datos son inicialmente desagregados y puestos "unos frente a otros", tras lo cual son agrupados en distintos **conceptos**; en este sentido, los conceptos aparecen como una representación de sus límites estructurales. Posteriormente, estos conceptos serán agrupados para constituir, siempre desde la comparación, **categorías conceptuales**. En este primer acercamiento al dato, la codificación es abierta y exhaustiva: todos los incidentes que aparezcan en la información recabada deben ser codificados. Posteriormente, el mismo proceso va "filtrando" esta estructura inicial, dando permanencia a aquellas etiquetas que tienen un mayor poder explicativo sobre el objeto de investigación, adquiriendo de esta forma mayor coherencia e integración.

La **codificación axial** es aquel momento del análisis en que volvemos a unir el dato fracturado en el proceso de codificación abierta; es aquí donde definimos el tipo de **relación** que tienen los **conceptos** entre sí, y el tipo de **relación** que tiene cada concepto con su **categoría** central. En otras palabras, es éste el momento de la teorización en que profundizamos analíticamente en las características y relaciones que tienen las principales categorías conceptuales y sus elementos constituyentes.

Es en el proceso **codificación selectiva** cuando establecemos **relaciones** entre las **categorías** conceptuales hacia la construcción de aquel todo coherente que ha de devenir en nuestro modelo explicativo del problema de investigación. Esto se traduce en la definición de una **categoría central** –que queda definida como “el fenómeno en sí”- y en el establecimiento de relaciones entre esta y las demás categorías del modelo, que se encuentran en una relación de subordinación en su condición de factores explicativos.

De esta forma, en el proceso de análisis una vez que se contó con las entrevistas a los distintos informantes claves, esta fue “desmenuzada” y vuelta a agrupar en conceptos, categorías conceptuales, proposiciones o relaciones conceptuales que permitieron la construcción de un mapa

conceptual sobre la dinámica operativa de cada uno de los instrumentos bajo evaluación, con foco en las decisiones que toman los distintos actores claves de cada instrumento en relación a éste.

Este mapa descriptivo es un esquema de dicha dinámica, y puede ser descrita como una “teoría” fundada empíricamente desde la información levantada, sobre los principales componentes, procesos e hitos que definen la operación de cada uno de los instrumentos bajo evaluación, no solo con fines descriptivos sino que también hacia la identificación de factores críticos en su funcionamiento, la identificación de buenas y malas prácticas en su utilización, antecedentes que permitirán construir conclusiones y propuestas de mejora sólidas.

Para cada uno de los instrumentos evaluados se construirá un mapa conceptual como expresión de su dinámica operativa, el cual será la base para ir profundizando en su análisis.

3.2. METODOLOGÍA CUANTITATIVA

Para el levantamiento de información a través de metodologías cuantitativas, se procedió a diseñar cuestionarios para cada tipo de actor dentro de cada instrumento, con el propósito de aplicar una encuesta *on line*.

De esta forma, se esperaba levantar las percepciones, valoraciones, opiniones y medir el grado de conocimiento de estos actores respecto de cada uno de los instrumentos, como complemento a la información cualitativa levantada a través de entrevistas semiestructuradas.

A partir de los registros facilitados por la Subsecretaría de Evaluación Social, y por información recopilada por ClioDinámica durante el desarrollo de la consultoría, se procedió a hacer envío del cuestionario a **464 entidades beneficiarias de Ley de Donaciones Sociales** el día 26 de noviembre de 2015. Para el resto de los instrumentos bajo análisis no se contaba con bases de datos que permitiesen hacer un envío masivo de correos electrónicos con la encuesta; aunque se hicieron las gestiones para conseguir estas bases, no fue posible acceder a estas. Los datos que se levantaron en los demás instrumentos obligaron a concentrar estos insumos en el desarrollo de la línea cualitativa de la investigación, cuya lógica de aplicación además permitía la obtención de nuevos datos (por ejemplo, a través de una dinámica de “bola de nieve”, donde se obtenía datos de informantes claves a través de los propios informantes ya entrevistados); sin embargo, el volumen de datos obtenidos a través de esta dinámica no tenía la envergadura suficiente para la aplicación de una encuesta estadísticamente representativa.

De los 464 correos disponibles, **se logró distribuir efectivamente 452**, dado que existían direcciones de correo electrónico desactualizadas o erróneas. Después de dos semanas de enviado el correo con el link que dirigía a la encuesta, se obtuvieron inicialmente 20 respuestas. Frente a este escenario, se tomó la decisión de volver a enviar una segunda tanda de correos para ver la posibilidad de rescatar nuevas encuestas; el resultado de este proceso fue de 12 encuestas adicionales.

En consecuencia, finalmente se logró **obtener 32 encuestas efectivas**, de las cuales **11** han sido respondidas de manera **completa**, ya que **3** encuestados señalan **no conocer la Ley de Donaciones Sociales**, y **18 señalan no haber recibido donaciones** a través de este instrumento. Como es posible observar a través de estos resultados, y tomando como base que en general las encuestas web cuentan con una baja tasa de respuesta, la calidad de las bases de datos disponibles para la Ley de

Donaciones Sociales y la inexistencia de bases de datos en el caso del resto de los instrumentos bajo evaluación, jugó en contra del proceso de levantamiento de información a través de este medio.

Tabla N° 3 Muestra Entrevistas Etapa 1

	Total
Datos disponibles	464
Encuestas distribuidas	452
Encuestas completas	11
No conoce el instrumento	3
No recibió donaciones a través del instrumento consultado	18

Fuente: ClioDinámica

Con todo, en el capítulo de anexos del presente informe se incluirá un apartado con los principales resultados de la encuesta, a través de tablas de frecuencia.

3.1. COMENTARIOS RESPECTO DEL NIVEL DE PROFUNDIDAD LOGRADO EN EL ANÁLISIS DE CADA UNO DE LOS INSTRUMENTOS EVALUADOS

El presente estudio puede ser definido en términos generales como una **investigación exploratoria**, en cuanto la revisión de información secundaria no permitió identificar estudios anteriores que específicamente hicieran una revisión en detalle de los instrumentos aquí evaluados, o al menos no desde el foco que se pretende darle a esta consultoría.

Esto significa entre otras cosas que el nivel de información que fue posible levantar para cada uno de los instrumentos es dispar en términos de su nivel de profundidad, ya desde el momento en que el pilar metodológico sobre el cual se sustenta el presente estudio es de naturaleza cualitativa, a través de entrevistas semiestructuradas a informantes claves, y donde fue posible constatar que el nivel de conocimiento y reflexión de los usuarios de los distintos instrumentos en relación a éstos variaba de manera importante. En algunos casos fue posible ir cubriendo estos vacíos de información complementando con información secundaria, pero tal como explicábamos anteriormente la disponibilidad de datos estadísticos y de estudios previos también variaba según instrumento.

Clarificador de lo anterior es el acceso que se tuvo a estadísticas descriptivas para cada instrumento, que dieran cuenta de su evolución en términos de instituciones involucradas, montos movilizados en torno al instrumento, etc. Por ejemplo, en el caso de la Ley de Donaciones Sociales fue posible encontrar distintos datos e indicadores descriptivos, cruzar distintas fuentes, lo que permitió contextualizar adecuadamente el análisis con el estado del arte del instrumento; sin embargo, no fue posible acceder a información estadística respecto de las entidades sujeto de incentivo, dado que no se contaba con registros institucionales para caracterizar a estos actores y su participación en el sistema.

En síntesis, uno de los problemas metodológicos importantes que se tuvo que enfrentar a lo largo de la consultoría fue la dispar disponibilidad de información observada entre los distintos instrumentos, problema no poco común en estudios de naturaleza exploratoria como éste. Esto tuvo como consecuencia en la práctica que el nivel de amplitud a la vez que el nivel de profundidad

de los análisis varíe entre instrumento, en cuanto no fue posible levantar para todos el mismo nivel de información.

Como hipótesis explicativa de lo anterior, se observó que el nivel de información disponible para cada instrumento dentro de cada institución pública encargada de su gestión, dependería de la importancia estratégica que tenía cada instrumento en la gestión de dichas instituciones. De esta forma, aquellos instrumentos que tenían una importancia clave en la gestión de la actual administración de la institución en que está alojado, presentaba mayor disponibilidad y riqueza de información descriptiva relativa a su dinámica operativa; por el contrario, aquellos instrumentos que no eran una pieza clave en la estrategia institucional actual, presentaban menor riqueza de información.

4. MARCO REFERENCIAL

4.1. PRINCIPALES ENFOQUES TEÓRICOS: EL ESTADO, EL MERCADO Y LA COOPERACIÓN PÚBLICO-PRIVADA.

Durante aproximadamente cuatro décadas, se han producido en el escenario occidental innumerables transformaciones en torno al Estado y al sector público. Estas, afectaron los principios sobre los cuales se regía la administración de las organizaciones públicas, abriendo paso a perspectivas similares a las prácticas empleadas por el mercado y las empresas privadas en la búsqueda de aspectos tales como la eficacia, la eficiencia y la efectividad (Araya y Cerpa, 2009)

4.1.1. La “Nueva Gestión Pública”

En este contexto, se desarrolla una perspectiva que potencia la introducción de mecanismos propios de la empresa y el mercado en el interior del sector público (Araya y Cerpa, 2009). Esta nueva perspectiva introducida en la década de los 70, se ha denominado en la literatura **“Nueva Gestión Pública”** y se caracteriza por constituir una corriente replicable a modo universal, independiente del nivel de desarrollo administrativo del país, del grado de profesionalización de la burocracia y del nivel de democracia y participación ciudadana dentro de los asuntos de cada gobierno (Sánchez, 2008). Esta corriente es definida por Barzelay como “(...) un campo de debate profesional y de políticas, de proyección internacional, acerca de temas concernientes a la gerencia pública, incluyendo políticas de gerencia pública, liderazgo ejecutivo, diseño de organizaciones programáticas y operaciones gubernamentales.” (Barzelay, 2000).

Esta nueva corriente y la búsqueda de la eficiencia, eficacia y efectividad comienza originalmente en algunos países anglosajones a mediados de los años setenta, los cuales se encontraban afectados por una profunda crisis fiscal, lo que provoca que dentro de los sectores públicos se requiera de manera inminente una reducción de costos (Cunill-Grau et al., 2015). En este escenario universal, el Estado estaba perdiendo protagonismo frente al mercado (Araya y Cerpa, 2009), lo que se observa en numerosas transformaciones que estaban ocurriendo en el área de la administración pública mundial, entre las que se encuentran; la caída del Estado de Bienestar, la globalización, el paso de una visión Estadocéntrica a una más ligada al mercado, las interpretaciones de lo público desde la perspectiva económica, entre otras (Saavedra, 2004).

Las características principales de la “Nueva Gestión pública” radican en que se privilegian las contrataciones externas de los servicios públicos con los sectores ligados al mercado, de modo que se asume que si se fomenta la competencia mediante la apertura hacia el sector privado, podría aumentar la eficiencia y las posibilidades de elección de los usuarios. Sumado a lo anterior, otra característica importante de este enfoque consiste en que el sector privado (mercantil y no mercantil) posee un rol de “proveedor”, asumiendo que el Estado es el ente principal, mientras que el privado sería el **“agente”** (Cunill-Grau et al., 2015).

4.1.2. La “Gobernanza Colaborativa”

Posteriormente, llegando la década de los 90 surge una nueva corriente, relacionada a la **“Gobernanza Colaborativa”** y la **“Nueva Gobernanza Pública”**, la cual se caracteriza por cuestionar los límites en términos de capacidades del Estado para lidiar con diferentes problemas sociales

complejos. El argumento principal se basa en que tanto el sector público como privado, tienen características específicas, las que al momento de combinarse generan un resultado mejor para todos los actores y la sociedad en su conjunto (Pliscoff y Araya, 2012). Los principales cuestionamientos indican que la acción del gobierno es necesaria pero insuficiente para la labor directiva de la sociedad, por lo que es preciso crear una nueva forma de gobernar que cuente con otros recursos, tanto de otros gobiernos, como de organizaciones del sector privado y de la sociedad civil (Aguilar, 2014)

Ante estos cuestionamientos, se plantea la importancia de la creación de nuevas prácticas sociales que estén basadas en fomentar la participación de diversos actores sociales en la solución de estos problemas. A diferencia del enfoque de la “Nueva Gestión Pública”, en esta perspectiva se crean “Partenariados Público-Privados” o “Concesiones Patrocinadas”, las cuales implican una colaboración voluntaria de las partes que se asumen como “socios”, de manera que se comparten los recursos para el desarrollo de los proyectos, los riesgos, costos y beneficios tras su ejecución (Cunill-Grau et al., 2015). Esto, al contrario de lo que ocurre en la perspectiva de la “Nueva Gestión Pública”, donde el sector privado constituye simplemente un “agente”.

Por otro lado, el campo de acción del enfoque de “Nueva Gobernanza Pública”, se encuentra principalmente en las infraestructuras públicas, servicios de salud y servicios sociales –como educación, seguridad social, preparación para el mercado de trabajo, entre otras– (Cunill-Grau et al., 2015).

||| 4.1.3. Enfoques Neo-públicos.

Finalmente, dentro de los enfoques que se encuentran aún en vías de desarrollo como los “**Neo-Públicos**”, se plantea que la búsqueda de la Cooperación Pública-Privada surge de la necesidad de resaltar y maximizar valores públicos como la solidaridad, equidad, democracia, efectividad social, entre otros aspectos, en el suministro de servicios públicos. A partir de lo anterior, se reconoce la importancia de las entidades que son socias del Estado y de cuál sea la relación que establecen con él. Del mismo modo, se ha observado que las distintas formas de organización que se asocian al Estado, adhieren a valores y objetivos diferentes, por lo tanto, representan distintos caminos hacia la democracia. Al mismo tiempo, el trabajo de producción junto a los usuarios –además de significar efectividad de los servicios– ayuda a concretar otros fines sociales, como, por ejemplo, la inclusión social (Cunill-Grau et al., 2015). En esta perspectiva, se observa un mayor requerimiento de organismos privados no mercantiles en la Cooperación Público-Privada, considerando a las organizaciones cuyo objetivo principal es la solidaridad y maximizar las capacidades de auto-gobierno, así como comunidades de base y usuarios (Cunill-Grau et al., 2015).

■ 4.2. EL ESCENARIO CHILENO Y LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL (RSE).

La importancia del rol de las entidades privadas –mercantiles y no mercantiles– en la consecución de diferentes fines sociales y en el realce de los valores públicos, también se observa en nuestro país. El origen de la Responsabilidad Social Empresarial en el país, se sitúa en las últimas décadas del siglo XIX y los inicios del siglo XX, surgiendo un importante involucramiento de las empresas en las diferentes problemáticas sociales. Posteriormente, en la década de los 90, el proceso de consolidación de la Responsabilidad Social Empresarial comienza a tomar fuerza en la medida en que el proceso de globalización comienza a exigir a las empresas nuevos estándares ambientales y

laborales. A raíz de esto, se comienza a producir un importante interés en la inversión social, mediante la entrega de recursos entregados desde las empresas hacia la comunidad (Zarzuri et al., 2014).

Al igual que en el resto de América Latina, la Responsabilidad Social Empresarial adquiere fuerza en la medida en que existe presión propia de los grupos de la sociedad civil, al mismo tiempo que disminuye la acción estatal en cuestiones sociales (Zarzuri et al., 2014). Así también, la función de la incorporación de la RSE como perspectiva organizacional es la posibilidad de aumentar la rentabilidad y el éxito de la institución o entidad en el corto, mediano y largo plazo (Machado et al., 2010).

En este contexto, se debe diferenciar en las políticas de RSE enfocadas netamente en actos filantrópicos de aquellas políticas que se enfocan en la creación de valor compartido, lo cual es desarrollado a continuación.

- La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) actualmente debe ser comprendida como un modelo de gestión que busca la sostenibilidad de la empresa, en el mediano y largo plazo, a través del gerenciamiento adecuado y eficiente de los temas económicos, sociales y ambientales de la empresa. Busca responder a las demandas de sus públicos de interés (stakeholders) considerando los intereses propios y los de esos públicos y las generaciones futuras.

Michael Porter (2011) hace referencia a que la RSE debe pensarse desde la **generación de valor compartido**, donde las políticas de RSE deben ser enfocadas desde la perspectiva del negocio y por tanto sus estrategias deben buscar mejorar la competitividad de la empresa y a su vez impactar positivamente en el entorno social donde operan.

- Por otra parte, la **filantropía** -reflejo del “amor al ser humano”, en el sentido etimológico de la palabra- al igual que la RSE, es agente colaborador en el desarrollo y fortalecimiento de la sociedad civil, al promover su sustentabilidad no solo con nuevas fuentes de financiamiento, sino también canalizando la construcción de redes y promoviendo la innovación de modelos sociales escalables. La diferencia prima en que la práctica filantrópica pretende el desarrollo de virtudes sociales, tales como la colaboración o el sentido del deber con el prójimo, desde una perspectiva donde el valor de las estrategias no es bidireccional, si no que unidireccional.

La RSE en el contexto de la creación de valor, se diferencia de la filantropía, ya que no es sólo una estrategia de marketing, ni un cargo nuevo en la empresa, y debe ser entendida como un elemento estratégico para generar valor a la empresa y tener los impactos esperados por los altos ejecutivos de una compañía.

4.3. INSTRUMENTOS DE INCENTIVO PÚBLICO A EMPRESAS PRIVADAS

4.3.1. El concepto de incentivo público

Para comprender que se entiende por incentivo público, se debe tener en cuenta las significaciones tras el concepto, donde primer lugar, la palabra **incentivo** deriva del latín *incentivus* y se refiere a todo aquello que motiva el anhelo o la realización de alguna cosa. Cada una de las acciones del desenvolvimiento humano, o por lo menos en la mayoría de los casos, están orientadas por incentivos que pueden producirse, inclusive, de manera inconsciente, es decir, todo lo que realiza el ser humano tiene una finalidad determinada y ese objetivo, por cualquier vía, le producirá una satisfacción y es precisamente esa sensación la que estimula sus ganas de hacer.

Por otra parte, lo público – o más bien el **sector público** – puede ser entendido como el conjunto de organismos administrativos mediante los cuales el Estado cumple, o hace cumplir, la política o voluntad expresada en las leyes del país. Los servicios públicos ofrecen atenciones a toda la ciudadanía por igual, también este aspecto comprende todo aquello que amerite un trámite legal del estado, estos, son realizados por entidades dispuestas por los gobiernos.

En función de lo anterior, y para efectos de la presente consultoría, se entenderá que los **incentivos públicos**, son aquellas estrategias que utiliza el Estado – como sector público – para motivar a los privados a realizar alguna cosa, específicamente a ser parte del desarrollo social y de la generación de una sociedad más inclusiva, a través del apoyo a las organizaciones de la sociedad civil que persiguen dichos propósitos con su actuar. Así también, estos incentivos que tienen como propósito fomentar la cooperación público-privada, y la relación entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil, generando un ambiente propicio para que los privados participen en la inclusión social, a través de estrategias tales como:

- Incentivos tributarios o fiscales
- Bonos y/o subsidios
- Certificaciones de buenas prácticas

De estos instrumentos o estrategias, lo más utilizado a través de las políticas públicas refiere a los incentivos tributarios – también señalados por la bibliografía como beneficios fiscales – dado esto, suele asociarse con incentivos del sector público al privado, sólo aquellas estrategias que contemplan algún tipo de compensación tributaria. En la bibliografía existente, sólo se hace referencia a incentivos de carácter tributarios al momento de abordar los incentivos que los Gobiernos hacen a los privados para fomentar su participación en la inversión y en el desarrollo de los países (tanto social como económica).

4.3.2. El concepto de incentivo tributario.

En términos generales puede decirse que los incentivos tributarios constituyen instrumentos por medio de los cuales se busca afectar el comportamiento de los actores económicos a un costo fiscal limitado. Se suele asociar a los incentivos tributarios que el sector público entrega a los privados, como **incentivos fiscales**, dado el costo que estos tienen para el fisco de cada país.

Además, se puede plantear que consisten en rebajas o exenciones (franquicia) de los impuestos otorgadas por la Ley a personas naturales o empresas, en este caso específico, que realicen

determinadas acciones ligadas a fines sociales, maximizando valores públicos como la solidaridad, equidad, entre otros. En el caso específico de las donaciones, por ejemplo, el incentivo tributario se otorga por la Ley a personas naturales o empresas que efectúen donaciones u otros aportes a instituciones considerando determinados requisitos para su realización efectiva (Fundación Minera Escondida, 2005)

Entre los objetivos habituales que suelen perseguirse se encuentran, además del aumento de la inversión, el desarrollo de regiones atrasadas, la promoción de exportaciones, la industrialización, la generación de empleo, el cuidado del medio ambiente, la transferencia de tecnología, la diversificación de la estructura económica y la formación de capital humano. Es importante que los objetivos sean explícitos de manera tal que se pueda medir su efectividad en términos de costos para el resto de la sociedad (Jiménez & Podestá, 2009)

Entre los incentivos tributarios más utilizados, es posible dar cuenta de los siguientes:

- a) **Exenciones tributarias:** se entiende eximirse de la obligación del pago de algún impuesto. En este caso, se trata de una exención aplicable a las instituciones que tengan como objetivo desarrollar labores de bien común o de ayuda material a personas de escasos recursos. En la actualidad, las principales formas de exención son las siguientes:
 - Impuesto a la renta (ingresos propios, renta de inversiones y otros).
 - Impuesto al valor agregado (impuestos generales a las ventas).
 - Impuestos sucesorios o a las herencias.
 - Impuesto a los bienes raíces (patrimonial, contribuciones).
 - Patentes industriales y comerciales.
 - Aranceles aduaneros.
 - Seguridad social
- b) **Franquicias tributarias:** se entienden los beneficios tributarios otorgados a las personas naturales o jurídicas que efectúen aportes con fines educacionales, culturales o de otra índole que la ley estipule. De acuerdo a Irarrázaval y Guzmán (2000), hay tres modalidades de aplicación de las franquicias tributarias:
 - Crédito tributario: Parte o la totalidad del aporte se constituye en un crédito en contra de los impuestos a pagar en un determinado período, por lo tanto, se reduce el monto de impuestos a pagar.
 - Rebaja de la base imponible: Consiste en considerar toda donación o parte de ella como un gasto tributario que permite una rebaja parcial de la renta imponible, produciéndose en consecuencia una menor tributación.
 - Reembolso tributario: el contribuyente puede designar a una determinada institución sin fines de lucro para que reciba parte de los impuestos que está pagando.

4.3.3. Los instrumentos de incentivo público en el contexto chileno

En el contexto chileno, se ha observado que la evolución de las demandas sociales relacionadas a una economía más ligada a aspectos medioambientales o de carácter social, ha contribuido a difuminar los límites entre lo público, lo privado y lo social (Gatica et al., 2013). En este escenario, se crean en el país diferentes instrumentos de incentivo público, en los cuales se establecen determinadas normas y pasos a seguir en torno a iniciativas con objetivos sociales. Entre estos instrumentos se encuentra la Ley de Donaciones Sociales N° 19.885, la Ley N° 20.444 ligada al Fondo

Nacional de Reconstrucción, la Directiva 17 de Chile Compra y la Ley N° 19.518 Nuevo estatuto de capacitación y empleo.

Estos instrumentos, otorgan los lineamientos para la entrega de diferentes incentivos tributarios que se otorgan a entidades o instituciones del sector privado –mercantil o no mercantil– o personas naturales, con el fin de fomentar la práctica de la responsabilidad social empresarial (RSE), donde en la mayoría de los casos, estos incentivos corresponden a beneficios en términos de impuestos para las diferentes organizaciones.

En términos generales, los instrumentos considerados en esta evaluación se caracterizan principalmente por la entrega de incentivos tributarios – con la excepción de la directiva N°17 de ChileCompra - siendo los objetivos que persiguen el aspecto que los diferencia en mayor medida:

- a) **Ley N° 19.885, o Ley de Donaciones sociales.** La ley de Donaciones Sociales, fue promulgada con el objetivo principal de incentivar el buen uso de las donaciones destinadas a programas y proyectos que tienen como beneficiarios a personas que se encuentran en situación de pobreza, discapacidad, consumo de drogas o alcohol, entre otras. De este modo, el incentivo tributario lo reciben las entidades que realizan alguna donación a este tipo de instituciones.
- b) **Ley N° 20.444 ligada al Fondo Nacional de Reconstrucción.** El objetivo del Fondo Nacional de Reconstrucción es realizar una labor de restauración, reconstrucción y rehabilitación de infraestructura o patrimonio afectado tras una situación de catástrofe en el país. De este modo, se entrega un incentivo tributario a las entidades que realicen alguna donación para estos fines.
- c) **Directiva 17 de Chile Compra.** La directiva 17 de Chile Compra, pretende establecer los conceptos y lineamientos básicos para que las entidades públicas puedan desarrollar y fomentar criterios de carácter inclusivos al momento de contratar servicios. De este modo, se busca promover igualdad de oportunidades para personas que se encuentren en alguna situación de desventaja.
- d) **Ley N° 19.518 Nuevo estatuto de capacitación y empleo.** En el caso del nuevo estatuto de capacitación y empleo, se establece un incentivo tributario con el fin de promover el desarrollo de competencias laborales en los trabajadores, de modo que se pueda contribuir a un mayor nivel de empleo y un mejoramiento de la productividad de éstos y de las empresas, al igual que la calidad de los productos.

5. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

A continuación, se presentan los principales resultados del estudio, a partir del levantamiento de información en su primera y segunda fase. En este módulo se da cuenta del estado del arte e información estadística de cada uno de los cuatro instrumentos bajo evaluación, y en conjunto se presentan las percepciones y valoraciones que los actores involucrados tienen de cada uno de estos además del mapa de decisiones que se encuentra tras el uso de ellos, y de la identificación de fortalezas y debilidades de cada instrumento. En complemento, se presentan buenas y malas prácticas identificadas, más el análisis de los casos relevados como tales según una tipología desarrollada en el marco del estudio. Finalmente, se da cuenta de una sistematización de otros instrumentos públicos que incentivan la participación de privados en el desarrollo social.

5.1. LEY DE DONACIONES SOCIALES

5.1.1. ANTECEDENTES DE LA LEY DE DONACIONES

En cuanto a la evolución de la Ley de Donaciones Sociales, se debe dar cuenta de que se origina a partir de la Ley N°19.885 del año 2003, la cual “Norma el buen uso de las donaciones de personas jurídicas que dan origen a beneficios tributarios y los extiende a otros fines sociales y públicos”. El 2005 se publica su primer Reglamento, comenzando a operar el año 2006 bajo la administración del Ministerio de Planificación, actualmente Ministerio de Desarrollo Social. Con ella se crea el Fondo Mixto de Apoyo Social, cuya administración depende de un Consejo, cuya Secretaría Técnica se encontraba radicada en la Unidad de Participación y Solidaridad del Ministerio.

En esta primera versión de la Ley, El Consejo de Donaciones Sociales, a diferencia del Consejo vigente, se conformaba por tres representantes de la sociedad civil, sin existir representación de las organizaciones comunitarias. Respecto al Fondo Mixto, con esta primera Ley se establece la obligatoriedad de donar el 33% del total de la donación a este Fondo.

El 2008, a través de la Ley N° 20.316, entra en trámite legislativo una propuesta de modificación a la Ley, aprobada a fines de 2009 y cuyo Reglamento se publica en enero 2010. Los principales cambios realizados son:

- Se elimina la indicación de que sólo se podían acoger a la Ley, y su beneficio tributario, las empresas que entregaran un 33% del total de la donación al Fondo Mixto.
- Se amplía la posibilidad de hacer donaciones, incluyendo a personas naturales como posibles donantes.
- Se incluye la posibilidad de donar a proyectos de prevención y rehabilitación de alcohol y/o drogas.
- Se incluye la obligación de sumar dos nuevos Consejeros: un representante de la sociedad civil, elegido por las instituciones del Registro de Donatarios (aquellas susceptibles de recibir donaciones sociales) y uno de las organizaciones comunitarias, el cual sólo logró ser elegido en el proceso realizado en el primer semestre del 2014.

Posteriormente, en el año 2012 se publica la Ley N° 20.565, que modifica nuevamente la Ley N°19.885, eliminando las restricciones impuestas en la última modificación de la Ley en relación a los beneficios tributarios, es decir, un donante puede aportar el total de la donación a una sola

institución, sin la obligatoriedad de donar al Fondo Mixto. El reglamento tras esta última modificación es publicado en marzo del año 2014, al alero de la División de Cooperación Público Privada del Ministerio de Desarrollo Social (Creada durante el año 2013).

5.1.2. ESTADO DEL ARTE DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

La **Ley de Donaciones Sociales N° 19.885** fue promulgada con el fin de incentivar y normar el buen uso de las donaciones, la cuales generan beneficios tributarios y los extiende a diferentes fines sociales y públicos. Dentro de estos fines sociales, se encuentran los programas y proyectos que tienen como beneficiarios a personas en situación de pobreza y/o discapacidad, así como de prevención y rehabilitación de alcohol y/o drogas; de este modo, la ley de Donaciones Sociales dispone de beneficios tributarios para personas naturales¹ o instituciones que donan dinero para financiar este tipo de iniciativas.

En este contexto, el principal propósito de esta Ley es regular las donaciones que reciben las iniciativas del Banco de Proyectos, presentadas por instituciones pertenecientes al Registro de Donatarios. Además, regula la operación del Fondo Mixto de Apoyo Social que asigna recursos vía concurso público a proyectos ejecutados o por ejecutar.

El **Consejo de Donaciones Sociales**, es un organismo establecido en el artículo n°4 de la Ley N°19.885, que es el encargado de administrar el Fondo Mixto, asignar sus recursos, además de aprobar o rechazar el ingreso de instituciones al Registro de Donatarios y sus proyectos al Banco de Proyectos, considerando las evaluaciones técnicas que, para tales efectos, elabora el Ministerio de Desarrollo Social, a través de la **Secretaría Técnica** de la Ley (Ministerio de Desarrollo Social, 2015)

“La tarea del Consejo es principalmente es evaluar a los postulantes del registro y aceptarlo o no. Las instituciones presentan sus papeles en el ministerio, la secretaria técnica hace una precalificación en conjunto con la fiscalía del Ministerio y le hace una recomendación en la sesión al consejo, pero es el consejo el que decide”.

(Tomás Marín, Ley de Donaciones Sociales)

En cuanto a quienes pueden ser sujetos de los beneficios que entrega la Ley de Donaciones Sociales, se establece que pueden ser Corporaciones o Fundaciones a través del Registro de Donatarios. El **registro de donatarios** es un directorio de instituciones que han sido previamente aprobadas por el Ministerio de Desarrollo Social y por el Consejo, cuya misión es trabajar a favor de personas vulnerables. Solo las instituciones pertenecientes a este registro pueden presentar iniciativas al Banco de Proyectos para obtener donaciones acogidas a la Ley sobre Donaciones Sociales² (Ministerio de Desarrollo Social, 2015)

“El registro de donatarios que es como el registro público donde están todas las instituciones que trabajan temas de pobreza y temas de discapacidad y que están mensualmente postulando a este registro y que tienen que ser aprobados por el consejo y para eso tienen que acreditar ciertas condiciones como tener en sus estatutos objetos relacionados con esto y acreditar en sus memorias que han hecho

¹ Las personas naturales son incorporadas a partir de modificación a la Ley N°19.885 realizada en el año 2009

² Información recabada desde <http://sociedadcivil.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/ley-de-donaciones-sociales/>

actividades también en atención de personas en situación de pobreza o discapacidad”.

(Tomás Marín, Ley de Donaciones Sociales)

Así también, es posible identificar que producto del uso de esta Ley, existen quienes se benefician de manera indirecta y responde principalmente a personas en alguna situación de exclusión social, como por ejemplo que estén en situación de pobreza o que presenten algún otro tipo de vulneración, y que sean atendidas por las instituciones inscritas en el registro de donatarios del Ministerio de Desarrollo Social.

Por otra parte, el **banco de proyectos** es un registro de carácter público de proyectos o programas de apoyo a personas de escasos recursos o en situación de discapacidad, o que estén destinadas a la prevención o rehabilitación de adicciones de alcohol y drogas, presentados por las fundaciones u organizaciones inscritas en el Registro de Donatarios. (Ministerio de Desarrollo Social, 2015)

En este contexto, los donatarios como las corporaciones y fundaciones deben destinar las donaciones recibidas a través del banco de proyectos a:

- Servicios que respondan a necesidades inmediatas de las personas, tales como, la alimentación, vestuario, alojamiento y salud.
- Servicios orientados a aumentar la capacidad de las personas de mejorar sus oportunidades de vida, tales como la habilitación para el trabajo, la nivelación de estudios o el apoyo a personas discapacitadas para mejorar sus condiciones de empleabilidad.
- Servicios que tiendan a prevenir la realización de conductas que marginen socialmente a las personas o atiendan o mitiguen las consecuencias de tales conductas, tales como, la orientación familiar, la prevención o rehabilitación de adicciones de alcohol y drogas, la atención de víctimas de violencia intrafamiliar y la difusión y promoción entre las personas del ejercicio de sus derechos sociales.

Además, en el marco de la Ley se encuentra el **fondo mixto** de apoyo social que busca apoyar iniciativas que presenten organizaciones de la sociedad civil y que beneficien directamente a personas en situación de pobreza y/o personas con discapacidad. Las donaciones se distribuyen mediante concursos públicos en los que participan las fundaciones y corporaciones sin fines de lucro que formen parte del Registro de Donatarios del Ministerio de Desarrollo Social y las organizaciones comunitarias funcionales o territoriales regidas por la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos. Por tanto, esta instancia sería la única forma en la cual otras instituciones de la sociedad civil pueden acogerse a este tipo de donaciones.

“Es la única vez en que las organizaciones comunitarias tienen acceso a las donaciones, porque ellas no pueden acceder al banco proyecto, no pueden postular al registro de donatarios. Los instrumentos están directamente hechos para fundaciones, corporaciones u ONG de desarrollo. (...) están constituidas bajo otro cuerpo normativo y la ley no las contempla entonces... el fondo mixto es la única instancia donde ellas pueden acceder a financiamiento generado por donaciones”.

(Tomás Marín, Ley de Donaciones Sociales)

Quienes reciben aportes a través del Fondo Mixto de Apoyo social, deben destinar las donaciones recibidas a:

- Aportar los recursos que reciba por concepto de donaciones a las Fundaciones o Corporaciones que hayan sido seleccionadas de entre aquellas incorporadas o inscritas en el Registro y a Organizaciones Comunitarias Funcionales o Territoriales regidas por la Ley N° 19.418, que sean calificadas por el Consejo que administra el Fondo Mixto de Apoyo Social, de acuerdo al procedimiento que determine el Reglamento, para financiar proyectos o programas de apoyo a personas de escasos recursos o discapacitadas, en base a las determinaciones que adopte dicho ente, y
- Adicionalmente, sin perjuicio de lo señalado el 5% de los recursos del fondo recibidos pueden ser destinados a proyectos de desarrollo institucional de las organizaciones beneficiarias (como capacitaciones de sus voluntarios, mejoramiento en sus procesos de captación y administración de recursos, y el perfeccionamiento de sus sistemas de gestión y de rendición de cuenta.

En cuanto a quienes pueden ser sujetos del incentivo público entregado por la Ley de Donaciones con fines sociales, se define que los contribuyentes del Servicio de Impuestos Internos que pueden efectuar donaciones a entidades de carácter social, según lo establecido en la Ley, son:

- **Personas Jurídicas³ (Empresas).** Contribuyentes del impuesto de Primera Categoría⁴ de la Ley de la Renta, que declaren su renta efectiva sobre la base de contabilidad completa y que no sean empresas del Estado o en la que éste o sus Fundaciones participen.
- **Personas Naturales:** Profesionales independientes contribuyentes que tributan sobre base de gasto efectivo. También trabajadores dependientes que sean contribuyentes del impuesto de Segunda Categoría⁵.

5.1.3. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA REFERIDA A LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

En primer lugar, cabe dar cuenta de la cantidad de **entidades beneficiarias, los cuales en registros del año 2014 corresponde a 484** distribuidos a lo largo del país. Además, es posible observar la cantidad de entidades beneficiarias según sus fines de intervención, donde se aprecia que las instituciones relacionadas a la calidad de vida son las que se encuentran en mayor número, alcanzando 33,5% del total. En segundo y tercer lugar se sitúan las instituciones ligadas a la educación y la discapacidad, correspondiendo a 14,9% y 12,6% respectivamente⁶.

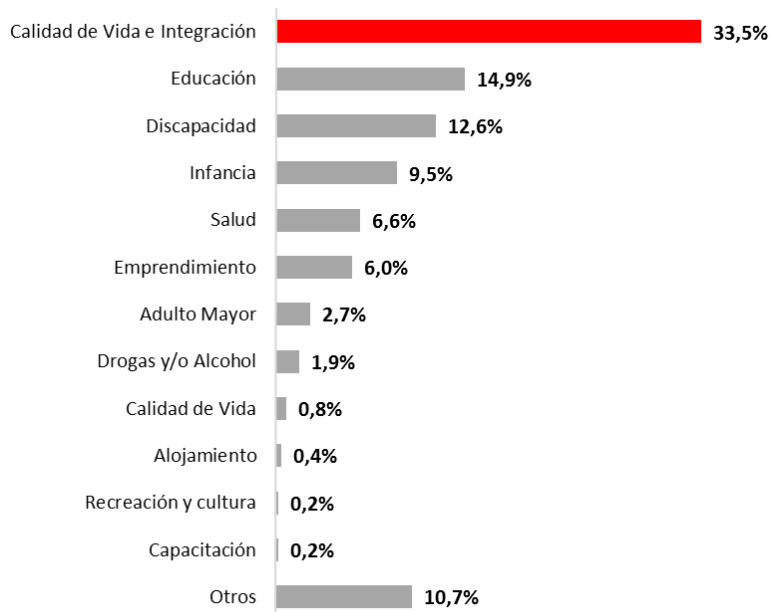
³ Por personas jurídicas, se entiende a aquellas entidades públicas y privadas que se constituyen legalmente ante el Estado, las cuales, sin tener existencia individual física, están sujeta a derechos y obligaciones.

⁴ Por contribuyentes de primera categoría, como aquellos contribuyentes que obtienen sus ingresos del capital y de las empresas comerciales, industriales, mineras y otras.

⁵ Por contribuyente de segunda categoría, se entiende como aquellos contribuyentes que tributan en función de las rentas de su trabajo.

⁶ La información proporcionada ha sido obtenida en base a la información consignada en los Certificados que Acredita Donaciones efectuadas para Fines Sociales recibidos por la Secretaría Técnica de Donaciones Sociales para el año 2013.

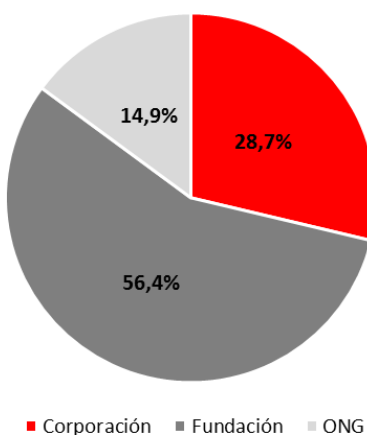
Gráfico N° 1 Entidades registradas⁷ según fines de intervención – Ley de Donaciones Sociales (2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de Registro de Donatarios Ley de Donaciones Sociales Ministerio de Desarrollo Social

Por otro lado, en relación a la cantidad de entidades beneficiarias según el tipo de institución, se observa que más de la mitad de ellos corresponden a fundaciones, alcanzando el 56,4% del total. Secundariamente, se encuentran las corporaciones con el 28,7% del total, seguida por las ONG con un 14,9%.

Gráfico N° Entidad registradas según tipo de institución – Ley de Donaciones Sociales (2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de Registro de Donatarios Ley de Donaciones Sociales Ministerio de Desarrollo Social

Por otro lado, hablando en términos territoriales y dando cuenta de la presencia de las fundaciones, corporaciones y ONG inscritas en el registro de donatarios a lo largo del país, se observa una importante centralización en cuanto a la localización de las instituciones pertenecientes al registro de donatarios en el país. En este sentido, la cantidad de donatarios presenten en la Región

⁷ Por entidades registradas se entienden aquellas organizaciones inscritas en el registro de donatarios.

Metropolitana alcanza el 62,2% del total, seguido por la V región de Valparaíso con un 5,6%, mientras que las regiones donde se encuentra una menor proporción de donatarios son los Ríos y Magallanes con un 0,9% del total cada una.

Tabla N° 4 Entidades registradas según región del país –Ley de Donaciones Sociales (2013)⁸

	Número de donatarios	Porcentaje de donatarios
Arica y Parinacota	9	1,3%
Tarapacá	15	2,2%
Antofagasta	13	1,9%
Atacama	13	1,9%
Coquimbo	18	2,7%
Valparaíso	38	5,6%
O'Higgins	16	2,4%
Maule	23	3,4%
Biobío	40	5,9%
Araucanía	25	3,7%
Los Ríos	6	0,9%
Los Lagos	25	3,7%
Magallanes	6	0,9%
Aysén	8	1,2%
Metropolitana	420	62,2%
Total	675	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Registro de Donatarios Ley de Donaciones Sociales Ministerio de Desarrollo Social

Por otro lado, en el contexto de las donaciones recibidas, para el año 2013, el monto total de las donaciones recibidas por entidades beneficiarias del registro alcanzó \$12.237.498.659.- De los cuales un 20,9% fueron recibidos por la Fundación de Beneficencia Hogar de Cristo (\$2.553.743.591), siendo esta fundación la que más donaciones recibió durante el año 2013 en el marco de la Ley de Donaciones Sociales. A esta le sigue la Fundación Las Rosas que recibió un monto cercano a los \$1.145.481.368 durante el año 2013 en el marco de la Ley de Donaciones (Ministerio de Desarrollo Social).

Tabla N° 5 Entidades beneficiarias⁹ que recibieron los mayores montos totales de donación (2013)
Ley de Donaciones Sociales

DONATARIOS	MONTO DONACIÓN
1. Fundación de Beneficencia Hogar De Cristo	\$ 2.553.743.591
2. Fundación Las Rosas	\$ 1.145.481.368
3. Fundación Aes Gener	\$ 964.800.000
4. Fundación Mi Parque	\$ 882.106.917

Fuente: Elaboración propia a partir de Donaciones Recibidas año 2013 - Ministerio de Desarrollo Social

En cuanto a las entidades beneficiarias que recibieron los mayores montos de donación durante el año 2014, al comparar con el año 2013, es posible identificar un aumento en los montos de las

⁸ Correspondiente a la presencia regional de cada una de las instituciones del Registro de Donatarios, por lo que el número total de instituciones supera los 484 inscritos.

⁹ Por entidades beneficiarias se hace referencia a aquellas organizaciones inscritas en el Registro de Donatarios que efectivamente han recibido alguna donación a través de la Ley.

donaciones recibidas, principalmente en la Fundación de Beneficencia Hogar de Cristo y en Fundación Mi Parque.

Tabla N° 6 Entidades beneficiarias que recibieron los mayores montos totales de donación (2014)
Ley de Donaciones Sociales

DONATARIOS	MONTO DONACIÓN
1. Fundación de Beneficencia Hogar De Cristo	\$ 10.463.575.385
2. Fundación Mi Parque	\$ 1.522.542.264
3. Fundación las Rosas	\$ 1.132.632.979
4. Fundación Grandes Valores	\$ 744.487.701

Fuente: Elaboración propia a partir de Donaciones Recibidas año 2014 - Ministerio de Desarrollo Social

En cuanto a los **sujetos de incentivo** que realizaron las mayores donaciones totales para el año 2013, se puede observar que la Sociedad Eléctrica de Santiago es la entidad que donó el monto mayor equivalente a \$964.800.000, seguido por el Banco de Crédito de Inversiones con una donación de \$500.000.000 y el Banco BBVA con una donación de \$329.291.660.

Tabla N° 7 Contribuyentes donantes que realizaron los mayores montos totales de donación (2013)
Ley de Donaciones Sociales

CONTRIBUYENTES DONANTES	MONTO DONACIÓN
1. Sociedad Eléctrica Santiago	\$ 964.800.000
2. Banco de Crédito e Inversiones	\$ 500.000.000
3. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, Chile	\$ 329.291.660
4. Anglo American Sur S.A.	\$ 780.100.599
5. Empresas Carozzi S.A.	\$ 310.001.154
6. Anglo American Norte S.A.	\$ 245.064.707
7. Cencosud Retail S.A.	\$ 200.000.000

Fuente: Elaboración propia a partir de Donaciones Recibidas año 2013 - Ministerio de Desarrollo Social

En cuanto a los sujetos de incentivo que realizaron los mayores montos de donación durante el año 2014, al comparar con el año 2013, es posible identificar el aumento de las donaciones realizadas por Anglo American en sus distintas divisiones, y por tanto la fuerte presencia de empresas mineras como donantes durante el 2014.

Tabla N° 8 Contribuyentes donantes que realizaron los mayores montos totales de donación (2014)
Ley de Donaciones Sociales

CONTRIBUYENTES DONANTES	MONTO DONACIÓN
1. Coca Cola de Chile S.A	\$ 598.202.688
2. Anglo American Sur S.A	\$ 570.450.755
3. Minera Escondida Ltda.	\$ 466.716.000
4. Banco de Crédito e Inversiones	\$ 459.430.000
5. GTD Teleductos S.A	\$ 297.500.000
6. Celulosa Arauco y Constitución S.A	\$ 255.427.090
7. Banco Bilbao Vizcaya Argentina, Chile	\$ 231.407.014
8. Walmart Chile Inmobiliaria S.A	\$ 221.250.000

Fuente: Elaboración propia a partir de Donaciones Recibidas año 2014 - Ministerio de Desarrollo Social

En lo que respecta a los montos totales de donaciones realizados por Tipo de Contribuyente donante, de acuerdo a lo informado por los contribuyentes a través de la Declaración Jurada 1828 en el Servicio de Impuestos Internos y a datos de la división de cooperación público privada del Ministerio de Desarrollo Social, durante el periodo tributario 2014 las personas naturales donaron \$14.520.646 y las personas jurídicas alcanzaron donaciones por \$12.570.614, lo que en su conjunto corresponde a donaciones por un total de \$27.093.274 (Miles de pesos)

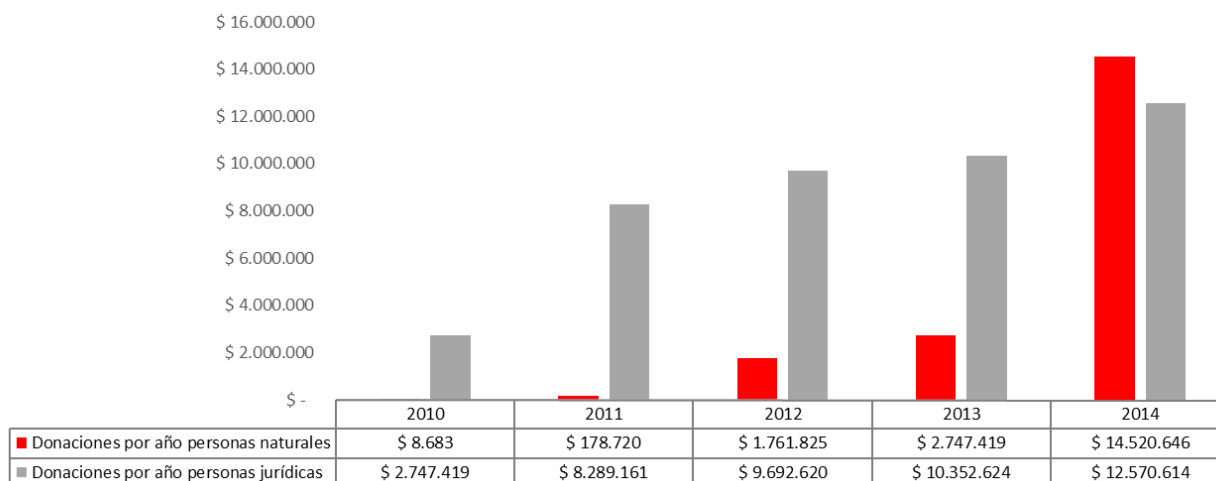
Tabla N° 9 Montos totales de donaciones realizados por Tipo de Contribuyente donante (2014) (Miles de pesos) - Ley de Donaciones Sociales

TIPO PERSONA	MONTOS TOTALES
Persona Natural	\$ 14.520.646
Persona Jurídica	\$ 12.570.614
Total	\$ 27.093.274

Fuente: Elaboración a partir de datos de SII y la división de cooperación público privada del Ministerio de Desarrollo Social

Finalmente, en el gráfico que se presenta a continuación es posible apreciar la evolución de las donaciones entre los años 2010 y 2014 según contribuyente y montos de las donaciones, donde para el caso de las donaciones de personas naturales se presenta un aumento en el monto de las donaciones cercano al 167.131%, mientras que en las donaciones de personas jurídicas dicha proporción alcanza un 358%.

Tabla N° 10 Donaciones de empresas versus donaciones de personas naturales Evolución 2010-2014 (Miles de pesos) - Ley de Donaciones Sociales



Fuente: Elaboración a partir de datos de SII y la división de cooperación público privada del Ministerio de Desarrollo Social

5.1.4. PERCEPCIONES Y VALORACIONES SOBRE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

En el siguiente apartado, se presentan los principales hallazgos en torno a las percepciones y valoraciones que los actores involucrados en la Ley de Donaciones Sociales - considerando tanto a los sujetos de incentivo como a las entidades beneficiarias – tienen sobre el funcionamiento de la Ley, los principales motivos para acogerse a ella, y los beneficios y las dificultades que implicaría esto.

CONOCIMIENTO Y ACERCAMIENTO A LA LEY DE DONACIONES

En primer lugar, en lo que respecta a cómo los entrevistados conocieron la Ley de Donaciones, fue posible apreciar que tanto entidades beneficiarias como sujetos del incentivo, cuentan con poca información sobre cómo las empresas y las instituciones comenzaron a hacer uso de la Ley de Donaciones.

En parte, esto podría deberse a que los entrevistados se incorporaron a los procesos y equipos encargados después del inicio del trabajo con la Ley, ya que la inscripción del registro de donatarios fue producto de un trabajo anterior a su ingreso en los equipos, sin embargo, algunos de los entrevistados igualmente cuentan con nociones de cómo desarrollaron estos procesos.

Entre los entrevistados que tenían mayor conocimiento sobre estos procesos, los representantes de entidades beneficiarias señalaron haberse enterado por medio de un llamado realizado desde el Ministerio de Desarrollo Social – en ese tiempo correspondía a Ministerio de Planificación - para inscribirse en el registro de donatarios.

“Mira, yo me acuerdo que puede que se haya lanzado algún llamado a inscribirse, me acuerdo que hace un par de años salió ves tu que uno se inscribía en un registro uno sabía que los donantes miraban los proyectos que estaban inscritos y podían elegir a cuál donar, entonces, fue como inscribámonos...”

(Entidad Beneficiaria 1, Ley de Donaciones Sociales)

Así también, otros entrevistados señalaron haberse enterado de la posibilidad de utilizar la Ley de Donaciones Sociales por la intermediación de algunos de sus stakeholders¹⁰ o actores claves, quienes les entregaron información y algunas nociones de su funcionamiento, a partir de lo cual fueron profundizando y adquiriendo nueva información que les permitiese participar del Registro de Donatarios, o en el caso de los sujetos de incentivo acogerse a los beneficios tributarios de la Ley.

“Nos enteramos porque hasta hace marzo de este año teníamos... la corporación tenía una directora ejecutiva que trabajaba directamente con el INTA y en el INTA nosotros supimos de este instrumento en el fondo al que había que postular a través del Ministerio de Desarrollo Social con un proyecto específico”.

(Entidad Beneficiaria 2, Ley de Donaciones Sociales)

¹⁰ Por stakeholders se entiende a los públicos o al entorno interesado en el funcionamiento de una organización, como, por ejemplo: los trabajadores, los socios, los inversionistas, los proveedores, entre otros.

FUNCIONAMIENTO DE LA LEY DE DONACIONES

En cuanto al funcionamiento de la Ley de Donaciones, es posible dar cuenta de dos aspectos que desde la percepción de los entrevistados serían fundamentales en la caracterización de este instrumento: por un lado, se encuentran las características de los procedimientos asociados a uso de la Ley, y por otro lado se encuentran las características de los sujetos de incentivo y entidades beneficiarias que se acogen a este instrumento de incentivo público.

Procedimientos asociados al uso de la Ley

En términos generales, este instrumento cuenta con procedimientos concretos asociados a su uso, tanto para las entidades beneficiarias como para los sujetos del beneficio que la utilizan. A juicio del equipo consultor, resulta relevante que son las entidades beneficiarias quienes tienen la mayor participación en estos procedimientos, principalmente en lo que se relaciona con aspectos administrativos y al funcionamiento de la Ley. Esto podría denotar un mayor interés y un mayor conocimiento sobre el funcionamiento y los procedimientos que deben seguir todos aquellos interesados en realizarles donaciones a través de esta Ley. En este sentido, las entidades beneficiarias de la Ley señalan realizar los siguientes procedimientos:

1. En primer lugar, todas las instituciones y organizaciones que se acogen a esta Ley deben estar inscritas en el Registro de Donatarios de la Ley, lo cual es administrado por un Consejo y una Secretaría Técnica dentro del Ministerio de Desarrollo Social.
2. En segundo lugar, si es que se trata de donaciones a proyectos, las instituciones inscritas en el registro de donatarios deben inscribir sus iniciativas en un **banco de proyectos**, postulándolas para que estas sean precalificadas por la Secretaría Técnica y posteriormente aprobadas o rechazadas por el Consejo de la Ley. Para postular las iniciativas, las entidades beneficiarias deben descargar y considerar bases de postulación, completar formularios para cada proyecto y cumplir con los requisitos asociados a cada una de estas bases.
3. Una vez que se llena ese formulario por parte de las entidades beneficiarias, el Ministerio de Desarrollo Social a través de la Secretaría Técnica de la Ley, revisa y precalifica los proyectos para que posteriormente el Consejo de la Ley de Donaciones los apruebe o rechace; a partir de lo cual le entrega la facultad a la organización de emitir certificados de la Ley para sus donantes por todo el tiempo que dura el proyecto.
4. Cuando los proyectos son aprobados por el Consejo de la Ley de Donaciones Sociales, las entidades beneficiarias deben ir en búsqueda de sus posibles donantes, proceso clave para la obtención de recursos. Una vez que se consiguen las donaciones, los beneficiarios establecen acuerdos con sus sujetos de incentivo, en los cuales establecen la finalidad de la donación, y que esta se acoge a la Ley de Donaciones, con el propósito de entregar seguridad a ambas partes.

“Nosotros vamos a las empresas, les presentamos el proyecto (del banco de proyectos) y ellos deciden si les interesa financiarlos o sino como que les interese la idea, y ahí tratar de motivarlos a que participen”.

(Entidad Beneficiaria 3, Ley de Donaciones Sociales)

5. Por último, las entidades beneficiarias señalaron que actualmente el Ministerio de Desarrollo Social (principalmente desde el año 2014) solicita a las organizaciones informes de cumplimiento. Se trata de una medición interna, donde el Ministerio entrega un formato de indicadores predeterminado, los cuales son perfeccionados cada año.

Dentro del proceso de postulación de proyectos, a juicio de los entrevistados, lo más importante son los aspectos administrativos, específicamente lo que refiere a **formularios, informes y certificados de donación**. Desde la percepción de las entidades beneficiarias estos procesos serían engorrosos, principalmente por que los formularios y la rendición anual son bastante extensos, sin embargo, dicha extensión dependería de las características de cada uno de los proyectos.

“A veces se hace un poco tedioso hacer los informes, son súper extensos entonces requiere harto trabajo, pero igual va a depender un poco de los proyectos que se formulen, de la cantidad de actividades, indicadores, entonces al final es como una medición interna, pero hay que rendírsela al Ministerio con un formato que te dan ellos. Esto a veces lo hace un poquito más difícil, porque podrían pedirte indicadores que uno no siempre está midiendo, entonces hay que crear un nuevo sistema para la medición del indicador (...)”

(Entidad Beneficiaria 3, Ley de Donaciones Sociales)

En este proceso de postulación de proyectos, los entrevistados destacan que existen mecanismos de apoyo, por ejemplo, la **comunidad de organizaciones solidarias**¹¹, la cual trabaja muy de la mano con el Ministerio de Desarrollo Social, con el propósito de realizar capacitaciones que apoyen a las organizaciones para completar los distintos formularios y presentar exitosamente sus proyectos al banco de proyectos.

Por otro lado, desde la perspectiva de los sujetos de incentivo, el proceso de donación no implicaría mayor trabajo, ya que durante este proceso solo deben firmar los acuerdos que detallan como respaldo las condiciones de la donación, recibir el certificado de donación, y luego presentarlo al Servicios de Impuestos Internos para hacer efectivo el beneficio tributario en función del aporte realizado, siendo esto último el proceso más intenso para los sujetos de incentivo.

Principales entidades beneficiarias y sujetos de incentivo

En segunda instancia, resulta clave caracterizar, a grandes rasgos, a las principales Entidades Beneficiarias y a los sujetos de Incentivo que hacen uso de la Ley de Donaciones Sociales. En cuanto a las Entidades Beneficiarias, desde la perspectiva de los sujetos de incentivo, generalmente son instituciones u organizaciones vinculadas con su negocio, o comunidades que se ven directamente afectadas por las operaciones de una empresa (en el caso que dentro del territorio no existan fundaciones u organizaciones). Esto último se relacionaría directamente con la necesidad de potenciar el desarrollo de las localidades involucradas en el negocio de cada empresa, ya que desde

¹¹ La comunidad de organizaciones solidarias es un ente privado, en donde las organizaciones para poder pertenecer deben pagar una cuota mensual, la cual tiene como objetivo potenciar el desarrollo de organizaciones de la comunidad.

la visión de algunas compañías el desarrollo de sus comunidades es fundamental para su propio desarrollo como empresas. También podrían ser donatarios aquellas instituciones que cuenten con proyectos asociados a la ética y a la convicción de las empresas, y específicamente de sus dueños o directorios.

En cuanto a las características de los sujetos de incentivo desde la perspectiva de las Entidades Beneficiarias, es posible diferenciar entre donantes personas naturales como socios de las instituciones, pero sus principales sujetos de incentivo son grandes empresas. Para la elección de estos, específicamente para invitarlos a ser parte del financiamiento de sus iniciativas, se cuenta con algunos criterios, como los que se señalan a continuación:

- En primer lugar, resulta clave que quienes donan se ubiquen geográficamente cerca de las comunidades que se verán beneficiadas por los proyectos e iniciativas que impulsan las instituciones. Esto se debe principalmente a que, tal como se mencionó anteriormente, son las empresas las que utilizan este criterio para elegir los proyectos que apoyaran.
- Algunos sujetos de incentivo también consideran la invitación a empresas grandes y consolidadas, ya que las empresas más pequeñas poseen un enfoque más destinado a su propio desarrollo y rentabilidad del negocio. Además, las empresas más pequeñas podrían tener más problemas de liquidez, cosa que a las empresas más grandes no les sucede.
- También es clave considerar los propios requisitos que las empresas tienen para realizar donaciones, ya que en ocasiones estos se escapan del ámbito de acción, de las áreas de trabajo y de los objetivos que persiguen las instituciones, principalmente cuando cuentan con estrategias de RSE¹².
- Los entrevistados también destacan como importante el uso de redes, ya que en la elección de los sujetos de incentivo muchas veces existe un trabajo de colaboración y conocimiento previo, ya sea de los proyectos o de miembros de los directorios. En este sentido, el directorio jugaría un rol fundamental, ya que sus miembros serían los encargados de formar nuevas redes y por tanto de motivar a las empresas para que realicen donaciones, siempre bajo el alero de la Ley de Donaciones Sociales.

“Nosotros lo que intentamos hacer es que cada sede sea financiada por una empresa que este cercana al lugar de la sede, buscamos el perfil del donante según donde esté ubicada la empresa. Y esto porque las empresas lo que tratan de hacer es que su intervención social sea con las comunidades cercanas a su intervención”

(Entidad Beneficiaria 3, Ley de Donaciones Sociales)

En este punto, un elemento importante a destacar es que, en la búsqueda de redes, algunas instituciones priorizan la formación de alianzas y acuerdos de colaboración, ya que esto permitiría entregar mayor sustentabilidad en el tiempo a los proyectos, y además disminuiría la presión de estar constantemente renovando y buscando nuevos donantes. En este sentido, existe la percepción

¹² RSE: Corresponde a Responsabilidad Social Empresarial, entendida como estrategias de las empresas que buscan mejorar la competitividad – es decir, están planteadas desde el corazón del negocio sin perder su foco de acción - y al mismo tiempo impactar positivamente en el entorno social donde operan.

de que las alianzas o convenios tendrían una duración cercana a los 2 o 3 años en el mejor de los casos, ya que las empresas no estarían dispuestas a financiar proyectos por más tiempo, principalmente porque cada cierto tiempo van modificando sus políticas.

Llama la atención que desde la percepción de algunas instituciones donatarias, la posibilidad de establecer alianzas más sólidas estaría determinada por la magnitud de la institución, y por su posicionamiento a nivel nacional e incluso internacional.

“En general yo creo que una empresa está dispuesta a financiar durante unos 2 o 3 años, en general a una fundación y muchas veces cambian un poquito sus políticas internas, a no ser que tengas una alianza un poco más sólida como es Techo con Banco Santander, que son alianzas estratégicas un poco más macro”.

(Entidad Beneficiaria 1, Ley de Donaciones Sociales)

En lo que respecta a la **participación de personas naturales** como sujetos de incentivo en el marco de la Ley de Donaciones Sociales, cabe destacar que, inicialmente no se contemplaban como posibles sujetos de incentivos, ya que la ley en su promulgación del 2003 sólo incluía personas jurídicas. En la modificación realizada a la Ley en el año 2009, donde se amplía la posibilidad de hacer donaciones, incluyendo a personas naturales como posibles donantes.

Desde la percepción de los actores, estos representan una alta proporción de los sujetos de incentivo de las Instituciones, sin embargo, no representan una proporción importante de donaciones al comparar con las empresas, ya que los aportes de las empresas serían más cuantiosos.

“Nuestra estrategia fue principalmente llegar a personas naturales como donantes, por eso cerca del 90% de nuestros donantes son personas naturales, independientemente de la utilización de la Ley esto siempre ha sido así; sin embargo, tenemos dos empresas que son nuestros principales donantes, que superan con creces las donaciones que nos hacen las personas naturales”

(Entidad Beneficiaria 4, Ley de Donaciones Sociales)

Independientemente de lo anterior, entre algunos entrevistados también existe la percepción de que las personas naturales que realizan donaciones, no utilizan los beneficios tributarios y que por tanto no se acogen a la Ley de Donaciones, aunque la Entidad Beneficiaria sea parte del registro de donatarios. Esto se debería principalmente a un desconocimiento general y a que los beneficios que tendrían estas personas no serían lo suficientemente claros, y los procesos podrían ser incluso engorrosos.

Desde la visión del equipo consultor, esto también podría estar asociado a algunas dificultades que implica para las personas naturales obtener un certificado de donación para ser presentado al Servicio de Impuestos Internos y poder hacer efectivo el beneficio tributario de la Ley. Esta hipótesis se desprende de la percepción que existe dentro de la Secretaría Técnica sobre que el aumento de las donaciones de personas naturales bajo el concepto de la Ley podría estar vinculado a que el Hogar de Cristo y sus fundaciones asociadas tienen una plataforma web para descargar dicho certificado.

“El 2014 se disparó el tema de las donaciones de personas naturales y fue básicamente porque el principal donatario de esta ley que es el Hogar de Cristo con

sus fundaciones, habilitaron un sistema certificado electrónico que hace el trámite mucho más expedito para las personas”.

(Tomás Marín, Ley de Donaciones Sociales)

A pesar de lo descrito anteriormente, los datos estadísticos para las donaciones recibidas en el año 2014 dan cuenta de que las donaciones de personas naturales, a nivel global, superan a las donaciones realizadas por personas jurídicas (empresas), ya que las personas naturales donaron \$14.520.646.000 y las personas jurídicas \$12.570.614.000.-

MOTIVACIONES PARA UTILIZAR LA LEY DE DONACIONES

En lo que respecta a los motivos que llevan tanto a entidades beneficiarias como sujetos de incentivo a acogerse a la Ley de Donaciones Sociales, es posible destacar que desde la percepción de los actores entrevistados, las distintas empresas que realizan donaciones señalan que sus motivaciones serían, por un lado fortalecer sus estrategias de responsabilidad social empresarial, por otra parte poder mejorar su reputación y su imagen corporativa, obtener beneficios tributarios, poder focalizar su gasto social, y por último, existen casos donde la motivación se asocia netamente con un deseo filantrópico de quien la realiza. A continuación, se desarrollan en mayor detalle cada una de ellas.

“Una persona o empresa que no tiene ninguna motivación social, te va a decir ¿porque? Yo quiero quedarme con todas mis utilidades, no tengo porque donar. Entonces cuando haces una donación estas diciendo igual a mí me interesa aportar (...) es por ultimo por marketing, porque quiero sacarme la foto, porque soy una minera que genero un montón de externalidades en una comunidad. Ahora las empresas más sabias dirán yo tengo un compromiso con el desarrollo del país, si al país le va bien a mí también, no hay empresas exitosas en sociedades acabadas, pero siempre tiene que haber un interés”

(Tomás Marín, Ley de Donaciones Sociales)

1. **Fortalecimiento de las estrategias de RSE.** Para las grandes empresas que cuentan con políticas de responsabilidad social empresarial, las donaciones a través de esta Ley le permiten fortalecer sus estrategias, principalmente a través de contribuciones reales al desarrollo del entorno, y de los distintos stakeholders que se involucran en su operación y funcionamiento. En este sentido, la realización de donaciones a través de esta Ley, se ve como una posibilidad de generar valor para su negocio y al mismo tiempo generar valor en sus territorios de acción. Este tipo de iniciativas se diferencian de las donaciones por marketing o por filantropía, ya que tienen el foco en la sustentabilidad de las relaciones, y además los aportes estarían vinculados directamente con la estrategia y con el corazón del negocio de las mismas empresas.
2. **Mejorar la imagen corporativa.** Para las grandes empresas que realizan donaciones y se acogen a esta Ley, los aportes son una oportunidad para contribuir a su imagen corporativa, ya sea a nivel de posicionamiento, es decir hacerse conocidos entre quienes no conocen a la empresa, y por otro lado mostrar una imagen asociada a la contribución al desarrollo social.

“Nosotros tenemos el siguiente cuadro: el gasto social es todo lo que hacemos, y obedece a la búsqueda de mejorar la reputación de la empresa, específicamente en las comunidades, y a su vez hacer una contribución real y efectiva en el desarrollo de nuestro entorno”.

(Sujeto de Incentivo 1, Ley de Donaciones Sociales)

3. **Obtener beneficios tributarios.** Desde la visión de los entrevistados para las empresas la obtención de beneficios tributarios asociados a la realización de donaciones sería una motivación importante para canalizar sus aportes a través de esta Ley, pero no determinante en su decisión. En este sentido, algunas empresas señalan que en la medida que aumenta el monto de su gasto social el beneficio sería más atractivo, ya que los montos que se establecen como gastos rechazados (asociados a donaciones) serían también más altos; es así que el uso de los beneficios tributarios de la Ley se vuelve significativo.

“Se sabía de la existencia, pero nunca fue tema a nivel de la compañía, porque el 35% del impuesto no le molestaba a la compañía, pero tiene que ver con proporciones: cuando gastábamos 5 millones de dólares, el impuesto te lo bancabas como compañía, cuando empezamos a hacer inversiones de 30 millones de dólares en gasto social, desde el directorio se nos empieza a exigir que se trabaje bajo la ley de donaciones y ahora se trabaja con un modelo pensado en el beneficio y la eficiencia tributaria asociada al gasto social”.

(Sujeto de Incentivo 2, Ley de Donaciones Sociales)

Sin embargo, según la perspectiva de los actores entrevistados, esto no sería un factor determinante en la decisión de las empresas para realizar sus donaciones, ya que muchas veces su decisión de realizar gasto social a través de donaciones se fundamenta en una estrategia corporativa, en una decisión ética, o en una convicción asociada a su creencia en determinados proyectos o ideales.

“Podríamos decir que lo que más motiva a la gente a cooperar es simplemente un deber ético, entonces por más que le subas la rebaja impositiva del 50% al 55%, quizás no es tan importante (...) y muchas veces pasa que hay gente que le interesa el beneficio tributario y hay gente a la que no le interés (...) Yo creo que son empresas que eligen tipos de proyectos y quieren aportar porque creen en estos, y por eso no exigen publicidad”.

(Entidad Beneficiaria 5, Ley de Donaciones Sociales)

En este sentido, muchas empresas que realizan grandes donaciones, considerarían dentro de sus programas y de sus presupuestos las donaciones como parte de lo que “deben” hacer por sus comunidades y sus stakeholders, sobre todo cuando estos actores son directamente afectados por la operación y el actuar de alguna compañía. En este sentido, la Ley sería un aporte, un factor que mejoraría las condiciones de donación, pero no sería un factor definitorio en el proceso de decisión.

“Pasa que hay empresas que donan tanto, que llegan al límite, la Ley de Donaciones tiene un techo, entonces tú dices voy a donar tanta plata, pero hay un cierto monto

máximo que se puede acoger al beneficio tributario, entonces si donas diez millones de dólares no vas a tener beneficio tributario por los diez millones de dólares, sólo para los primeros tres millones de dólares. Ahora hay empresas que donan tanto que se pasan de ese límite, entonces tú le dices “oye tengo ley de donaciones” y les da lo mismo si ya superaron el monto”.

(Entidad Beneficiaria 2, Ley de Donaciones Sociales)

4. **Focalización del gasto social.** Por otra parte, tanto desde la perspectiva de los sujetos de incentivo como de las entidades beneficiarias, una de las motivaciones que existen detrás de utilizar un mecanismo como la Ley de Donaciones Sociales sería poder canalizar las donaciones que realizan las empresas, específicamente con poder hacer un uso más eficiente del gasto social. En este sentido, el uso de la Ley les permitiría ordenar y focalizar las donaciones y el gasto social que las empresas realizan, ya que este instrumento tiene un determinado foco de acción.

“Lo que sí, las donaciones te ordenan mucho porque finalmente la donación es un vehículo bastante estructurado y dirigido a ciertas líneas específicas donde tu como empresa puedes ser un aporte (...) Te ordenan, te guían para saber dónde apuntar con el gasto, te incentivan a darle un foco al gasto según las necesidades del país”.

(Sujeto de Incentivo 3, Ley de Donaciones Sociales)

5. **Filantropía.** A diferencia de las donaciones realizadas en el marco de una política o estrategia de RSE de las empresas, existen casos donde la motivación sería personal y estaría asociada a la satisfacción que podría provocar el hecho de contribuir al bien común. Este tipo de motivaciones, por lo general corresponden a deseos de los dueños de las empresas o a miembros de sus directorios. Este tipo de iniciativas, tendrían un carácter más asociado hacia la caridad, y no hacia la sustentabilidad social, ya que carecerían del componente de creación de valor compartido que impera en las ideas de RSE.

En lo que respecta a las **Entidades Beneficiarias**, la principal motivación para ser parte del registro de donatarios y de presentar iniciativas al banco de proyectos, sería contar con más recursos y por tanto con mayor presupuesto para gestionar las iniciativas que impulsan según su ámbito de acción en torno al desarrollo social y la inclusión. Para algunas de las instituciones que participan de esta Ley, las donaciones que reciben representan una importante proporción dentro de los recursos que manejan para sustentarse, por tanto, contar con mecanismos que incentiven la participación de los privados como donantes son claves para que puedan desarrollar su misión.

En este sentido, las instituciones tendrían como motivación el poder buscar más beneficios para sus donantes más antiguos, y al mismo tiempo hacer más atractiva la donación para conseguir nuevos donantes, y por tanto contar con mayor cantidad de donaciones y recursos.

BENEFICIOS DE UTILIZAR LA LEY DE DONACIONES

Desde la perspectiva de las entidades beneficiarias y de los sujetos de incentivo, el uso de la Ley de Donaciones tiene algunos beneficios, los cuales se relacionan directamente con las motivaciones que estos actores tienen para acogerse a esta Ley, tales como obtener beneficios tributarios, mejorar su imagen corporativa, fortalecer sus políticas de RSE y focalizar su gasto social.

Beneficios para los sujetos de incentivo

Desde la visión de los autores entrevistados, tanto sujetos de incentivos como entidades beneficiarias, uno de los mayores beneficios para las empresas o personas naturales que realizan donaciones sociales a través de esta ley, son los beneficios de carácter tributario a los que pueden acceder al donar a instituciones del registro de donantes, o a iniciativas del banco de proyectos.

Entre estos beneficios, los entrevistados destacan:

- **Posibilidad de contar con crédito IVA o crédito contra el impuesto¹³** donde quienes realizan donaciones tienen derecho a un crédito del 50% del monto de tales donaciones, el que se imputa contra los impuestos correspondientes al ejercicio o período en que efectivamente se efectúe la donación.
- **Exención de gasto rechazado**, los que son identificados como gastos no imputables al rubro o giro de la empresa. Esto último lleva a que las empresas más que tener un ahorro al utilizar la Ley de Donaciones, estarían disminuyendo el castigo asociado a entregar recursos a áreas que quedan fuera de su negocio, y que por tanto el Servicio de Impuestos Internos categoriza como gasto rechazado.

En términos generales, la siguiente cita refleja un ejemplo sobre cómo opera el beneficio tributario de la Ley de Donaciones Sociales:

“Entonces, el ejemplo es: “si tú vas a donar 2 millones de pesos, y tu empresa tiene ingresos por 50 millones de pesos, tu utilidad es de 50 millones, el impuesto de un 20% te cobran 10 millones, y te quedas con una rentabilidad de 40 millones. Si haces la donación, tienes los 50 millones, haces una donación de 1 millón, la utilidad son de 40 millones, el gasto de donación como es al 50% son \$500.000, por lo tanto la renta líquida imponible te la calculan en \$49.500 porque la mitad de la donación se asume como gasto y la base para hacerte el descuento es menor, entonces el impuesto pasa a ser del 20%, además tú le sumas el 50% de crédito contra el impuesto, que es para amortizar el impuesto que te van a cobrar de 9 millones 9, y por lo tanto te queda un impuesto de \$9.400.000, y el total de \$39.600.000, entonces en la práctica hiciste una donación de 1 millón de pesos, pero efectivamente recuperas son 600 mil y pierdes solo 400 mil”

(Tomás Marín, Ley de Donaciones Sociales)

A pesar de que las empresas señalan que independientemente de este beneficio, igual realizarían sus donaciones, las entidades beneficiarias identifican que el beneficio tributario se constituye como un buen gancho para la obtención de donaciones, y por sobre todo para la incorporación de nuevos donantes.

Beneficios para las entidades beneficiarias

Desde la percepción de las entidades beneficiarias, además de que el uso de la Ley entrega un beneficio práctico, en cuanto aumenta que los donantes quieran donar, obliga a las organizaciones

¹³ Crédito por impuesto de primera categoría en contra del impuesto global complementario – Ley de la Renta – ART. 56°, N° 3, ART. 21°. (ORD N° 1.287, de 03.05.2005)

que son parte del registro de donatarios y que cuentan con iniciativas en el banco de proyectos, a medir los resultados de sus proyectos a través de indicadores, los cuales son considerados en los informes que deben entregar anualmente al Ministerio de Desarrollo Social. Dado que este último ejercicio es constante les permitiría a las organizaciones ordenar y enfocar su trabajo.

“(Aportes de la Ley a una Institución) Yo creo que lo principal, es que aumenta las probabilidades de que un donante quiera darte plata y lo segundo yo creo que tiene que ver con la medición de resultados, yo creo que no muchas veces, que es algo que, en Chile, no mucha gente está midiendo los resultados de lo que está logrando. Con este tipo de instrumentos te obligan a estar midiendo permanentemente resultados, a estar creando indicadores que sean congruentes con tu misión con tus objetivos (...) esto puede ir ayudando a ir enfocando el trabajo en función de las mediciones.”

(Entidad Beneficiaria 3, Ley de Donaciones Sociales)

Por último, para las instituciones que están inscritas en el registro de donatarios, el utilizar este tipo de instrumentos, y en específico la ley de donaciones les entrega cierta validación frente a los sujetos de incentivo, ya que la secretaria técnica y el consejo de la Ley, revisan sus proyectos y su pertenencia para ser parte de este registro, de acuerdo a las necesidades de la sociedad.

“Si tú dices a las empresas que tienes ley de donaciones sociales, significa que tu proyecto es bueno, hay una certificación. Es una buena publicidad, los hace más atractivos”.

(Entidad Beneficiaria 5, Ley de Donaciones Sociales)

DIFICULTADES ASOCIADAS AL USO DE LA LEY DE DONACIONES

Desde la perspectiva de los actores entrevistados, el uso de la Ley de Donaciones, implica ciertas dificultades, las cuales incluso podrían convertirse en un factor clave al momento de decidir bajo que instrumentos canalizar las donaciones.

Para las empresas que actúan como donantes bajo el alero de la Ley de Donaciones, fue posible identificar que la principal dificultad sería que las iniciativas y los proyectos que se acogen a la Ley deben salir directamente como una iniciativa de alguna organización social que esté inscrita en el registro de donatarios. Esto tendría dos implicancias, asociadas a las empresas que focalizan su gasto social en un determinado territorio o comunidad que se relaciona directamente con sus operaciones:

- En primer lugar, algunas empresas al realizar donaciones buscan trabajar en conjunto con la comunidad en base a sus necesidades, para lo cual crean directamente proyectos, es decir, las iniciativas nacen desde las empresas. En general las donaciones que realizan las compañías nacen de las necesidades de los territorios y comunidades, y son recogidas para realizar sus donaciones, por lo que ellos no reciben proyectos a los cuales aportar, si no que los crean en conjunto con las comunidades. Con la Ley de Donaciones Sociales, deben buscar proyectos.

- Así también, existe la posibilidad de que, en los territorios de acción de las empresas, sean muy pocas las instituciones que se encuentren inscritas en el registro de donatarios y que por tanto tengan iniciativas en el banco de proyectos de la Ley. En ocasiones se trata de instituciones pequeñas que no tienen capacidad para poder canalizar sus necesidades e iniciativas como un proyecto concreto que pueda ser ingresado al banco de la Ley.

A partir de lo anterior, se identifica que uno de los problemas que tiene para los sujetos del incentivo el uso de la Ley de Donaciones es que implica **buscar proyectos**, ya que no permite que ellos presenten directamente proyectos a los que pudiesen donar, cuando en los territorios de su interés no hay fundaciones u organizaciones que puedan inscribirse en el registro de donatarios. Desde la visión del equipo consultor, existen empresas que tienen sus propias fundaciones y canalizan las necesidades de sus territorios de interés a través de dichos organismos, ya que estas pueden ser parte del registro de donatarios.

En cuanto a las entidades beneficiarias, estas señalan que tienen la dificultad de **buscar donantes**, para lo que deben contar con recursos, principalmente humanos, que permitan gestionar a sus posibles donantes, y así también para diseñar y postular proyectos al banco de proyectos, es decir deben contar con personal fijo para ejecutar esta tarea, además deben contar con tiempo para mostrar sus proyectos. Si la entidad beneficiaria no cuenta con un sustento administrativo, principalmente cuando se trata de instituciones pequeñas, el conseguir recursos es un proceso que dificulta la recepción de donaciones, y por tanto su funcionamiento y su continuidad.

En lo que respecta a los sujetos de incentivo, y siguiendo esta misma línea, señalan que una dificultad asociada al uso de este instrumento, estaría en que este instrumento **no sería adecuado para todos los rubros o giros** de las distintas organizaciones sociales o fundaciones, y que además no considera a las organizaciones de la sociedad civil establecidas bajo el alero de la Ley N°19.418¹⁴. En este sentido, existen instrumentos más específicos que pueden ser mucho más pertinentes según las necesidades de una determinada institución. Desde la visión de los actores, un proyecto deportivo tendría mayor acogida bajo la ley con fines deportivos, o un proyecto cultural en la ley de donaciones culturales o ley Valdés.

Finalmente, se identifica por parte de los donatarios y donantes, que los **tiempos** asociados al uso de la Ley de Donaciones, también se constituyen como una dificultad, ya que no son concordantes con las necesidades de los territorios, es decir, no permitirían dar respuestas rápidas a las necesidades de las comunidades y de las organizaciones.

¹⁴ Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias

CUADRO RESUMEN DE PERCEPCIONES Y VALORACIONES

En el siguiente cuadro, se resumen las principales percepciones y valoraciones respecto a la Ley de Donaciones Sociales, según los distintos actores involucrados:

	Entidad Beneficiaria	Sujeto de Incentivo
Funcionamiento de la ley de donaciones	Aspectos positivos - Existe mayor conocimiento y participación en los procesos administrativos por parte de las organizaciones del registro de donatarios, ya que en función de esto les ofrecen a sus donantes poder acceder a los beneficios tributarios de la Ley. - Hay instituciones del registro que han implementado estrategias para que sus donantes personas naturales puedan hacer efectivo el beneficio tributario. - Contar con redes y con capital social permitiría contar con más donaciones.	Aspectos positivos - Ser parte de la ley de donaciones no implica mayor trabajo para las empresas que la utilizan, ya que prácticamente todos los trámites administrativos son realizados por los donatarios. - Las grandes empresas cuentan con recursos humanos dedicados exclusivamente al funcionamiento de la Ley – y de otros instrumentos de incentivo – específicamente en lo que respecta a hacer efectivo el beneficio tributario.
	Aspectos negativos - Los procesos administrativos asociados al funcionamiento de la Ley son vistos como engorrosos y difíciles, específicamente la realización de informes, formularios y certificados. - Las organizaciones de menor tamaño no cuentan con sustento administrativo para poder realizar los trámites administrativos asociados al uso y funcionamiento de la Ley. - Las personas naturales desconocen el funcionamiento de la Ley, por eso la utilizarían más.	Aspectos negativos No tienen mayor participación en el funcionamiento de la Ley.

	Las organizaciones de menor tamaño no cuentan con redes y con capital social lo cual les dificulta conseguir donaciones, sobre todo de grandes empresas.	
Motivaciones para utilizar la ley de donaciones	Aspectos positivos La principal motivación para utilizar la Ley de Donaciones Sociales es poder acceder a recursos – principalmente económicos – para poder desarrollar su misión y atender a sus públicos objetivos.	Aspectos positivos - Poder acceder a beneficios tributarios es una motivación, pero no la única ni la que determina la decisión de una donación. - Permite focalizar su gasto social y planificarlo en función a la contabilidad de las empresas. - Se ve como una oportunidad para poder fortalecer estrategias de RSE, contribuyendo al desarrollo de las comunidades que son afectadas por sus operaciones.
	Aspectos negativos Existen donantes que utilizan la Ley sin fines sociales, sólo persiguiendo fines económicos o inclusive buscando realizar un posicionamiento de marca o una limpieza de imagen.	Aspectos negativos
Beneficios de utilizar la ley de donaciones	Aspectos positivos - El mayor beneficio para los donantes esta en las excepciones tributarias a las que pueden acceder. - Ser parte del registro de donatarios y contar con iniciativas en el banco de proyectos, les entrega a los donatarios sustento y certificación. Esto es una buena carta de presentación ya que les da más confianza a los donantes. - Utilizar la Ley de Donaciones Sociales hace más atractiva la donación y permite conseguir más donaciones.	Aspectos positivos - El mayor beneficio para los donantes esta en las excepciones tributarias a las que pueden acceder. - Las iniciativas del banco de proyectos y las organizaciones inscritas en el registro de donatarios son más atractivas y confiables para trabajar, ya que han pasado por una evaluación y selección realizada por la Secretaria Técnica y el Consejo de la Ley.

Dificultades asociadas al uso de la ley de donaciones

Aspectos negativos

- **No es una Ley que pueda ser utilizada en todos los rubros** ni en todos los proyectos que las organizaciones del registro de donatarios desarrollan.
- Dado que no todas las áreas de intervención de un proyecto pueden ser cubiertas por la Ley de Donaciones, **deben fraccionar los proyectos** para que sus donantes utilicen el beneficio tributario.
- La ley tiene un **carácter poco equitativo**, ya que no todas las organizaciones de la sociedad civil pueden participar en el Banco de Proyectos, y existe una alta concentración de las donaciones en una pequeña cantidad de organizaciones, es decir no todas las organizaciones inscritas en el registro de donatarios reciben donaciones.
- La mayoría de las organizaciones del registro de donatarios **no cuentan con la capacidad administrativa** que demandaría ser parte de la Ley, tanto para buscar donantes como para realizar los trámites para que estos accedan al beneficio tributario.
- **Buscar donantes.** Cuando no se cuentan con redes o capital social es más difícil, sobre todo para las organizaciones más pequeñas.

Aspectos negativos

- No es una Ley que pueda ser utilizada en todos los rubros ni en todos los proyectos que a los que las empresas quisieran donar.
- No permite realizar donaciones a organizaciones locales, como las establecidas por la Ley N°19.418 de Juntas de Vecinos, fuera del Fondo Mixto (La cual es una donación a ciegas)
- Las empresas deben **buscar proyectos** acordes a sus intereses y que se asocien lo más posible con sus estrategias.

5.1.5. ESTRUCTURA DE TOMA DE DECISIONES ASOCIADAS AL USO DE LA LEY

En cuanto a la estructura que siguen los actores involucrados, considerando tanto a los sujetos de incentivo como a las entidades beneficiarias, para la toma de decisiones en torno al uso de la Ley de Donaciones Sociales, a continuación, se presentan los hallazgos más relevantes.

MAPA DE DECISIÓN EN TORNO AL USO DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

En primer lugar, cabe dar cuenta de las razones que tienen las entidades beneficiarias -organizaciones y fundaciones sin fines de lucro - para utilizar la Ley de Donaciones Sociales, donde desde la percepción de los entrevistados un factor clave sería la necesidad de mantenerse de dichas instituciones. Aquí se debe tener en consideración que muchas de las organizaciones inscritas en el registro de donatarios, tienen como principal fuente de ingresos los aportes de privados, dado que no podrían acceder a recursos públicos al constituirse como entidades de carácter privado – aunque igualmente podrían participar en fondos concursables del Estado -.

“O sea es que la razón única y fundamental es que las instituciones de la sociedad civil no tienen financiamiento público. Cada vez es más difícil sobrevivir como institución, es tan simple como eso, no hay otra razón”.

(Entidad Beneficiaria 6, Ley de Donaciones Sociales)

“Mira una de nuestras únicas fuentes de financiamiento, prácticamente, lo constituyen las personas que son socias nuestras y que normalmente son personas familiares de personas con demencia”

(Entidad Beneficiaria 7, Ley de Donaciones Sociales)

En este contexto, estas organizaciones tendrían que vincularse con los sujetos de incentivo para poder acceder a recursos que les permitan financiar su operación y las distintas acciones que emprender en pro del público objetivo al cual benefician. Es así que las donaciones, y en específico la Ley de Donaciones Sociales, sería una oportunidad para poder atraer recursos y permitir así su funcionamiento.

“Entonces la motivación fundamental, y única diría yo, por la cual existe todavía el vínculo empresa - organizaciones sociales, es por una necesidad, de sobrevivencia, de financiar las actividades que se desarrollan, financiar los profesionales que trabajan en ella”.

(Entidad Beneficiaria 8, Ley de Donaciones Sociales)

Cabe destacar también, que hay organizaciones sociales que, a pesar de estar inscritos en el Registro de Donatarios, no hacen uso de la Ley de Donaciones, es decir no canalizan las donaciones que reciben para que accedan a beneficios tributarios. Esto, según lo señalado por los entrevistados, se justificaría en diversas razones, tales como:

- En primer lugar, existen organizaciones sociales para las cuales **las donaciones no se constituyen como una fuente de ingresos relevante**, ya que para su subsistencia y funcionamiento utilizan otros medios, como por ejemplo la postulación a diversos fondos concursables – tanto nacionales como internacionales – o también acceden a la venta directa de servicios, asesorías u otros productos relacionados con su temática de acción.

“Entrevistador: ¿Pero ustedes reciben donaciones como ONG?”

Entrevistado: No.

Entrevistador: ¿Y cuál es la principal fuente de financiamiento que tienen?

Entrevistado: Tenemos venta de servicios propios y postulaciones a proyectos, a otros proyectos del Estado y proyectos internacionales”.

(Entidad Beneficiaria 10, Ley de Donaciones Sociales)

- Otra razón por la cual las organizaciones sociales no utilizarían la Ley de Donaciones Sociales sería el **desconocimiento** sobre el funcionamiento de este instrumento de incentivo. En este sentido, no lo utilizan simplemente porque no saben cómo hacerlo, ni los pasos que deben seguir para que las donaciones que reciban puedan acogerse a algún beneficio tributario.

“Entrevistado: Nosotros actualmente tenemos el certificado que nos acredita dentro del Registro de Donantes. Aunque, no hemos utilizado este sistema de donaciones

Entrevistador: ¿Por qué?

Entrevistado: Yo creo que principalmente por desconocimiento. Es que mira, nosotros igual tuvimos una mala experiencia por esto de no saber... en el 2012 ingresamos un proyecto a este banco de proyectos, pero caduco porque no teníamos información sobre como teníamos que ir promocionando este proyecto.”

(Entidad Beneficiaria 10, Ley de Donaciones Sociales)

- También se pudo observar que, dada su temática principal de acción de cada organización social – utilizan otros mecanismos de incentivo existentes, los que se ajustarían más adecuadamente a sus necesidades y a las iniciativas que impulsan.
- La **falta de tiempo**, también se constituiría como una razón para no utilizar este instrumento de incentivo. En este sentido, la estructura propia de muchas de las organizaciones sociales que pueden acogerse a la Ley de Donaciones Sociales a través de su registro de donatarios, dificulta que cuenten con recursos – principalmente humanos- para poder gestionar, administrar y conocer el instrumento, ya que las personas encargadas de dichas organizaciones no cuentan con el tiempo suficiente para profundizar en el funcionamiento y uso de la Ley.

“Entrevistador: ¿Por qué no señalan que son parte del registro de donatarios cuando buscan donantes?

Entrevistado: Por desconocimiento fundamentalmente. Sí, por un desconocimiento. Lo que pasa que la organización misma nuestra, el recurso humano de la organización hoy en día está muy falante, en lo particular, como presidente de la corporación me es súper difícil el tener el tiempo suficiente para instruirme no solamente en el tema de la Ley de Donaciones o cómo poder obtener donantes a nivel de lo privado, sino que también para el desarrollo de todas las actividades en general que realiza la organización”.

(Entidad Beneficiaria 7, Ley de Donaciones Sociales)

En cuanto a la estructura que se encuentra tras la decisión de los sujetos de incentivo para ser parte de la Ley de Donaciones Sociales, en primer lugar, se debe destacar aquellos aspectos que serían determinantes como, por ejemplo, las redes y el capital social existente, marcada por la vinculación familiar, social o política que miembros de las organizaciones puedan tener con importantes ejecutivos de empresas que realizan donaciones.

“Así que por eso pa’ mí la ley de donaciones es una fórmula que tienen, que usan las instituciones que tienen los vínculos con las empresas y esos vínculos generalmente son vínculos familiares o políticos y se mantienen en el mismo espacio: la amiga de la amiga casada con el primo de la cuñada que, o sea esto es todo...”

(Entidad Beneficiaria 6, Ley de Donaciones Sociales)

“Los que tienen gente connotada en su directorio... para tener gente connotada en los directorios tienes que tener una causa; para tener esa causa, tienes que tener visibilidad; para tener visibilidad... Entonces, tú tienes a la gente con más poder económico en las grandes organizaciones que todos conocemos”

(Entidad Beneficiaria 8, Ley de Donaciones Sociales)

Además, también sería determinantes aquí la relación que altos ejecutivos de empresas o que personas naturales puedan tener con la problemática o realidad a la cual atienden las organizaciones sociales. Ya que esto determinaría por un lado su grado de involucramiento con la organización social, y por otro el conocimiento de la labor de cada organización social.

“Tratamos de ir a aquellas empresas que alguien del directorio te dice “por qué no vas de parte mía a tal parte” o llegas como cualquier hijo de vecino a la empresa extraño y todo el mundo dice “fantástico, vamos a hacer algo” pero ahí quedamos”.

(Miembro del Consejo 2, Ley de Donaciones Sociales)

En este contexto, existen donaciones asociadas a la relación que los sujetos de incentivo tengan con la problemática social que abordan las organizaciones sociales del registro de donatarios, principalmente cuando los donantes o alguna persona cercana a ellos es beneficiado directamente con la existencia de las organizaciones y con su actuar.

“Ahora, por qué esa empresa nos donó y nos hizo ese proyecto, porque la persona que está a cargo de la responsabilidad social empresarial tiene en su familia gente ciega, te fijas, o sea hay como que nos conocen por eso”

(Entidad beneficiaria 9, Ley de Donaciones Sociales)

Además de los factores que determinan la estructura de decisión de los sujetos de incentivo, se desprender las motivaciones y las razones que se encuentran detrás de las donaciones que estos realizan, es así que desde la visión de los entrevistados se destaca lo siguiente:

- Políticas de **Responsabilidad Social Empresarial**. Esto refiere principalmente a cuando la decisión de realizar donaciones por parte de las empresas, se sustenta en sus pilares estratégicos, y por tanto se vincula con el rol que estas cumplen dentro de la sociedad, y especialmente en sus territorios de influencia. Resulta relevante de destacar, que dar cuenta de estas estrategias prima por sobre los beneficios tributarios que entrega la Ley de Donaciones Sociales, por lo que es clave dentro de la estructura de decisiones de las empresas al momento de realizar aportes a organizaciones sociales.

“Yo creo que hay muchas razones por las que las empresas donan. Unas de ellas, tiene que ver con aspectos de responsabilidad social, de entender que las empresas cumplen un rol en la sociedad que va más allá de la utilidad en cuanto a sus directivos o sus dueños”

(Entidad beneficiaria 8, Ley de Donaciones Sociales)

“Algunas (de las organizaciones que) decidimos ayudar resulta que tienen estos beneficios y, bueno, ahí los acogemos. Pero no es que hagamos nuestra línea de sustentabilidad diciendo “ya, vamos a hacer nuestra línea de sustentabilidad y siempre vamos a buscar el beneficio”.

(Sujeto de Incentivo 3, Ley de Donaciones Sociales)

- Así también, y diferenciando del punto anterior, según los entrevistados las empresas realizarían donaciones como una estrategia de **marketing**. En este sentido, acogerse a la Ley de Donaciones Sociales sería una estrategia para el posicionamiento de marca de cada empresa que realiza aportes a organizaciones sociales.

“Tiene que ver mucho con marketing, con posicionamiento de la marca, de tratar de lograr mayor grado de fidelización a marcas que sean más limpias, más comprometidas con la sociedad en general”.

(Entidad beneficiaria 6, Ley de Donaciones Sociales)

- Sin embargo, a juicio de algunos entrevistados existen muchos donantes que lo hacen como un **acto filantrópico**, donde las razones que están detrás del uso de la Ley de Donaciones Sociales no se asocia ni con una política de responsabilidad social empresarial, ni con una estrategia de marketing. Desde esta perspectiva se debe destacar que los filántropos tendrían las siguientes razones para realizar donaciones:

- Los filántropos realizarían donaciones con el propósito de involucrarse en los proyectos que impulsan, y en las comunidades que se ven beneficiadas con sus aportes.
- Este tipo de donaciones, se alejarían de las políticas empresariales y de las estrategias de sustentabilidad o Responsabilidad Social Empresarial, y se vincularían más con actos caritativos por motivaciones personales de los directores o gerentes de grandes empresas. Inclusive, en ocasiones estas donaciones pueden ser realizadas fuera del contexto empresarial como persona natural o a través de alguna fundación vinculada con ellos.
- Además, existe una motivación personal asociada a la satisfacción que podría provocar en ellos el hecho de contribuir al bien común. Este es un factor clave al momento de decidir realizar una donación, incluso estaría por sobre el factor económico asociado al beneficio tributario que entrega la Ley de Donaciones Sociales.

“¿Por qué el empresario, o el filántropo, o la persona de alto patrimonio, aportan en filantropía? Porque al hacer un beneficio social, o medioambiental o cultural siente un gran placer interior. Igual hay un tema de beneficio propio, pero ese beneficio propio no es que la persona de alto patrimonio va a estar generando más. Ya no. En el fondo, ¿qué es lo que quiere? Quiere lograr un objetivo social que lo haga sentir contento”.

(Miembro del Consejo 1, Ley de Donaciones Sociales)

- Finalmente, para las empresas siempre es importante el **beneficio tributario**, como una de las razones que motivan el uso de la Ley de Donaciones Sociales, ya que el contar con ingresos es parte de la esencia de toda empresa privada con fines de lucro, para poder sustentarse en el tiempo.

“Es que con las empresas hay un problema que es súper complicado –y esa es la realidad, aunque a la gente no le guste– la empresa está para ganar plata (de manera correcta). La empresa tiene que ganar plata, si no, quiebran. Y que las empresas estén regalando plata es una forma que yo creo que no está mal, porque hoy en día es el único camino, pero es porque el sistema tributario no permite sacar la plata de otro lado”.

(Miembro del Consejo 2, Ley de Donaciones Sociales)

Otro punto relevante de destacar, recae en las razones por las cuales las entidades beneficiarias y los sujetos de incentivo escogen con quien trabajar en el marco de la Ley de Donaciones. En lo que respecta a las razones por las que las entidades beneficiarias eligen a sus sujetos de incentivo, cabe destacar que estas se asocian principalmente a la transparencia y a la ética de dichas empresas, considerando el respeto y la relación con el enfoque de cada organización y con los principios que estas tienen. En este sentido, las organizaciones sociales que trabajan temáticas de género, inmigrantes, niñez, entre otras, recibirán donaciones sólo de sujetos de incentivo que comprueben respetar los derechos fundamentales de dichas poblaciones que son su objetivo.

Resulta clave considerar que, desde la percepción de los entrevistados, el vínculo con una determinada empresa afecta directamente a las organizaciones sociales y, por tanto, una acción identificada como poco ética o incorrecta por parte del sujeto de incentivo, podría afectar su imagen sin estar vinculada directamente con dicha acción.

“Entonces en general cuando tú decides que vas a trabajar con una empresa tienes que tomar decisiones no menores, en términos de ética. O sea, nosotros tenemos, recibimos aportes o sea recibimos apoyo de empresas, pero nosotros exigimos condiciones porque sabemos que los que más tienen por perder en términos de imagen pública, es la institución social no la empresa, la empresa siempre gana”.

(Entidad beneficiaria 6, Ley de Donaciones Sociales)

En cuanto a las razones que se encuentran tras la elección de una entidad beneficiaria en primer lugar se debe dar cuenta que todas las donaciones y los proyectos son evaluados y supervisados por la Secretaría Técnica de la Ley de Donaciones, y que, por tanto, los sujetos de incentivo no pueden realizar donaciones directas a las entidades beneficiarias, menos aún si se trata de donaciones al Fondo Mixto, ya que éstas son realizadas “a ciegas” y desconociendo el proyecto que será beneficiado con los recursos.

Los sujetos de incentivo destacan que la elección de los proyectos es lo primordial al momento de realizar donaciones, y luego de esta elección se pasa a ver las opciones que existen de posibles beneficios asociados a los aportes realizados.

“Lo que te quiero decir es que no está en la génesis el desarrollar proyectos que siempre tengan beneficios. Si está disponible, obviamente lo utilizamos, pero es porque nos surge ahí en la conversación con quien decidimos trabajar”

(Sujeto de Incentivo 4, Ley de Donaciones Sociales)

En cuanto a las características que estas entidades beneficiarias deben tener, se destaca que los proyectos que impulsan las organizaciones sociales se vinculen con las estrategias y principios que siguen, además se debe asegurar que sean organizaciones serias, y conocidas que realicen un trabajo social concreto y por sobre todo visible.

“Yo te diría que en general, por lo menos lo que estamos hablando de esta ley particular, se trata de empresas que buscan fundaciones o corporaciones que sean muy serias, que tengan una presencia pública muy importante y que efectivamente se vea la alianza que existe entre el donante y el donatario (...) básicamente se trata de instituciones que tienen un trabajo social muy concreto y muy visible”.

(Miembro del Consejo 2, Ley de Donaciones Sociales)

Además, se debe destacar que la Ley de Donaciones, y por sobre todo ser parte del registro de donatarios, les entregaría a las entidades beneficiarias una certificación sobre su seriedad y la calidad de sus proyectos y acciones; y por tanto les otorgaría a los sujetos de incentivo mayor seguridad al momento de realizar sus donaciones, haciendo más elegibles a este tipo de organizaciones sociales.

“El acogerse a alguna ley de este tipo te habla de la seriedad del proyecto, porque este proyecto tiene que pasar, tiene que presentarse y cumplir con ciertas características; entonces también te habla de que es un proyecto serio, una fundación seria”

(Sujeto de incentivo 3, Ley de Donaciones Sociales)

ACTORES ASOCIADOS A LA GESTION DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

En cuanto a los actores que se involucran en la gestión de la Ley de Donaciones - y en específico en la toma de decisiones – tanto para los sujetos de incentivo como para las entidades beneficiarias, sería sumamente importante la existencia de **capital social**. Esto estaría dado en dos sentidos:

1. Por una parte, la existencia de redes y contactos entre miembros de las organizaciones sociales y los ejes directivos de las empresas para que conozcan sus iniciativas y les realicen aportes.
2. Por otra parte, es clave la relación que los sujetos de incentivo tengan con la problemática social que abordan las organizaciones sociales. Este punto es relevante ya que de esta forma sería posible acceder en mayor medida a las donaciones de personas naturales, especialmente en instituciones más pequeñas o que atienden problemáticas sociales muy específicas.

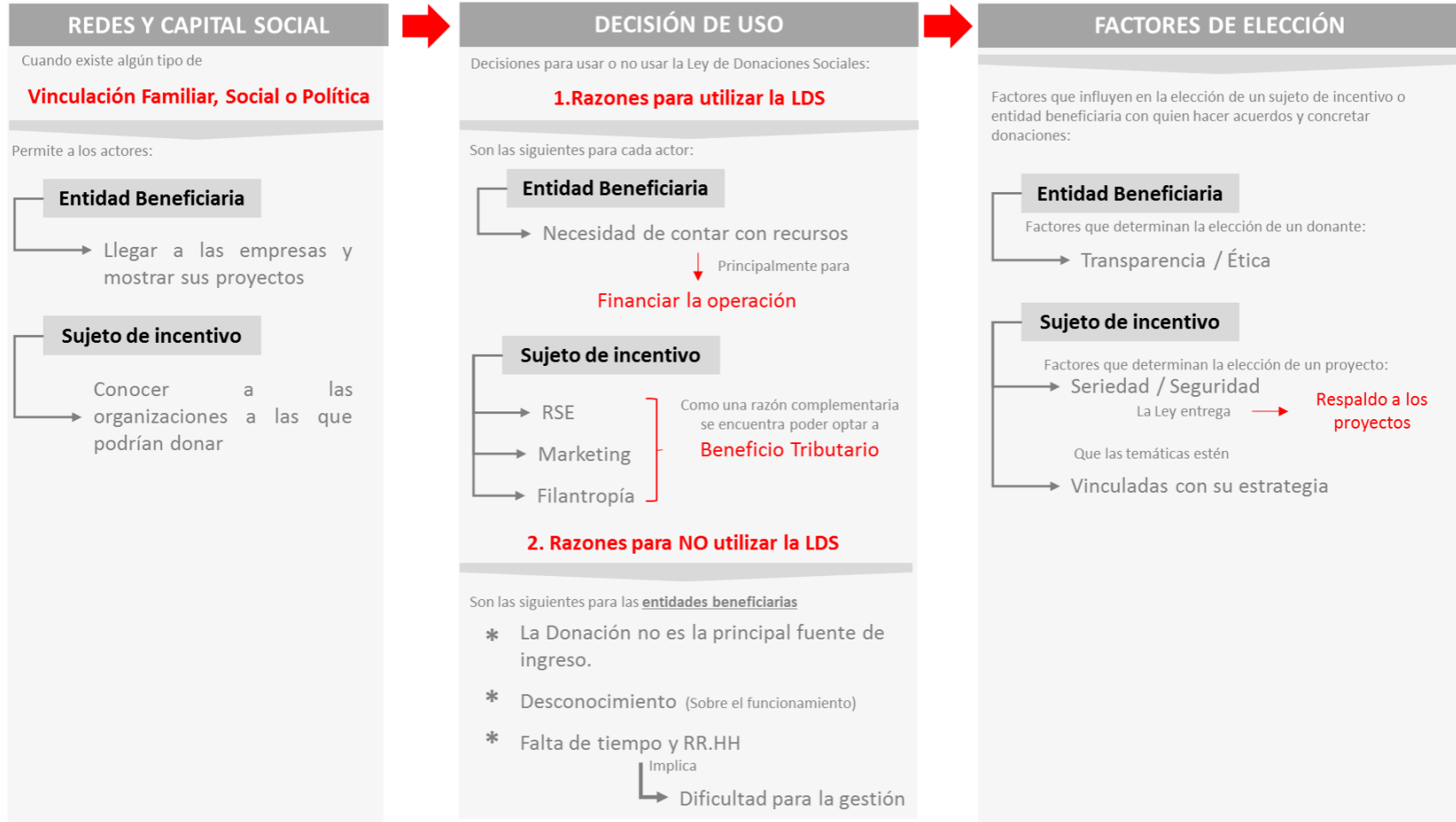
También resulta relevante destacar que existiría una necesidad de contar con personal administrativo y con **recursos humanos** para que desempeñen labores asociadas a la Ley de Donaciones Sociales.

Para que las instituciones sean sanas y puedan funcionar de manera adecuada deben tener un buen sustento operacional y administrativo. La gran dificultad es que las empresas y los donantes tomen consciencia de la importancia de este aspecto, y que por tanto destinen parte de los montos donados a la operación de las organizaciones sociales. En este sentido, una de las grandes dificultades que enfrentan este tipo de organizaciones – especialmente las organizaciones sociales pequeñas y medianas – se asocia a no contar con recursos económicos y por tanto con profesionales encargado de velar por su buen funcionamiento.

El siguiente esquema sistematiza los hallazgos referenciados en torno a la estructura de decisiones de las entidades beneficiarias y de los sujetos de incentivo, sobre el uso de la Ley de Donaciones:

Esquema N° 1 Mapa de decisiones – Ley de Donaciones Sociales

Para la decisión tras la donación, las redes y el capital social son un factor determinante



5.1.6. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

En cuanto a la evaluación que los actores involucrados hacen de la Ley de Donaciones Sociales, y de su uso, estos identifican algunas fortalezas y debilidades asociadas, las cuales son profundizadas en el siguiente apartado.

FORTALEZAS DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

En lo que respecta a las fortalezas que tendría la Ley de Donaciones Sociales, los actores entrevistados – tanto entidades beneficiarias, sujetos de incentivo como miembros del consejo de la Ley – destacan diversos aspectos, entre los cuales es posible destacar los siguientes puntos:

- En primer lugar, la Ley de Donaciones es un instrumento que **estimula el aporte social de las empresas privadas** a las instituciones sin fines de lucro, donde los beneficios tributarios que entrega a los donantes harían más atractiva la realización de aportes a proyectos, iniciativas o directamente a instituciones.
- En relación con lo anterior, la ley de Donaciones Sociales, permite a las entidades beneficiarias **concretar donaciones y ser más atractivos** para algunos sujetos de incentivo, ya que las organizaciones y fundaciones con fines sociales, generalmente, tienen como única fuente de financiamiento los aportes realizados por privados, por lo que el uso de la Ley de Donaciones y de sus beneficios tributarios hacen más atractiva la donación por parte de los sujetos de incentivo. En este sentido, la Ley sería un muy buen instrumento que permitiría buscar nuevos donantes utilizando como gancho los beneficios tributarios que se ofrecen por medio de la Ley.
- Ser parte de la Ley de Donaciones Sociales, **entrega una validación y disminuye las desconfianzas**, ya que para las organizaciones sociales el estar inscritas en el Registro de Donatarios, y poder contar con iniciativas que son aprobadas por el Consejo y la Secretaría Técnica de la Ley en el Banco de Proyectos, resultaría clave para entregar confianza y seguridad a los sujetos de incentivo. El ser parte de la Ley de Donaciones entrega una validación y una certificación a las entidades beneficiarias, que disminuye las desconfianzas y miedos de los sujetos de incentivo – principalmente relacionadas con el destino y el buen uso de los aportes.
- Desde la percepción de las entidades beneficiarias, otra de las fortalezas de la Ley de Donaciones Sociales, estaría relacionada con que **las incentiva permanentemente a medir los resultados** de sus proyectos a través de indicadores, los cuales son considerados en los informes que deben entregar anualmente al Ministerio de Desarrollo Social. Dado que este último ejercicio es constante les permitiría a las organizaciones ordenar y enfocar su trabajo.
- La Ley de Donaciones **fomenta la interrelación entre actores**, ya que involucra al Estado, a los privados y a las organizaciones sociales en el desarrollo social del país, bajo un mismo propósito o proyecto. Además, la Ley de Donaciones sería importante para generar una relación de transparencia, donde los diversos actores, dadas las exigencias – principalmente administrativas – que tiene el uso de la ley, las cuales estarían permanentemente

impulsando a los sujetos de incentivo y a las entidades beneficiarias a mejorar en su operación y funcionamiento.

- Así también, especialmente desde la mirada de los donantes, este instrumento permitiría que las empresas **focalizaran su gasto social** según algún determinado rubro o las necesidades de un territorio, actuando como una guía según las necesidades que el Estado ha definido como prioritarias para el desarrollo social.

DEBILIDADES DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

En cuanto a las debilidades que los actores asocian al uso de la Ley de Donaciones Sociales, los actores involucrados en el uso y funcionamiento de este instrumento, identifican una serie de aspectos, entre los cuales es posible referenciar los siguientes:

- La Ley de Donaciones Sociales tendría **carácter poco redistributivo**, ya que a juicio de los entrevistados en el uso de este instrumento existiría una concentración de las donaciones que beneficiaría sólo a una proporción – mínima - de organizaciones sociales inscritas en el Registro de Donatarios. En este sentido, las donaciones recibidas a través de la Ley de Donaciones Sociales no llegarían a todas las organizaciones sociales y estarían concentradas en las organizaciones de mayor tamaño, las cuales contarían con las redes y vínculos – entendidos como capital social – que les permitirían poder acceder a los sujetos de donación con mayor facilidad.
- A juicio de algunos entrevistados – y en relación con lo anterior - la Ley de Donaciones podría **convertirse fácilmente en un ejercicio poco solidario**, que finalmente carece de un componente social ya que prima un factor económico, en una permanente competencia entre las organizaciones del Registro de Donatarios para poder obtener aportes de privados que les permitan realizar sus proyectos, y por sobre todo subsistir. Complementariamente, las organizaciones más pequeñas serían poco visibles, ya que de cierta forma tendrían que competir en una posición de desventaja, con grandes fundaciones para poder acceder a donaciones.
- Las donaciones y los aportes realizados en el marco de este instrumento de incentivo público, tendrían un **carácter discrecional y arbitrario**, donde el destino y monto de la donación pasa solo por el arbitrio de los sujetos de incentivo. En este sentido, la ley carecería de lineamientos entregados por parte del Estado – como un ente regulador - tanto en temas, montos y entidad beneficiaria de la donación, lo cual conllevaría a que las organizaciones sociales con menos capital social se encuentren en desventaja al momento de acceder a aportes privados.

Frente a los puntos antes expuestos, cobra relevancia el rol que una figura como la del **Fondo Mixto** podría cumplir para avanzar hacia la redistribución de las donaciones. En este sentido, el Fondo sería percibido como una oportunidad para que las entidades beneficiarias más pequeñas y con menos redes pudiesen acceder a aportes para realizar sus proyectos y lleva a cabo la tarea social que persiguen, ya que en esta instancia estarían en igualdad de condiciones para recibir aportes de privados. Así también, el Fondo Mixto permitiría:

- Que las organizaciones poco conocidas y con pocas redes, y por tanto con menor capital social, puedan acceder a donaciones a partir de los concursos.
 - Que las donaciones puedan llegar a proyectos locales, específicamente a través de la incorporación de las organizaciones establecidas bajo el alero de la Ley N°19.418 sobre juntas de vecinos.
 - Que las instituciones inscritas en el registro de donatarios estén en igualdad de condiciones frente a la posibilidad de recibir donaciones, definiendo los recursos aportados por la calidad de los proyectos y no por vinculaciones previas con los donantes.
 - La evaluación de los proyectos sería externa a los sujetos de incentivo y a las entidades beneficiarias, lo cual entregaría mayor objetividad a la entrega de los recursos y en el acceso a donaciones.
- Otra debilidad, estaría dada por la **dificultad que implicaría utilizar y comprender el funcionamiento** de la Ley de Donaciones Sociales, principalmente porque implicaría la necesidad de contar incluso con recursos humanos especializados – como por ejemplo con un experto tributario - que facilitara el uso de la Ley, y que por tanto permitiría entregar a los sujetos de incentivo que realizan aportes la posibilidad de acogerse a los beneficios tributarios de la Ley.
- También existe la percepción de que los **plazos asociados al uso de la Ley serían poco amigables** para trabajar ya que difieren de los tiempos de las necesidades sociales, y los tiempos de respuesta desde el Ministerio de Desarrollo Social serían más lentos de lo adecuado lo que podría incluso paralizar el trabajo de una Institución sin fines de lucro. En este sentido, también la Ley de Donaciones posee muchos trámites que involucran el tiempo para las organizaciones.
- **Existen otros instrumentos que entregan mejores beneficios tributarios**, a juicio de los entrevistados, en la Ley de Donaciones Sociales existiría una posición de desventaja frente a otros instrumentos de donación, ya que los beneficios tributarios que entrega serían menores a otros instrumentos – específicamente en el límite del monto que puede imputarse a crédito en relación con la Ley de Donaciones con Fines Culturales - y además su uso y funcionamiento sería más complejo – en relación a la Ley de Rentas Municipales.
- Vinculado con el punto anterior, la existencia de un **tope del beneficio tributario según la rentabilidad de las empresas**, se identifica como una debilidad, ya que lleva a cuestionarse si el instrumento incentivo o desincentiva la donación de los privados. Esto refiere específicamente a que en la medida que las donaciones superan las 1.000 UTP los porcentajes del beneficio tributario, tanto para crédito IVA como para la consideración de gasto se van modificando, disminuyendo la proporción del primero y aumentando la del segundo. Sin embargo, grandes donaciones funcionan independientemente de la existencia de este tipo de beneficios tributarios, ya que se basan principalmente en convicciones.

- Una de las principales debilidades de la Ley de Donaciones Sociales, es el **desconocimiento** de los actores sobre su funcionamiento, ya que conlleva que existan una serie de supuestos y falsas creencias, las que pueden constituirse como un factor clave en los sujetos de incentivo al momento de decidir utilizarla. Entre estos aspectos es posible destacar lo siguiente:
 - En las empresas existe la creencia de que por participar en la Ley de Donaciones y acoger sus aportes a los beneficios tributarios que esta entrega, el Servicio de Impuestos Internos estará más pendiente de su funcionamiento y por tanto serán más fiscalizados.
 - Desde algunos sujetos de incentivo existe la creencia de que las organizaciones sociales y el Estado – especialmente con los recursos que recibe el Fondo Mixto – no harán un buen uso de los aportes recibidos, y por tanto tendrían temor en torno a la realización de donaciones bajo este instrumento de incentivo, al desconocer el destino de dichos aportes.
 - Existen casos de sujetos de incentivo que tienen la creencia de que no hay ningún entre regulador o fiscalizador en torno a la Ley de Donaciones, situación que daría pie a la ejecución de malas prácticas en el uso del instrumento de incentivo.
 - Finalmente, el desconocimiento conlleva a que los sujetos de incentivo no utilicen los beneficios tributarios que entrega la Ley de Donaciones, principalmente porque no saben cómo proceder para poder hacer efectiva la donación frente al Servicio de Impuestos Internos. Situación que se replica para el caso de las entidades beneficiarias, las cuales también por desconocimiento no invitan a sus donantes a utilizar los beneficios tributarios que entrega la Ley de Donaciones Sociales.
- Otra debilidad hace referencia a la **participación de las personas naturales en la Ley de Donaciones Sociales**, específicamente en dos aspectos:
 - Por una parte, desde la visión de las entidades beneficiarias, las personas naturales significarían una parte importante dentro de las donaciones recibidas, principalmente en cuanto a cantidad de donantes, pero los montos de las donaciones serían inferiores a lo entregado por las empresas, por lo que se percibe que, a nivel de cuantía de donaciones, las empresas tendrían mayor importancia. Esto reflejaría un desconocimiento en la información manejada por parte de las entidades beneficiarias y de las donaciones que reciben, ya que, al observar los datos oficiales, el monto global de las donaciones de personas naturales supera al monto de las personas jurídicas.
 - Independiente de lo anterior, se percibe que las personas naturales no utilizarían los beneficios tributarios y que por tanto no se acogerían a la Ley de Donaciones, aunque la Entidad Beneficiaria sea parte del registro de donatarios. Esto se debería principalmente a un desconocimiento general y a que los beneficios que tendrían estas personas no serían lo suficientemente claros, y los procesos podrían ser incluso engorrosos.

Desde la visión del equipo consultor, esto también podría estar asociado a algunas dificultades que implica para las personas naturales obtener un certificado de donación para ser presentado al Servicio de Impuestos Internos y poder hacer efectivo el beneficio tributario de la Ley. Esta hipótesis se desprende de la percepción que existe dentro de la Secretaría Técnica sobre que el aumento de las donaciones de personas naturales bajo el concepto de la Ley podría estar vinculado a que el Hogar de Cristo y sus fundaciones asociadas tienen una plataforma web para descargar dicho certificado.

- Otra debilidad identificada por los actores entrevistados, sería la **poca difusión** que existe de la Ley de Donaciones, ya que a juicio de los entrevistados el Ministerio de Desarrollo Social no realizaría eventos de difusión para que las empresas y las personas naturales pudiesen conocer los proyectos y los beneficios asociados al uso de la Ley.
- Desde la opinión de las entidades beneficiarias, otra debilidad sería tener que realizar todos los procedimientos asociados a la Ley y que esto no les asegure nada, es decir, es posible que no se reciba ninguna donación a pesar del trabajo invertido para la postulación de sus proyectos. En este sentido se apela a que el Ministerio se desentiende ya que no tiene ninguna relación con las empresas y son las organizaciones las que deben salir a buscar a sus donantes. Desde la percepción de las entidades beneficiarias, sería interesante que se establecieran convenios o alianzas de largo plazo con algunas empresas, impulsadas desde el Estado y donde el Ministerio funcionara como intermediario.
- Finalmente, este instrumento **no sería adecuado para todos los rubros o giros** de las distintas organizaciones sociales o fundaciones, y que además no considera a las organizaciones de la sociedad civil (sólo se consideran en el Fondo Mixto). En este sentido, existen instrumentos más específicos que pueden ser mucho más pertinentes según las necesidades de una determinada institución. Desde la visión de los actores, un proyecto deportivo tendría mayor acogida bajo la ley con fines deportivos, o un proyecto cultural en la ley de donaciones culturales o ley Valdés.

ASPECTOS A MEJORAR DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

En la evaluación que los actores entrevistados realizan de la Ley de Donaciones Sociales, se destacan aquellos aspectos donde este instrumento debiese focalizarse para mejorar. En primer lugar - y directamente relacionado con las debilidades identificadas en el punto anterior – la Ley debería avanzar hacia **tener un carácter más distributivo**, justo e igualitario en el acceso a beneficios para todas las organizaciones sociales y fundaciones sin fines de lucro que son parte del Registro de Donatarios.

Esto podría lograrse **fortaleciendo el Fondo Mixto de donaciones**, e incentivando a las empresas y personas naturales a realizar sus donaciones en él. Para esto resulta clave que se realicen procesos de difusión y de entrega de información respecto de su funcionamiento y de su importancia, ya que existen prejuicios, mitos y temores asociados a su funcionamiento y a las posibles implicancias que podría tener realizar donaciones a través de este mecanismo, como por ejemplo que existe mal uso de los recursos, que no son destinados a los fines establecidos, entre otros. La división de

Cooperación Público Privada debe velar en primer lugar por eliminar estos prejuicios, especialmente dentro del empresariado, para que estos tengan confianza en este mecanismo de donación.

Además, se debiese **simplificar el funcionamiento de la Ley**, tanto en temas administrativos como tributarios, ya que su complejidad sería perjudicial para las instituciones y organizaciones pequeñas y medianas, porque no cuentan con un sustento administrativo – específicamente con recursos humanos – que le permitan conocer el tema tributario, completar formularios, postular proyectos, entre otros aspectos.

“Las leyes de donaciones tienen que ser muy transparentes, sencillas y transparentes y eso es un tema que la ley que tenemos nosotros parece que no tiene”.

(Entidad beneficiaria 3, Ley de Donaciones Sociales)

“Entonces, nosotros quisiéramos como sociedad civil, como Comunidad de Organizaciones Solidarias, simplificar las leyes de donaciones, que sean más efectivas, muy operativa (...) Engorrosa, engorrosa. De hecho, nosotros hacemos talleres todos los meses de cómo opera la Ley de Donaciones”

(Entidad beneficiaria 5, Ley de Donaciones Sociales)

En este contexto, según la percepción de los actores entrevistados, actualmente la Ley de Donaciones, dada la complejidad de su funcionamiento, implica que las organizaciones sociales deban destinar recursos a la contratación de profesionales especialistas para dar cuenta de los requerimientos tributarios de este instrumento.

“El tercer aspecto que estamos de acuerdo es el tema de la simplificación de las exigencias tributarias, que no es que no se paguen lo que se tenga que pagar, sino que el trámite sea más simple porque si no le exige a las instituciones un experto tributario y los expertos tributario son súper caros, por algo son expertos”

(Entidad beneficiaria 5, Ley de Donaciones Sociales)

Otro aspecto en el cual debiese mejorar la Ley de Donaciones Sociales, sería en **actuar frente al desconocimiento** de las organizaciones sociales, especialmente de las más pequeñas quienes no tienen mayor información sobre el uso de este instrumento de incentivo. Esto es fundamental, ya que las entidades beneficiarias son claves al momento de dar a conocer la ley y sus beneficios tributarios a los potenciales sujetos de incentivo que realizan donaciones.

En este sentido, se debiese trabajar en torno a la difusión y entrega de información a las entidades beneficiarias, pero también a los sujetos de donación, para que hagan un buen uso del instrumento, pero por sobre todo para derribar los mitos y las creencias que existen sobre el funcionamiento de la Ley y que son determinantes en el uso de la Ley por parte de estos sujetos.

Otro aspecto a mejorar en el marco de la Ley de Donaciones Sociales es la **falta de regulación y fiscalización** por parte del Estado. En este sentido, a juicio de los entrevistados, debería existir un rol más relevante del estado como ente regulador, por lo que debe posicionarse fuertemente como un ente con capacidad fiscalizadora, para asegurar el.

“(...) Por eso, una fiscalización no estaría nadita de mal. Yo creo que ahí es donde el Estado nuevamente tiene que organizarse bien para que haya una cultura de buenas prácticas. Eso falta. No hay nada que fomente la cultura de buenas prácticas”.

(Miembro del Consejo 1, Ley de Donaciones Sociales)

Finalmente, a juicio de los entrevistados, la Ley debe **avanzar hacia una ley única de donaciones**, especialmente para actuar frente a las debilidades que presenta este instrumento de donación, tales como la falta de información y el desconocimiento, la dificultad de los procedimientos administrativos, la existencia de instrumentos de incentivo público con estándares diferentes – como por ejemplo los requisitos de postulación, los beneficios tributarios entregados y los montos de donación permitidos – y la incorporación de todas las organizaciones de la sociedad civil a nivel local y nacional.

En este contexto, se entiende por Ley única, una ley para todos, sin grupos privilegiados o grupos en una situación desfavorecida, tanto dentro de las organizaciones sociales inscritas en el registro de donatarios como en comparación con organizaciones que tienen otros fines – educacional o deportivo, por ejemplo – y que pueden acceder a otros instrumentos de incentivo público que tendrían mejores beneficios y entregarían mayores oportunidades para quienes las utilizan.

Dentro de este contexto, el establecimiento de una Ley única de donaciones, permitiría avanzar en la estandarización de los requisitos para la postulación y selección de proyectos, además de avanzar hacia la unificación de registros de Donatarios, que integre a las organizaciones civiles del país más allá de su fin específico, y que facilite los mecanismos administrativos asociados a la certificación de las donaciones y a las coordinaciones con el Servicio de Impuestos Internos para hacer efectivos los beneficios tributarios asociados a donaciones.

Así mismo, la existencia de una Ley única de donaciones permitiría avanzar hacia la estandarización de instrumentos, independientemente de la temática abordada, evitando la duplicidad que actualmente existe entre diferentes mecanismos de incentivos. Así también, esto permitiría que los proyectos sean acogidos a un solo instrumento de donación, y que no deban ser fraccionados para acceder a beneficios tributarios según su área de acción.

“Yo creo que hay muchas desventajas lamentablemente y que tienen que ver básicamente con que es un desorden. La verdad es que tenemos una cantidad de leyes que sólo están dispersas en distintos cuerpos legales, que son extremadamente altos y son que además de eso a veces ocupan criterios diferentes”.

(Miembro del Consejo 2, Ley de Donaciones Sociales)

“Entonces, para mi gusto, cuáles son las salidas. Una ley única, que tenga un fondo redistributivo y que las organizaciones rindan cuentas estandarizadamente y asunto terminado”.

(Entidad beneficiaria 1, Ley de Donaciones Sociales)

||| 5.1.7. BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA LEY DE DONACIONES

El siguiente apartado, tiene como principal propósito dar cuenta de buenas y malas prácticas asociadas al uso de la Ley de Donaciones Sociales, las cuales fueron recogidas desde la visión de los actores que hacen uso de este instrumento de incentivo público.

BUENAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

En cuanto a las buenas prácticas que los actores involucrados identifican, resulta relevante destacar la **relación que se produce entre el Estado, los privados y las organizaciones sociales** en el marco de la Ley de Donaciones Sociales. En este sentido, la participación en la Ley sería positiva al fortalecer la relación entre estos actores, producto de las exigencias asociadas a la Ley de Donaciones Sociales, ya que la dinámica de la Ley permite una constante conversación para la existencia de una relación positiva, transparente y constructiva entre lo público, lo privado y las organizaciones sociales.

Además, esta relación tripartita podría permitir que las empresas se abran a aprender de las organizaciones sociales y de las fundaciones, que conozcan cosas nuevas asociadas a su funcionamiento y a las temáticas que abordan cada una de ellas. En este sentido, una buena práctica sería el involucramiento de los sujetos de incentivo en los proyectos, iniciativas y temáticas que abordan las entidades beneficiarias, a través del dialogo entre ellas.

“Yo creo que esto nos ayuda a que el Estado y la empresa conversen y digan “cómo vamos a construir un Chile mejor juntos”. Y eso es muy importante. Y también a la sociedad civil, porque las empresas necesitan una ONG para hacer esto, entonces tienen que empezar a hablar con las ONG”.

(Sujeto de Incentivo 4, Ley de Donaciones Sociales)

Así también, el uso de los beneficios tributarios asociados con proyectos que tienen **finances netamente sociales**, se identifica como una buena práctica, ya que esto sería el principal propósito perseguido por el instrumento de incentivo. Se identifica que el focalizar las donaciones en el marco de entidades beneficiarias que tengan proyectos con un enfoque de derechos sobre los públicos objetivos con los que trabajan, sería beneficioso para todos los actores involucrados y estaría realmente vinculado con el objetivo de la Ley, y no con la maximización de las utilidades.

“Una Ley de Donaciones robusta, con un Estado robusto, que fiscaliza correctamente y con una sociedad civil que apalanca, porque levanta voluntariado, causas, vuelve a poner al país en un lugar que no es maximizar la utilidad, sino que es generar bien común. Eso es una buena Ley de Donaciones”.

(Entidad beneficiaria 9, Ley de Donaciones Sociales)

MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA LEY DE DONACIONES SOCIALES

En lo que respecta a las malas prácticas identificadas en el uso de la Ley de Donaciones Sociales, es posible dar cuenta de lo siguiente:

- Una mala práctica identificada – específicamente para los sujetos de donación – recae en el uso de la ley como “Marketing” para el fortalecimiento o limpieza de la imagen de las empresas. Cuando no hay un fin social tras los aportes que dichas empresas realizan, donde las organizaciones sociales son utilizadas sólo como un medio para el posicionamiento o la mejora de la imagen de dichas empresas.

“Entonces lo que hace es el gran problema que muchas empresas, de nuestra perspectiva, hacen como un lavado de cara con las donaciones sociales y eso evidentemente es una dificultad porque entonces utilizan a las instituciones y a los proyectos de las instituciones para lavarse la cara”.

(Entidad beneficiaria 6, Ley de Donaciones Sociales)

- Desde la experiencia de los actores entrevistados, se identifica que, por parte de los sujetos de incentivo, la **elusión de impuestos**¹⁵ sería una mala práctica. Aunque los entrevistados señalan no conocer directamente casos en que esto haya sido realizado, si se identifica como una práctica ampliamente comentada en el contexto de las donaciones. Esta práctica implicaría que este mecanismo de incentivo se utilice maliciosamente fuera del propósito con el que fue creado, donde los sujetos de incentivo sólo perseguirían fines económicos con sus donaciones y no fines sociales, y por tanto no se focalizarían en el desarrollo social ni en las mejoras en inclusión social que el país necesita.

“Pareciera que no es la mayoría ni nada, más bien hay un problema de doble tributación o de doble... yo no entiendo los conceptos en realidad, pero lo presentan como gasto y como donación al mismo tiempo, en fin. Ahí hay un juego que se hace en términos financieros”.

(Entidad beneficiaria 8, Ley de Donaciones Sociales)

- Otra mala práctica identificada es la **declaración de montos diferentes a los donados**. Aquí hay una mala práctica por parte de los sujetos de incentivo, pero también por parte de las entidades beneficiarias, ya que son estas las que emiten certificados para el Servicio de Impuestos Internos por montos superiores a las donaciones recibidas para que las empresas puedan acceder a un beneficio tributario mayor al que correspondería.

“Del donatario, y a veces también presionado un poco por la empresa. Y las peores prácticas - que yo sé que ha habido - son las empresas que dicen donar 100 y en la práctica donan 50 y obtienen beneficios por 100. Eso es abiertamente un robo coludido, como el caso universidades. Y todos justificándose con que es para un buen fin”.

(Miembro del Consejo 2, Ley de Donaciones Sociales)

- Finalmente, es posible identificar una mala práctica por parte de las entidades beneficiarias de las donaciones, lo que refiere a **no cumplir con la ejecución de los proyectos** aprobados en el banco de proyectos, ya que en el contexto de la Ley estos son los proyectos que han sido validados y aprobados por el Consejo de la Ley y por su Secretaría Técnica. Al comprender este elemento, se debe tener en cuenta que muchas veces esto se debe a que los fondos donados no fueron los suficientes para la ejecución completa de los proyectos, lo que referiría a problemas en su formulación. Sin embargo, también podría deberse a una mala utilización de los fondos donados, por ejemplo, si fuesen destinados a otros fines, o también a una mala administración de estos.

“Ahora lo otro. ¿Cuáles son las malas prácticas? Yo creo que las malas prácticas es básicamente buscar el buen certificado, no rendir, o no cumplir 100% con el proyecto y jugar un poco a que nadie lo va a fiscalizar”.

(Miembro del Consejo 2, Ley de Donaciones Sociales)

¹⁵ La elusión de impuestos es cualquier acción, en principio por vías legales, que persigue evitar o minimizar el pago de impuestos.

5.1.8. PRESENTACIÓN FINAL DE CASOS DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS

En el siguiente apartado, tiene como principal objetivo identificar los casos finales seleccionados como buenas y malas prácticas para el uso de la Ley de Donaciones Sociales, profundizando en los aspectos que definen a ciertas entidades beneficiarias por contar con una forma de hacer las cosas que dada su efectividad puede ser replicable en otras – buena práctica - o como lo contrario a aquello que puede ser identificado como virtuoso – mala práctica.

CASOS DE BUENAS PRÁCTICAS

En primer lugar, para la definición de un caso de buena práctica, se debe tener en cuenta que las Buenas Prácticas como todas aquellas prácticas institucionales, que dada su efectividad son factibles de ser replicadas en contextos similares. Tomando en cuenta lo anterior, para la Ley de Donaciones Sociales, se ha definido como caso de buena práctica a la **Corporación CreceChile** – como entidad beneficiaria – y **Minera los Pelambres**, como sujeto de incentivo.

CORPORACIÓN CRECECHILE

Antecedentes de la organización

La Corporación CreceChile es una institución que trabaja hace más de 10 años en la educación de las familias más vulnerables de nuestro país. Es un proyecto fundado en el año 2005 por un grupo de jóvenes motivados con la idea de entregar a todos, una educación integral, que se presenta como el motor de cambio de una sociedad más justa y equitativa.

CreceChile es una comunidad educacional que, desde los valores cristianos, promueve el crecimiento integral de personas a través de la generación de proyectos educacionales en sectores de escasos recursos. En ellos, voluntarios y alumnos se enriquecen mutuamente, irradiando a su entorno y colaborando en la construcción de una sociedad más humana y solidaria.

La *misión* de CreceChile es ser una organización relevante del país en el crecimiento integral de la persona y el fortalecimiento de la familia a través de la educación. Hoy la corporación cuenta con cinco sedes dentro de la Región Metropolitana - dentro de las cuales se encuentran La Florida, Pudahuel, Quilicura, Maipú y Colina - donde más de 3.500 familias han pasado por CreceChile y más de 1.000 voluntarios han sido parte del desafío.

Durante el año 2014, bajo el alero de la Ley de Donaciones Sociales, la Corporación CreceChile recibió aportes monetarios por \$40.600.000¹⁶, destinados principalmente al funcionamiento de sus Centros de Desarrollo Integral en las distintas comunas donde tienen incidencia. Entre sus principales donantes se encuentran: Bosques Cautín, Empresas Lipigas, Comercial Hábitat y Aguas Andinas, no identificándose donaciones de personas naturales durante dicho periodo (al menos que hayan realizado el trámite para hacer efectivo el beneficio tributario).

A pesar de lo anterior, una de las principales fuentes de financiamiento de CreceChile proviene de personas que aportan mensualmente para que la corporación pueda seguir implementando sus programas educativos. Gracias a ellos, la corporación ha podido sustentarse de forma continua y

¹⁶ Donaciones Recibidas año 2014 Ley de Donaciones Sociales, División de Cooperación Público-Privada, Ministerio de Desarrollo Social

segura durante los 10 años de su funcionamiento, actualmente más de 600 personas son socios de CreceChile, quienes mes a mes hacen un aporte económico¹⁷.

La Corporación cuenta con 3 áreas de trabajo:

1. **Educación de adultos:** Realizan clases de lunes a jueves entre las 19:00 a las 22:00 horas. Para esto, contamos con alrededor de 150 voluntarios que dedican una tarde a la semana para enseñarle a los adultos alguna materia de su interés. De esta forma ellos se preparan durante todo el año para rendir los exámenes libres del Ministerio de Educación y así poder finalizar una etapa que no pudieron terminar cuando jóvenes. La misión y la visión de la corporación en esta área de trabajo son:
 - Misión: Fortalecer la familia como núcleo fundamental de la sociedad, potenciándola como primera instancia formadora a través de la implementación de programas educativos integrales para adultos, que permitan desarrollar capacidades, generar nuevas oportunidades y transformar vidas.
 - Visión: Ser referentes a nivel nacional e internacional en educación de adultos, a través de un modelo educativo de excelencia, que potencie a la familia y transforme la sociedad.

Fotografía N° 1 Clases para adultos de Corporación CreceChile



Fuente: Memoria 10 años Corporación CreceChile

2. **Educación parvularia:** CreceChile cuenta con el Jardín Infantil “Los Manzanos”, el cual nace en el año 2014 como respuesta a las necesidades manifestadas por la comunidad del Cerro 18 de Los Barnechea.
 - Misión: Reducir la brecha de oportunidades que enfrentan los niños provenientes de familias vulnerables en relación a sus pares, a través de programas de educación inicial integrales y el trabajo con las familias en el fortalecimiento de su rol formador.

¹⁷ Memoria 10 años Corporación CreceChile

- **Visión:** Ser un referente en el ámbito de la educación inicial en contextos de vulnerabilidad social, a través de un modelo exitoso en el cierre de la brecha de oportunidades que fortalezca el rol formador de la familia.

Fotografía N° 2 Niños de Jardín Infantil “Los Manzanos” Corporación CreceChile



Fuente: Memoria 10 años Corporación CreceChile

3. **Capacitación como OTEC:** El Organismo Técnico Capacitador (OTEC) de la Corporación CreceChile fue creado en el año 2009 como una forma de financiamiento para lograr la tarea es que la corporación siga creciendo y llegando cada vez a más familias. La política de este OTEC es dar un servicio de capacitación de excelencia a los alumnos, tanto desde el punto de vista académico como humano.

Aspectos que lo definen como una buena práctica

La relación de CreceChile con la Ley de Donaciones Sociales, se selecciona como un caso de éxito, dado que cumple con la mayoría de los criterios definidos como determinantes en el establecimiento de buenas prácticas en el uso del incentivo, a saber¹⁸:

- **MEJORA DE PROCESOS:** En cuanto a la mejora de proceso, es posible identificar claramente que la Corporación ajusta sus acciones con las estrategias de RSE de sus donantes, ya que trabajan en función del desarrollo de un mismo territorio de interés.

En este sentido, las empresas que actúan como donantes de la corporación, hacen su intervención social con las comunidades que son cercanas a sus plantas o a su operación. Entonces ellos motivan a ciertas empresas que están en los territorios donde tienen sus sedes y realizan sus clases, a que apadrinen a la sede que está dentro de su territorio de influencia, y de esta forma, vinculan su estrategia como corporación con la estrategia de sustentabilidad o RSE de dichas empresas.

¹⁸ Para más detalle ver anexos sobre tipología para definición de buenas prácticas.

- **MEJORA DE RESULTADOS:** A nivel de resultados, en ChileCrece cuentan con estrategias de medición constante, mediante la elaboración de informes de resultados de sus proyectos, lo cual es clave para un organismo transparente.

Es así que, utilizan informes anuales con el propósito de ir midiendo su desempeño y la mejora en sus resultados. Para esto elaboran indicadores y miden permanentemente las actividades que realizan, los cuales deben ser congruentes con su misión y con sus objetivos.

- **PERCEPCIÓN INTERNA:** Dada la claridad que existe en la entidad beneficiaria, sobre los procedimientos de sus donantes, tienen la capacidad de contar con oferta de proyectos a largo plazo. Es por esto que, al momento de abrir nuevas sedes acuden a las empresas que están en esos sectores, mientras que en las empresas con las que ya trabajan van actualizando las alianzas permanentemente, con tal de que los proyectos no finalicen.
- **EVALUACIÓN EXPERTA:** La Corporación ChileCrece cuenta con legitimidad y prestigio dentro de sus territorios de interés, la cual se ve reflejada en las redes de apoyo locales que han establecido con el tiempo, donde los municipios y los establecimientos educacionales con los que trabajan les entregan su apoyo para poder funcionar y alcanzar sus objetivos.

Así también, cuentan con el apoyo de otras fundaciones/colaboradores y son parte de la Comunidad de Organizaciones Solidarias, la cual es un espacio de encuentro, colaboración y articulación de organizaciones de la sociedad civil que trabajan al servicio de personas en situación de pobreza y/o exclusión social en Chile.

- **INFERENCIA:** En cuanto a la inferencia, se destaca que la Corporación ChileCrece cuenta con herramientas para poder inferir en el desarrollo de otras entidades beneficiarias que utilizan la Ley de Donaciones Sociales, pero que también comparten un espíritu común y abordan temáticas de trabajo similares, es decir que pudiesen replicar su experiencia.

En este sentido, cuentan con información disponible en su página web, donde exponen su experiencia, su trayectoria y además dan cuenta de su modelo de trabajo y de historias emblemáticas, modo que el resto de la sociedad civil pueda acceder al material institucional que ellos han elaborado y utilizado durante sus diez años de funcionamiento.

Además, cuentan con difusión a través de redes sociales, para que otras entidades beneficiarias, y también empresas que quieran conocer a la corporación, puedan tener acceso a información respecto a su trabajo.

- **SUSTENTABILIDAD:** La Corporación ChileCrece cuenta con estrategias sustentables en el tiempo, ya que cuentan con convenios de mediano plazo con sus donantes, ya que trabajan a partir de alianzas con empresas, quienes apadrinan proyectos que contribuyen directamente a sus comunidades más cercanas. Esto les permite contar con proyección, holgura y provisión presupuestaria en el trabajo que realizan, ya que sus alianzas estratégicas se extienden por periodos de tiempo de entre dos y tres años.

Además, cuentan con otro tipo de redes que potencian su trabajo y que les permiten contar con cierta estabilidad y sustentabilidad en el tiempo, como, por ejemplo, cuentan con apoyo de establecimientos educacionales de los territorios donde trabajan quienes facilitan su infraestructura – durante su capacidad ociosa – para que sea utilizada por la corporación en la nivelación de estudios de personas adultas.

MINERA LOS PELAMBRES

Antecedentes de la organización

Los Pelambres es una empresa minera de Antofagasta Minerals, grupo minero chileno dedicado a la explotación y producción de concentrado de cobre y molibdeno para sus clientes, principalmente fundiciones en Asia y Europa.

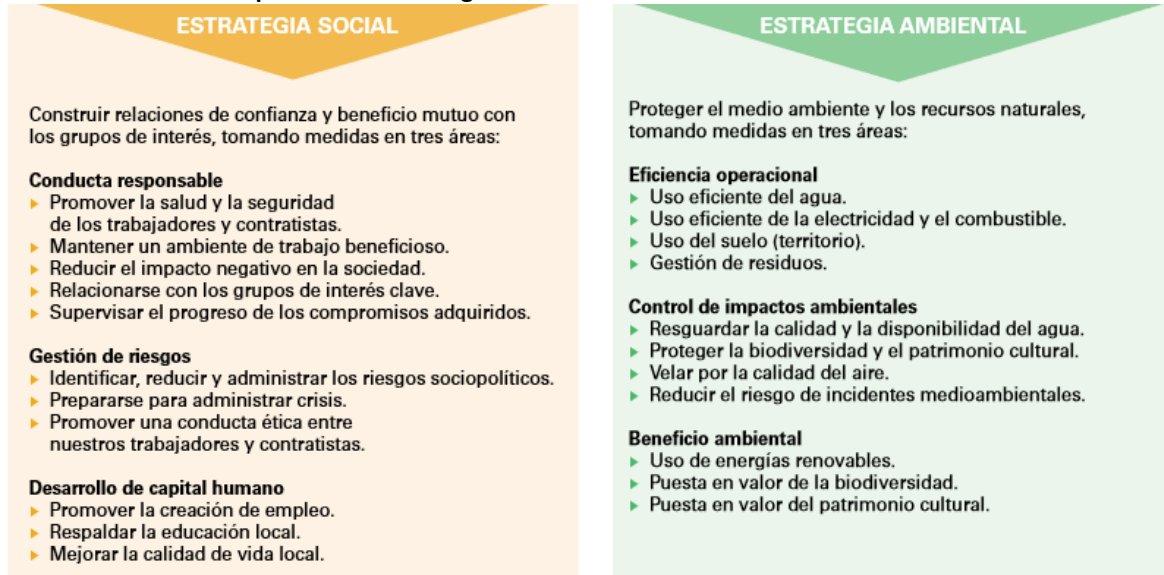
La compañía opera desde fines de 1999 en la provincia de Choapa en la región de Coquimbo con una capacidad de procesamiento de 210 mil toneladas promedio diarias de mineral. Los Pelambres ocupa el sexto lugar en producción a nivel nacional y es el séptimo productor de cobre a nivel mundial en 2013. Las instalaciones de la compañía recorren 120 kilómetros de cordillera a mar pasando por las comunas de Salamanca, Illapel y Los Vilos donde se encuentra su puerto de embarque en el sector de Punta Chungo, en un entorno donde coexisten más de 40 comunidades y 84 mil habitantes, quienes desarrollan tradicionales actividades económicas como: agricultura, ganadería de subsistencia, pesca y minería artesanal.

Actualmente, Minera Los Pelambres genera el 59% de los empleos en las localidades donde se encuentran sus operaciones, los que equivalen a 391.253 trabajadores.

La *visión* de Minera los Pelambres es “Ser una empresa productora de cobre y derivados de alta rentabilidad, con una reconocida reputación de excelencia operacional y confiabilidad, proactiva e innovadora en los ámbitos económico, social y ambiental, y ser percibida como un socio estratégico en el desarrollo de la región de Coquimbo”.

En lo que respecta a la estrategia de sostenibilidad de Minera Los Pelambres, es posible apreciar que se cuenta con una estrategia social y una ambiental, las cuales definen como la compañía genera valor en ambos ámbitos. En lo social sus focos son: el comportamiento responsable, la gestión de riesgos y el desarrollo de capital humano local. Su responsabilidad ambiental, en tanto, abarca el control de los impactos ambientales y el cómo agregar valor ambiental. Ambas estrategias son resumidas en el siguiente esquema:

Esquema N° 2 Estrategia de sustentabilidad Minera Los Pelambres



Fuente: Minera los Pelambres – Grupo Antofagasta Minerals

Además, la compañía cuenta con la **Fundación Minera Los Pelambres**, la cual depende directamente de la Gerencia de Asuntos Externos y Sustentabilidad de Minera Los Pelambres. La Fundación surge en el año 2003, y desde ese año ha estado orientada al desarrollo de la provincia de Choapa, con el objetivo de contribuir a la calidad de vida de las personas que la habitan, con estrategias de corto, mediano y largo plazo, complementarias a las implementadas por la compañía para el logro de una provincia sustentable. Sus focos de sustentabilidad están basados en proyectos y programas orientados al fomento productivo y la formación de capital humano.

La *misión* de esta fundación es “Generar capacidades para el desarrollo de la educación, el emprendimiento y la optimización del recurso hídrico, en la Provincia de Choapa y eventualmente en la Región de Coquimbo, vinculando instituciones, personas, ideas y recursos, con relaciones de respeto, confianza, cooperación y beneficio mutuo”.

Mientras que su *visión* hace referencia a “Ser un referente para la comunidad en el proceso de agregación de valor sustentable de Minera Los Pelambres, a través de nuestro compromiso con el desarrollo territorial, la valoración de la cultura e identidad local y el fomento de las capacidades emprendedoras e innovadoras de las personas que, preferentemente, desarrollan actividades en la Provincia de Choapa y eventualmente en la Región de Coquimbo”.

Los pilares que sostienen el trabajo de la Fundación son los siguientes:

- **Apoyar el desarrollo de la provincia de Choapa.** Desde su creación, Fundación Minera Los Pelambres, ha estado orientada al desarrollo de la provincia de Choapa, con el objetivo de contribuir a la calidad de vida de las personas que la habitan, con estrategias de corto, mediano y largo plazo, complementarias a las implementadas por la Gerencia de Asuntos Externos y Sustentabilidad de Minera Los Pelambres.

- **Contribuir a la capacitación para mejorar la calidad de vida.** La Fundación se aboca a contribuir a la educación y la capacitación en todas las etapas de formación de las personas; a potenciar el desarrollo económico y los emprendimientos locales de sectores productivos distintos a la minería; y a aportar a la creación de un entorno de desarrollo local que mejore la calidad de vida de la población.
- **Programas que generan valor para la provincia.** Articulan programas centrados en el desarrollo de base y la asociatividad, acercando a la provincia a conocimientos técnicos y académicos, así como también experiencias internacionales, para el desarrollo de iniciativas sostenibles tendientes a la autonomía, vinculando a personas, instituciones, ideas y recursos. Para ello, utilizan un modelo de gestión basado en la generación de alianzas público privadas, a través del cofinanciamiento, como resultado de un trabajo de cooperación que fomente el desarrollo sustentable y que agregue valor a la Provincia de Choapa y la Región.

Fotografía N° 3 Inauguración proyecto Fondo Escuelas Rurales en Batuco



Fuente: Fundación Minera los Pelambres

Aspectos que lo definen como una buena práctica

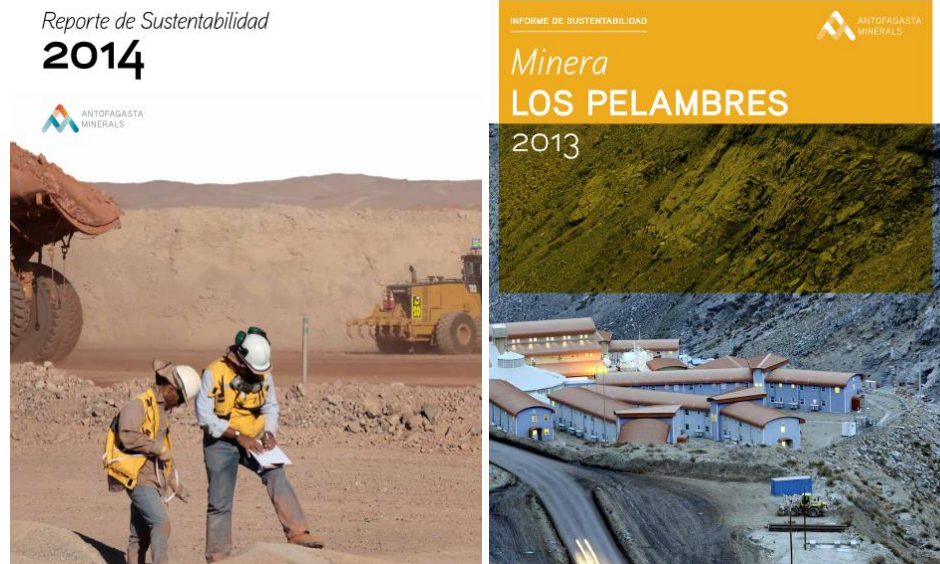
Complementariamente, se selecciona el caso de Minera Los Pelambres, como una buena práctica de sujeto de incentivo, es decir como un donante exitoso dado que cumple con la mayoría de los criterios que, en el contexto de esta consultoría, han sido definidos como claves en el correcto uso de la Ley de Donaciones:

- **MEJORA DE PROCESOS:** En cuanto a la mejora de procesos, es posible identificar claramente que Minera Los Pelambres cuenta con estrategias de RSE claramente definidas, y por tanto focalizan sus donaciones hacia organizaciones que trabajan en función del desarrollo de un mismo territorio de interés.

En este sentido, Pelambres hace la gran mayoría de sus donaciones a organizaciones que aporten al desarrollo de sus *stakeholders*, especialmente con las comunidades y territorios que son cercanas a su operación. En este sentido, se busca alinear las donaciones que realizan con la estrategia de RSE con la que cuentan, con el propósito de generar valor económico dentro de la compañía y al mismo tiempo generar valor en las comunidades cercanas a su operación, bajo una estrategia de creación de valor compartido.

- **MEJORA DE RESULTADOS:** A nivel de resultados, en Minera Los Pelambres cuentan con estrategias de medición constante, mediante la elaboración de informes de resultados e impactos de sus proyectos, lo cual es clave para un organismo transparente. Estos resultados se ven reflejados en sus reportes anuales de sustentabilidad, donde resumen su estrategia, prioridades y desempeño en los ámbitos sociales y ambientales de mayor relevancia para nuestro negocio.

Fotografía N° 4 Portadas de Reportes de Sustentabilidad de la Compañía 2014 y 2013



Fuente: Minera los Pelambres – Grupo Antofagasta Minerals

- **PERCEPCIÓN INTERNA:** Existe claridad en las entidades beneficiarias, sobre los procedimientos de Minera Los Pelambres para realizar donaciones, en este sentido, existen mecanismos de coordinación y colaboración permanentes, los cuales permiten proyectar las donaciones en el largo plazo. Además, se realizan trabajos con las comunidades para levantar sus necesidades y generar proyectos desde las bases con el propósito de tener siempre iniciativas a las cuales aportar.
- **EVALUACIÓN EXPERTA:** Minera los Pelambres, trabaja en pro de contar con legitimidad y prestigio dentro de sus territorios de interés, la cual se ve reflejada en las redes de apoyo locales que han establecido con el tiempo, donde los municipios y otras organizaciones de la sociedad civil trabajan constantemente con ellos.
- **INFERENCIA:** Existe en Minera Los Pelambres, predisposición a compartir la experiencia en foros de la sociedad civil, principalmente a través de la publicación de sus reportes de sustentabilidad en su página web, además de la difusión de sus resultados y operaciones a través de informes de producción y resultados, Memoria Anual, reuniones, presentaciones, estudios y visitas a sus territorios de interés.
- **SUSTENTABILIDAD:** Desde los principios de Minera los Pelambres, y desde los pilares de su estrategia de RSE, se establece que se realiza un trabajo a largo plazo buscando potenciar

la educación local con una serie de programas para fortalecer el acceso y la calidad de la educación y el mejoramiento de la infraestructura de los establecimientos educacionales. Además, cuentan con estrategias a largo plazo, bajo el alero y las directrices de Antofagasta Minerals¹⁹ a través del fomento de la empleabilidad, el apoyo a la infraestructura de salud y de viviendas sociales.

||| CASOS DE MALAS PRÁCTICAS

A diferencia de las buenas prácticas, las malas prácticas se entienden como aplicaciones de los instrumentos en forma inversa a los procesos estimados como virtuosos. En este sentido, se selecciona a la **Corporación Chilena de la Enfermedad de Alzheimer y afecciones similares**, ya que su relación con la Ley de Donaciones Sociales, puede ser definida como un caso de fracaso principalmente porque existe desconocimiento sobre el funcionamiento, uso y características de la Ley de Donaciones Sociales. Y también se selecciona el caso de la **Asociación Música para todos**, ya que además de desconocer el funcionamiento de la Ley, se encuentran inscritos en el Registro de Donatarios, pero utilizan otros instrumentos de incentivo público.

CORPORACION CHILENA DE LA ENFERMEDAD DE ALZHEIMER Y AFECCIONES SIMILARES

Antecedentes de la organización

La Corporación Alzheimer Chile es una institución benéfica sin fines de lucro, fundada en 1990 por un grupo de familiares de personas con demencias, con el apoyo de profesionales dedicados al tema. Tiene como principal objetivo ayudar a las personas con enfermedad de Alzheimer o afecciones similares y sus familias, a fin de mejorar su calidad de vida, para lo cual persiguen los siguientes **objetivos**:

- Apoyar al paciente y su grupo familiar para orientarlo sobre el cuidado del enfermo. Alentar la investigación científica y estudios clínicos de estas afecciones.
- Informar y sensibilizar a la opinión pública sobre la importancia de estas afecciones y su posible prevención.
- Promover y apoyar la creación de grupos de auto-ayuda dentro del país, estableciendo una red social que permita difundir la solidaridad con los enfermos y sus familias
- Establecer contacto con organizaciones afines a nivel nacional e internacional. Asesorar al Estado de Chile para formular políticas de apoyo frente a esta problemática.

Entre los **proyectos** más inmediatos de la Corporación Alzheimer Chile están:

- La organización y participación en congresos científicos nacionales e internacionales.
- Creación de un Centro de Atención Diurno para pacientes con demencias. Allí el paciente podrá encontrar cuidado y actividades terapéuticas y recreativas que contribuyen a su bienestar físico y mental. Al mismo tiempo, la familia y el cuidador se verán aliviados de la vigilancia permanente que exige el enfermo.
- La Creación de un servicio de cuidadoras especializadas.

¹⁹ Los Pelambres es una empresa minera del grupo Antofagasta Minerals

Complementariamente, es posible dar cuenta de los **beneficios** que la Corporación le entrega a quienes son parte de ella:

- Voluntariado telefónico: se entrega orientación con un equipo de voluntarias capacitadas.
- Orientación médica y familiar: a cargo de diversos profesionales, con cita previa.
- Información sobre Residencias y Centros Diurnos.
- Información sobre cuidadoras y auxiliares de enfermería.
- Talleres grupales, Charlas informativas y Cursos de capacitación.
- Material informativo: folletos, trípticos, guías de apoyo familiar, videos.

Fotografía N° 5 Actividades de información y difusión sobre la enfermedad de Alzheimer



Fuente: Alzheimer Chile

Aspectos que lo definen como una buena práctica

La relación de la Corporación Chilena Enfermedad de Alzheimer y afecciones similares con la Ley de Donaciones Sociales, se selecciona como un caso de fracaso o como mala práctica, dado que no cuenta con los criterios definidos como determinantes en el establecimiento de buenas prácticas en el uso del incentivo, encajando más bien en la tipología utilizada para la definición de malas prácticas, considerando aspectos tales como los siguientes²⁰:

- **MEJORA DE PROCESOS:** Esta institución recibe donaciones principalmente desde personas naturales, aunque igualmente tienen algunas donaciones específicas desde empresas – principalmente del rubro farmacéutico – sin embargo, existe desconocimiento sobre como sus objetivos se alinean con los planes estratégicos de responsabilidad social empresarial de dichas empresas.
- **MEJORA DE RESULTADOS:** En lo que respecta al uso de la Ley de Donaciones Sociales también se aprecia que la Corporación Alzheimer Chile no cuenta con informes de resultados hacia sus donantes – sean estos personas naturales o empresas – y así también, en su sitio web no se aprecia información referente a los proyectos y actividades que son financiados a través de la Ley.
- **PERCEPCIÓN INTERNA:** No es posible apreciar cual es la percepción del donatario sobre el desempeño de los proyectos impulsados bajo la Ley de Donaciones Sociales, ya que no han

²⁰ Para más detalle ver anexos sobre tipología para definición de malas prácticas

utilizado este instrumento para acceder a financiamiento. Lo que sí se aprecia, es la percepción de que en general la corporación no cuenta con un buen desempeño organizacional y administrativo para su funcionamiento, dado su tamaño y la falta de recursos para la operación y recursos humanos, causas que le impiden inclusive utilizar este tipo de instrumentos de incentivo.

- **EVALUACIÓN EXPERTA:** No es posible señalar que la Corporación cuente con reconocimientos negativos sobre su desempeño en el uso de la Ley de Donaciones Sociales, ya que prácticamente no la usan, y por tanto no podrían perder legitimidad frente a sus donantes u otras personas.

Además, la corporación cuenta con basta legitimidad y reconocimiento en el trabajo que realiza en temas de Alzheimer y demencias, ya que se constituye como un referente a nivel nacional y cuenta con el apoyo y colaboración de instituciones internacionales, al ser miembro Oficial de Alzheimer's Disease International y socios fundadores de Alzheimer Iberoamérica.

- **INFERENCIA:** En lo que respecta al uso de la Ley de Donaciones la Corporación tiene nula presencia en foros de la sociedad civil o en páginas web especializadas, por lo cual no podría replicarse en otras instituciones u organizaciones sociales. Sin embargo, se debe destacar que en cuanto a temáticas de Alzheimer si se establecen como un referente en el país, al ser miembros de instituciones internacionales de renombre y al entregar información relevante para que la sociedad civil pueda abordar este tipo de enfermedades.
- **SUSTENTABILIDAD:** En el trabajo de la Corporación Alzheimer Chile se aprecia poca sustentabilidad en las acciones, dada la inexistencia de convenios de largo plazo de colaboración con donantes, y escasa o nula red de donantes. Esto podría estar determinado con el desconocimiento sobre el uso de la Ley de Donaciones, y la poca factibilidad en cuanto a recursos – administrativos y humanos – para buscar donantes y establecer redes con ellos, siendo su principal nicho las personas naturales, quienes por lazos de afecto o consanguineidad son parte de la corporación bajo la figura de socios.

ASOCIACIÓN MÚSICA PARA TODOS

Antecedentes de la organización

Hace treinta años, el violinista Yehudi Menuhin creó en el Reino Unido la Fundación Live Music Now, con el fin de acercar la música a grupos excluidos y apoyar a músicos profesionales al inicio de sus carreras. Actualmente, dicha Fundación entrega 3.000 presentaciones anuales en hospitales, escuelas y cárceles, apoyando con posibilidades de trabajo estable y remunerado a 300 agrupaciones de artistas jóvenes.

Inspiradas en esta iniciativa y bajo el lema “Inspirando músicos – transformando vidas”, personas destacadas de distintos ámbitos, pero unidas por el interés social y cultural iniciaron un proyecto similar en Chile. Así nace la Corporación Música para Todos, con el propósito de llevar la energía de la música a las escuelas vulnerables, a las faenas productivas, a personas con discapacidad, y a barrios en los que la oferta cultural es escasa.

¿Quiénes reciben música? En Música Para Todos trabajan en conjunto con sus beneficiarios para asegurar la calidad, puntualidad y efectividad de sus temporadas de conciertos. Se enfocan en llegar a realidades complejas, con foco en adultos mayores y niños en riesgo social y/o con discapacidad.

¿Quiénes son Músicos para Todos? La Asociación trabaja con músicos jóvenes talentosos que tengan interés en hacer de su música un instrumento de impacto social. Músicos que se puedan relacionar con las audiencias de manera cercana y efectiva y que tengan un proyecto musical definido.

Quienes participan como músicos son contratados de acuerdo a lo dispuesto por el código del trabajo. Además, como parte del proceso de inducción a Música Para Todos, asisten a talleres, cuyo objetivo es prepararlos para relacionarse de manera efectiva con las audiencias o públicos objetivos con los que trabaja la Asociación.

Fotografía N° 6 Actividades realizadas en Establecimientos Educativos



Fuente: Asociación Música para Todos

Aspectos que lo definen como una buena práctica

La relación de la Asociación Música para Todos con la Ley de Donaciones Sociales, se selecciona como un caso de fracaso o como mala práctica, principalmente por ser una institución inscrita en el Registro de Donatarios, pero que no utiliza el instrumento por desconocimiento y por preferir otros mecanismos de incentivos. Por esto, no cuenta con los criterios definidos como determinantes en el establecimiento de buenas prácticas en el uso del incentivo, encajando más bien en la tipología utilizada para la definición de malas prácticas, considerando aspectos tales como los siguientes:

- **MEJORA DE PROCESOS:** Esta institución no recibe donaciones vinculadas con la Ley de Donaciones Sociales, ya que estas son canalizadas principalmente a través de la Ley Valdés (Ley de Donaciones Culturales), dado que las empresas son las que se vinculan prefieren utilizar este mecanismo. Por tanto, sus objetivos se alinean con los planes estratégicos de responsabilidad social empresarial de dichas empresas, pero no bajo el marco de los propósitos que aborda la Ley de Donaciones Sociales.
- **MEJORA DE RESULTADOS:** En lo que respecta al uso de la Ley de Donaciones Sociales también se aprecia que la Asociación no cuenta con informes de resultados hacia sus donantes – sean estos personas naturales o empresas – y así también, en su sitio web no se aprecia información referente a los proyectos y actividades que son financiados a través de la Ley. Esto tampoco es posible de apreciar para otros mecanismos de incentivo público que utilizan, como la Ley de Donaciones Culturales.
- **PERCEPCIÓN INTERNA:** No es posible apreciar cual es la percepción del donatario sobre el desempeño de los proyectos impulsados bajo la Ley de Donaciones Sociales, ya que no han utilizado este instrumento para acceder a financiamiento. Lo que sí se aprecia, es la percepción de que la asociación dado su tamaño y la falta de recursos para la operación y recursos humanos, debe desestimar ciertas donaciones por no tener la capacidad para abordar gran cantidad de proyectos.
- **EVALUACIÓN EXPERTA:** No es posible señalar que la Asociación cuente con reconocimientos negativos sobre su desempeño en el uso de la Ley de Donaciones Sociales, ya que prácticamente no la usan. En cuanto a la reputación de la asociación, esta cuenta con legitimidad y reconocimiento en el trabajo que realiza, ya que se constituye como un referente a nivel nacional y cuenta con el apoyo y colaboración de instituciones internacionales, específicamente por el trabajo realizado en conjunto con la Fundación Live Music Now, y de otras fundaciones a nivel nacional.
- **INFERENCIA:** En lo que respecta al uso de la Ley de Donaciones no es posible dar cuenta de la presencia de la Asociación en foros de la sociedad civil o en páginas web especializadas, por lo cual se desconoce su capacidad de replicar la experiencia en otras instituciones u organizaciones sociales.
- **SUSTENTABILIDAD:** En el trabajo de la Asociación se aprecia sustentabilidad en las acciones, dada la existencia de convenios de largo plazo de colaboración con donantes, sin embargo, estos convenios se dan en el marco de otros instrumentos de incentivo públicos y no de la Ley de Donaciones Sociales.

5.2. LEY DE RECONSTRUCCIÓN

5.2.1. ANTECEDENTES LEY DE RECONSTRUCCIÓN

El 28 de mayo de 2010 se publicó la Ley N°20.444, que creó el Fondo Nacional de la Reconstrucción y reguló importantes incentivos tributarios a las donaciones efectuadas en caso de catástrofe que ocurran en nuestro país. Si bien, ya existían leyes y decretos que regían esta materia - como por ejemplo la Ley N°16.282²¹ – la necesidad sobrevenida generada por la catástrofe natural del 27 de febrero del mismo año, motivó al poder legislativo para institucionalizar definitivamente un régimen de captación de fondos y recursos destinados a afrontar en el futuro la recuperación de los daños producidos por este tipo de eventos naturales.

Al tener su génesis en la catástrofe del 27 de febrero del año 2010, esta Ley tuvo una tramitación bastante expresa, ya que desde que asume el gobierno del Presidente Piñera una de las principales responsabilidades – y algo que cambia por completo el programa y el esquema de Gobierno – se centra en materia de reconstrucción, siendo uno de los primeros proyectos de Ley que su administración envía al poder legislativo.

La tramitación de la Ley Fue de suma urgencia y en ella se perfecciona el anterior estatuto de donaciones en casos de catástrofe, y en un contexto donde la colaboración de privados se veía como indispensable, la Ley N° 20.444 creó el Fondo Nacional de Reconstrucción que busca incentivar a todos los chilenos, y extranjeros que también quieran y puedan hacerlo, a hacerse parte de esta tarea.

||| 5.2.2. ESTADO DEL ARTE DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

El objetivo del Fondo Nacional de Reconstrucción, creado a partir de la Ley N°20.444, es dar respuesta a los daños ocasionados por el terremoto y maremoto que sacudió al país el día 27 de febrero del 2010. A través de este mecanismo se busca incentivar a la ciudadanía, a las organizaciones y a las empresas que forman parte de la sociedad chilena, a donar recursos, ya sean monetarios o en especies para poder llevar a cabo la reconstrucción de Chile.

En cuanto a su funcionamiento, la administración del Fondo Nacional para la Reconstrucción, corresponde al **Ministerio de Hacienda**. Este Ministerio cuenta con un comité asesor (integrado por miembros del Ministerio de Interior y del Ministerio de Hacienda) que presta colaboración para determinar los destinos de los recursos aportados al Fondo (salvo que la donación se hubiere efectuado para financiar una obra específica)

La Ley de Reconstrucción permite distintos tipos de donaciones, donde por un lado se encuentra la donación al Fondo Nacional de Reconstrucción, y por otro lado se encuentra la donación para financiar Obras Específicas, ya sean públicas o privadas. En este contexto, los sujetos de incentivo pueden realizar donaciones tanto en dinero como en especies, según lo siguiente:

- a. Donaciones en dinero o en moneda extranjera

²¹ Ley N°16.282 fija disposiciones para casos de sismos o catástrofes, establece normas para la reconstrucción de la zona afectada por el sismo de 28 de marzo de 1965. Esta Ley permite dictar normas de excepción del Estatuto Administrativo, de las leyes orgánicas de servicios públicos de instituciones autónomas o semifiscales en las comunas del país afectadas por un sismo u otra catástrofe natural. El Ministerio del Interior queda autorizado por la Ley para recibir donaciones que se hagan para ayudar a las zonas damnificadas, las cuales estarán exentas de todo pago o gravamen que las afecten.

- b. Donaciones en las que el donante suscribe un convenio de ejecución de las obras específicas en el que se obliga a administrar directamente los recursos comprometidos para el financiamiento de la obra.
- c. Donaciones en las que el donante efectúa el aporte en dinero y suscribe un convenio de ejecución de las obras específicas.
- d. Donaciones en especies.

En relación con lo anterior, las donaciones en dinero o especies deben efectuarse al Fondo, estos son destinados al Tesoro Público. En consecuencia, el donatario hábil para estos efectos es el Fisco de Chile, sin perjuicio de que la administración del fondo corresponderá al Ministerio de Hacienda, quien determinará el destino de los recursos, establecido mediante uno o más decretos supremos (establecidos por el mismo ministerio o en su defecto por el Ministerio del Interior).

Las donaciones son recibidas en última instancia por los proponentes, quienes postulan proyectos que buscan cubrir alguna necesidad de una determinada localidad damnificada.

Finalmente, en lo que respecta al beneficio tributario, la Ley contempla, en términos generales, los siguientes beneficios, distinguiendo según el tipo de donante²²:

- **Donaciones de contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría.** Los contribuyentes podrán rebajar como gasto las sumas donadas en dinero al Fondo. Lo donado en exceso sobre la renta líquida imponible del ejercicio podrá deducirse como gasto de la renta líquida imponible de hasta los tres ejercicios siguientes.
Si la donación es en especies, se podrá rebajar su valor de la renta líquida imponible hasta por el monto de la renta líquida imponible del ejercicio o el 0,16% del capital propio de la empresa al término del ejercicio correspondiente. Si la donación es en dinero para financiar una obra específica, se puede deducir como gasto exclusivamente hasta el monto de la renta líquida del ejercicio respectivo.
- **Donaciones de Contribuyentes del Impuesto Global Complementario.** Los contribuyentes de estos impuestos que determinan sus rentas efectivas podrán rebajar de la base imponible del impuesto las donaciones en dinero que se destinan al Fondo. Los que no determinen sus rentas efectivas, tendrán derecho a un crédito contra este impuesto equivalente a 40% de lo donado.
Tratándose de donaciones a obras específicas, el contribuyente tendrá derecho a un crédito en contra del impuesto equivalente al 27% de la donación.
- **Donaciones de Contribuyentes del Impuesto Adicional.** Estos contribuyentes tendrán derecho a un crédito en contra del Impuesto Adicional que grave las utilidades o dividendos, el que será igual al 35% de la cantidad donada en dinero en el ejercicio comercial respectivo, más el crédito a que tenga derecho por la porción de la renta efectuada que se done.
Tratándose de donaciones a obras específicas, el contribuyente tendrá derecho a un crédito en contra del impuesto equivalente al 23% de la donación efectuada.
- **Donaciones de Contribuyentes del Impuesto Único de Segunda Categoría.** Estos contribuyentes tendrán derecho a un crédito contra este impuesto equivalente al 40% de la

²² Información disponible en: <http://donaciones.hacienda.cl/preguntas-frecuentes/beneficios-tributarios/cuales-son-los-beneficios-tributarios.html>

suma donada en dinero que se destinen al Fondo y que se haya efectuado mediante descuentos por planilla. El crédito deberá imputarse a este impuesto en el mismo periodo en que se efectúe la deducción por planilla de la suma correspondiente a la donación. Tratándose de donaciones a obras específicas, el contribuyente tendrá derecho a un crédito en contra del impuesto equivalente al 27% de la donación efectuada.

5.2.3. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA REFERIDA A LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN²³

En el contexto de la Ley de Reconstrucción, fue posible identificar a los **principales sujetos de incentivo**, es decir a quienes entregaron los mayores montos de donación a proyectos del Fondo de Reconstrucción durante los años 2012 y 2013. Es así que, Minera los Pelambres se establece como el principal donante con un monto total de \$3.311.705.268.- seguida de Minera el Tesoro quien aportó \$1.013.150.043 y de Minera Michilla con un aporte de \$512.747.824.- En total, el Fondo Nacional de Reconstrucción durante los años 2012 y 2013 recibió \$8.279.168.520 en donaciones realizadas por privados (tanto personas naturales como jurídicas). En la siguiente tabla, es posible apreciar a las diez empresas que entregaron los mayores aportes por medio de este Fondo Nacional de Reconstrucción:

Tabla N° 11 Contribuyentes donantes que realizaron los mayores montos totales de donación – Fondo de reconstrucción (2012-2013)

Donante	Monto donación
1. Minera Los Pelambres	\$ 3.311.705.268
2. Minera El Tesoro	\$ 1.013.150.043
3. Minera Michilla S.A.	\$ 512.747.824
4. Compañía Contractual Minera Candelaria	\$ 502.185.170
5. Sociedad Contractual Minera El Abra	\$ 502.185.170
6. EMPRESA NACIONAL DE ELECTRICIDAD	\$ 381.748.467
7. Chilectra.S.A	\$ 332.913.346
8. Inversiones Los Cimientos Limitada	\$ 327.111.635
9. Cencosud Administradora de Tarjetas S.A.	\$ 318.192.600
10. S.A.C.I. Falabella	\$ 245.000.000

Fuente: Elaboración propia a partir de Portafolio de Proyectos del Fondo Nacional de Reconstrucción - Ministerio de Hacienda (2012-2013)

En lo que respecta a las **entidades beneficiarias**, estas postulan proyectos u obras de reconstrucción que pueden ser acogidas a este fondo, los cuales para el año 2012 y 2013 correspondieron a 73 quienes **postularon en total 281 proyectos**. Cada uno de estos proyectos puede ser categorizado según el área al cual atiende, considerando educación, salud, cultura, deportes, vivienda, entre otras. Es así que el área que concentra la mayor cantidad de proyectos es educación con 139, y lo sigue cultura con 91 proyectos acogidos al Fondo de Reconstrucción.

Tal como es posible apreciar en la siguiente tabla, el valor total de las obras acogidas al Fondo Nacional de Reconstrucción alcanzan los \$94.673.231.390, donde educación alcanza \$45.193.849.487 siendo el área con el mayor valor total de obras, aquí se destacan dos obras que

²³ Toda la información presentada como datos estadísticos de la Ley de Reconstrucción fueron obtenidos del “Portafolio de Proyectos” del Fondo Nacional de Reconstrucción en <http://donaciones.hacienda.cl/> y considera los proyectos de los años 2012 y 2013, no se dispone de información más actualizada.

tienen los valores más altos durante los años analizados: “Reposición, normalización y reparación de superficies educativas en Curanilahue” con un valor total de \$14.013.864.000, y “reposición y normalización de infraestructura educacional e Cauquenes” con un valor de \$6.660.000.000. Sin embargo, al analizar estos valores en función de la cantidad de proyectos que cada sector concentra, es posible apreciar que el valor promedio de proyectos más alto estaría en pesca, ya que sólo seis proyectos concentran cerca de 12 mil millones de pesos, siendo el Proyecto “Ruta de las Caletas” con un valor de \$5.024.227.552.

Tabla N° 12 Proyectos por sector – Fondo de reconstrucción (2012-2013)²⁴

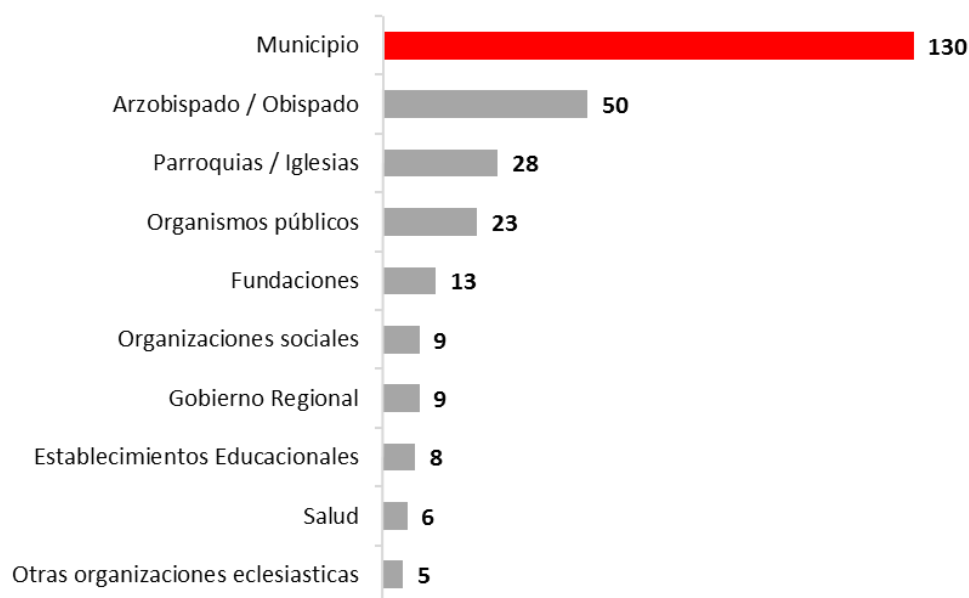
Área proyecto	N° Proyectos	Valor total obras
Educación	139	\$ 45.193.849.487
Cultura	91	\$ 25.784.129.769
Pesca	6	\$ 12.212.370.642
Edificación pública	20	\$ 4.068.237.920
Deportes	5	\$ 3.811.788.043
Salud	9	\$ 2.131.866.717
Turismo	9	\$ 1.316.177.863
Vivienda	2	\$ 154.810.949
Total	281	\$ 94.673.231.390

Fuente: Elaboración propia a partir de Portafolio de Proyectos del Fondo Nacional de Reconstrucción - Ministerio de Hacienda (2012-2013)

Resulta interesante que las entidades beneficiarias de este fondo en los años 2012 y 2013, correspondieron principalmente a Municipalidades y a organizaciones eclesíásticas como obispos, arzobispos o parroquias, distribuidos entre la V Región de Valparaíso y la X Región de los Lagos. En este sentido, son los Municipios quienes han presentado la mayor cantidad de proyectos con 121, seguido de distintos Arzobispos que cuentan con 33 proyectos y por parroquias o iglesias con 32 proyectos. Llama la atención que las distintas organizaciones eclesíásticas cuentan con 85 proyectos en total.

²⁴ Se debe tener en consideración que estos proyectos corresponden a los postulados a la Ley, y no necesariamente recibieron financiamiento para las obras a ejecutar. Dado esto, los datos entregados en la Tabla N°11 y la Tabla N°12 no son del todo coincidentes, ya que se financiaron menos proyectos de los postulados.

Gráfico N° 2 Número de proyectos principales entidades beneficiarias (agrupados) – Fondo de reconstrucción (2012-2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de Portafolio de Proyectos del Fondo Nacional de Reconstrucción - Ministerio de Hacienda (2012-2013)

Complementariamente, es posible dar cuenta aquellas entidades beneficiarias que durante el año 2012 y 2013 postularon mayor cantidad de proyectos al Fondo Nacional de Reconstrucción – situación que no implica haber recibido alguna donación para financiar sus proyectos - donde entre las cinco primeras destacan el arzobispado de Concepción con 20 proyectos, el arzobispado de Santiago con 11 proyectos, la Gobernación Regional del Maule, la Municipalidad de Puchuncaví y la Municipalidad de Santiago con 8 proyectos cada uno.

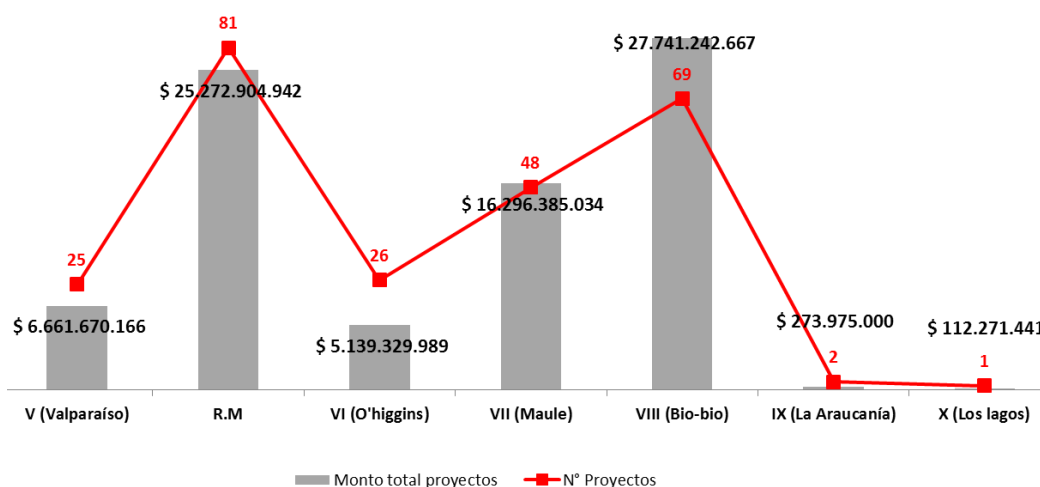
Gráfico N° 3 Entidades beneficiarias con mayor cantidad de proyectos – Fondo de reconstrucción (2012-2013)

Entidad Beneficiaria	Nº Proyectos
1. Arzobispado de Concepción	20
2. Arzobispado de Santiago	11
3. Ilustre Municipalidad de Puchuncaví	8
4. Gobierno Regional del Maule	8
5. Ilustre Municipalidad de Santiago	8

Fuente: Elaboración propia a partir de Portafolio de Proyectos del Fondo Nacional de Reconstrucción - Ministerio de Hacienda (2012-2013)

Por último, en cuanto a la distribución de los proyectos en las distintas regiones del país, es posible señalar que estos se concentran principalmente entre la Región Metropolitana y la VIII Región del Biobío, con 81 y 69 proyectos respectivamente. Sin embargo, al analizar lo anterior en conjunto con el valor de los proyectos, las obras de la VIII Región tienen un valor superior a los proyectos de la Región Metropolitana, concentrando por tanto mayor cantidad de recursos, ya que a pesar de contar con menos proyectos estos tienen un valor más alto en comparación con la Región Metropolitana.

Gráfico N° 3 Número de proyectos y valor de la obra principales entidades beneficiarias – Según región - Fondo de reconstrucción. (2012-2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de Portafolio de Proyectos del Fondo Nacional de Reconstrucción - Ministerio de Hacienda (2012-2013)

5.2.4. PERCEPCIONES Y VALORACIONES SOBRE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

En cuanto a las percepciones, opiniones y valoraciones que los actores involucrados en la Ley de Reconstrucción, considerando tanto a los sujetos de incentivo como a las entidades beneficiarias, a continuación, se presentan los hallazgos más relevantes.

CONOCIMIENTO DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

Tanto los sujetos de incentivo como las entidades beneficiarias concuerdan en que conocieron el instrumento debido a la contingencia provocada por el terremoto del 27 de febrero del 2010. En el caso de los sujetos del incentivo llegaron a conocer el instrumento por su interés de aportar en la reconstrucción y de reducir de alguna forma los impuestos y, el caso de las entidades beneficiarias, estas dieron con el instrumento en medio de la búsqueda de un mecanismo que les permitiera contar con más recursos para iniciar la reconstrucción.

En cuanto a la forma en que llegaron a conocer el instrumento, tanto donantes como donatarios, afirman que fue por iniciativa propia, es decir, que tuvieron que llevar a cabo la búsqueda de un mecanismo que coincidiera con sus necesidades. También llama la atención el rol que juegan algunas entidades beneficiarias en dar a conocer este instrumento y sus beneficios a sus posibles donantes, ya que los sujetos de incentivo señalan haber conocido el instrumento a través de fundaciones, organizaciones o entidades beneficiarias que impulsaban algún proyecto de reconstrucción posterior a alguna catástrofe natural vinculado a esta Ley.

“Ahí encontramos que la mejor forma fue acercándonos a Desafío Levantemos Chile porque ellos son los que al final te dicen “¿sabes qué? Esto se puede hacer”. Y te dicen: nosotros al final vamos a trabajar a través de la Ley de Reconstrucción, porque el proyecto se levanta a través de ese decreto”.

(Sujeto de Incentivo 1, Ley de Reconstrucción)

Por otra parte, cabe destacar que la mayoría de los actores entrevistados han hecho uso de la Ley de Reconstrucción únicamente para la reconstrucción de esta catástrofe particular y no han vuelto a hacer uso del instrumento. En casos muy puntuales se pudo apreciar el uso del instrumento en otras catástrofes, como el Incendio de Valparaíso de 2014 o el aluvión de la III Región de 2015, sin embargo, se identifica más con determinados decretos de Ley asociados a cada situación de catástrofe.

“Usamos el tema de la reconstrucción, para el incendio en Valparaíso porque trabajamos con una organización. También para Chañaral se hizo con esa ley. En el fondo se saca como un decreto específico para una situación de catástrofe”.

(Sujeto de Incentivo 2, Ley de Reconstrucción)

FUNCIONAMIENTO DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

En cuanto a las características del instrumento, en el caso de los sujetos de incentivo, estos logran identificar sólo características generales de los procedimientos que implica la Ley, identificando, por ejemplo, las vías por las cuales funciona, es decir, a través del Fondo, en donde el Estado administra los recursos y, directamente por proyectos, que son presentados al Ministerio de Hacienda, quien aprueba o desaprueba.

Además, los sujetos de incentivos reconocen que los aportes deben estar necesariamente vinculados a las catástrofes, diferenciando lo que respecta a donaciones o aportes (tanto monetarios como en especies) durante la emergencia, para lo cual se puede recurrir a decretos de Ley específicos, y aquellas donaciones o aportes que son realizados a proyectos de reconstrucción posteriores a la emergencia, los cuales pueden acogerse a la Ley de Reconstrucción, ya sea a través del Fondo o a través de la donación directa a un proyecto público o privado.

Por el contrario, las entidades beneficiarias entrevistadas tienen menos claridad de cómo funciona el instrumento. Afirman que la Ley no es clara y fácil de usar, por lo que fue utilizada sólo una vez y luego buscaron vías alternativas de obtener donaciones con los mismos fines.

“la ley la usamos esa vez y nunca más... y no lo hemos seguido precisamente por lo engorroso que fue el sistema... se usó porque no había otro en ese momento”

(Entidad Beneficiaria 1, Ley de Reconstrucción)

MOTIVACIONES PARA UTILIZAR LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

Los **sujetos del incentivo** algunos afirman que su motivación para la utilización de este instrumento, fue principalmente abrirse a la sociedad y salir del ensimismamiento de sus operaciones para llegar a ser un agente dentro de la sociedad y sobre todo en sus territorios de influencia. Es decir, fue una decisión corporativa, ya que no tiene relación ni con su negocio ni con sus territorios de influencia.

Mientras que otro grupo de empresas, señalan que sus donaciones se vinculan directamente con sus territorios de influencia, con el propósito de poder establecer relaciones e involucrarse en los proyectos que distintas organizaciones podrían desarrollar en ellos, especialmente cuando dichos territorios de influencia se han visto afectados por algún tipo de catástrofe. Esto principalmente se daría cuando las empresas realizan donaciones a proyectos específicos y no al Fondo Nacional, ya que pueden elegir un proyecto de su interés en sus territorios de influencia e involucrar con ellos.

“Nos permitía aportar e involucrarnos efectivamente en un proyecto específico sabiendo dónde iban los recursos y teniendo contacto directo con el destinatario, ya que permite también un grado de involucramiento de la empresa y la verdad es que la gente quiere participar de estas cosas”.

(Sujeto de Incentivo 3, Ley de Reconstrucción)

La principal motivación de las **entidades beneficiarias** para utilizar el instrumento, fue la búsqueda de financiamiento para la reconstrucción de aquellos lugares damnificados por el terremoto, encontrando la Ley de Reconstrucción como la única adecuada. En este sentido, existe en las entidades beneficiarias una necesidad de recuperación posterior a una catástrofe, por lo que el uso de este instrumento se relacionaría con la necesidad imperiosa de hacer frente a la destrucción provocada por dichas catástrofes.

“todo paso por el terremoto del 27F, teníamos alrededor del 80% de los templos en el suelo, vimos todas las posibilidades, vimos todas las leyes que nos permitieran a nosotros incentivar un poco las donaciones a las empresas y... en ese momento, digamos, la que más nos... se acercaba a nuestras necesidades era esta ley... en ese momento tampoco podíamos postular a las donaciones culturales y otra ley no, no cabíamos, no había la posibilidad de postular a otras, era sólo esta ley”.

(Entidad Beneficiaria 2, Ley de Reconstrucción)

BENEFICIOS DE UTILIZAR LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

En cuanto a los beneficios que otorga la utilización del instrumento, los sujetos de incentivo reconocen que estos pueden ser variados, pero se identifican principalmente los siguientes:

- **Fortalecimiento de imagen corporativa.** Para algunos entrevistados, la donación en el marco de catástrofe realizada por medio de la Ley de Reconstrucción es una oportunidad para darse a conocer tanto a nivel país como en la región donde hicieron la donación. A juicio de las empresas, esto podría cobrar mayor importancia cuando los aportes se realizan a proyectos de territorios donde no tienen operación y donde por tanto serían menos conocidos.
- **Obtención de Beneficios Tributarios.** Desde todos los actores entrevistados, se identifican los beneficios tributarios a los cuales los sujetos de incentivo pueden acceder al realizar donaciones mediante la Ley de Reconstrucción. Estos beneficios, a juicio de los entrevistados, permiten pasar gastos rechazados (es decir que no tienen que ver con su negocio y que por lo tanto no pueden acogerse a rebaja de IVA u otro beneficio) a gastos aceptados, y por tanto rebajar el ingreso imponible.
- **Participación en proyectos sociales.** Según los entrevistados, esto estaría vinculado principalmente a la satisfacción que podría generar esto en las empresas, sobre todo cuando hay involucramiento en los proyectos y cuando hay ciertos lineamientos en relación con alguna convicción o principio que rige su actuar.

“Yo creo que éste tiene dos grandes dimensiones. La primera es la dimensión blanda, que tiene que ver más con la satisfacción de participar de algún proyecto que genere un impacto social. Las empresas están involucradas y forman parte de un medio

ambiente del que somos parte, hay que dar lo mejor que se tiene para hacerlo crecer, para que se desarrolle, para que supere sus necesidades, y eso yo creo que genera una gran satisfacción..(...) Y con respecto al otro mundo, nosotros somos una gran empresa, la principal función de una empresa es, por definición, generar valor, y por lo tanto al menos tiene razonables beneficios tributarios para quienes los usen y yo creo que eso siempre es positivo”.

(Sujeto de Incentivo 2, Ley de Reconstrucción)

A pesar de esto último, la existencia del beneficio tributario no es determinante del gasto social de las grandes compañías. En ese sentido, si bien el beneficio tributario es un aporte, no es determinante del gasto social, aunque en algunos casos se decide hacer igualmente la donación.

“Ayuda, pero no es determinante, por lo menos en el caso nuestro no es determinante, es decir... siendo súper gráfico, si hay que hacer un aporte a un... a una zona agrícola o a una comunidad agrícola de las comunidades del entorno a la mina, no es determinante... si hay una norma que se pueda acoger y que beneficia, bien, si no hay, bueno, asumimos el costo pero se hace igual”

(Sujeto de Incentivo 3, Ley de Reconstrucción)

Adicionalmente, los sujetos de incentivo reconocen que un gran aporte de la existencia de leyes como esta es que permiten que el privado llegue a donde el Estado no llega o no puede llegar, otorgando al privado una retribución por su labor:

“Al final todo este tipo de normas, de beneficios, lo que hacen es, permitir que el privado llegue a las zonas, o llegue a los puntos en que el Estado como tal no pueda llegar, por lo tanto... en subsidio a que el Estado no pueda llegar a todas las comunidades, o a todas las zonas, o a todas las necesidades que tiene el Estado, claramente, le entrega un beneficio al privado para que lo pueda hacer. Entonces en ese contexto, claramente ayudan, tienen un foco bien definido, pero podrían ser mucho mejor.”

(Sujeto de Incentivo 1, Ley de Reconstrucción)

Las entidades beneficiarias reconocen de igual manera los beneficios que entrega el instrumento a los sujetos de incentivo. Estos tienen conocimiento de que la utilización de los instrumentos proporciona algunos beneficios tributarios como el descuento directo de algunos impuestos y otro llamado “gastos aceptados”. En cuanto a los beneficios que ellos mismos reciben, estos son asociados únicamente a situaciones particulares:

“En este caso puntual, y el único, es que nos permitió contar con un templo recuperado al servicio de la comunidad, nada más.”

(Entidad Beneficiaria 2, Ley de Reconstrucción)

CUADRO RESUMEN DE PERCEPCIONES Y VALORACIONES

En el siguiente cuadro, se resumen las principales percepciones y valoraciones respecto a la Ley de Reconstrucción, según los distintos actores involucrados en ella:

	Entidad Beneficiaria	Sujeto de Incentivo
Funcionamiento de la ley de donaciones	Aspectos positivos - Instrumento que permite actuar frente a la urgencia y la necesidad de la reconstrucción. Contar con redes y con capital social permitiría contar con más donaciones, es clave gestionar los aportes antes de postular los proyectos de manera de “asegurar” las donaciones.	Aspectos positivos Las grandes empresas cuentan con recursos humanos dedicados exclusivamente al funcionamiento de la Ley – y de otros instrumentos de incentivo – específicamente en lo que respecta a hacer efectivo el beneficio tributario.
	Aspectos negativos - Los procesos administrativos asociados al funcionamiento de la Ley son vistos como engorrosos, difíciles y poco claros. - Existe desconocimiento sobre el funcionamiento de la Ley, y por sobre todo en la participación como beneficiarios de ella. Esto podría deberse a que muchas veces quien postula los proyectos no necesariamente es quien recibe los aportes.	Aspectos negativos No existe comunicación entre esta Ley y la Ley N°16.282 que regula las situaciones de sismos y otras catástrofes. Ambos instrumentos debiesen trabajar conjuntamente – o ser un solo instrumento – para trabajar frente a catástrofes naturales.
Motivaciones para utilizar la ley de donaciones	Aspectos positivos La principal motivación para utilizar la Ley de Donaciones Sociales es poder acceder a recursos – principalmente económicos – para actuar frente a las consecuencias de una catástrofe.	Aspectos positivos - Poder acceder a beneficios tributarios es una motivación, pero no la única ni la que determina la decisión de una donación. - Es una oportunidad para abrirse a la sociedad y ser un agente dentro de la sociedad y sobre todo en sus territorios de influencia.

		Oportunidad para establecer relaciones e involucrarse en los proyectos desarrollados en sus territorios de influencia.
	Aspectos negativos Existen donantes que utilizan la Ley sin fines sociales, sólo persiguiendo fines económicos o inclusive buscando realizar un posicionamiento de marca o una limpieza de imagen.	Aspectos negativos
Beneficios de utilizar la ley de donaciones	Aspectos positivos El mayor beneficio para los donantes está en las excepciones tributarias a las que pueden acceder.	Aspectos positivos - El mayor beneficio para los donantes está en las excepciones tributarias a las que pueden acceder. - Iniciativas como la Ley, permiten que el privado llegue a donde el Estado no llega o no puede llegar, otorgando al privado una retribución por su labor. Fortalecer estrategias de RSE a través del trabajo con las comunidades cercanas a la operación de las empresas.

||| 5.2.5. ESTRUCTURA DE TOMA DE DECISIONES ASOCIADAS AL USO DE LA LEY

A partir de los hallazgos en esta etapa de la investigación, la estructura decisional que delinea la utilización de la Ley de Reconstrucción se basa principalmente en los incentivos que puedan percibir tanto sujetos de incentivo como por entidades beneficiarias.

Por un lado, una de las principales motivaciones que guían el uso de los sujetos de incentivo a utilizar este instrumento de donación, se configuran a partir de su disposición a abrirse a la sociedad mediante acciones que contribuyan al desarrollo de la comunidad en la cual están insertos.

“Bueno, el beneficio como privado es hacer responsabilidad social de la empresa, involucrarte con un proyecto que va a beneficiar a la comunidad”

(Entrevista Experto 1, Ley de Reconstrucción)

Asimismo, para algunos sujetos de incentivo es de vital importancia poder vincularse con sus territorios de influencia especialmente mediante la modalidad de donación directa, ya que están en condiciones de elegir un proyecto de su propio interés en sus territorios con la finalidad de involucrar a la población. Esta visión estratégica de ciertos sujetos de donación sigue la lógica de que es atractivo aportar al desarrollo de la zona en la que se encuentran localizados porque finalmente termina siendo beneficioso para ellos mismos.

En este sentido, es vital para los sujetos de incentivo poder darse a conocer desde una mirada que remarque el compromiso que tienen con la comunidad levantándose como una empresa sustentable y responsable socialmente. Incluso la ley fomenta que la empresa pueda generar artefactos para su visibilidad mediante la instalación de condecoraciones que le recuerden a la comunidad su presencia en el medio.

“A la mayoría de las empresas les interesa identificarse con un proyecto específico, y es más, la propia ley los autoriza a poner en el mismo proyecto que (este) se financia con una plaquita con su nombre”

(Entrevista Experto 2, Ley de Reconstrucción)

En consecuencia, una de las principales motivaciones de los sujetos de incentivo pasa por una decisión corporativa relacionada con una perspectiva de sustentabilidad que el sujeto de incentivo le interesa mostrar hacia la comunidad.

Asimismo, los sujetos de incentivo se ven motivados por otros beneficios que contrae el uso de la Ley de Reconstrucción ligados esencialmente a los beneficios tributarios y la oportunidad de poder participar en proyectos sociales.

Obtención de Beneficios Tributarios

A partir del testimonio de los entrevistados, se identifican beneficios tributarios asociados a la donación a los que pueden acceder principalmente los sujetos de incentivo.

“Yo creo que sí (el beneficio tributario es mayor), yo no sé si hay otros instrumentos que tengan mejor beneficio tributario que el que entrega esta ley, porque el giro de

las empresas no es hacer donaciones, el giro de estas empresas es el giro de su negocio (...)

(Entrevista Experto 1, Ley de Reconstrucción)

De manera relevante, los beneficios tributarios que entrega la ley de reconstrucción resultan considerables, por lo que también los mecanismos de fiscalización que genera el Estado mediante el Ministerio de Hacienda²⁵ y el Ministerio de Interior, lo que muchas veces se ha percibido en el pasado como barreras burocráticas para sujetos de incentivo que habían estado interesados en la Ley.

“Nosotros hemos recibido a empresas que nos han venido a consultar cómo funcionar el mecanismo y siempre nos vemos enfrentados a que en el Estado uno siempre se enfrenta a la burocracia, entonces ese es el primer reparo”

(Entrevista Experto 2, Ley de Reconstrucción)

Participación en proyectos sociales

A partir de los entrevistados, la participación en proyectos con trasfondo social genera una satisfacción al sujeto de incentivo sobre todo cuando existe algún tipo de lineamiento institucional en estos que determina o rige su actuar. Aquí se observa una especie de posición estratégica de ciertos sujetos de incentivo en ver la donación como una oportunidad para posicionar su compromiso con la sociedad.

“Yo creo que éste tiene dos grandes dimensiones. La primera es la dimensión blanda, que tiene que ver más con la satisfacción de participar de algún proyecto que genere un impacto social. Las empresas están involucradas y forman parte de un medio ambiente del que somos parte, hay que dar lo mejor que se tiene para hacerlo crecer, para que se desarrolle, para que supere sus necesidades, y eso yo creo que genera una gran satisfacción (...) Y con respecto al otro mundo, nosotros somos una gran empresa, la principal función de una empresa es, por definición, generar valor, y por lo tanto al menos tiene razonables beneficios tributarios para quienes los usen y yo creo que eso siempre es positivo”.

(Sujeto de Incentivo 4, Ley de Reconstrucción)

En consecuencia, la estructura organizacional que delimita la decisión de utilizar el instrumento de Ley de Reconstrucción en el caso de los sujetos de incentivo está cargada de motivaciones corporativas y estratégicas. El poder intervenir en zonas de influencia mediante el financiamiento de proyectos de interés no solo refuerza su imagen con la comunidad, sino que también les permite mejorar la infraestructura y la calidad de vida de la zona en cuestión que piensan puede ir en beneficio directo de ellos en el futuro.

En el caso de las entidades beneficiarias, hay que señalar que las principales motivaciones que guían la utilización de este instrumento de Ley de Reconstrucción tienen relación con la necesidad inmediata de recuperación en caso de una catástrofe.

²⁵ El Ministerio de Hacienda se encarga de administrar el Fondo Nacional de Reconstrucción y forma parte del comité evaluador de los proyectos.

“todo paso por el terremoto del 27F, teníamos alrededor del 80% de los templos en el suelo, vimos todas las posibilidades, vimos todas las leyes que nos permitieran a nosotros incentivar un poco las donaciones a las empresas y... en ese momento, digamos, la que más nos... se acercaba a nuestras necesidades era esta ley...

(Entidad Beneficiaria 4, Ley de Reconstrucción)

“porque no hay otra ley que tenga que ver con reconstrucción, o tal vez como lo dijimos al comienzo esto apunta ya a un trabajo de más largo aliento (...) yo no conozco otra ley que vaya en ese sentido, así que ese sería una de las principales razones (para su uso)

(Entrevista Experto 2, Ley de Reconstrucción)

No obstante, es complejo identificar una estructura decisional clara en las entidades beneficiarias. Generalmente, los entrevistados han reportado poco conocimiento de la Ley de Reconstrucción y cómo han accedido a sus beneficios.

Este desconocimiento tiene dos manifestaciones: existe desconocimiento en la procedencia de los fondos, y en el funcionamiento y operación de la normativa.

Respecto de la procedencia de los fondos, muchos afirman no conocer el origen de los recursos adjudicados. Asimismo, las entidades beneficiarias manifiestan un desconocimiento asociado al funcionamiento de la Ley de Reconstrucción ya que no conocen sus mecanismos de operación y en algunos casos no saben si quiera de su existencia. En esta posición, existen entrevistados que señalan no saber que esta ley era la que estaba financiando la restauración del inmueble en cuestión.

“No, no hemos tenido de ese tipo de proyectos... no conocemos esta Ley”

(Entidad Beneficiaria 4, Ley de Reconstrucción)

“la ley la usamos esa vez y nunca más... se usó porque no había otro en ese momento.”

(Entidad Beneficiaria 5, Ley de Reconstrucción)

Una de las razones que dan cuenta de este problema de desconocimiento tanto en el funcionamiento de la ley como del origen de los fondos, tiene que ver con un proceso de desvinculación que se genera entre la figura del beneficiario y el proyecto mismo o la entidad beneficiaria. Esto emana de la propia estructura de la normativa que posibilita a personas naturales y entidades beneficiarias a levantar proyectos bajo una figura de un proponente, el cual no necesariamente estaría vinculado durante todo el proceso a la organización o entidad beneficiaria. Para reforzar lo anterior, algunos entrevistados señalaron que aquellas personas encargadas de proyectos adjudicados ya no estaban vinculadas a la organización por lo que el traspaso de administración es una fuente que fomenta este desconocimiento en las organizaciones involucradas.

Importancia de la estructura de “lobby”²⁶ entre organizaciones

Como se describe en los párrafos anteriores, los sujetos de incentivo toman decisiones estratégicas por lo que los proyectos a financiar son bastante visibles y se localizan en zonas de interés para estos. Esto incentiva una estructura decisional basada en relaciones de conveniencia entre sujetos de incentivo y entidades beneficiarias, donde el primero se beneficia en términos de su imagen y en beneficios tributarios, y el segundo logra financiar sus proyectos de manera satisfactoria frente a una situación de necesidad. Esta serie de beneficios entre ambos actores es posible gracias a un trabajo de sensibilidad y conocimiento mutuo que termina por ser clave en la decisión de seguir adelante con un proyecto, es decir, el éxito de un proyecto por sobre otro.

“Claro, la empresa apadrina a una obra con anterioridad (...) por qué porque tú tienen que hacer todo un diagnóstico, levantar el proyecto (...) Aquí tengo por ejemplo en Santiago el Internado Barros Arana, que en su oportunidad determinó que ellos se vieron afectados por el terremoto y la reconstrucción del internado costaba 3.483 millones de pesos. Sin embargo, reciben cero pesos. Lo más seguro es que ellos no hicieron la tarea de buscar donante.”

(Entrevista Experto 1, Ley de Reconstrucción)

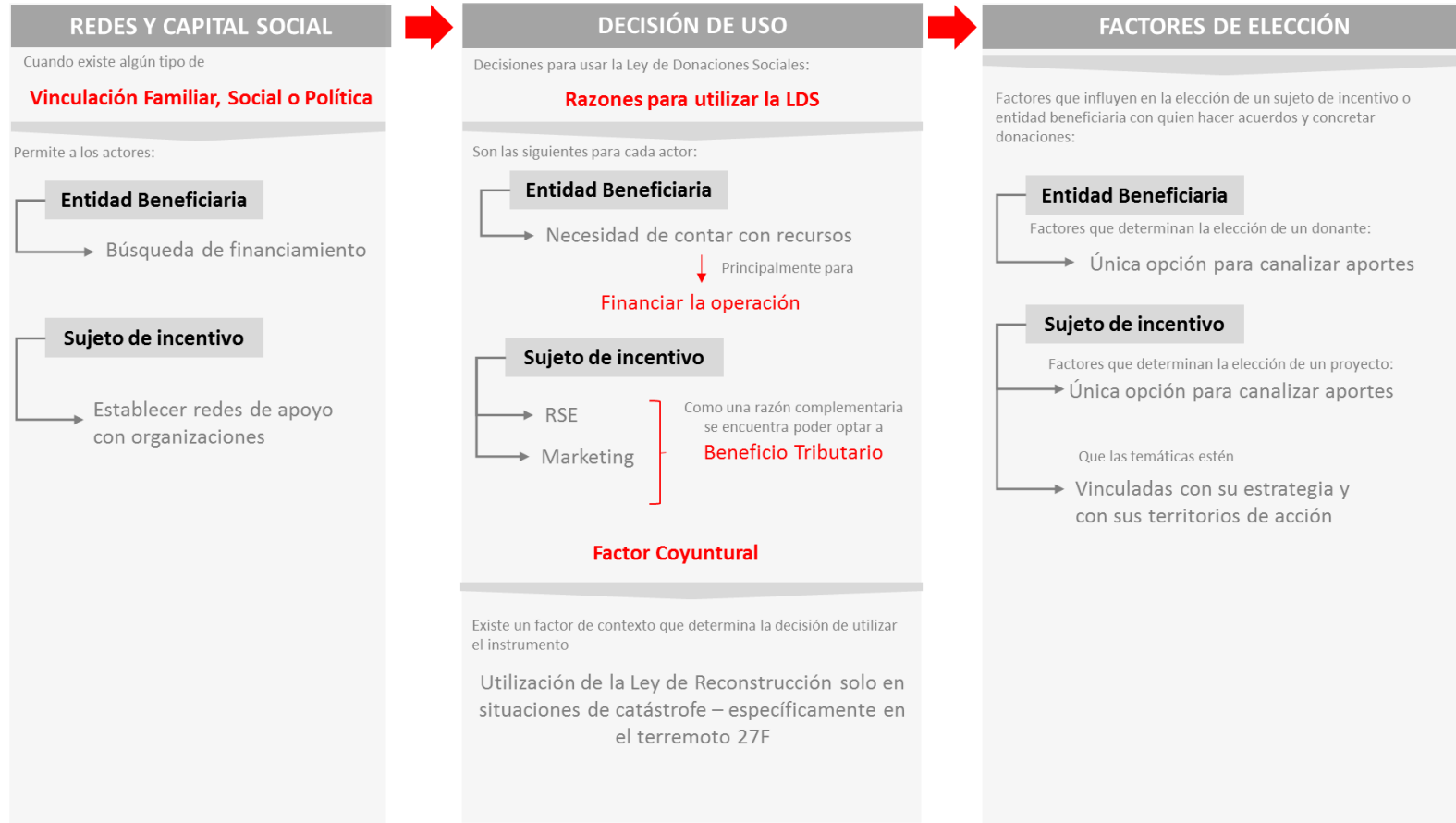
Lo que se deduce de lo anterior es que más allá de las motivaciones que tengan sujetos de incentivo y entidades beneficiarias, la tarea de buscar un sujeto de incentivo que pueda financiar el proyecto en cuestión es muy importante, por lo que se encuentra implícita la idea de relaciones clientelares entre sujetos de incentivo y entidades beneficiarias, lo cual explica la existencia de entidades beneficiarias que tengan mayor éxito que otras.

El siguiente esquema sistematiza los hallazgos referenciados en torno a la estructura de decisiones de las entidades beneficiarias y de los sujetos de incentivo, sobre el uso de la Ley de Donaciones:

²⁶ Se entiende como la acción de ‘presionar o influenciar sobre alguien, en especial, sobre las instituciones o el gobierno’.

Esquema N° 3 Mapa de decisiones – Ley de Reconstrucción

Para la decisión tras la donación, las redes y el capital social son un factor determinante



5.2.6. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

FORTALEZAS DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

A continuación, se presentan las principales fortalezas de la Ley de Reconstrucción.

- Como una de las principales fortalezas de este instrumento de donaciones es su correcta focalización, es decir, la ley en su momento permitió destinar fondos con alta prioridad a entidades que efectivamente habían sido afectadas por la catástrofe del terremoto del 27-F, tal cual lo señala el espíritu de la ley.
- Otra fortaleza del instrumento de donación consiste en el gran beneficio tributario que permite entregar a los sujetos de incentivo que deciden utilizarlo.
- En consecuencia, la Ley de Reconstrucción fue en su momento un instrumento efectivo que facilitó el traspaso de recursos desde el sector privado hacia las organizaciones sociales y el Estado, actores que se vieron afectados ya sea de manera directa o indirecta por los efectos generados por el terremoto del 27-F del año 2010.

DEBILIDADES DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

Adicionalmente, las principales debilidades observadas en el análisis de la Ley de Reconstrucción se describen como:

- El uso de la Ley de Reconstrucción impone variados desafíos tanto a entidades beneficiarias como sujetos de incentivo.
- Una de sus debilidades es la condición de perecible de **la ley**, es decir, en la actualidad **ya no se encuentra en operación**. El motivo de esto es que la ley emerge exclusivamente en un contexto de catástrofe bajo circunstancias particulares.
- Además, se percibe con recelo por parte de ciertos sujetos de incentivo **la gran cantidad de procesos burocráticos** que deben enfrentar al utilizar este instrumento de donaciones sociales. En este sentido, el Ministerio de Hacienda justifica estos procesos aludiendo la necesidad de controlar la gran cantidad de dinero que se entregan como donaciones. En estos casos, el Ministerio de Hacienda entiende que la fiscalización debe ser rigurosa considerando que el dinero que se entrega como donación es también dinero que se deja de percibir como impuesto.
- Adicionalmente, se suma el hecho que a diferencia de los otros instrumentos de donaciones la Ley de Reconstrucción **no cuenta con una secretaría técnica independiente** que pueda declarar y evaluar la admisibilidad de los proyectos. En este sentido, es el Ministerio de Desarrollo Social quien debe actuar en una figura similar, encargándose de ajustar técnicamente los proyectos que entran. Como resultado, al no contar con un organismo técnico estable la ley carece de medios para analizar proyectos de envergadura, cosa contradictoria si el mismo espíritu de la Ley busca realizar un proceso de reconstrucción a un mediano y largo plazo.

- Asimismo, otra debilidad tiene que ver con **la estructura de decisiones que media la factibilidad de los proyectos**. Esto último quiere decir que, si bien muchos proyectos son aprobados, pocos son aquellos que se financian debido a la fuerte estructura de apadrinamiento que rige a los mismos proyectos.
- Esto es lo que puso en tela de juicio la posibilidad de poder desarrollar una mayor cantidad de proyectos. De hecho, esto último tiene directa relación con la modalidad de donación de la propia ley la que establece dos modalidades de donación: donación al Fondo Nacional en dinero; y donación a un proyecto en particular. Lamentablemente, nadie realiza una donación mediante el Fondo de manera “ciega” ya que es de interés de las empresas poder potenciar su imagen corporativa.

Finalmente, es difícil poder encontrar a una variada gama de distintas entidades beneficiarias porque el éxito de los proyectos está en estrecha relación con su poder mediático.

5.2.7. BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

El siguiente apartado, tiene como principal propósito dar cuenta de buenas y malas prácticas asociadas al uso de la Ley de Reconstrucción, las cuales fueron recogidas desde la visión de los actores que hacen uso de este instrumento de incentivo público.

BUENAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

La identificación de buenas y malas prácticas en el uso de la Ley de Reconstrucción guarda estrecha relación con la calidad de la relación entre sujetos de incentivo y entidades beneficiarias. Tal como se menciona en párrafos anteriores, en un modelo de éxito se beneficia tanto el sujeto de incentivo producto del fortalecimiento de su imagen corporativa y contribución a la responsabilidad social con su entorno, y también la entidad beneficiaria al poder restaurar el bien o enser afectado o con necesidad de reparación.

“Los casos de éxito se registran en eso cuando, hay una alianza ente el donante y el beneficiario, no así en los casos que iban con el proyecto solos y no tenían mayores interesados en donar.”

(Entrevista Experto 3, Ley de Reconstrucción)

En consecuencia, parte del éxito del modelo de donaciones mediante Ley de Reconstrucción radica en la gestión que la entidad beneficiaria pueda realizar generando alianzas con sujetos de incentivo, es decir, a la capacidad que tengan las distintas instituciones para poder vincularse con posibles donantes y presentarles sus proyectos – los mismos que son parte del portafolio de proyectos que ha sido evaluado por el Ministerio de Hacienda – para que estos puedan donarles. Esto es clave, ya que a pesar de que los proyectos sean parte de un Fondo y de un portafolio de proyectos, no son conocidos por las empresas que desean realizar donaciones en el marco de una catástrofe, y por tanto las organizaciones igualmente deben gestionar sus donaciones.

“En el caso de la empresa Watts con el Hospital Parroquial de San Bernardo que la apadrinó en los dos proyectos que postularon y ha sido esa empresa la que ha financiado la reconstrucción del recinto.”

(Entrevista Experto 4, Ley de Reconstrucción)

MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA LEY DE RECONSTRUCCIÓN

De manera contraria, una **mala práctica** en el uso de la Ley de Reconstrucción se definiría a partir de aquellas entidades beneficiarias que no pudieron realizar sus proyectos producto de la imposibilidad de encontrar un sujeto de incentivo que actúe como ente financista. En este sentido, existen organizaciones cuyos proyectos fueron aprobados por el Ministerio de Hacienda, sin embargo, nunca recibieron donaciones, y por tanto nunca fueron ejecutados, por no contar con un trabajo de búsqueda de posibles donantes.

“La única diferencia (entre proyectos aprobados ejecutados y no ejecutados) es que hubo alguien que decidió aportar y en el otro caso hubo alguien que no.”

(Entrevista Experto 3, Ley de Reconstrucción)

Tal como se señaló para el caso de las buenas prácticas, la sola aprobación de los proyectos no implica su financiamiento, por esto una mala práctica estaría asociado a la falta de gestión de donantes por parte de las entidades beneficiarias. En este sentido, los funcionarios del Ministerio de Hacienda señalan que de un total de 229 proyectos aprobados solamente quedaron financiados 160 de ellos, es decir, 69 no recibieron donación alguna y parte de esto se explica por la falta de *lobby* entre sujetos de incentivo y entidades beneficiarias.

5.2.8. PRESENTACIÓN FINAL DE CASOS DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS

En el siguiente apartado, tiene como principal objetivo identificar los casos finales seleccionados como buenas y malas prácticas para el uso de la Ley de Reconstrucción, profundizando en los aspectos que definen a ciertas entidades beneficiarias por contar con una forma de hacer las cosas que dada su efectividad puede ser replicable en otras – buena práctica - o por el contrario como lo opuesto a aquello que puede ser identificado como virtuoso – mala práctica.

CASOS DE BUENAS PRÁCTICAS

En primer lugar, para la definición de un caso de buena práctica, se debe tener en cuenta que las Buenas Prácticas como todas aquellas prácticas institucionales, que dada su efectividad son factibles de ser replicadas en contextos similares. Tomando en cuenta lo anterior, para la Ley de Reconstrucción, se ha definido como caso de buena práctica al **Arzobispado de Concepción**– como entidad beneficiaria – y de **AGROSUPER**, como sujeto de incentivo.

ARZOBISPADO DE LA SANTÍSIMA CONCEPCIÓN

Antecedentes de la organización

El arzobispado de la Santísima Concepción es una de las cinco arquidiócesis presentes en el territorio de la República de Chile. Ocupa parte del territorio de la VIII Región del Biobío, específicamente las provincias de Concepción, Arauco, y las comunas de Ránquil, Coelemu, Yumbel y Cabrero. Su sede episcopal se encuentra en la ciudad de Concepción. Es la segunda arquidiócesis más grande de Chile con respecto a feligreses. Actualmente, el arzobispo de Concepción es Monseñor Fernando Chomali Garib quien asumió la conducción en mayo de 2011.

El arzobispado de Concepción tiene a su cargo 58 parroquias distribuidas en 7 decanatos, y producto del terremoto del 27 de febrero de 2010 muchas de ellas se vieron dañadas y con la necesidad de algún tipo de reparación o restauración.

En este contexto, durante el año 2012 y 2013, el arzobispado presentó 20 proyectos de restauración y reparación de 15 parroquias y capillas de la VIII región del Biobío a la Ley de Reconstrucción, obras cuyo costo ha sido estimado en cerca de \$41.45.298.037.

Fotografía N° 7 Daños a Parroquia Jesús Obrero Coronel (Proyecto acogido a la Ley de Reconstrucción)



Fuente: Revista Obras y Proyectos N°10 Concepción 2011

Aspectos que lo definen como una buena práctica

Un caso asociado como buena utilización de la Ley de Reconstrucción se identifica en el Arzobispado de la ciudad de Concepción en la Región del Biobío, principalmente asociado a la buena gestión de donantes y al establecimiento de redes de colaboración en el marco de la reconstrucción de las iglesias y parroquias de dicha región después del terremoto de febrero de 2010. A partir de la tipología de buenas prácticas elaborada en el marco de la consultoría, a continuación, se da cuenta de los aspectos que definirían a este caso como una buena práctica.

- **MEJORA DE PROCESOS:** Como primer antecedente, cabe señalar que el Arzobispado de Concepción se encuentra estrechamente vinculada con diversas organizaciones de la sociedad civil mediante donaciones, principalmente en el marco de la Ley de Reconstrucción. En este sentido, es posible apreciar que existen procesos profesionalizados para la elaboración y aprobación de proyectos en pro de conseguir los fondos necesarios para la reparación y reconstrucción de las capillas y parroquias de la región.
- **MEJORA DE RESULTADOS:** se da cuenta de que existe aprobación técnica de los proyectos presentados por el Arzobispado de Concepción por parte del Ministerio de Hacienda para acogerse a la Ley de Reconstrucción. Así también, existe aprobación de los proyectos por parte de los diversos municipios involucrados, lo cual asegura que las reconstrucciones realizadas en el marco de la ley obtendrán los resultados esperados. Esto último resulta clave, ya que asegura calidad no solo para la comunidad eclesiástica que se ve beneficiada con la reparación de las iglesias, sino que también a los donantes, ya que sus aportes recibirán un uso adecuado, y serán destinados a lo comprometido.

- **PERCEPCIÓN INTERNA:** El trabajo que el Arzobispado de Concepción realizó en el marco de la Ley de Reconstrucción, es reconocido institucionalmente como una buena práctica, ya que este organismo eclesiástico tuvo la capacidad de gestionar redes en pro de conseguir financiamiento para la reconstrucción de sus parroquias y capillas. Esto se asocia principalmente al rol de Monseñor Fernando Chomalí, arzobispo de Concepción, quien utilizó sus propias redes personales para conseguir donaciones, haciendo una muy buena labor con los empresarios, se acercó a ellos invitándolos a donar al arzobispado.
- **EVALUACIÓN EXPERTA:** Se identifica que la figura del Monseñor Fernando Chomalí, fue clave ya que postuló aquellas capillas y parroquias que fueron dañadas durante el terremoto del 27 de febrero de 2010, en función de los planes territoriales y de la necesidad de reconstruir el patrimonio cultural y religioso de la ciudad de Concepción.
- **INFERENCIA:** Existe publicidad de la donación, ya que siempre las empresas buscan identificarse con las obras a las cuales aportan. Esto se hace generalmente a través de placas conmemorativas, sin embargo, en este caso la publicidad tiene un carácter subjetivo, ya que vendría dado por el reconocimiento de las comunidades que participan en cada una de las capillas y parroquias que fueron restauradas o reparadas.
- **SUSTENTABILIDAD:** la sustentabilidad en el marco del Arzobispado de Concepción, está dada por la existencia de redes y relaciones de cooperación con diversas empresas de la región, las cuales se establecieron en función de la catástrofe del 27 de febrero de 2010. Dado el tipo de proyectos – reconstrucción de iglesias principalmente – el trabajo entre donantes y donatarios no se limita a la mera donación, ya que conlleva un trabajo de largo aliento mientras se ejecutan las obras. Sin embargo, fue posible apreciar una pequeña debilidad en la sustentabilidad de estas iniciativas, ya que las redes de cooperación no pasan por una institución eclesiástica, sino que, por la figura personal del Arzobispo a cargo, lo cual dificultaría poder proyectar la relación frente a un cambio de autoridades.

Como resultado, un proyecto exitoso - desde el punto de vista de la sustentabilidad -permite no solo llevarlo a cabo de la manera más eficiente posible, sino que también permite que pueda transmitir a la comunidad beneficiada un mensaje sobre la importancia de la reconstrucción del patrimonio cultural y religioso.

EMPRESAS AGROSUPER

Antecedentes de la organización

Agrosuper S.A. es un holding de empresas alimentarias chilenas, dedicadas particularmente a la producción, distribución y comercialización de alimentos frescos y congelados de cerdo, aves (pollos y pavos), salmones y productos procesados (cecinas).

El año 1955 se inicia la historia de la empresa con la producción de huevos en la localidad de Doñihue, Región de O'Higgins. Cinco años más tarde, el negocio se expande hacia la producción y comercialización de pollos vivos y en 1974 se amplía hacia el procesamiento y comercialización de carne de pollo, lo que marca el inicio de las actividades que desarrolla actualmente a través de la marca Súper Pollo.

En 1983 la compañía ingresa al negocio de la carne de cerdo, aprovechando la experiencia en la crianza de animales vivos y la infraestructura existente, y seis años más tarde, la compañía ingresa al negocio de la elaboración de cecinas. Además, ese mismo año se inicia la producción y comercialización de truchas y salmones.

Las empresas Agrosuper tienen ventas totales cercanas a los US\$ 2500 millones y un personal permanente de más de 14.000 trabajadores. El mercado de los pollos lo lidera su marca Súper Pollo, la cual registra ventas anuales superiores a las 223.000 toneladas, que representan el 55% de participación del mercado nacional.

El crecimiento de Agrosuper en Chile y en el extranjero se fundamenta en cuatro pilares:

- **Ser líderes del desarrollo agroindustrial de la región:** Desde la Región de O'Higgins, Agrosuper basa su liderazgo productivo y comercial en el desarrollo sustentable de sus productos y marcas junto a las comunidades vecinas, a través de un vínculo cercano y transparente.
- **Ser productores de clase mundial:** Agrosuper cuenta con un modelo de integración vertical, lo que le permite mantener el control y trazabilidad de sus insumos y productos, maximizando las economías de escala y facilitando la diversificación de los alimentos que produce.
- **Extensa red de distribución en Chile:** La extensa red de distribución y canales de venta que Agrosuper ha construido le permiten acceder a más del 98% de la población del país con una cartera diversificada de clientes, acercando las ventas al consumidor final.
- **Replicar nuestro exitoso modelo de posicionamiento como motor de crecimiento:** Las exportaciones se han fortalecido a lo largo del tiempo, posicionándose como una fuente de crecimiento importante para la empresa. Asegurar este nivel de crecimiento requiere mantener un estricto control sobre las medidas sanitarias del proceso productivo y de comercialización, con el objeto de minimizar el riesgo de contagio y conservar la relación con los mercados más exigentes del mundo.

La *Visión* de AGROSUPER es "Ser una empresa líder a nivel mundial destacada por sus productos, buenas prácticas, innovación, trayectoria y excelencia en sus procesos. Caracterizada por la seriedad y sustentabilidad de su gestión y deseada como uno de los mejores lugares para trabajar".

Complementariamente, la *misión* de la empresa es "Procurar alimentos para Chile y el mundo en forma sustentable e innovadora, creando valor junto a nuestros consumidores, trabajadores, inversionistas, vecinos y proveedores bajo los más altos estándares de calidad, inocuidad y excelencia"

Dada la misión y la visión que se plantea la empresa, consideran fundamental el desarrollo de sus trabajadores, y también el de sus comunidades cercanas. El apoyo a las comunidades está orientado, principalmente, hacia todo lo que implique educación, ya que es esta área la más importante para un mejor futuro del país y su gente. Es así como a fines del año 2001, se dio inicio a la "**Fundación Agrosuper**", una institución que como objetivo inicial tenía la construcción de un colegio gratuito para niños de escasos recursos. El "Colegio Los Cipreses" de Lo Miranda, en Doñihue, ha brindado una oportunidad a niños cuyos padres difícilmente soñaron con la posibilidad de tener a sus hijos en un establecimiento de excelencia y con claros valores cristianos.

Fotografía N° 8 Colegio Los Cipreses - Fundación AGROSUPER



Fuente: Fundación Agrosuper

Aspectos que lo definen como una buena práctica

Otro caso asociado como buena utilización de la Ley de Reconstrucción se identifica a partir de AGROSUPER, empresa de producción de alimentos que pudo canalizar gran cantidad de recursos mediante la utilización de este instrumento en su alianza con el Obispado de Rancagua, institución beneficiaria.

- **MEJORA DE PROCESOS:** Como primer antecedente, cabe señalar que la empresa AGROSUPER se encuentra estrechamente vinculada con diversas organizaciones de la sociedad civil mediante donaciones. En este sentido, el foco de las donaciones ha estado ligado a sus territorios de influencia y su apoyo se ha materializado especialmente en donaciones con fines educativos y deportivos. Asimismo, a partir de lo que ellos señalan han aportado al desarrollo de las comunidades de la sexta región en temas básicos como la dotación de agua potable.

En relación a este constante quehacer, la ley de Reconstrucción se percibe como un instrumento que permitió agilizar el trámite de la donación, es decir, una ley que permitiera donar exclusivamente bajo la situación puntual de emergencia.

Producto de lo anterior, efectivamente contribuyó a mejorar los procesos de donación desde el sector privado hacia las organizaciones de la sociedad civil que así lo hayan requerido. Es especialmente valorado por AGROSUPER que la ley les permitiera donar a un proyecto en específico y no necesariamente a un fondo ya que esto les permite reforzar las alianzas entre los distintos actores que se encuentra dentro de su ecosistema.

Incluso, AGROSUPER realiza una valoración positiva sobre los procedimientos involucrados en la gestión de la donación señalando que todos los actores, es decir, la entidad beneficiaria, las entidades ejecutoras, y el Estado, siempre estuvieron dispuestos a llevar a cabo el procedimiento de la manera más informada posible.

- **MEJORA DE RESULTADOS:** En lo que respecta a la mejora de resultados, la utilización de la Ley de Reconstrucción para AGROSUPER se relaciona directamente con la posibilidad de contar con una aprobación técnica de un organismo competente para la realización del proyecto de restauración de la Catedral de Rancagua.

En este sentido, la existencia de un compromiso real con el proyecto facilitó el trabajo entre los actores, es decir, entre AGROSUPER, la Secretaría de Planificación de Rancagua, y el Obispado de la comuna. Asimismo, existieron apoyos directos de instituciones estatales, específicamente de profesionales dependientes del Ministerio de Desarrollo Social, que facilitaron la concreción del proyecto en sí en tiempos breves.

Por parte de la entidad beneficiaria, es decir, el Obispado de Rancagua, existe una valoración positiva en términos de la mejora de resultados ya que hubo un aporte sustancial desde el sujeto de incentivo en mano de obra e insumos.

Finalmente, para AGROSUPER se pueden identificar dos grandes beneficios en cuanto a la gestión y uso de la Ley de Reconstrucción, a saber, un beneficio blando que tiene que ver con la satisfacción de participar en un proyecto social como tal, más aun el valor que conlleva participar en la reconstrucción de un símbolo como es la catedral regional de la región de O'Higgins, y un beneficio tributario asociado al ejercicio de la donación como tal.

En consecuencia, la percepción de dichos beneficios se hizo palpable y evidente en tanto los actores vieron que existían canales de soporte institucional que aminoraban posibles externalidades, y existía la voluntad para poder llevar a cabo el proyecto.

- **PERCEPCIÓN INTERNA:** La percepción interna sobre la utilización de la Ley de Reconstrucción en el caso de esta alianza identificada como buena práctica entre AGROSUPER y el Obispado de Rancagua indica que la familiaridad e interacción continua entre ambos sujetos es clave para el éxito del proyecto en sí.

En el caso de AGROSUPER, las donaciones se llevan a cabo bajo un criterio que privilegia la relación con las comunidades de influencia. En virtud de lo anterior, toda donación pasa a tener sentido cuando existe una relación clara con la entidad beneficiaria ya que es el punto de partida para un trabajo a futuro. Debido a esto, la donación sería producto de un proceso de fidelización de parte de la empresa con las organizaciones de la sociedad civil.

Por su parte, la entidad beneficiaria (en este caso el Obispado) reconoce la importancia de estrechar lazos con el sujeto de incentivo ya que les permite contar con certezas claves para la ejecución del proyecto.

- **EVALUACIÓN EXPERTA:** La claridad de los sujetos de incentivo, AGROSUPER, con la pertinencia de la obra en relación a los planes territoriales de la comuna y en relación a los patrones de reconstrucción patrimonial son dos de los grandes aportes en términos de evaluación experta.

Un proyecto de reconstrucción patrimonial exige consideraciones técnicas y normativas necesarias para poder ser admitido. En este sentido, es relevante el apoyo que pudiese realizar una institución como AGROSUPER en brindar un equipo de profesionales técnicos como arquitectos, para facilitar el cumplimiento de dichos requerimientos.

Asimismo, la buena disposición del sujeto de incentivo de manera permanente es percibida como otro elemento importante de apoyo para la entidad beneficiaria, quien busca poder llevar a cabo la restauración del proyecto sin mayores contratiempos.

- **INFERENCIA:** Desde el punto de vista de los resultados que se pueden obtener a partir del ejercicio de donación, AGROSUPER se da a conocer como un sujeto que muestra real preocupación por la comunidad en la cual está inserto, lo cual es relevante para la imagen de la empresa propiamente tal.

Asimismo, como parte del resultado para la entidad beneficiaria se tiene la posibilidad de socializar la obra en la comunidad en su conjunto lo cual no solo remarca el buen trabajo del ejecutor sino también permite legitimar la alianza entre el beneficiario y el benefactor en vista del trabajo realizado.

En consecuencia, se pueden inferir una multiplicidad de efectos provocados por la donación siendo los más observables la publicidad de la donación, y la socialización de la obra misma en la comunidad beneficiada.

- **SUSTENTABILIDAD:** A partir de este caso de éxito, se pueden extraer conclusiones interesantes respecto de la sustentabilidad de un proyecto realizado por la Ley de Reconstrucción, a saber, reforzar el concepto de restauración, y el aporte de la comunidad y del gobierno local en su mantención.

Cuando se trabaja con un proyecto que busca restaurar un inmueble hay detrás un doble sentido: el sentido o idea de cuidado de un medio ambiente con recursos escasos, y la protección de un inmueble que resulta tener un valor simbólico para una comunidad determinada.

Como resultado, un proyecto exitoso desde el punto de vista de la sustentabilidad permite no solo llevarlo a cabo de la manera más eficiente posible, sino que también que este sea capaz de transmitir a la comunidad un mensaje sobre la importancia del cuidado del medio en el que se está inserto.

Fotografía N° 9 Daños a la Catedral de Rancagua (Proyecto acogido a la Ley de Reconstrucción)



||| CASOS DE MALAS PRÁCTICAS

A diferencia de las buenas prácticas, las malas prácticas se entienden como aplicaciones de los instrumentos en forma inversa a los procesos estimados como virtuosos. En este sentido, se selecciona a la **Corporación Municipal de Rancagua** y a la **Corporación para el Desarrollo de Santiago**, ambos casos por el desconocimiento de su participación en la Ley de Donaciones, y de los proyectos que fueron postulados y acogidos a ella.

CORPORACIÓN MUNICIPAL DE RANCAGUA

Antecedentes de la organización

La corporación municipal de Rancagua (CORMUN) es una institución encargada de administrar y gestionar el funcionamiento de la educación y la salud municipal. Cada una de estas áreas tiene su propia visión y misión, las cuales se señalan a continuación:

Dirección de salud. La dirección de salud municipal es una persona jurídica encargada de la administración y operación de los establecimientos de atención de salud primaria de la comuna de Rancagua. Tiene a cargo la administración de 6 Centros de Salud Familiar (CESFAM), 3 Centros Comunitarios de Salud y 1 Centro Referencial de Salud (CRS). Su misión y visión se describen a continuación:

- **MISIÓN:** La división de salud de la corporación Municipal de Rancagua, se caracteriza por entregar diversos servicios a la comunidad de la zona de Rancagua y sus alrededores, en este contexto, su misión es que la división salud y sus centros se constituyan como líderes en la prestación de servicios a sus usuarios, con un enfoque participativo, comunitario e integrador.
- **VISIÓN:** Que la comunidad de Rancagua acceda a una salud de equidad y con calidad, a la vez se convierta en actor de su propia salud a partir de un modelo participativo, comunitario e integrador.

Dirección de Educación: es el área encargada de la administración y funcionamiento de los establecimientos educacionales municipales de la comuna de Rancagua. En total, a su cargo tiene la administración de 9 Liceos, 27 Colegios y 10 instituciones de educación parvularia (jardines infantiles y salas cunas). Su misión y visión se describen a continuación:

- **VISION:** La Corporación Municipal de Rancagua liderará la Educación Municipal en la Región, promoviendo una formación orientada al pleno desarrollo de las potencialidades de los alumnos (as) en la dimensión moral, intelectual, cívica y social.
- **MISION:** Ofrecer un servicio educativo integral, de calidad, de equidad, de inclusión y de excelencia a todos nuestros educandos que responda a las expectativas de la comunidad, mejorando sistemáticamente aprendizajes, enfatizando la formación valórica y social para insertarlos a los desafíos demandantes de la sociedad del conocimiento.

Aspectos que lo definen como una buena práctica

El caso de mal uso de la Ley de Reconstrucción se identifica en la Corporación Municipal de Rancagua, entidad que figura como beneficiaria con proyectos de reparación de infraestructura de establecimientos educacionales de la comuna.

Como gran falencia del instrumento de fomento se encuentra la escasa información que cuenta la Corporación sobre la ley en sí y sobre su calidad de beneficiario de la misma. A continuación, se presenta un análisis sobre las dimensiones en las que se identifican sus grandes fallas.

- **MEJORA DE PROCESOS:** Dentro de los principales problemas observados en la mejora de procesos en este caso de malas prácticas en el uso de la Ley de Reconstrucción, se observa la existencia de donaciones con flujo de aprobación irregular y desconocimiento respecto de la proveniencia de los fondos por parte de las entidades beneficiarias.

De los casos de fracaso en la utilización del instrumento existe una característica común: la escasa información con la que contaba la entidad beneficiaria sobre la existencia de la ley de Reconstrucción, y sobre la calidad que tenían estas entidades como beneficiarias de esta misma. A partir de los resultados, esto podría haber ocurrido porque muchas veces el proponente del proyecto no mantiene comunicación con el beneficiario final debido a que el proponente era desvinculado o simplemente ya no mantenía vínculos con la organización en el momento que el proyecto mismo era adjudicado y posteriormente ejecutado.

A partir de lo anterior, es posible que casos como la Corporación Municipal de Rancagua no cuenten con el dominio sobre el proceso de adjudicación y entrega de recursos. En estos casos es posible observar además una ausencia de apoyo en relación a información sobre disponibilidad, datos del suelo, arquitectónicos y patrimoniales del proyecto.

En consecuencia, la asimetría de información genera proyectos que no son apoyados de manera ideal.

- **MEJORA DE RESULTADOS:** La gestión de resultados va a depender estrechamente de una aprobación técnica competente, en los tiempos establecidos, y por organismos idóneos. En vista de un organismo que no sea suficientemente resolutivo, el proyecto en sí va a sufrir demoras excesivas.

En el caso de la Corporación Municipal no existe si quiera dominio de este tipo de información, lo cual demuestra claramente cómo un mal manejo de la Ley de Reconstrucción en algunos casos se transforma en un desincentivo tanto para sujetos de incentivo como para entidades beneficiarias.

- **PERCEPCIÓN INTERNA:** Otra característica decisiva en el éxito o fracaso de un proyecto tiene que ver con la relación circunstancial y al azar que existe entre el sujeto de incentivo y el eventual beneficiario.

De lo anterior se deduce entonces que un proyecto que no se encuentre amparado por un sujeto de incentivo tiene mayores dificultades de concretarse que uno que sí lo esté por lo que finalmente este proceso de fidelización se vuelve relevante para la configuración de un proyecto.

Si se le agrega el hecho que muchos proyectos desconocen haber sido beneficiados producto de estas asimetrías de información que se mencionan, se levantan entonces múltiples dificultades para para un proyecto bajo el amparo de la presente Ley.

- **EVALUACIÓN EXPERTA:** La evaluación experta espera poder traducirse en la consideración de parte de los sujetos de incentivo y entidades beneficiarias de distintos elementos que ayuden a poder calificar la admisibilidad de los programas, es decir, planes territoriales, planes de reconstrucción y normativas en torno al patrimonio y su cuidado.

Bajo el supuesto de una activa colaboración de sujetos de incentivo, organismos locales y entidades beneficiarias, los proyectos se ven dotados de un respaldo técnico que les permite superar eventuales contratiempos en la planificación y ejecución.

Lamentablemente en los casos de fracaso, existe escaso involucramiento de las distintas partes que involucra un proyecto en sí. Tanto en el caso de la Corporación Municipal como en otros casos que no tuvieron éxito se observa un nulo vínculo entre beneficiario y benefactor.

- **INFERENCIA:** Los resultados esperados de la ejecución de un proyecto amparado bajo la Ley de Reconstrucción involucran fundamentalmente difusión de la donación, e información que sea capaz de avalar al proyecto.

En este sentido, un proyecto identificado como un caso de fracaso no posee información sobre la donación misma, como es el caso de la Corporación Municipal, tampoco existen documentos de respaldo como fichas técnicas o planos arquitectónicos que den cuenta de la intervención, lo cual tiene como resultado un escaso impacto mediático en la comunidad intervenida o de interés.

- **SUSTENTABILIDAD:** Un proyecto poco sustentable con el medio ambiente en el cual se inserta se caracteriza por estar conformado bajo la ausencia de una visión que considere la eficiencia de los recursos que está movilizand.

La visión de la sustentabilidad ha resultado ser una noción que se encuentra crecientemente incorporada por los grandes sujetos de incentivo analizados, quienes buscan visibilizar un proyecto social generando impacto en sus comunidades de influencia. Esta visión se caracteriza principalmente por considerar un correcto manejo de recursos y también por centrar el foco de la organización en las personas.

Si los costos de mantención resultan ser altos y no existe un apoyo de parte de la comunidad beneficiada, ni del gobierno local en la mantención y difusión de los proyectos, su escenario se ve complejo.

Finalmente, se puede señalar que para el éxito o fracaso de un proyecto en el amparo de la Ley de Reconstrucción no solo se necesitan intenciones, sino que también es necesario contemplar un manejo correcto de las redes de influencia, una buena gestión de los recursos y un proyecto que tenga una visión integral de la sociedad.

CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO DE SANTIAGO

La Corporación para el Desarrollo de Santiago (en adelante Cordesan) es una entidad privada con personalidad jurídica sin fines de lucro, creada en 1985, que promueve el desarrollo social y urbano de Santiago, fomentando la colaboración entre la Municipalidad de Santiago, el sector privado y la comunidad.

La misión de Cordesan es mejorar la calidad de vida de los vecinos y usuarios de la comuna de Santiago, generando proyectos de transformación que le otorguen nueva energía. Para ello impulsa iniciativas en los ámbitos del desarrollo urbanístico, económico, social y cultural, destinadas a elevar la calidad de vida de los residentes y a ofrecer las mejores condiciones a los emprendedores privados en los diversos barrios y sectores de la comuna.

Cordesan desempeña un papel coordinador, sirviendo como receptor de las iniciativas de vecinos y usuarios de la comuna, así también como de propulsor de soluciones a sus inquietudes, a través de programas de gestión territorial, urbano y comercial.

Este organismo, ha recibido, de parte de la Municipalidad de Santiago, la responsabilidad de administrar centros deportivos que funcionan en diversos lugares de la comuna – entendidos como piscinas, parques y canchas deportivas - con el fin de facilitar la habilitación y posterior funcionamiento de los mismos, entregando así a los vecinos, gratuitamente, una opción de practicar deportes y contribuir a una vida sana.

Así también, administra dos importantes salas para la realización de eventos ligados a la cultura, la música, el esparcimiento y las ceremonias. El teatro La Cúpula y el teatro Novedades se encuentran a disposición de los interesados en desarrollar eventos de esta naturaleza y de la Municipalidad de Santiago para la realización de actividades orientadas a los vecinos de la comuna.

Complementariamente, al alero de esta corporación nacen la **corporación deportiva** y la **corporación del patrimonio**, con el propósito de contribuir en el campo cultural, patrimonial y deportivo/recreacional de la comuna de Santiago, lográndose a través de ellas la consecución de fondos para la realización de avances en estas materias, que quedan fuera del ámbito de gestión de Cordesan. En este contexto, se encuentra la postulación de proyectos al Fondo Nacional de Reconstrucción después del terremoto del 27 de febrero de 2010.

La **Corporación de Valorización Patrimonial y Cultural de Santiago**, tiene como objeto crear, estudiar, estimular, promover, coordinar y difundir iniciativas destinadas a la recuperación, el desarrollo y la valorización patrimonial y urbana, tangible o intangible, de la comuna de Santiago, en sus diferentes manifestaciones (arquitectura, diseño, escultura, pintura, historia u otras). Esto, a través de la educación, la extensión, la enseñanza y la investigación, tanto en su parte organizativa como promocional, operativa o promocional. Creada en mayo de 2013 como asociación de derecho privado sin fin de lucro, para cumplir sus finalidades puede ejecutar, entre otras, las siguientes tareas:

- Organizar, realizar, auspiciar, colaborar o participar en toda clase de acto de recuperación, desarrollo y valorización patrimonial y urbana.
- Estimular la realización de programas con otras organizaciones de igual carácter.
- Planificar, elaborar proyectos y postular a fondos concursables o no, públicos o privados, relacionados con actividades culturales, con el fin de obtener los medios -incluyendo donaciones- que permitan la realización de su objeto.

- Realizar, auspiciar, promover y asesorar estudios, proyectos y programas de carácter cultural.
- Apoyar la promoción y el desarrollo de actividades culturales, a través de trabajos, estudios, intercambio de tecnologías, cursos de perfeccionamiento de profesores, alumnos o personas interesadas en la expresión de la cultura y la valorización patrimonial.

Fotografía N° 10 Daños al Museo de Historia Natural (Proyecto acogido a la Ley de Reconstrucción)



Aspectos que lo definen como una buena práctica

Como gran falencia del instrumento de fomento se encuentra la escasa información que cuenta la Corporación sobre la ley en sí y sobre su calidad de beneficiario de la misma, ya que desconocen su participación en la postulación de proyectos y en la obtención de recursos a través del Fondo Nacional de Reconstrucción. A continuación, se presenta un análisis sobre las dimensiones en las que se identifican falencias que permiten caracterizarlo como una mala práctica.

- **MEJORA DE PROCESOS:** Dentro de los principales problemas observados en la mejora de procesos en este caso de malas prácticas en el uso de la Ley de Reconstrucción, se observa la existencia de donaciones con flujo de aprobación irregular y desconocimiento respecto de la proveniencia de los fondos por parte de las entidades beneficiarias.

De los casos de fracaso en la utilización del instrumento existe una característica común: la escasa información con la que contaba la entidad beneficiaria sobre la existencia de la ley de Reconstrucción, y sobre haber recibido aportes a través de este mecanismo de donación.

- **MEJORA DE RESULTADOS:** La gestión de resultados va a depender estrechamente de una aprobación técnica competente, en los tiempos establecidos, y por organismos idóneos. En vista de un organismo que no sea suficientemente resolutivo, el proyecto en sí va a sufrir demoras excesivas. Frente a esto, no fue posible identificar si los proyectos cumplieron con estos requisitos, debido al desconocimiento que los actores encargados actualmente de la corporación tienen sobre su participación en la Ley.
- **PERCEPCIÓN INTERNA:** Otra característica decisiva en el éxito o fracaso de un proyecto tiene que ver con la relación circunstancial y al azar que existe entre el sujeto de incentivo y el eventual beneficiario. Dado que se desconoce haber sido beneficiados por la Ley,

también existe desconocimiento de quienes son sus donantes principales, y por tanto sobre la percepción que se tiene sobre ellos.

- **EVALUACIÓN EXPERTA:** La evaluación experta espera poder traducirse en la consideración de parte de los sujetos de incentivo y entidades beneficiarias de distintos elementos que ayuden a poder calificar la admisibilidad de los programas, es decir, planes territoriales, planes de reconstrucción y normativas en torno al patrimonio y su cuidado.

Bajo el supuesto de una activa colaboración de sujetos de incentivo, organismos locales y entidades beneficiarias, los proyectos se ven dotados de un respaldo técnico que les permite superar eventuales contratiempos en la planificación y ejecución. Sin embargo, para efectos de proyectos de la Ley de reconstrucción, se desconoce esta información. Aunque la corporación de Valorización Patrimonial y Cultural de Santiago cuenta con las evaluaciones pertinentes en los proyectos que desarrolla.

- **INFERENCIA:** Los resultados esperados de la ejecución de un proyecto amparado bajo la Ley de Reconstrucción involucran fundamentalmente difusión de la donación, e información que sea capaz de avalar los proyectos que se realizan al amparo del fondo nacional de reconstrucción.

En general, la corporación a través de su página web difunde las actividades que realizan en relación con el patrimonio de la comuna, sin embargo, al existir desconocimiento sobre los proyectos acogidos a la Ley no se puede inferir a priori que estos también hayan contado con una estrategia de difusión y divulgación de la experiencia.

- **SUSTENTABILIDAD:** Un proyecto poco sustentable en el tiempo, estaría relacionado con la mala calidad y durabilidad de los materiales, y también con altos costos de mantención. Dado el desconocimiento de los actores vinculados a la corporación, sobre la reparación o reconstrucción de patrimonio a través de la Ley, no es posible evaluar la sustentabilidad de dichos proyectos.

5.3. DIRECTIVA 17 CHILE COMPRA

5.3.1. ESTADO DEL ARTE DE LA DIRECTIVA 17

La **Directiva de Contratación Pública N°17 Ley N°19.886 Bases de Contratos Administrativos de Suministros y Prestaciones de Servicios**, es un instrumento que establece ChileCompra con el propósito de establecer los conceptos y parámetros básicos tendientes a facilitar que las Entidades Públicas puedan desarrollar, fomentar y potenciar criterios de carácter inclusivos al momento de efectuar sus procedimientos de contratación de bienes muebles y servicios.

Las compras del sector público chileno, con un peso del 3,5% del PIB (2014), son un ámbito fundamental a la hora de hacer política y alinearse con las indicaciones del gobierno tendientes a encaminar los recursos públicos hacia los sectores productivos que cumplan con los requisitos en cuanto a modalidades de producción que se desean fortalecer, en una mirada a largo plazo de logro del desarrollo económico y social, sin comprometer el medio ambiente.

Esto, en línea con las recomendaciones de la OCDE en la que se establece que los sistemas de compras públicas en estado de madurez, deben dirigir sus esfuerzos a alcanzar objetivos más específicos y de *carácter secundario*²⁷: promoción de pequeñas y medianas empresas, inclusión de grupos vulnerables y sustentabilidad, entre otros (*Government at a Glance, 2015, OCDE*).

Estos lineamientos quedaron establecidos en la “**Política de Compras Públicas socialmente responsables**”, publicada en 2012, que establece el marco general de actuación para ChileCompra²⁸; y principalmente en el **Plan estratégico de ChileCompra 2014-2018**, que incluye como **Eje de Acción N° 2**:

- **PROMOVER UN MERCADO DE COMPRAS PUBLICAS INCLUSIVO, COMPETITIVO Y QUE FACILITE EL ACCESO**; siendo el **subobjetivo 1** dentro de este objetivo:
 - *Promover prácticas de acceso, inclusión y sustentabilidad en las compras públicas.*²⁹

ChileCompra y las compras públicas del Estado chileno cumplen un papel fundamental en el cumplimiento de la normativa internacional sobre Responsabilidad Social y los pactos internacionales **suscritos por Chile**³⁰, donde la Directiva 17 cumple un papel importante.

²⁷ – Siendo los objetivos primarios: transparencia y probidad; y eficiencia y ahorro en las compras públicas.

²⁸ Disponible en:

http://www.comprassustentables.cl/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=2&Itemid=2

²⁹ Disponible en:

http://www.chilecompra.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=2142&Itemid=181

³⁰ Se hace referencia a: Diez Principios del Pacto Global de Naciones Unidas¹; Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales; ISO 26000 Guía de Responsabilidad Social; Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT; Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Empresas (que se concretará en el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y Empresa, actualmente en construcción); Objetivos de Desarrollo Sostenible (cuyo objetivo 12 se refiere a *Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles*, con una meta específica referida a *Promover prácticas de contratación pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales*).

Esta directiva tiene como objetivo generar condiciones de igualdad de acceso, participación y oportunidades a aquellos oferentes que presentan alguna característica de desventaja, ya sean propias o bien respecto de personas que se relacionan o dependen del mismo oferente, buscando atenuar las barreras ambientales, físicas, sociales y culturales que les impiden estar en una condición de igualdad material frente al resto de sus competidores, que no están en una condición de desventaja en los procesos de contratación pública.

“Los objetivos principales de la directiva es dar lineamientos a los compradores públicos para algo que se quiere promover, en este caso es promover las compras a estos colectivos en situación de vulnerabilidad, desfavorecidos, se les indica que en sus compras traten de buscar empresas que respondan a estas características, ya sea otorgando una puntuación en los criterios de evaluación de las licitaciones, o por el Convenio Marco, la idea es que los convenios Marco que gestiona ChileCompra, podamos incluir criterios inclusivos, y una vez que el proveedor está en convenio marco, promover que el comprador lo haga a este proveedor y no a otro...”

(Elena Mora, ChileCompra)

Una contratación pública inclusiva está dentro de lo que se denomina “contratación pública sustentable”, es decir, aquella contratación en la que se busca un adecuado equilibrio entre los aspectos sociales, económicos y ambientales de las contrataciones que realicen las instituciones del Estado.

Las entidades públicas que pueden acogerse a esta directiva son todas aquellas afectas a la Ley 19.886 (Ley general sobre las Bases de contratos administrativos de suministros y prestaciones de servicio).

Por su parte, los proveedores del Estado que pueden incluir en sus ofertas los criterios que emanan de esta Directiva, pueden ser personas naturales y jurídicas, chilenas y extranjeras que no tengan causal de inhabilidad para contratar con los organismos del Estado, que presentan alguna característica de desventaja ya sean propios o bien respecto de personas que se relacionan o dependen del éste.

Para acogerse a los criterios que establece esta Directiva, los proveedores del Estado deben presentar y cumplir algunos de los siguientes requisitos de postulación:

- Pago al día de las remuneraciones y cotizaciones de los trabajadores.
- La contratación de personas en situación de discapacidad, jóvenes sin experiencia, adultos mayores y/o personas que tienen un acceso restringido a las oportunidades de trabajo.
- Remuneraciones sobre el sueldo mínimo.
- Composición y reajustes de las remuneraciones.
- Extensión y flexibilidad de la jornada de trabajo
- Duración de los contratos, la existencia de incentivos.
- Cantidad de mujeres contratadas o política de inclusión de género.

Las entidades públicas pueden incluir algunos de estos requisitos en sus criterios de evaluación para sus procesos de compra, y calificar con mejor puntaje a aquellos oferentes que los cumplan. Es importante señalar que los criterios que incluye la directiva aparecen antes que todo como

sugerencias, en consecuencia, no constituyen una obligación para las entidades públicas en sus procesos de compra.

“La directiva opera como recomendación, no es de obligado cumplimiento...”
(Elena Mora, ChileCompra)

De esta forma, se espera generar condiciones de inclusión y generar beneficios directos a personas en condición de discapacidad, jóvenes sin experiencia laboral, adultos mayores, mujeres, indígenas; en síntesis, personas que tienen un acceso restringido a las oportunidades de trabajo.

Las entidades públicas que hagan una contratación pública inclusiva, deberán aplicar tal concepto no sólo al momento de establecer y evaluar el contenido y/o criterios de evaluación a ser utilizados en el respectivo procedimiento de contratación, sino que también verificando que las condiciones ofertadas se cumplan en la etapa de ejecución del contrato.

Algunos ejemplos de criterios de evaluación inclusivos referenciados en la Directiva son³¹:

CRITERIOS DE EVALUACIÓN INCLUSIVOS	MEDIOS DE VERIFICACIÓN SUGERIDOS
Personas con discapacidad mental, sensorial o física	Copia simple de la Credencial de Discapacidad, para lo cual el empleado debe estar inscrito en el Registro Nacional de la Discapacidad. Esta credencial se denomina “Credencial de Discapacidad”
Jóvenes desempleados	Certificado de la AFP donde está afiliado, que no ha tenido cotizaciones en los últimos seis meses, o bien, en caso de ser un joven desempleado que no esté inscrito en AFP, deberá cumplir los requisitos para ser beneficiario del programa “Subsidio empleo joven”
Minoría étnica	Acreditación de condición de indígena (aplicable a chilenos pertenecientes a culturas indígenas; personas que no tienen la nacionalidad chilena y pertenecen a culturas indígenas reconocidas por la ley, a través de la institución correspondiente (CONADI)
Mujeres e igualdad de género	Política de inclusión de género, de igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres, o bien, porcentaje de mujeres contratadas respecto al total de trabajadores de la empresa. Para su comprobación, puede solicitarse la política de inclusión anteriormente señalada, cuya aplicación se

³¹ Directiva de contratación pública N° 17: Instrucciones para realizar contrataciones públicas inclusivas y que promuevan la igualdad de oportunidades en el Mercado Público.

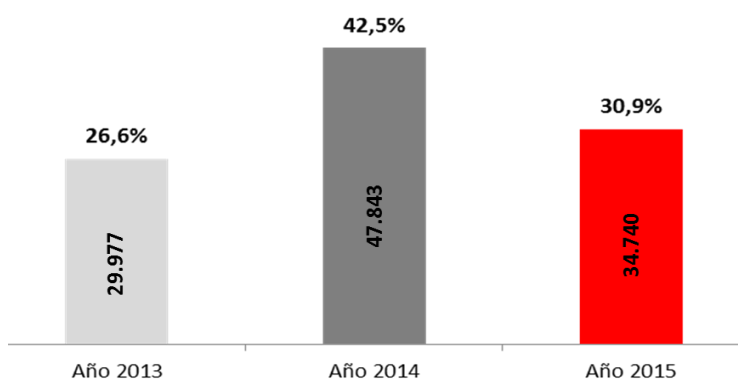
Disponible en: http://www.chilecompra.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=1826:directiva-17-instrucciones-para-realizar-contrataciones-publicas-inclusivas-y-que-promuevan-la-igualdad-de-oportunidades-en-el-mercado-publico&catid=417:boletin-n-126-normativa-de-compra

	haya extendido durante algún periodo de tiempo mínimo (con objetivos, programas y evaluaciones)
Promoción de mejores condiciones de empleo y remuneración (salud y seguridad en el trabajo, capacitación permanente, salarios dignos e incentivos)	Puede exigirse al adjudicado, al momento de la suscripción del contrato, copia del o los contratos de trabajo suscritos con sus empleados. También exigirse que el proveedor adjudicado acredite, una vez transcurridos 6 meses de vigencia del contrato, que las personas contratadas sigue prestando los servicios adjudicados.
Criterios de desempate inclusivos	Ante igualdad de puntaje final entre dos o más oferentes, se elegirá a aquel que haya sacado un mejor puntaje en el criterio de evaluación inclusivo que se hubiese determinado en las bases.

5.3.2. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA REFERIDA A LA DIRECTIVA 17³²

Desde el año 2013, el Estado, a través de sus distintas instituciones y servicios públicos, ha establecido **112.560 procesos de licitación donde se consideran criterios inclusivos** para la contratación de sus proveedores a través de Convenio Marco. De estos casos, 29.977 corresponden al año 2013, 47.843 al año 2014 y 34.740 corresponden a 2015³³, lo cual demuestra que existe un crecimiento progresivo en la incorporación de este tipo de criterios de evaluación en los procesos de licitación que se llevan a cabo, sobre todo teniendo en cuenta que para Agosto de 2015 ya se tienen más Órdenes de Compra con criterios inclusivos que en todo el año 2013 (ChileCompra, 2015)³⁴.

Gráfico N° 4 Órdenes de Compra Inclusivas - Según año – Directiva 17 (Convenio marco)



Fuente: Registro de proveedores de Convenio Marco que han adjudicado Licitaciones con Criterios Inclusivos – ChileCompra (2015)

En cuanto a los **montos** a los que equivalen estas licitaciones con Convenio Marco, es posible señalar que existen contrataciones desde los \$1 hasta los \$3.742.430.693, donde el promedio para las 112.560 licitaciones corresponde a **\$3.284.883**.

Al ver estos números por el año al que corresponden las licitaciones, es posible apreciar que en el año 2013 el monto total de las órdenes de compra era de \$77.129.796.861, el que aumentó a \$112.225.653.176 en 2014; para agosto del 2015, este monto ya alcanza los \$78.763.858.112. (ChileCompra, 2015).

³² Estadísticos obtenidos a partir de bases de datos de ChileCompra que contienen información relativa a proveedores de Convenio Marco que han adjudicado Licitaciones con Criterios Inclusivos durante los años 2013, 2014 y 2015. No se pudo contar con información estadística sistematizada sobre los procesos abiertos de licitación pública, por lo que a lo largo de este capítulo solo se presentan estadísticas relativas al convenio marco, que solo representan una parte de los procesos de compras públicas; sin embargo, estas permiten hacerse una idea de cómo ha evolucionado la inclusión de los criterios inclusivos dentro de este contexto.

³³ Hasta el mes de agosto de 2015.

³⁴ Se debe tener en consideración, que la orden de compra para una licitación que incorpora criterios inclusivos, no asegura que dichos criterios hayan sido cumplidos por el proveedor adjudicado. Esto significa que la información estadística que aquí se presenta refiere a proveedores que ganaron una licitación con criterios inclusivos, lo que no necesariamente significa que cumpliera con dichos criterios de inclusión, ya que pueden haber sido adjudicados por el la evaluación de otros criterios.

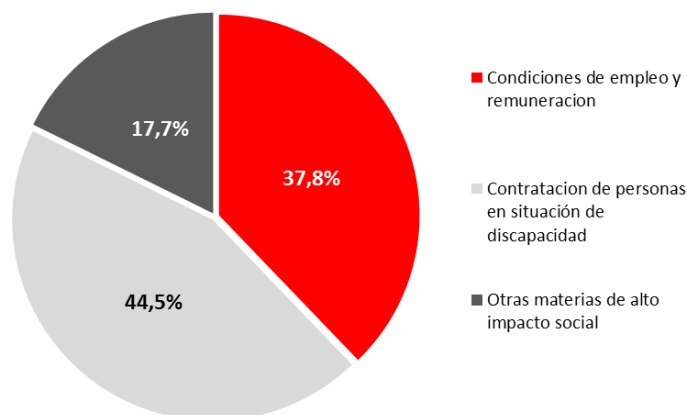
Tabla N° 13 Monto Total OC - Según año – Directiva 17 (Convenio marco)

	N° Proyectos	Monto Total
Año 2013	29.977	\$ 77.129.796.861
Año 2014	47.843	\$ 112.225.653.176
Año 2015	34.740	\$ 78.763.858.112

Fuente: Registro de proveedores de Convenio Marco que han adjudicado Licitaciones con Criterios Inclusivos – ChileCompra (2015)

En cuanto a los **criterios utilizados** para fomentar la igualdad de condiciones al momento de la contratación de proveedores del Estado por Convenio Marco, la mayoría de las instituciones públicas considera criterios asociados con la contratación de personas en situación de discapacidad, lo que corresponde al 44,5% del total de las órdenes de compra con criterios inclusivos en el periodo bajo evaluación; a lo que le sigue la incorporación de criterios relacionados con condiciones de empleo y remuneración con un 37,8%, y otras materias de alto impacto social con un 17,7% del total.

Gráfico N° 5 Criterios inclusivos utilizados – Directiva 17 (Convenio marco)



Fuente: Registro de proveedores de Convenio Marco que han adjudicado Licitaciones con Criterios Inclusivos – ChileCompra (2015)

En este sentido, diversas **instituciones públicas** utilizan los criterios de evaluación antes señalados en sus procesos de licitación y contratación de proveedores, con Convenio Marco. Es así que según registros de Chile Compra, desde el año 2013 a la fecha, el Estado cuenta con 450 servicios/Instituciones públicas que han incorporado criterios inclusivos en sus Órdenes de Compra a través de Convenio Marco, dentro de los cuales destacan Universidades, Hospitales, Servicios de Salud, Municipalidades, Servicios, entre otros.

De esto, es posible destacar que existen 188 Municipios a lo largo del país que incorporan criterios inclusivos en sus procesos de contratación de proveedores con Convenio Marco, además de 57 hospitales, 25 Servicios de Salud, 18 Gobernaciones provinciales, 11 Gobernaciones Regionales, entre otros, según se observa en la siguiente tabla:

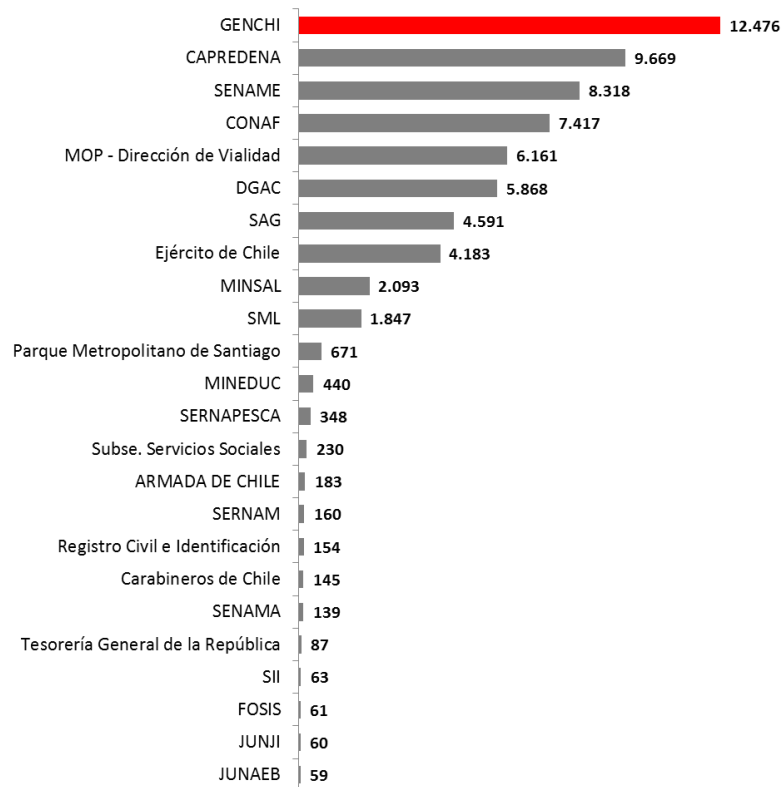
Tabla N° 14 Instituciones con criterios inclusivos en licitaciones (Agrupados) – Directiva 17 (Convenio marco)

Institución	Número de órdenes de compra emitidas en licitaciones con criterios inclusivos (2013 a 2015)
Presidencia	1
Tesorería Gral. De la República	1
Contraloría	1
Poder judicial	4
Ministerio	9
Subsecretaría	15
Servicios	18
Direcciones	15
Superintendencias (Salud, Educación, Etc.)	5
Gobernación Regional	11
Gobernación Provincial	18
Intendencias	10
Municipios	188
Hospitales	57
Depto. Salud Municipal	2
Centro de salud (CESFAM, CRS)	5
Servicio de Salud	25
FFAA – Policías	8
Universidades	10
SERVIU	11
Institutos (ISP, ISL, IPS, Etc.)	13
Comisión Nacional (Energía, Riego, Etc.)	4
Consejo Nacional (Artes, Defensa del Estado, Etc.)	4
Otros servicios	15
Total	450

Fuente: Registro de proveedores de Convenio Marco que han adjudicado Licitaciones con Criterios Inclusivos – ChileCompra (2015)

En relación con los servicios públicos que cuentan con un mayor número de proveedores que se han adjudicado licitaciones con criterios inclusivos (dentro del Convenio Marco), desde el año 2013 Gendarmería de Chile es la institución que más procesos de licitación ha concretado con estos criterios de evaluación, los que corresponden a 12.476, seguido por CAPREDENA que cuenta con 9.669, SENAME con 8.318 y CONAF con 7.417 (ChileCompra, 2015).

Gráfico N° 6 Número de Órdenes de Compra con criterios inclusivos por Institución Pública – Directiva 17 (Convenio marco)



Fuente: Registro de proveedores de Convenio Marco que han adjudicado Licitaciones con Criterios Inclusivos – ChileCompra (2015)

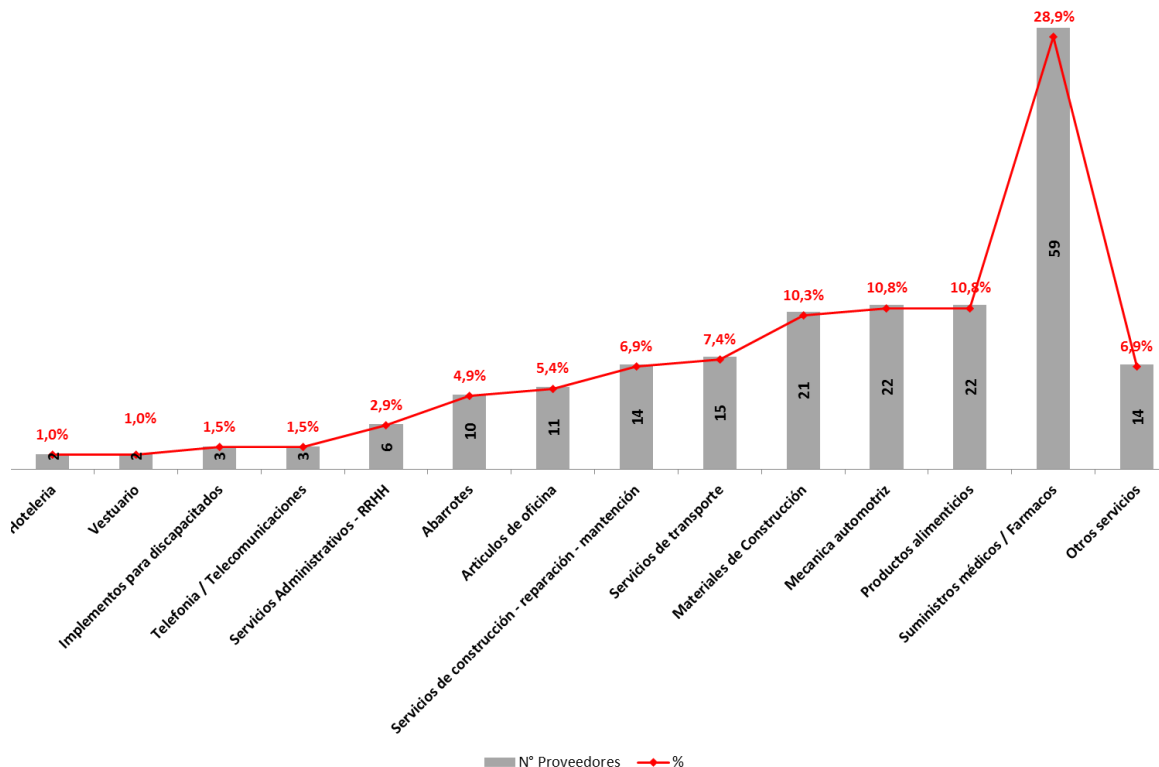
En cuanto a los **proveedores del Estado** que tienen órdenes de compra con criterios inclusivos³⁵ dentro del contexto de compras por Convenio Marco, entre los años 2013 y 2015 se observa 977 proveedores que cuentan con al menos una orden de compra de licitaciones que en su evaluación consideró criterios inclusivos.

Entre los proveedores que cuentan con más de 100 órdenes de compra dentro de los Convenios Marco, los que corresponden al 21% del total de proveedores que cuentan con criterios inclusivos (específicamente se trata de 204 proveedores), es posible desagregar el rubro al cual corresponden los servicios entregados al Estado.

Tal como se aprecia en el siguiente gráfico, el rubro de suministros médicos/fármacos concentra la mayor proporción de órdenes de compra con criterios inclusivos con 59 proveedores que corresponden a 28,9%, seguido por productos alimenticios y mecánica automotriz donde cada uno tiene 22 proveedores que equivalen a un 10,8% (ChileCompra 2015).

³⁵ Los datos corresponden a licitaciones que consideraron criterios inclusivos, donde el proveedor tuvo la mejor evaluación global, lo cual no asegura que haya cumplido con los criterios considerados.

Gráfico N° 7 Proveedores según rubro - Directiva 17 (Convenio marco)



Fuente: Registro de proveedores de Convenio Marco que han adjudicado Licitaciones con Criterios Inclusivos – ChileCompra (2015)

5.3.3. PERCEPCIONES Y VALORACIONES SOBRE LA DIRECTIVA 17

CONOCIMIENTO Y ACERCAMIENTO A LA DIRECTIVA 17

La directiva 17 surge a partir de las compras sustentables que inició la Dirección de Compras cerca del año 2008. Esta comprendía inicialmente la incorporación de criterios medioambientales, específicamente en la adquisición de tecnologías de consumo eficiente de energía, para instalar prácticas ambientales sustentables en los proveedores del Estado, incorporando de esta forma otros criterios en la selección de proveedores, junto con la selección por criterios técnicos o de precio.

“...parte con el tema medioambiental en esa época con la compra de los equipos electrónicos, las flechas de colores para ver cuál es energéticamente más eficiente, compra de computadores, fijarse que la etiqueta fuera la correcta este fue el inicio de esta nueva área...”

(Jefe de Adquisiciones 1, Institución pública)

“...Que el foco no sea solo el precio, sino que también desde consideraciones ambientales, hasta temas sociales y sustentabilidad económica...”...es importante que consideres otros criterios además del precio, y esa consideración la puedes hacer a través de estos ejemplos...”

(Elena Mora, ChileCompra)

La idea fundamental de las compras sustentables era conjugar variables económicas, sociales y medioambientales. Se decide partir por el tema medioambiental porque en esa época era un tema instalado en las distintas esferas tanto del sector público como de la sociedad civil; pero con el tiempo se fue haciendo necesaria la incorporación de criterios económicos y socialmente sustentables; esta necesidad es la que estaría detrás de la directiva 17, que tendría un foco eminentemente inclusivo y social.

“Nos enteramos antes de que saliera la directiva 17, nos enteramos el 2008 cuando sale en la Dirección de Compras, las Directrices Generales de los criterios de compras sustentables, que la idea era conjugar variables económicas, sociales y medioambientales...”

(Jefe de Adquisiciones 2, institución pública)

Inicialmente, el primer criterio inclusivo de evaluación en las bases de licitación pública superior a 100 UTM fue la incorporación de personas con algún grado de discapacidad.

“...iniciamos los criterios sociales con la incorporación, en compras superiores a las 100 UTM, de personas que tuvieran algún tipo de discapacidad, este criterio le venimos desarrollando hace hartos años atrás, ya después sale la directiva 17...”

(Jefe de Adquisiciones 1, institución pública)

FUNCIONAMIENTO DE LA DIRECTIVA 17

A partir de la información levantada, se pudo apreciar que son los departamentos de adquisiciones los encargados de liderar y fomentar el uso los criterios inclusivos dentro de cada entidad pública. Por lo general, frente a la inclusión de algún criterio las unidades aceptan inmediatamente. Sin embargo, queda a criterio de la unidad dar pie a la inclusión de estos criterios.

De acuerdo a la información levantada, se observan 2 razones principales para que las unidades de adquisiciones de las instituciones públicas incluyan criterios inclusivos, a saber:

- En general estos departamentos están alineados con la Dirección de Compras, desde una lógica de trabajo conjunto y de colaboración;

“...todo esto surge desde la Dirección de Compras, son ellos los que impulsan este nuevo enfoque...”

(Jefe de Adquisiciones 2, institución pública)

- Constituirse como un referente al interior de cada institución en relación a la incorporación de criterios inclusivos.

“...este es el fin de este Ministerio, no podemos restarnos por ningún motivo de estos criterios inclusivos...”

(Jefe de Adquisiciones 1, institución pública)

Los ejecutivos de compra de los distintos ministerios y funcionarios de cada uno de los departamentos de adquisiciones están sujetos a un proceso de acreditación en materia de compras públicas, por lo que están constantemente aplicando las directrices que dicta la Dirección de Compras, las cuales se informan y se actualizan constantemente.

“...nosotros estamos permanentemente como ejecutivos de compras sujetos a una acreditación en materia de compras públicas, estamos permanentemente ligados a las capacitaciones, directrices y orientaciones que nos da la Dirección de Compras, a medida que ellos van sacando nuevos documentos nos vamos informando y actualizando permanentemente...”

(Jefe de Adquisiciones 2, institución pública)

Es desde las unidades de adquisiciones de las reparticiones públicas que estos criterios bajan a las distintas unidades que generan licitaciones. Junto con Fiscalía, se definen los criterios a utilizar, los que son propuestos a las unidades solicitantes, que son las que toman la decisión final; en este sentido, las unidades de adquisiciones serían un motor relevante de la integración de estos criterios al interior de una entidad pública.

“...con Fiscalía nos ponemos de acuerdo qué criterios vamos a escoger, a impulsar, y seleccionamos criterios inclusivos para proponerlos a las solicitantes...”

(Jefe de Adquisiciones 3, institución pública)

De acuerdo a la información levantada a partir de actores institucionales, no existiría ningún perfil de proveedor que tienda a utilizar más criterios inclusivos que otros. Desde la visión de los encargados de adquisiciones entrevistados, aunque estos criterios se promueven, no habría mucha respuesta positiva en general. No se puede vislumbrar un sector o rubro que haga la apuesta por estos criterios. Desde la visión de los entrevistados, como tema de fondo es que hoy el incentivo es muy bajo, es decir, el porcentaje de evaluación en las licitaciones asociado al uso de estos criterios es muy bajo para incentivar el uso de prácticas inclusivas en el mercado.

“...una cosa es que nosotros tratemos de promover esto en el mercado, tratemos de difundir esto para que sea variable que los motive a tener a estos grupos, sin embargo, no hay mucha respuesta positiva en general, no se observa un sector o rubro en el mercado que trabaje más con estos grupos, todavía se manejan porcentajes muy menores 50% es lo técnico, 30% lo económico, y el 1% es el criterio inclusivo...no es algo que les convenga en definitiva...”

(Jefe de Adquisiciones 4, institución pública)

De acuerdo a la visión de estos actores, este bajo porcentaje de cumplimiento por parte de los proveedores³⁶ del Estado podría estar asociado a la complejidad o imposibilidad de cumplir con los

³⁶ En necesario hacer hincapié en que las estadísticas presentadas en el apartado anterior respecto del nivel de uso de la Directiva, representa compras vía Convenio Marco en las que se incluyó alguno de estos criterios; sin embargo, esto no significa que los proveedores adjudicados efectivamente hayan incluido estos criterios en sus propuestas, por lo que estos

medios de verificación para acreditar los criterios de evaluación asociados, y las dificultades de las entidades responsables de las compras de verificar la veracidad de los criterios. Esto ha significado, de acuerdo a lo referenciado por los representantes de algunas de las entidades públicas entrevistados, el abandono progresivo del uso de estos criterios en sus compras. La excepción sería el uso del criterio de Condiciones Laborales de los trabajadores, que solo se reduce a que el proveedor acredite no tener deudas previsionales con sus trabajadores.

“...nosotros hacemos alrededor de 50 licitaciones al año, y en cerca del 10% los proveedores utilizan criterios inclusivos...”

(Jefe de Adquisiciones 1, institución pública)

BENEFICIOS DE UTILIZAR LA DIRECTIVA 17

Al margen de que no se pueda identificar con claridad el tipo de proveedor que tiende a dar en mayor medida respuesta a estos criterios, fue posible observar que se utilizarían más en la contratación de servicios permanentes, como por ejemplo el aseo. En contraste, en licitaciones para servicios de evaluación o investigación, o de aquellos que requieren de perfiles profesionales más técnicos, se usarían menos estos criterios, ya que se le da prioridad al cumplimiento de los requerimientos técnicos antes que los inclusivos.

“...si los había visto, pero no les había tomado asunto, para el tipo de licitación en el que participamos es como complejo, incorporar consideraciones de este tipo, por eso no le tomé asunto nunca...”

(Proveedor 1, centro de estudios)

“...cuando uno postula a una licitación el tipo de profesional que se describe es profesionales con experticia y experiencia súper específicas, entonces si quisiéramos incorporar jefas de hogar, tendrían que ser miembros del equipo de encuestadores, por ejemplo, pero esos no van incorporados en los currículums, solo se referencia en el equipo aquellos que cumplen un rol importante en la ejecución del proyecto, no aquellos que cumplen secundario...”

(Proveedor 2, empresa consultora)

A partir de la información levantada se puede observar que, al parecer, la inclusión de estos criterios sería más fluida en el contexto de provisión de servicios que involucran la contratación de un volumen mayor de personal y menos especialización técnica en un horizonte más largo de tiempo; y no los casos de licitaciones que tienen un perfil más técnico, de menor duración y donde el perfil del equipo es más complejo ya que se privilegian criterios como la experiencia laboral del equipo propuesto.

“A pesar de lo anterior, por lo general la contraparte que más opta por privilegiar criterios de inclusión es aquella proveedora de servicios y no los casos de bases más técnicas.”

(Jefe de Adquisiciones 1, institución pública)

datos no están en contradicción con la percepción de estos actores en relación a que en general no hay mucha receptividad de los proveedores a estos criterios.

Llama la atención el dinamismo que tiene el uso de estos criterios en el Ministerio de Desarrollo Social en comparación con las otras entidades públicas entrevistadas. En el caso de esta entidad, se señaló que se utilizan siempre en licitaciones importantes superiores a 100 UTM los criterios inclusivos para personas en situación de discapacidad, trabajo a jóvenes desempleados, trabajo a personas de la tercera edad, género y gente perteneciente a grupos étnicos o minoritarios.

Esto tendría que ver con la voluntad del actual ministro, que instruyó directamente a los funcionarios del Ministerio a usar estos criterios de inclusión:

“...el ministro nos envió una circular en donde nos pedía que utilizáramos la mayor cantidad de criterios posibles, que van de la mano de la Directiva 17...”

(Jefe de Adquisiciones 1, institución pública)

“...hace poco recibimos un oficio por parte del Ministerio, en donde se instruye a todas sus dependencias de usar la Directiva 17 de compras inclusivas, es la bajada directa de la Directiva 17...”

(Elena Mora, ChileCompra)

Lo anterior además se cruza con la propia naturaleza del trabajo de desarrollado en el Ministerio, donde el tema de la inclusión es clave; en este sentido existiría la voluntad de constituirse en “referente” en el uso de estos criterios.

“Tenemos que predicar con el ejemplo, siempre está el interés de que esto fluya en el fondo...”

(Jefe de Adquisiciones 2, institución pública)

Por su parte, en los proveedores entrevistados, se declara que estos criterios fueron conocidos principalmente a través de la revisión de las matrices de evaluación de las distintas licitaciones públicas en las que participan. Su uso es más bien “oportunisto”, es decir, se toma en consideración en la medida que aparece como un factor que permite mejorar las ventajas competitivas en los procesos licitatorios; por lo mismo, existe la percepción de que los proveedores no lo utilizan demasiado en la medida que por lo general los puntajes que tienen asociados son más bien simbólicos, y no constituyen un factor que pueda hacer la diferencia en la evaluación de los proveedores.

“...o sea, si la licitación se juega en el equipo y en su perfil técnico, yo me voy a preocupar por tener un equipo que cumpla con estos criterios, ahí voy a poner mi foco, antes que en estos alternativas...”

(Proveedor 2, centro de estudios)

CUADRO RESUMEN DE PERCEPCIONES Y VALORACIONES

	Entidad Pública	Proveedor
Conocimiento y acercamiento a la Directiva 17	Aspectos positivos ▪ Primeros acercamientos a compras inclusivas con inicio de compras sustentables a fines de la década anterior. ▪ Luego se avanzó hacia la incorporación de los criterios inclusivos, que representaron un paso respecto de los criterios de sustentabilidad, y transformó al estado en un actor promotor en la relación con sus proveedores	Aspectos positivos ▪ Fueron conociendo el instrumento a partir de revisión de las bases administrativas y técnicas que empezaron a incluir estos criterios en los procesos de compras públicas.
	Aspectos negativos ▪ No se observaron elementos negativos en el discurso de estos actores respecto de este tema en particular	Aspectos negativos ▪ No se observaron elementos negativos en el discurso de estos actores respecto de este tema en particular
Funcionamiento de la Directiva 17	Aspectos positivos ▪ Son los departamentos de adquisiciones los encargados de liderar y fomentar el uso estos criterios en las entidades públicas, en alianza con la Dirección de Compras, lo que los hace referentes en la incorporación al interior de cada institución ▪ Es desde estas unidades que estos criterios bajan a las distintas unidades que generan procesos de compras entre las unidades de compras de las entidades públicas y las unidades que están realizando la compra, que ha facilitado el proceso.	Aspectos positivos ▪ En aquellos proveedores que ya tienen políticas inclusivas previas o al margen de la Directiva 17, el cumplimiento de sus criterios en general no reviste mayores complejidades ▪ En servicios generales como aseo o retiro de basura sería más fácil cumplir con estos criterios. En servicios más especializados como la consultoría, sería más difícil cumplir con los criterios ▪ En mercados donde los productos y servicios son difíciles de diferenciar por precio o calidad, el puntaje que representa el criterio adicional sí representa un incentivo. En

	- Para la definición de que criterios incluir en cada compra específica, se ha generado una coordinación - No existiría un perfil de proveedor que tienda a utilizar más estos criterios. Su uso por parte de los proveedores tendría más que ver con el tipo de bien o servicio prestado, y con las características del mercado asociado al bien correspondiente (cuando se trata de bienes o servicios con pocas posibilidades de diferenciación, se tendería a utilizar más estos criterios)	mercados no tan comprimidos, no representaría un incentivo
	Aspectos negativos Hay algunos criterios cuyos medios de verificación son muy complejos o difíciles de acreditar. Al mismo tiempo, las entidades responsables de las compras no tienen la capacidad para verificar el cumplimiento efectivo de los criterios	Aspectos negativos - El puntaje asociado al uso de los incentivos es muy bajo para representar un incentivo al uso en el caso de algunos servicios. Especialmente en aquellos cuyos medios de verificación son engorrosos de conseguir, por lo que el potencial beneficio a obtener es menor en comparación con el esfuerzo que representa conseguirlo. - Se observa en algunos proveedores una evaluación “oportunista” respecto de los criterios, donde lo que primaría son los eventuales beneficios a obtener antes que acompañar los esfuerzos del sector público por generar compras inclusivas
Beneficios/Dificultades de utilizar la Directiva 17	Aspectos positivos - Aportarían a la construcción de una cultura y prácticas inclusivas en la dinámica operativa de las entidades públicas - Les permitiría a las entidades públicas constituirse en referentes en el fomento y desarrollo de políticas	Aspectos positivos La inclusión de estos criterios sería más dinámica en la provisión de servicios que involucran la contratación de un volumen mayor de personal y menos especialización técnica y en un horizonte

	inclusivas en el desarrollo y compra de bienes y servicios inclusivos a nivel nacional	más largo de tiempo (por ejemplo, construcción de obras civiles, mantención de áreas verdes, y recolección de basura)
	Aspectos negativos - El incentivo hoy sería bajo (el puntaje adicional por incluir criterios), por lo que en mercados donde hay otras herramientas para diferenciar el producto o servicio no serían muy utilizados (por ejemplo, para el servicio de consultoría) - La Dirección de Compras no sugiere criterios porcentuales para la inclusión de los criterios en los procesos de evaluación. Con esto, los porcentajes asociados al cumplimiento de estos criterios serían más bien bajos - En los proveedores a veces no hay conocimiento respecto de los alcances de los criterios para el cumplimiento de los criterios (por ejemplo, se presenta política de reciclaje como elemento para dar cuenta de cumplimiento de criterio de eficiencia energética).	Aspectos negativos Los proveedores no lo utilizan demasiado en la medida que por lo general los puntajes que tienen asociados son más bien simbólicos, y no constituyen un factor que pueda hacer la diferencia en la evaluación de los proveedores

5.3.4. ESTRUCTURA DE TOMA DE DECISIONES ASOCIADAS AL USO DE LA DIRECTIVA 17

MAPA DE DECISIÓN EN TORNO AL USO DE LA DIRECTIVA N°17

Las entidades públicas:

La **Directiva de Contratación Pública N°17 Ley N°19.886 Bases de Contratos Administrativos de Suministros y Prestaciones de Servicios**, es un instrumento que establece La Dirección de Compras Públicas con el propósito de definir algunos conceptos y parámetros básicos tendientes a facilitar que las Entidades Públicas puedan desarrollar, fomentar y potenciar criterios de carácter inclusivo al momento de efectuar sus procedimientos de contratación de bienes muebles y servicios.

En relación al mapa de decisiones en torno al uso de la Directiva 17, dentro de las **instituciones públicas** se observa que la inclusión de estos criterios es liderada por los departamentos de adquisiciones y compras de cada institución, quienes están en permanente relación con la Dirección de Compras, desde una lógica de trabajo conjunto y de colaboración. Dentro de este contexto, los funcionarios de las unidades de adquisiciones deben estar al tanto de los cambios normativos y directivas que emite la Dirección de Compras Públicas, y aunque no se trata de una inclusión obligatoria, sino que más bien de una recomendación, el uso de la directiva está dentro de los lineamientos que las instituciones públicas van incorporando en sus procesos de compra.

“Lo que pasa es que, por mi cargo y mi función, tengo la obligación de estar actualizado respecto de las modificaciones legales en la norma y de las recomendaciones que hace la Dirección de Compras Públicas. Y, a través de algunas directivas de funcionamiento, la Dirección de Compras ha establecido lo importante que es recomendar la utilización de criterios que sean inclusivos o de sustentabilidad o rentabilidad social.”

(Jefe de Adquisiciones 7, institución pública)

Junto con Fiscalías o unidades jurídicas de las instituciones públicas, se definen los criterios a utilizar, los que son propuestos a las unidades solicitantes o compradoras; en este sentido, las unidades de adquisiciones serían un actor clave en la promoción de estos criterios.

“...con Fiscalía nos ponemos de acuerdo qué criterios vamos a escoger, a impulsar, y seleccionamos criterios inclusivos para proponerlos a las solicitantes...”

(Jefe de Adquisiciones 5, institución pública)

De hecho, estas unidades desarrollan un papel permanente en la difusión de estos criterios al interior de sus organizaciones tanto en el nivel central como en regiones (en caso de tener presencia a nivel nacional), a través de estrategias como el desarrollo de capacitaciones.

“Capitaciones específicamente en el tema de criterios de evaluación y que eso lo vimos ahora en la actividad transversal y que son documentos que

están en acceso en la intranet, que fueron difundidos por correo electrónico, o sea están así como altamente socializadas en la institución.”

(Jefe de Adquisiciones 6, institución pública)

En general el uso de la directiva 17 es una recomendación generada desde la Dirección de Compras, y dentro de este contexto, es aceptada por las instituciones públicas. La diferencia estriba en la intensidad con que se incorporan estas recomendaciones inclusivas en las compras públicas; en otras palabras, en qué medida estas recomendaciones están cerca de las líneas estratégicas institucionales; dentro de este contexto pareciese ser relevante el foco institucional de la institución, en términos de cuán cercana está a la inclusión de población en condiciones de vulnerabilidad e inserción social.

“...este es el fin de este Ministerio, no podemos restarnos por ningún motivo de estos criterios inclusivos...”

(Jefe de Adquisiciones 5, institución pública)

Otro elemento relevante en la cadena de decisiones de las entidades públicas en relación con esta Directiva, dice relación con qué criterios incluir en cada compra específica. Dentro de este contexto es especialmente relevante la coordinación que se da entre las unidades de compras de las entidades públicas y las unidades que están realizando la compra.

“...La gestión de la compra es compartida. Si bien nosotros recibimos un insumo por parte de la unidad usuaria, somos nosotros, como los gestores de compra, los que orientamos y canalizamos cuáles son las mejores instancias de evaluación, en relación a los criterios de sustentabilidad...”

(Jefe de Adquisiciones 6, institución pública)

Un elemento que al parecer ha facilitado la incorporación de estos criterios en los procesos de compras de las instituciones, habría sido el hecho que esta inclusión ha sido un proceso progresivo, que se inició con la incorporación de criterios de sustentabilidad a fines de la década pasada, promovidas por la Dirección de Compras Públicas.

“Nos enteramos antes de que saliera la directiva 17, nos enteramos el 2008 cuando sale en la Dirección de Compras, las Directrices Generales de los criterios de compras sustentables, que la idea era conjugar variables económicas, sociales y medioambientales...”

(Jefe de Adquisiciones 5, institución pública)

“...es parte de los conocimientos que uno va profundizando con las recomendaciones que hace la Dirección de Compras, pero nosotros esta política la venimos desarrollando ya hace bastante tiempo, incluso yo diría que antes de la existencia de la directiva...”

(Jefe de Adquisiciones 6, institución pública)

“Como le digo, los criterios nosotros los teníamos pre definidos de antes, tanto en aspectos netamente sociales como, no sé, relativos a los contratos de las personas que forman parte de las prestaciones por parte de los proveedores. La directiva en sí viene a reforzar un poco el trabajo que ya la municipalidad había emprendido...”
(Jefe de Adquisiciones 7, institución pública)

Los proveedores:

Desde el lado de los **proveedores**, la decisión respecto del uso de estos criterios tendría un trasfondo utilitario, es decir, en qué medida constituye un factor que genera mejores condiciones competitivas en los procesos licitatorios. En este sentido, la inclusión de estos criterios sería más dinámica en la provisión de servicios que involucran la contratación de un volumen mayor de personal y menos especialización técnica y en un horizonte más largo de tiempo; por el contrario, en aquellos servicios más técnicos, de menor duración y donde el perfil del equipo es más complejo habría menos receptividad al uso de estos criterios en sus ofertas.

“A pesar de lo anterior, por lo general la contraparte que más opta por privilegiar criterios de inclusión es aquella proveedora de servicios y no los casos de bases más técnicas.”
(Jefe de Adquisiciones 5, institución pública)

“...si los había visto, pero no les había tomado asunto, para el tipo de licitación en el que participamos es como complejo, incorporar consideraciones de este tipo, por eso no le tomé asunto nunca...”
(Proveedor 4, centro de estudios)

Siguiendo esta línea, dentro de aquellos proveedores que destacan por un mayor uso de estos criterios en sus propuestas destacan los servicios de aseo, construcción de obras civiles, mantención de áreas verdes, y recolección de basura.

“... en la mano de obra local se da mucho más en la construcción de obras civiles: construcción de edificios, reparación. Lo que hemos visto ha sido en contratos, por ejemplo, de mantención de áreas verdes o recolección de basura, donde se genera otro tipo de incentivos: capacidades diferentes, mejoras remuneracionales, o de incentivos adicionales...”
(Jefe de Adquisiciones 7, institución pública)

Otro factor que define la decisión de incorporar estos criterios tiene que ver con las condiciones de mercado en el que se desenvuelve cada proveedor. En función de estas condiciones, la inclusión de estos criterios puede constituirse en un factor diferenciador en un proceso licitatorio; por ejemplo, en aquellos mercados donde los productos o servicios son relativamente similares, donde es difícil competir por precios, la incorporación de estos criterios puede significar la diferencia para resultar adjudicado.

“Sí, es atractivo, porque hay veces que son licitaciones súper peleadas, en donde los precios de mercado son prácticamente equivalentes, entonces finalmente...el servicio de venta de esos productos está muy emparejado aquí en Chile, los oferentes son muy específicos, los que nosotros compramos. En algunos casos habrá dos o tres oferentes, entonces el tema de inclusividad hace la diferencia...”

(Proveedor 6, centro de estudios)

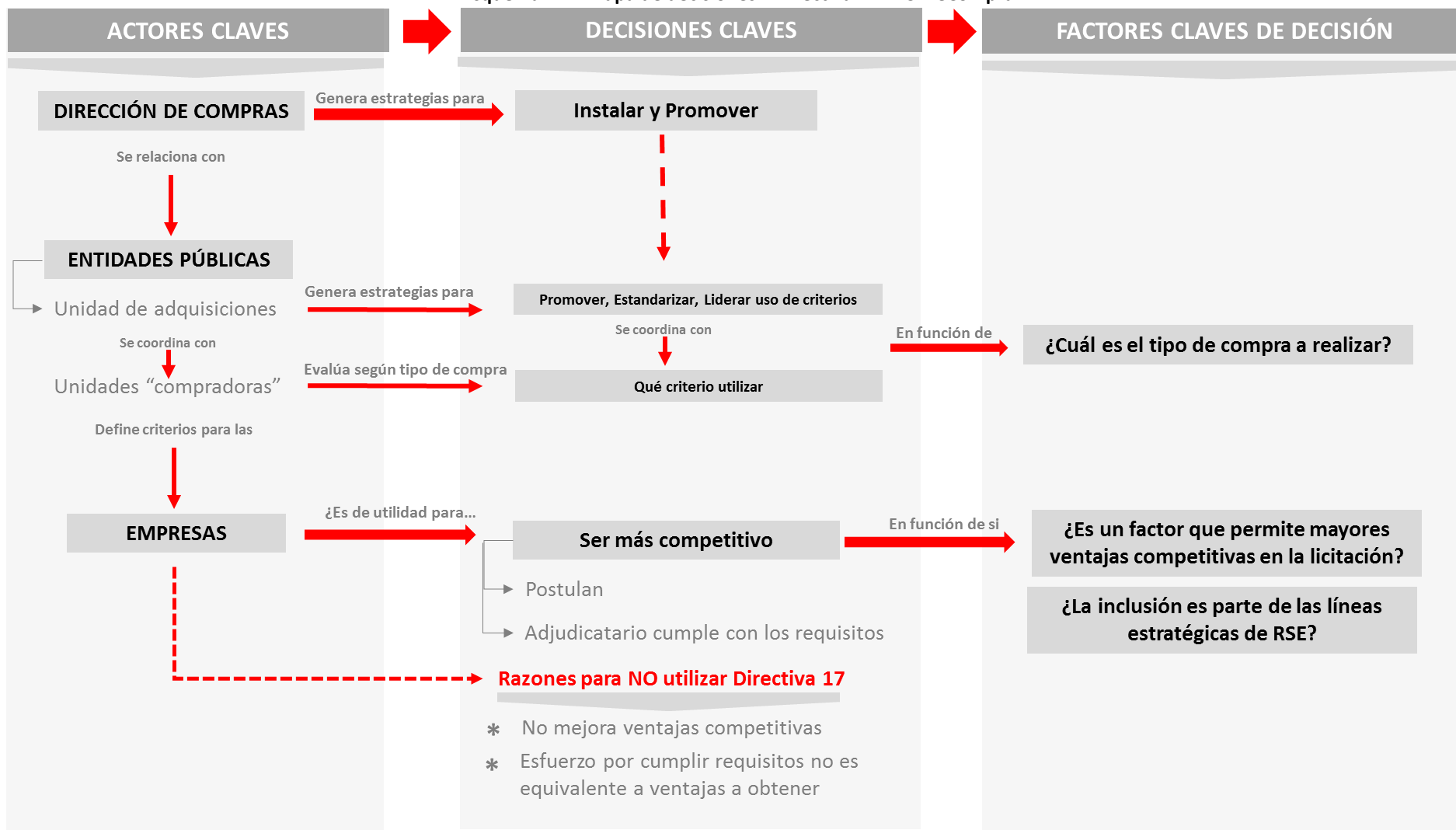
ACTORES ASOCIADOS A LA GESTION DE LA DIRECTIVA N°17

Dentro del contexto del uso de la Directiva 17, se relevan los **siguientes actores**:

- La **Dirección de Compras**, como entidad generadora y promotora de estos criterios;
- Los **departamentos de adquisiciones**, que es la unidad dentro de las reparticiones públicas a partir de la cual estos criterios “bajan” a las unidades requirentes de productos y servicios dentro de cada institución. Como apoyo al trabajo desarrollado por estos departamentos, están las unidades jurídicas, que brindan el soporte legal para la utilización de estos criterios.
- **Los proveedores**, quienes de acuerdo a un análisis de costo beneficio, incluyen los criterios inclusivos en sus ofertas en el marco de los procesos licitatorios.

A continuación, se presenta un esquema que sistematiza los hallazgos referenciados en torno a la estructura de decisiones de los distintos actores involucrados en la gestión y uso de la Directiva 17 de Chilecompra:

Esquema N° 4 Mapa de decisiones – Directiva N°17 ChileCompra



5.3.5. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA DIRECTIVA 17

FORTALEZAS DE LA DIRECTIVA 17 CHILECOMPRA

Dentro de las fortalezas identificadas, destacan:

- Una de fortalezas que se releva en una de las instituciones públicas entrevistadas, es que sería de aplicación amigable. La Dirección de Compras lo enseña, genera instancias de capacitación, desde la visión de algunos actores institucionales, sería fácil incorporarlo.
- Otra de las fortalezas que fue posible identificar por parte de las entidades públicas entrevistadas, fue que la inclusión de estos criterios les permitiría constituirse en referentes inclusivos frente a la sociedad.
- Dentro de la misma lógica anterior, otra de las fortalezas a destacar de este instrumento es el aporte que hace a la construcción de una cultura y prácticas inclusivas en la dinámica operativa de las entidades públicas.

DEBILIDADES DE LA DIRECTIVA 17 CHILECOMPRA

- Respecto de las debilidades, la más referenciada por los proveedores fue el cumplimiento de medios de verificación. Por ejemplo, la obtención del certificado de la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN) para discapacitados. Este problema se transforma en muchos casos en desincentivos en el uso de estos criterios.
- Otra debilidad asociada a lo anterior, es que la Dirección de Compras no sugiere criterios porcentuales para la inclusión de los criterios en los procesos de evaluación. Con esto, los porcentajes asociados al cumplimiento de estos criterios serían más bien bajos.
- Otra de las debilidades referenciadas por la representante de ChileCompra, es que en los proveedores muchas veces no hay conocimiento respecto de los alcances de los criterios y las estrategias para su cumplimiento. Esto pasa en parte porque las entidades públicas no han entregado criterios claros y específicos a sus proveedores para que den respuesta.

5.3.6. BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA DIRECTIVA 17

BUENAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA DIRECTIVA N° 17

Una de las buenas prácticas que es necesario destacar en el marco del uso de este instrumento, en cuanto asegura su uso de forma estandarizada y transversal en los procesos de compra dentro de las entidades públicas, es el uso de manuales y la definición de bases estandarizadas para los procesos de compras que incluyen estos elementos dentro de los criterios de evaluación en los procesos de compras:

“Desarrollamos un nuevo manual y en ese nuevo manual que la municipalidad desarrolló establecía la necesidad de usar formato de bases tipo. Y, en esos formatos de bases tipo que empezó a utilizar la municipalidad en su polinomio, está establecido este tipo de variable”

(Jefe de Adquisiciones 7, institución pública)

“A lo que llegamos ahora, donde tenemos bases administrativas generales que lo que hacen es homogeneizar las condiciones normativas para llevar a cabo un proceso de licitación pública... te digo que actualmente tenemos estas bases generales para procesos de compra menores a 100, entre 100 y 1.000 y mayores a 1.000 difundidos a nivel nacional, donde se incorpora el tema de los criterios de sustentabilidad”

(Jefe de Adquisiciones 6, institución pública)

Otra buena práctica interesante son los procesos de capacitación que han desarrollado algunas unidades de compra, en donde se desarrollan y explican los criterios inclusivos y se exponen las formas más adecuadas para su incorporación en los procesos de compras.

“Entonces, nosotros, lo que hemos ido haciendo es ir capacitando a la gente, que fue la actividad que hicimos ahora a nivel nacional”

(Jefe de Adquisiciones 6, institución pública)

MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA DIRECTIVA N° 17

La mala práctica identificada de manera más transversal en el uso de este instrumento, es la incapacidad de las entidades públicas de velar y monitorear el cumplimiento efectivo de los criterios inclusivos ofertados en las propuestas por los proveedores adjudicados, durante el desarrollo del servicio o en la compra del producto. Esto básicamente porque no cuentan con las capacidades operativas para monitorear la implementación de estas condiciones.

“Pero, hay, ahí también, un tema de presunción de buena fe. O sea, si me llega una propuesta no voy a estar chequeando. Un dato, por decirte 100 licitaciones públicas en un año, entonces no me puedo poner a chequear si es verdad lo que me habrán puesto acá. Finalmente, tú tienes la presunción de la buena Fe...”

(Jefe de Adquisiciones 5, institución pública)

Otra mala práctica identificada, es el uso de los criterios por parte de los proveedores con un trasfondo puramente utilitario, donde no se observa un cambio en las prácticas ni en la cultura de la organización a través de este instrumento.

5.3.7. PRESENTACIÓN FINAL DE CASOS DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS

En el siguiente apartado, tiene como principal objetivo identificar los casos finales seleccionados como buenas y malas prácticas en el uso de este instrumento, los que serán descritos a continuación.

CASOS DE BUENAS PRÁCTICAS

SERVICIO AGRÍCOLA Y GANADERO (SAG)

Antecedentes de la organización

El Servicio Agrícola y Ganadero, SAG, se inicia en la Dirección General de Agricultura y Pesca del Ministerio de Agricultura, que operó hasta el año 1967. El 28 de julio de este año la nueva Ley de Reforma Agraria, promulgada por el Presidente Eduardo Frei Montalva, transformó esta Dirección en una persona jurídica de derecho público denominada "Servicio Agrícola y Ganadero, SAG".

El SAG está normado en sus objetivos y funciones por la Ley N° 18.755 de 1989, modificada por la Ley N° 19.283 de 1994. Para poder cumplir adecuadamente sus funciones tiene el carácter de persona jurídica de derecho público, cuya relación con el Gobierno se realiza a través del Ministerio de Agricultura. Cuenta además con duración indefinida, patrimonio propio y plena capacidad para administrarlo y para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones.³⁷

La misión institucional es *"Proteger y mejorar los recursos productivos y los recursos naturales renovables del ámbito silvoagropecuario del país, así como asegurar la inocuidad de insumos y alimentos agropecuarios, para apoyar el desarrollo sustentable y competitivo del sector"*.

Por su parte, la visión institucional para el 2015 fue *"ser un servicio público reconocido nacional e internacionalmente por su eficiencia y tecnología en sus procesos, y por su rápida respuesta a los cambios del entorno, con equipos de trabajo competentes y motivados, para impulsar la consolidación de Chile, como país, con un alto estándar fito y zoosanitario, proveedor de alimentos agropecuarios inocuos y protector de los recursos naturales renovables del ámbito silvoagropecuario"*.³⁸

Respecto del ámbito de acción institucional, este está conformado por³⁹:

- Un subsector productor o primario de la economía, que incluye la agricultura, ganadería y silvicultura, orientado a la producción de semillas, cereales, hortalizas, frutas, forrajes, cultivos industriales, viñas, producción ganadera y de otros animales terrestres, productos forestales de bosques tanto nativos como plantaciones comerciales, entre otros.
- Un subsector transformador o secundario que incorpora valor agregado a los productos primarios, que incluye la producción de procesados como el vino, derivados lácteos, productos cárnicos, congelados, productos procesados no comestibles, entre otros; abarcando desde la elaboración de los productos, hasta su distribución para el consumo interno o para su exportación.

³⁷ Información disponible en: <http://www.sag.cl/quienes-somos/historia>

³⁸ Información disponible en: <http://www.sag.cl/quienes-somos/planificacion-estrategica>

³⁹ Información disponible en: <http://www.sag.cl/quienes-somos/nuestro-ambito-de-accion>

- También se consideran dentro del sector silvoagropecuario las actividades productoras y comercializadoras de los bienes y servicios necesarios para desarrollar la actividad silvoagropecuaria, como plaguicidas, fertilizantes, fármacos de uso veterinario, alimentos para animales, entre otros.

Desde el punto de vista organizacional, el SAG está conformado por un Nivel Central (principalmente normativo) ubicado en la ciudad de Santiago, por 15 Direcciones Regionales (principalmente operativas) y 65 oficinas sectoriales.

Fotografía N° 11 Ámbitos de Acción del SAG



Aspectos que lo definen como una buena práctica

El servicio Agrícola Ganadero fue seleccionado como un ejemplo de buena práctica en el uso de la Directiva 17, por los siguientes elementos claves:

- **MEJORA DE PROCESOS:** A nivel de procesos, destaca que la institución ha ajustado sus procesos internos y desarrollando estrategias para socializar los criterios inclusivos en los actores claves que generan compras al interior de la organización. Se han generado capacitaciones para socializar el uso de los criterios inclusivos al interior de las unidades que hacen procesos de compra, y se han estandarizado las bases de licitaciones incluyendo estos criterios, asegurando así su uso estándar a nivel nacional en todas sus unidades regionales.
- **MEJORA DE RESULTADOS:** A nivel de resultados, la institución ha sido persistente en el uso de estos criterios desde que se inició su incorporación a finales de la década pasada (con los criterios de sustentabilidad). Aunque inicialmente los proveedores no fueron muy receptivos, progresivamente fueron tomados en consideración; a la fecha de hoy la incorporación de criterios de inclusión es una práctica relativamente habitual en parte importante de sus procesos de compras públicas.

Estos resultados fueron levantados desde la percepción de los encargados de compra del nivel central; en la actualidad no hay indicadores levantados ni un monitoreo del crecimiento en la incorporación de estos criterios de compra a partir de datos duros. Vale decir que esta práctica no fue posible identificarla en ninguna de las entidades públicas indagadas.

- **PERCEPCIÓN INTERNA:** A través de la socialización de estos criterios, proceso gestionado desde el nivel central, en la actualidad estos criterios están instalados en los procesos de compra y son reconocidos no solo por las unidades compradoras al interior de la institución, sino que también se ha logrado permear con estas prácticas a los proveedores. Otro elemento clave al respecto es la construcción de bases estandarizadas y manuales para los procesos de compras, que incluyen dentro de su estructura la inclusión de estos criterios.
- **EVALUACIÓN EXPERTA:** como consecuencia del trabajo desarrollados por la unidad de compras del nivel central, se ha generado el uso de criterios de inclusión de forma ampliada en las distintas unidades técnicas que desarrollan procesos de compra, no solo en el nivel central, sino que también en regiones. Además, se han generado estándares de qué criterios son más adecuados de acuerdo a la naturaleza de los distintos procesos de compras.
- **INFERENCIA:** la inferencia es más bien interna. Desde el nivel central se ha hecho un trabajo de socialización de estos criterios a las unidades regionales de compras. No se han generado ni sistematizado datos que den cuenta del aporte de estas iniciativas al desarrollo e inclusión social.
- **SUSTENTABILIDAD:** factor clave a nivel de sustentabilidad ha sido la generación de bases estandarizadas para los procesos licitatorios, que incorporan estos criterios. De esta forma, todas las unidades de compras y unidades técnicas que generan procesos de compras a nivel nacional, cuentan con una herramienta para la incorporación permanente de estos criterios.

MINICIPALIDAD DE GRANEROS

Antecedentes de la organización

Graneros es una comuna ubicada en la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins, en la Provincia de Cachapoal, fundada en 1899.

La población comunal, según estimaciones realizadas por el INE, asciende a 33.227 habitantes, de la cual un 50,02 corresponde a población femenina y un 49,98 corresponde a población masculina⁴⁰. De acuerdo a los resultados de la encuesta CASEN cuenta con un 9,96% de la población en condición de pobreza.

La municipalidad cuenta en la actualidad con 35 funcionarios de planta, 23 funcionarios a contrata, y 4 funcionarios a honorarios. Un 24,14% de funcionarios profesionales. Su alcalde es Claudio Segovia Cofré.

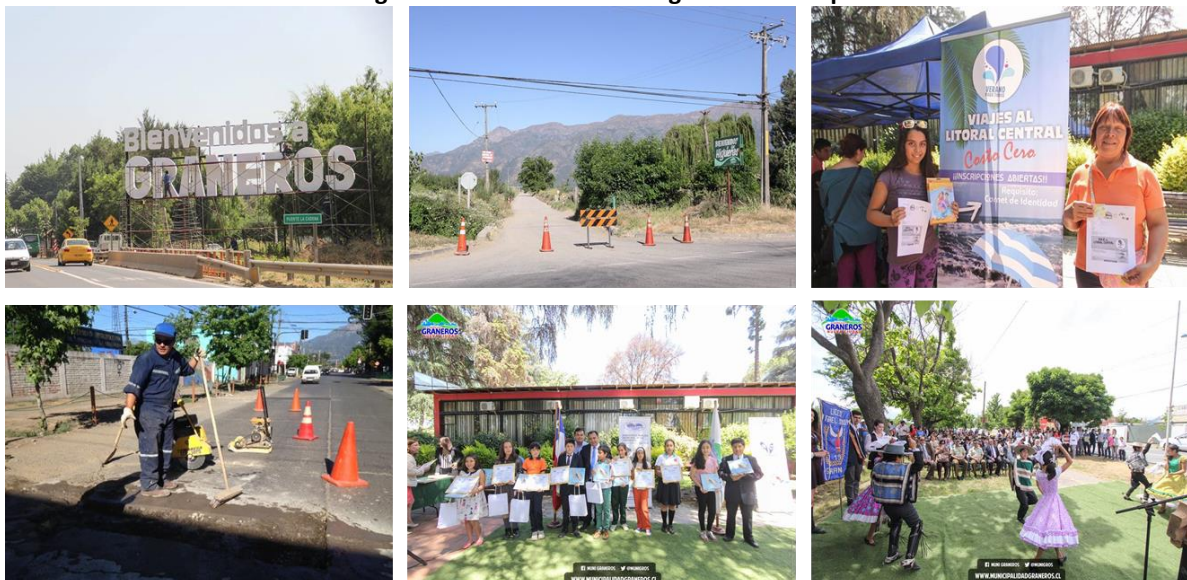
En la actualidad, su nivel de dependencia del Fondo Común Municipal sobre los Ingresos Propios es del 59,23%.

⁴⁰ Información disponible en: <http://datos.sinim.gov.cl>

La misión institucional es *“Ser una Municipalidad líder que promueve el desarrollo integral de la comunidad, con una gestión eficiente, transparente y participativa, en lo cual Graneros se está posicionando como una ciudad ordenada tranquila y saludable”*.

Por su parte, su visión institucional es *“Brindar servicios de calidad con transparencia y tecnología en beneficio del ciudadano, logrando el desarrollo integral y sostenible de la ciudad, a través de una gestión participativa e innovadora”*⁴¹.

Fotografía N° 12 Ámbitos de la gestión municipal



Fuente: Municipalidad de Graneros

Aspectos que lo definen como una buena práctica

La Municipalidad de Graneros fue seleccionada como buena práctica en el marco del uso de la Directiva 17, por los siguientes elementos:

- **MEJORA DE PROCESOS:** A nivel de procesos, destaca en el marco de esta institución la construcción de un manual de procedimientos para los procesos de compras con bases tipo, el que incluye criterios inclusivos incluso antes de la emergencia de la Directiva 17. Estos criterios son bien conocidos por la unidad de compras de la institución y los actores asociados.
- **MEJORA DE RESULTADOS:** La existencia de un manual estandarizado que incluye los criterios de inclusión, permite la utilización equilibrada y sistemática de éstos por parte de la unidad de compras, junto con la definición de qué criterio es más adecuado para cada compra en particular. Aunque no fue posible acceder a datos estadísticos al respecto, el informante institucional mencionó que aunque todavía el uso de estos criterios es tímido

⁴¹ Información disponible en:

http://www.municipalidadgraneros.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=759&Itemid=113

por parte de los proveedores, se ha observado un crecimiento interesante en áreas como construcción de obras civiles, mantención de áreas verdes, recolección de basura.

- **PERCEPCIÓN INTERNA:** Se observa una convicción en el sentido de inclusión social y sus criterios. De hecho, estos criterios se vienen desarrollando en la institución antes de la emergencia de la Directiva, no solo en los procesos de compra, sino que también en otros ámbitos de desarrollo institucional; en este mismo sentido, la incorporación de estos criterios no es exclusivo de la unidad de compras de la municipalidad, sino que se extiende a otros espacios organizacionales.
- **EVALUACIÓN EXPERTA:** existe un manual de compras que establece y estandariza bajo qué condiciones utilizar estos criterios, lo que permite un uso pertinente en función de los distintos tipos de compras.
- **INFERENCIA:** los criterios han sido efectivamente incorporados en los procesos de compra, los que han tenido mejores condiciones de factibilidad en procesos de compra asociados a servicios de mayor extensión temporal y cuyo recurso humano no requiere un alto grado de especialización.
- **SUSTENTABILIDAD:** un elemento importante dentro de este contexto ha sido el hecho que los criterios de inclusión son parte de una serie de iniciativas institucionales que rebasan el ámbito estricto de las compras, y que estaban instaladas antes de la emergencia de la Directiva. En este sentido, los criterios que incluye no hacen otra cosa que complementar y profundizar un trabajo previo. Por otro lado, en el marco específico de las compras públicas, un elemento que ha contribuido a la sustentabilidad en el uso de la Directiva ha sido la elaboración de un manual de procedimientos en el proceso de compras, que incluía bases estándar para los procesos licitatorios.

||| CASOS DE MALAS PRÁCTICAS

CENTRO DE ESTUDIOS DE LA SEGURIDAD CIUDADANA (CESC)

Antecedentes de la organización

El Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) surge en octubre de 2001, bajo la dependencia del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile (INAP).

El CESC enfoca su labor principalmente al diseño de políticas públicas, la investigación, la realización de actividades de extensión y la docencia.

Su misión institucional es *“aportar al diseño de políticas públicas plenamente democráticas en materia de seguridad ciudadana, por lo tanto respetuosas de los derechos de las personas, abiertas a la sana crítica y al control ciudadano, y que enfatizan sobre todo la dimensión preventiva destinada a disminuir la violencia”*⁴².

⁴² Información disponible en: <http://www.cesc.uchile.cl/acerca.html>

Respecto de sus objetivos institucionales, es posible relevar:

- Elaborar estudios e investigaciones de alta calidad metodológica que aborden problemas de interés en el tratamiento de la criminalidad y la violencia en general.
- Construir sistemas de información adecuados que sirvan de apoyo para las políticas locales y nacionales que abordan la cuestión de la violencia.
- Evaluar el impacto de programas de intervención dirigidos a grupos de riesgo y cuyo objetivo es el de reducir la violencia.
- Asesorar a instituciones públicas y privadas en el diseño, evaluación y sistematización de programas de prevención de la violencia y reducción de la criminalidad.
- Participar en la formación y calificación de profesionales que laboran en el área de seguridad pública y justicia criminal.
- Mantener vinculación e intercambio con entidades nacionales e internacionales relacionadas con la reducción de la violencia y la seguridad pública.

La institución ha definido tres grandes áreas para el desarrollo de su trabajo, a saber⁴³:

Estudios penitenciarios: su foco es el ámbito penitenciario y su foco es contribuir a la creación y mejoramiento de políticas públicas de reinserción social que garanticen el ejercicio de derechos ciudadanos y promuevan la seguridad ciudadana, a través del desarrollo de Investigación; Formación y Capacitación; y Difusión e Incidencia.

Policía y sistema de justicia: su foco es aportar a los procesos de reformas a la policía y de justicia en América Latina, fortaleciendo las capacidades locales en estas materias y rescatando experiencias exitosas de la región. Los ámbitos de acción dentro de esta área es la investigación, asesoría y construcción de conocimiento aplicable al mejoramiento de las condiciones de seguridad asociadas al sistema de justicia y las policías.

Prevención del delito: esta área de trabajo se desarrolla a través del Proyecto de Fortalecimiento de Programas de Prevención Comunitaria del Delito, también conocido como Proyecto "+Comunidad +Prevención", que tiene como propósito dar respuestas efectivas al incremento del temor y la violencia, fortaleciendo las capacidades de quienes diseñan y ejecutan programas de seguridad ciudadana en diversos países de América Latina. Al mismo tiempo, se propone realizar investigación para construir conocimiento respecto de los barrios más problemáticos en los que se focalizan los programas preventivos, para un adecuado diseño.

⁴³ Información disponible en: http://www.cesc.uchile.cl/areas_cesc.html

Fotografía N° 13 Algunas iniciativas institucionales desarrolladas en el ámbito de la Seguridad Ciudadana



Aspectos que lo definen como una mala práctica

- **MEJORA DE PROCESOS:** No se observan estrategias de incorporación de los criterios en sus procesos de participación de licitaciones públicas. En estricto rigor esto tiene que ver con el desconocimiento de los actores pertinentes, respecto de la existencia de los criterios, probablemente porque las licitaciones públicas en las que participan no incorporan estos criterios en sus compras. Esto lleva a la reflexión respecto de cómo opera la difusión de estos criterios, si una entidad pública no los suma a sus procesos de compra, deja una especie de “punto ciego” en su red de proveedores, ya que normalmente estos se enteran de la existencia de la directiva a partir de la revisión de las bases administrativas y técnicas. En consecuencia, si las entidades no las incorporan en sus licitaciones, es probable que su red de compradores tampoco esté al tanto de su existencia.
- **MEJORA DE RESULTADOS:** dado que hay un vago conocimiento de la existencia de estos criterios, desde los actores representantes de esta entidad no se aprecia un impacto sobre los procesos de compra, y menos aún en la generación de condiciones de inclusión social. Desde una perspectiva general, se señala que, dado que los puntajes asignados a la incorporación de estos criterios son comparativamente menores o no tienen una relación directa con el foco del trabajo desarrollado por la institución (investigación, docencia, difusión) en su relación con las entidades del estado con que se relaciona, no se considera que sus resultados de mediano y largo plazo generen prácticas inclusivas tanto en compradores como en proveedores.
- **PERCEPCIÓN INTERNA:** Es evidente que estos criterios no han sido socializados al interior de la institución; a tal punto que uno de los encargados de compra tenía una vaga noción

respecto de su existencia; en consecuencia, no hay conocimiento al interior de la institución respecto de los criterios, y por ende, menos aún una internalización por parte de sus miembros que puedan devenir en prácticas inclusivas al interior de la organización. En este sentido, la sola dependencia de las entidades públicas que generan procesos de licitación no asegura una adecuada difusión de estos criterios.

- **EVALUACIÓN EXPERTA:** no se observa una evaluación de cuándo y bajo qué condiciones hacer uso de criterios inclusivos en los procesos licitatorios en los que se participa.
- **INFERENCIA:** hay desconocimiento respecto de estos criterios; dentro de este contexto, tampoco hay una evaluación para la agregación de otros adicionales. Existe la percepción, de que el esfuerzo que supondría dar cumplimiento y certificar la inclusión de los criterios en sus propuestas técnicas, no se reditúa en función del bajo puntaje que llevan asociados; además, dado que sus equipos son de un perfil altamente técnico y especializado, el foco en las licitaciones es dar respuesta a estos perfiles antes que a otros elementos adicionales.
- **SUSTENTABILIDAD:** no se utilizan los criterios en los procesos de licitación. En consecuencia, no aplica una lógica de sustentabilidad en su uso.

MUNICIPALIDAD DE CODEGUA

Antecedentes de la organización

Codehua es una comuna ubicada en la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins, en la Provincia de Cachapoal.

La población comunal, según estimaciones realizadas por el INE, asciende a 13.952 habitantes, de la cual un 49% corresponde a población femenina y un 51% corresponde a población masculina. De acuerdo a los resultados de la encuesta CASEN cuenta con un 15,39% de la población en condición de pobreza⁴⁴.

La municipalidad cuenta en la actualidad con 29 funcionarios de planta, 34 funcionarios a contrata, y 10 funcionarios a honorarios. Un 26,98% de funcionarios profesionales. Su alcaldesa es Ana María Silva Gutiérrez.

En la actualidad, su nivel de dependencia del Fondo Común Municipal sobre los Ingresos Propios es del 65,05%.

La misión institucional es *“Comuna con un municipio transparente, Cercano y comprometido para satisfacer las necesidades de sus habitantes, en los ámbitos territorial, económico y social. Con una gestión eficaz y eficiente, y trabajando en conjunto con una comunidad organizada, Solidaria y proactiva”*.

Por su parte, su visión institucional es *“Tierra de esfuerzo, hermosos paisajes y sabiduría campesina. Agradable para vivir en familia. Con servicios de calidad en salud, educación y comunicaciones. Con una economía local caracterizada principalmente por la producción frutícola y artesanal, con*

⁴⁴ Información disponible en: <http://datos.sinim.gov.cl>

empleos permanentes y bien remunerados. Una comuna con recursos para el desarrollo del turismo y que promueve la participación de todos sus habitantes”⁴⁵.

Fotografía N° 14 Ámbitos de la gestión municipal



Fuente: Municipalidad de Codegua

Aspectos que lo definen como una mala práctica

- **MEJORA DE PROCESOS:** Se observa desconocimiento respecto de la Directiva por parte del informante, que era responsable directo de generar licitaciones en ámbitos de compra que, a partir de las otras experiencias levantadas, facilitan la incorporación de estos criterios inclusivos (desarrollo de obras civiles).
- **MEJORA DE RESULTADOS:** no se observa un trabajo de socialización ni de asistencia técnica por parte de la unidad de compras de la institución; de hecho, no había conocimiento en las unidades técnicas respecto de la existencia de la Directiva y sus criterios de inclusión. En consecuencia, tampoco fue posible identificar una aplicación equilibrada y sistemática de éstos.
- **PERCEPCIÓN INTERNA:** se observa un vago conocimiento respecto de la Directiva. Y al mismo tiempo, se considera que para ciertos ámbitos específicos de compras públicas podrían ser un factor que juegue en contra del dinamismo del proceso. Esta visión se da en el marco de la percepción de que en general es difícil para la institución conseguir proveedores, ya sea por su tamaño o por su condición de comuna con alta ruralidad. Por lo tanto, al sumar más condiciones y restricciones, los procesos se harían aún más complejos.

⁴⁵ Información disponible en:

<http://www.municipalidaddecodegua.cl/municipalidad/transparencia/archivos/pladeco/Capitulo%202%201magen%20Objetivo.pdf?idNorma=242302>

- **EVALUACIÓN EXPERTA:** no se observa el uso de los criterios por parte de las unidades que generan procesos de compra, por lo que no se puede hacer una evaluación de desequilibrios o sesgos en el uso de éstos.
- **INFERENCIA:** se observa un desinterés en el uso de estos criterios porque podría complejizar y des dinamizar los procesos de compra.
- **SUSTENTABILIDAD:** no hay una proyección en el uso de los criterios en el mediano y largo plazo. No se observa una coordinación de la unidad de compras institucional con el resto de las unidades técnicas para implementar estos criterios como parte de una política institucional afín.

5.4. EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA SENCE⁴⁶

5.4.1. ESTADO DEL ARTE DEL EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA SENCE

El Excedente de la franquicia de capacitación del 1% financia el “Programa de Becas Laborales”, oferta pública de capacitación en oficios, con enfoque basado en desarrollo de competencias laborales, cuya finalidad es posibilitar el acceso a un trabajo dependiente o independiente de calidad, a personas vulnerables y/o en situación de riesgo, cesantes, que buscan trabajo por primera vez o con empleos precarios o de baja calificación laboral⁴⁷.

De acuerdo a lo referenciado por el actor institucional representante de SENCE entrevistado, el uso del excedente surge frente a la necesidad de establecer un mecanismo para definir cómo y en qué gastar los recursos que se iban acumulando en el marco de la franquicia SENCE, dado que las empresas no se gastaban su 1% en totalidad. Es dentro de este contexto que surge el “Programa de Becas Laborales”

“...lo que pasaba es que muchas veces muchas empresas no se gastaban todos sus excedentes del segundo año, entonces finalmente se toma la decisión de qué hacer con esta bolsa que se iba abultando, y ahí aparece el tema de las becas...”
(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

Está reglamentado en el artículo 16 del Reglamento Especial de la Ley N°19.518, aprobado por el Decreto Supremo N°122, de 1988, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

El objetivo general del presente instrumento es aumentar la empleabilidad de la población laboralmente vulnerable a través de la capacitación en oficios o acciones de formación continua, mejorando sus competencias laborales y/o empleabilidad. Este programa es financiado con las cuentas de excedentes de las empresas adherentes a los OTIC y traspasados expresamente para estos fines, en función del plan de planificación ingresado a la plataforma web dispuesta por SENCE para este propósito, tanto para mandatos como para remanentes de estas cuentas⁴⁸.

Este excedente se enmarca dentro de la Franquicia Tributaria SENCE consistente en la posibilidad de descontar del impuesto a la renta a pagar anualmente, hasta la concurrencia del 1% de la planilla anual de remuneraciones del conjunto de trabajadores contratados, por concepto de los gastos en los que haya incurrido por la realización de acciones de capacitación informadas a esta institución.

Las empresas que pueden acogerse al beneficio de la Franquicia SENCE, y que por ende están involucradas en la generación de este excedente, son todas aquellas empresas contribuyentes de Primera Categoría de la Ley de Renta, que deduzcan de sus impuestos, los gastos que efectúan por concepto de capacitación de sus trabajadores(as) en la forma, condiciones y sobre la base de los

⁴⁶ Para el presente instrumento no se incluye un apartado de estadísticas descriptivas, dado que para este primer informe no se ha logrado establecer los nexos institucionales que nos haya permitido acceder a estos datos. Adicionalmente y a diferencia de otros instrumentos, tampoco existen bases de datos ni estadísticas publicadas en la página web de la institución responsable, a partir de las cuales se pueda hacer un análisis de esta naturaleza.

⁴⁷ Información Disponible en: <http://www.sence.cl/601/w3-printer-597.html>

⁴⁸ Información disponible en http://www.sence.cl/601/articles-4245_archivo_01.pdf

procedimientos que se describen en la Ley Nº 19.518, sus reglamentos, manuales e instrucciones dictadas por el SENCE sobre el particular⁴⁹.

Cuando las empresas no utilizan el total de este 1% en capacitación, este se acumula para un segundo año. Si en un segundo año este excedente nuevamente no es utilizado, al tercer año es considerado como parte de un fondo común o “remanente”.

Este excedente es utilizado y administrado por los Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación (en adelante OTIC)⁵⁰ y el SENCE para el financiamiento de proyectos de capacitación los cuales se financian a través del mecanismo de un fondo concursable. Se trata de recursos fiscales, ya que las empresas acogidas a la franquicia SENCE ya lo han recuperado previamente a través de devolución de impuestos; de hecho, y a excepción del mecanismo del mandato (que se explicará posteriormente con más detalle), las empresas no tienen facultades para definir el destino de los recursos que conforman el remanente.

A partir de este instrumento se busca promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad de los procesos y productos. En ese sentido, se busca generar mano de obra calificada, capital económicamente activo, que dé respuesta a las demandas del mercado y puedan romper el círculo de la pobreza.

La gestión del excedente tiene varios actores claves asociados, a saber, las **empresas** asociadas al uso de la franquicia tributaria, el **SENCE** y los **OTIC**; adicionalmente, aparecen los **organismos requirientes**⁵¹, instituciones que presentan solicitudes de cursos de capacitación para que sean financiados a través de este fondo público, y los **OTEC** como los organismos responsables de implementar las capacitaciones obtenidas vía licitación.

Las **empresas** son las que “alimentan” el fondo con el remanente de su 1% luego de su acumulación por tres años; no tienen injerencia en la definición del uso de estos recursos (a excepción del mecanismo del mandato).

El **SENCE** es el encargado de abrir un fondo concursable, a través de una plataforma disponible entre los meses de enero y marzo a lo largo de todo Chile, en donde diversas entidades sin fines de lucro (fundaciones, ONGs y municipios) proponen cursos de capacitación en oficio y certificación de competencias laborales que den empleabilidad y movilidad social a sus beneficiarios.

⁴⁹ Información disponible en: http://www.oticpromaule.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=59

⁵⁰ “Un OTIC es un organismo sin fines de lucro, que permite a una empresa hacer uso del beneficio tributario de la Franquicia de capacitación SENCE, consistente en el uso del 1% de su planilla anual imponible a fin de realizar actividades de capacitación productiva y asesorando a las empresas socias en materia de capacitación a sus trabajadores. Este beneficio es recuperado por la empresa de forma anual (Declaración anual de Renta) o de forma mensual descontando del PPM generado durante el mes.” Información disponible en: http://www.oticpromaule.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=59

⁵¹ Los organismos requirientes pueden ser “diversas organizaciones que atienden a personas o grupos vulnerables, tales como fundaciones, corporaciones, cooperativas, comunidades y asociaciones indígenas, juntas de vecinos y otras organizaciones comunitarias, gremios y sindicatos; además, organismos públicos como municipios, gobiernos regionales, secretarías regionales ministeriales y gobernaciones.” (Información disponible en: <http://www.sence.cl/601/w3-printer-597.html>)

Adicionalmente, hace llegar a los OTIC las solicitudes presentadas por las entidades requirentes, junto con el listado de los cursos a licitar.

Las **entidades requirentes**, por su parte, deben hacer solicitud de cursos a SENCE, y debe entregar al OTEC adjudicado, la nómina de posibles beneficiarios de la capacitación, junto con toda la información y documentación requerida para cumplimiento de los requisitos de ingreso, dentro de los plazos establecidos, de modo que pueda concluir el proceso de selección de participantes e iniciar la ejecución de los cursos.

Los **OTIC** son los encargados de administrar y acumular el remanente de las empresas asociadas luego del tercer año, para la construcción de este fondo común concursable. Luego, evalúa las propuestas de los OTEC, aplicando criterios definidos en las bases administrativas y técnicas elaboradas por SENCE. Preadjudica a OTEC seleccionado en la evaluación, y elabora informe técnico respectivo destinado a SENCE, quien validará y adjudicará los proyectos seleccionados para que la OTIC comunique y administre las adjudicaciones⁵². Una vez adjudicados por SENCE, convoca a los OTEC a la firma del convenio, revisa la nómina de beneficiarios enviada por la entidad requirente y verifica el cumplimiento de los requisitos de ingreso de cada uno de ellos; envía al SENCE la nómina oficial de alumnos de cada curso. Finalmente, supervisa la ejecución de la capacitación, de acuerdo a las normas establecidas por SENCE.

Los **OTEC**, finalmente, hacen solicitud de la nómina de alumnos a la entidad requirente y la envía al OTIC correspondiente; ejecuta la capacitación en función de los estándares definidos por SENCE. Consigue y articula las prácticas laborales de los alumnos, cuando corresponda, y supervisa su adecuado cumplimiento.

Los beneficiarios deben ser chilenos, o extranjeros con cedula de identidad vigente chilena, mayor de 18 años y que sea perteneciente a los 3 primeros quintiles de la población (lo que debe ser demostrado a través de una ficha de protección social que da el municipio según su residencia). Más específicamente⁵³:

- Hombres y mujeres de entre 18 y 65 años que estén dentro del 60% de la población más vulnerable, según instrumento vigente.
- Personas con discapacidad y su familia directa.
- Personas privadas de libertad y su familia directa.
- Adultos mayores, entendiéndose como personas mayores de 60 años y hasta 75 años.
- Personas pertenecientes a pueblos originarios.
- Personas con adicciones.
- Desocupados (cesantes y personas que buscan trabajo por primera vez).
- Microempresarios trabajadores por cuenta propia (formales e informales).
- Pequeños agricultores.
- Trabajadores dependientes con baja calificación laboral, cuyos ingresos no superen los \$400.000.

Finalmente, los recursos pueden ser destinados a:

⁵² Información disponible en: http://www.sence.cl/601/articles-4245_archivo_01.pdf

⁵³ Información disponible en: <http://www.sence.cl/601/w3-printer-597.html>

- Capacitación en oficios
- Certificación de competencias laborales
- Hasta el 5% del remanente puede ser utilizado en estudios de necesidades de capacitación de segmentos específicos, de impacto en empleabilidad de sectores menos incorporados, y en otras temáticas afines.

5.4.2. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA SENCE

De acuerdo a la información recabada, el presupuesto disponible para becas laborales en el período 2013-2015, en función de sus principales ítems, es el siguiente:

Tabla N° 15 Presupuesto disponible becas sociales (período 2013-2015), según ítems específicos

PRESUPUESTO DE BECAS	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015
SALDO AÑO ANTERIOR	\$1.844.710.899	\$2.339.042.393	\$2.740.255.540
SALDO EXCEDENTES DE CAPACITACION	\$10.151.384.750	\$13.312.328.873	\$23.241.414.473
SALDO EXCEDENTES DE REPARTO	\$339.173.568	\$311.415.878	\$675.130.590
INTERESES DE LAS CUENTAS QUE VA A BECAS	\$198.556.446	\$114.909.984	\$109.331.509
BECAS MANDATO (EMPRESA)	\$9.577.933.856	\$9.741.863.743	\$13.635.238.199
TOTAL, PRESUPUESTO	\$22.111.759.519	\$25.819.560.871	\$40.401.370.311

Fuente: Elaborado a partir de información entregada por la Unidad de Administración de Franquicia Tributaria, SENCE nivel Central

En relación al primer ítem de la tabla, “saldo año anterior”, que remite precisamente a recursos disponibles no gastados en años anteriores, de acuerdo a la declaración hecha por la OTIC. Dentro de este contexto, se observa un crecimiento importante para el período 2013-2015, observándose una diferencia de \$895.544.641 (48,5% respecto del año 2013).

Luego, para el ítem “saldo excedentes capacitación”, que corresponde a la proporción que luego del tercer año no es utilizada directamente por las empresas, pasando a la bolsa común que es la base de financiamiento para el programa, se observa un crecimiento de \$ 13.090.029.723 en el período (128,9% respecto del año 2013).

En relación a los excedentes asociados a reparto, que hace referencia a los fondos que las empresas pueden “repartir” en otras empresas con las que tiene servicios subcontratados para que puedan capacitar a sus empleados (siempre que estas estén adheridas a la misma OTIC), se observa también un crecimiento de los fondos para el período de \$ 335.957.022 (99,1% respecto del año 2013).

En el único ítem que se observa una baja progresiva en el período es en los “intereses de las cuentas que va a becas” con una caída de \$ 89.224.937 (44,9% menos respecto del año 2013).

Por último, aparece la figura del mandato, que refiere a la posibilidad que tienen las empresas de utilizar en el segundo año, parte del excedente del 1% que viene arrastrando del año anterior para el desarrollo de proyectos específicos con organizaciones de la sociedad civil. En este caso, se observa un crecimiento de \$ 4.057.304.343 (42,4% más respecto del año 2013).

Como puede apreciarse, en términos globales se observa un crecimiento notable del presupuesto disponible para este instrumento en el período 2013-2015, con un crecimiento de \$ 18.289.610.792, lo que representa un alza del 82,7% respecto del presupuesto disponible en 2013.

Cuando se consultó a los actores institucionales SENCE respecto de qué elementos podían explicar este importante crecimiento, se hizo referencia a que las empresas han ido aumentando su aporte a las OTIC, pero al mismo tiempo, han disminuido su gasto directo en capacitación, lo que ha ido abultando los excedentes que al tercer año pasan a la bolsa del programa becas.

“...una de las causas de por qué ha aumentado tanto es porque los aportes de las empresas han ido aumentando a las OTIC, pero el gasto efectivo en capacitación bajado, entonces finalmente todo lo que no se gasta en el segundo año va a pasar al tercer año, entonces este es uno de los grandes motivos de por qué ha cambiado tanto y porque se pasó de los veintidós a los cuarenta y dos mil millones...”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

Por otro lado, al observar la **distribución de cursos adjudicados según OTIC para el año 2015**, se observa lo siguiente:

Tabla N° 16 Distribución de cursos adjudicados y de entidades requirentes según OTIC (año 2015)

OTIC	N° CURSOS ADJUDICADOS	N° DE ENTIDADES REQUIRIENTES
SOFOFA	958	901
CCHC	914	882
PROFORMA	333	305
CORCIN	161	161
CNC	120	120
LA BANCA	87	87
AGROCAP	48	48
ASIMET	38	38
O'HIGGINS	32	32
LA BANCA	27	27
CAPFRUTA	25	25
ALIANZA	19	19
CORFICAP	17	16
PROMAULE	10	10
PROACONCAGUA	5	5
CGC	4	4
FRANCOCHILENO	4	4
BÍO BÍO	2	2
CHILEVINOS	1	1
INDUPAN	1	1
TOTAL	2806	2688

Fuente: Elaborado a partir de información entregada por la Unidad de Administración de Franquicia Tributaria, SENCE nivel Central

Al observar los resultados, lo primero que llama la atención es que dos OTIC, SOFOFA y la OTIC de la Cámara Chilena de la Construcción, concentran un 66,7% del total de cursos desarrollados en 2015 a través del programa. Luego si se toman las 5 primeras (SOFOFA, CCHC, PROFORMA, CORCIN y CNC), estas concentran el 88,5% del total de cursos desarrollados en 2015. En consecuencia, se observa una alta concentración de los recursos del excedente en 5 OTIC de las 20 que están activas. Las preguntas que surgen desde estos resultados son si es que esto se da porque estas OTEC concentran una mayor cantidad de empresas afiliadas, o si concentran a las empresas de mayor tamaño.

Al observar el número de entidades requirentes asociadas a cada una del OTIC, se observa que expresan una alta correlación con el número de cursos por OTIC. En otras palabras, son pocas las entidades requirentes que en 2015 se adjudicaron más de un curso a través de este instrumento; la dinámica general observada es que sea una entidad un curso.

5.4.3. PERCEPCIONES Y VALORACIONES EN TORNO AL EXCEDENTE 1%

CARACTERIZACIÓN DEL INSTRUMENTO

El remanente de la franquicia es un beneficio que se desprende del aporte que las empresas hacen del 1% del total de sus remuneraciones imponibles anuales a las OTIC.

Las empresas pueden administrar su 1% a través de las OTIC, lo que tendría varios beneficios, entre ellos la garantía de que, si una empresa entrega este monto a una OTIC, puede descontar impuestos por el total del aporte, al margen de si efectivamente gastó el total de dicho aporte. Si administra directamente su 1%, solo descuenta impuestos por lo invertido efectivamente y no por el total de su 1%; en consecuencia, y dado que en estos casos no queda un “excedente” no gastado, no existe este fondo o remanente.

“...lo que gastas durante el año 2015 para capacitación, obtienes posteriormente al cierre del ciclo del año calendarios un documento formal que emite SENCE, junto con la OTIC que permite rebajar en la declaración de la renta del año 2016, pero que refleja el ejercicio 2015, todo el monto aportado al OTIC...”

(OTIC 1, Remanente franquicia tributaria SENCE)

En otras palabras, la devolución gestionada a través de OTIC no necesariamente dice relación con el monto general gastado en capacitación por la empresa vía franquicia tributaria. Si no se gasta el total de 1% para un año en capacitación, ese remanente pasa a un segundo año para ser invertido en capacitación. Sin embargo, si al tercer año este remanente no es gastado, pasa a un fondo común en donde todas las empresas adheridas al OTIC en igual condición, van aportando estos recursos; son estos recursos los que van conformando el remanente.

En estricto rigor, ya no son recursos de la empresa donante porque ya fueron recuperados a través de los impuestos correspondientes, sino que se trata de recursos fiscales que están en las arcas de la OTIC y que se administran en conjunto con SENCE para ser utilizados en tres ítems específicos, a saber:

- Capacitación en oficios
- Certificación de competencias laborales
- Y hasta un 5% del fondo puede ser invertido en estudios afines

Esto significa que las empresas pierden el control sobre la administración de estos recursos, por lo que no tendrían en principio la facultad de definir en qué serán invertidos. Solo pueden definir el destino de este remanente a través de la figura del mandato.

Dentro de las posibilidades que brinda el instrumento, **las empresas tienen la facultad de “mandatar”** parte de su 1%. La figura del mandato es una herramienta con que cuentan las empresas para destinar parte de su excedente en proyectos específicos de capacitación, por lo que es una posibilidad de hacer gestión directa sobre estos recursos antes de que pasen al fondo común de las becas laborales. Esto se puede realizar sólo el primer año y sacrificando parte de su 1%.

“Hay un porcentaje que se va, pero no es la empresa que define al entregar como este fondo...la empresa deja, pierde, herramientas para definir a que proyecto entrega, van esos dineros”

(Representante fundación usuaria excedente 1)

“Si se aportan 10 y gastan 5, los otros 5 igualmente son rebajados de impuestos. La empresa tiene la facultad de imputar a ese monto, en distintas formas de gastarse esos recursos siempre y cuando genere un impacto en un tercero en términos de empleabilidad y mejorar sus herramientas laborales...”

(OTIC 2, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Este recurso es utilizado por entidades donatarias para gestionar relaciones directamente con empresas con excedentes, o con OTIC para que haga de intermediario con empresas que cuentan con estos fondos, para ofrecer proyectos que estén alineados con los lineamientos estratégicos de estas entidades a nivel responsabilidad social.

Esta herramienta es utilizada también por las OTIC para financiar proyectos que estén alineados con sus estrategias de responsabilidad social, en cuanto conocen a las empresas que eventualmente podrían mandar parte de sus recursos y además han desarrollado redes de colaboración con fundaciones de la sociedad civil con las cuales han construido redes de colaboración, en cuanto están alineados a nivel de objetivos.

En tercer lugar, aparecen las empresas como gestadoras de esta herramienta, definiendo directamente en qué proyecto utilizar el remanente de su 1%, antes de que pase a este fondo común, en donde pierden la capacidad de administrar estos fondos. Sin embargo, de acuerdo a la información levantada, serían estos actores los que menos utilizarían la figura del mandato para hacer gestión activa de sus excedentes de la franquicia. En síntesis, este recurso no sería muy utilizado por las empresas, ya que en general prefieren utilizar completamente su 1%; o en su defecto, acumularlo pasivamente hasta que pase al fondo común de las becas laborales.

De hecho, las empresas que más harían gestión directa del mandato son aquellas que cuentan con una política robusta de RSE, y esta tiene el soporte organizacional, los fondos y el recurso humano para implementarla. Estas entidades son las que ven en este instrumento una posibilidad real de potenciar su relación su relación con su entorno social, especialmente cuando sus operaciones se desarrollan en torno a una comunidad.

En síntesis, aunque a partir de la visión de los entrevistados esta figura es la que menos se utilizaría, aparece como una herramienta para que:

- en primer lugar, las empresas puedan definir el destino de su excedente en proyectos afines a sus intereses;
- en segundo lugar, para que organizaciones de la sociedad civil puedan salir a “captar” sus propios recursos, ofrecer proyectos a las entidades donantes para ser financiados a través de estos recursos;
- en tercer lugar, para que las OTIC puedan gestionar redes con empresas y organizaciones de la sociedad civil, y así desarrollar iniciativas alineadas con sus fundamentos estratégicos, especialmente en términos de responsabilidad social.

“... no ves que las empresas llegan a un momento en que van a perder su plata y ahí nosotros entramos con proyectos ya más ligados al ámbito social, tenemos un grupo de personas vulnerables que desea capacitarse, la empresa lo acepta, y nos financia el proyecto través de la OTIC...”

(Representante fundación usuaria excedente 1)

“...oye si te queda remanente, dámelo” y la mayoría de las empresas empezaron, Sodexo, Walmart, Unimarc, Los fondos que quedan de las empresas. Porque hay empresas que al tercer año pierden su plata. Entonces ahí vimos esta posibilidad de desarrollar un piloto. En eso estamos...”

(Representante fundación usuaria excedente 2)

Llama la atención la percepción que tienen los distintos actores respecto del nivel de uso del mandato, si se cruza con los presupuestos disponibles para el programa becas en el período 2013-2015 (tabla 15 del informe). Al observar estos resultados, se puede observar que, por ejemplo, en el 2015 los recursos gestionados vía mandato representan un 33,7% del total del presupuesto para este año, lo que daría cuenta de que no se trataría de un instrumento utilizado de forma aislada. Cuando se consultó al actor institucional SENCE respecto de qué podría estar alimentando esta percepción, este declaró que los resultados podrían estar “distorcionados” por la importante presencia de 2 OTIC (de un total de 20) que, de acuerdo a su percepción, concentrarían más del 50% de los recursos disponibles para el programa becas; en definitiva, y en coherencia con la percepción de los demás actores, no serían tantas las empresas que mandatan sus recursos (lamentablemente, a la fecha de la entrevista no se contaba con la información exacta de los mandatos desagregados por empresa, ya que las OTIC estaban todavía en proceso de reporte de esta información con más detalle).

“...es que puede ser también que sea el peso, que te comentaba Melissa, que tienen SOFOFA y Construcción, y que finalmente no sean tantas las empresas; de hecho en los OTIC más chicos son menos...”

(Representante fundación usuaria excedente 2)

PERFIL DE LAS EMPRESAS USUARIAS DE LA FRANQUICIA Y EL REMANENTE

Desde el punto de vista del nicho, el perfil de las empresas asociadas a la franquicia, y por defecto, al remanente de este instrumento es bastante homogéneo, en cuanto las OTIC normalmente están organizadas por gremios o sectores productivos, por lo que las empresas asociadas pertenecen a estos nichos.

“Somos una OTIC de nicho, y nuestras empresas son las que están bajo el paraguas del gremio...”

(OTIC 2, Remanente franquicia tributaria SENCE)

En relación al tamaño de las empresas asociadas al remanente, en general es bastante diverso, ya que las instituciones asociadas a la OTIC están organizadas de acuerdo a su nicho de mercado, al margen del tamaño de éstas.

“El abanico es súper amplio, puede ser desde CENCOSUD, pasando por La Polar o Corona que es un retail medio, y después pueden ser empresas de outsourcing de reponedores, y después puedes bajar a una empresa más pequeña como los Castaños o una farmacia... aquí no se les cierra la puerta a nadie y la idea es tratar al comercio bajo un mismo paraguas...”

(OTIC 1, Remanente franquicia tributaria SENCE)

“A mí me sirve todo. Tengo estrategia para los grandes, tengo estrategia para los medianos y para los grandes”.

(OTIC 2, Remanente franquicia tributaria SENCE)

En relación a las empresas que gestionan directamente su 1%, y no a través de una OTIC, se pudo identificar a aquellas cuyos ámbitos de capacitación son muy específicos, y que en consecuencia las OTIC no tendrían como apalancar una oferta que sea útil para éstas. En estos casos, se trabaja directamente con OTEC para capacitar a su personal en habilidades más blandas, y para temas más técnicos se gestionan las capacitaciones internamente.

“A nosotros no nos sirve usar nuestro 1% a través de una OTIC porque nuestro foco es muy específico, el tema informático es súper específico así que no hay oferta de capacitación. Los temas más blandos los vemos con algunas OTEC, y aquellos más específicos generamos nuestras propias capacitaciones internas...”

(Empresa, usuaria de franquicia tributaria SENCE 1)

Una hipótesis alternativa es que son las OTIC las que mayormente hacen gestión activa de estos fondos, estableciendo redes entre empresas y fundaciones en función de sus objetivos estratégicos. En consecuencia, el nivel de recursos que se movilizan quedarían un poco “invisibilizados dentro de la gestión interna de las OTIC”.

MODO DE OPERACIÓN DEL INSTRUMENTO

SENCE abre un fondo concursable a través de su plataforma, el que normalmente opera entre enero y marzo. De esta forma, distintas entidades sin fines de lucro (fundaciones, ONGs, municipios, etc.) a lo largo del país proponen postulan proyectos para sus beneficiarios en coherencia con los lineamientos respecto de los posibles usos del remanente.

“...entonces estas entidades postulan cursos de capacitación en oficio y certificación de competencias laborales que den empleabilidad y movilidad social a sus beneficiarios; ese es el foco y el objetivo de estos remanentes.”

(OTIC 1, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Para la distribución de los recursos SENCE agrega los remanentes de las distintas OTIC, a partir de los cuales abre fondos concursables y determina en qué se gastarán estos fondos en función de sus prioridades. Los proyectos son seleccionados y luego los recursos son divididos de acuerdo a los

fondos de las OTIC. De esta forma, los proyectos siempre son visados por el SENCE, en acuerdo con la OTIC. Dentro de este contexto, el OTIC procura que los proyectos que les son asignados para ejecutar tengan como foco el desarrollo de su nicho productivo.

“...si una OTIC tiene 5 millones, le son otorgados un equivalente de 5 millones en proyectos. Además, uno busca que los proyectos que pondrá en marcha beneficien las necesidades de mano de obra del sector. A pesar de que las platas las distribuye el SENCE en función de sus criterios, son las OTIC las que finalmente administran, vigila y supervisan las rendiciones de ese fondo. Por lo tanto, las OTIC buscan e inciden en que estos recursos se gasten en aquello que le de valor al gremio que representa...”

(OTIC 2, Remanente franquicia tributaria SENCE)

En síntesis, el OTIC busca alinear sus focos estratégicos a nivel de capacitación con los focos definidos por el SENCE, y generar los equilibrios entre ambas miradas para el uso de los recursos.

“Nosotros buscamos ejecutar donde el producto interno bruto supera o esté cerca del promedio nacional: Santiago, las grandes Capitales regionales, es donde se le pide al SENCE poder licitar y ejecutar los proyectos sociales con este fondo. Se busca generar condiciones donde la industria esté más dinámica, para darle “tiraje”, y responder a las necesidades de capital humano específico que este mercado demande...”

(OTIC 2, Remanente franquicia tributaria SENCE)

BENEFICIARIOS DEL REMANENTE

A partir de la información levantada, se observa que los beneficiarios de los proyectos financiados por el remanente deben ser chilenos o extranjeros con cedula de identidad nacional vigente, con un mínimo de 18 años, perteneciente a los 3 primeros quintiles de la población, lo que debe ser acreditado a través de ficha de protección social. Estos son los perfiles de la población objetivo con la que deben trabajar los proyectos postulantes al fondo. Finalmente, a partir de estos criterios generales, las OTIC van definiendo ciertos criterios específicos en función de sus focos sectoriales y estratégicos.

“Los beneficiados son finalmente adultos mayores, mujeres, personas con capacidades distintas, jóvenes. Estos son los focos en los que la OTIC ocupa el remanente.”

(OTIC 1, Remanente franquicia tributaria SENCE)

“Se busca generar mano de obra calificada, capital económicamente activo, que dé respuesta a las demandas del mercado y puedan romper el círculo de la pobreza dado que este remanente tiene restricciones de poblaciones que puedan acceder a esas capacitaciones.”

(OTIC 2, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Como se referenció anteriormente, los proyectos deben estar asociados a capacitación en oficios y certificación de competencias laborales para esta población (sin contar el porcentaje destinado al desarrollo de estudios ad hoc).

RELACIÓN CON OTROS ACTORES ASOCIADOS AL INSTRUMENTO

Una vez definida la nómina de proyectos que se ejecutarán con los recursos disponibles, la OTIC debe licitar las capacitaciones para que las OTEC postulen como ejecutores. Una vez definidos los organismos adjudicados, se establece contacto tanto con la organización que levantó el proyecto original, como con el OTEC que es el encargado de hacer la capacitación. De esta forma, la OTIC opera como intermediaria entre estos actores, coordinando la ejecución de los proyectos.

Otra forma de relacionamiento con las organizaciones sociales, es a través del contacto que estas establecen directamente con la OTIC, como una forma de “proyectar” y gestionar recursos para sus proyectos. Dentro de este contexto, las OTIC buscan resolver estas inquietudes acudiendo a los recursos disponibles vía mandato, alineando las necesidades de las organizaciones con los requerimientos específicos de algunas empresas adheridas a la OTIC.

“Pasa hartito esto. Yo trato de empalmarlo con aquellas empresas que habitualmente me dejan mandato u otra nueva que podría impactar positivamente a esa fundación...”

(OTIC 2, Remanente franquicia tributaria SENCE)

CUADRO RESUMEN DE PERCEPCIONES Y VALORACIONES

	Entidad Beneficiaria	Entidad administradora del beneficio
Caracterización del instrumento	Aspectos positivos Las empresas tienen la facultad de mandarar parte del excedente de su 1% en proyectos específicos de su interés, alineados con sus objetivos estratégicos	Aspectos positivos - Las empresas pueden gestionar su 1% a través de las OTIC, poder utilizar lo que no se gastó el primer año, y recibir un beneficio tributario - Si las empresas no gastan el remanente al segundo año, el tercer año pasa a una bolsa común, que constituye el fondo para el Programa Becas. - Una vez que pasan al tercer año, los recursos ya no “pertenecen” a las empresas, ya que fueron recuperadas a través del beneficio tributario correspondiente
	Aspectos negativos Sin embargo, la figura del mandato siendo una oportunidad para que las empresas y las fundaciones puedan gestionar y dirigir recursos en proyectos específicos, se utilizaría poco, ya sea porque no existe en estos actores la capacidad para gestionar estos recursos, o porque tampoco están los conocimientos ni los recursos humanos, lo que sería especialmente patente en las organizaciones de la sociedad civil ligadas a capacitación	Aspectos negativos No se observan aspectos negativos desde la visión de los administradores, para este ámbito en específico
Perfil de las empresas usuarias de la franquicia y el remanente	Aspectos positivos No se levantaron aspectos positivos para este ámbito, desde la visión de las entidades beneficiarias	Aspectos positivos Desde el punto de vista del nicho al que pertenecen, el perfil de las empresas usuarias del remanente es homogéneo en cuanto las OTICS, administradoras de estos fondos, normalmente representan y

		agrupan a las empresas de un ámbito de mercado específico Desde el punto de vista de su tamaño, las empresas asociadas a las OTIC son bien heterogéneas. Sin embargo, las empresas que dejan un excedente de su 1% tienden a ser desde medianas hacia arriba, por lo que en estricto rigor estas son las empresas cuyo remanente va configurando el fondo para el programa de becas
	Aspectos negativos No se observan aspectos negativos desde la visión de las entidades beneficiarias, para este ámbito en específico	Aspectos negativos No se observan aspectos negativos desde la visión de los administradores, para este ámbito en específico
Modo de operación del instrumento	Aspectos positivos Algunas entidades de la sociedad civil, buscan gestionar recursos del excedente directamente acercándose a las empresas asociadas o directamente con las OTIC, a través de figuras como el mandato	Aspectos positivos - SENCE abre un fondo concursable a través de su plataforma, al que postulan distintas entidades sin fines de lucro con proyectos de capacitación para las poblaciones beneficiarias que aquí definan. - Los proyectos siempre son definidos por el SENCE. Dentro de este contexto, el OTIC procura que los proyectos que les son asignados para ejecutar tengan como foco el desarrollo de su nicho productivo, o que se sean coherentes con sus lineamientos estratégicos. - Dentro de este contexto, desde la visión de los OTIC el uso ideal del remanente es cuando es parte de los lineamientos estratégicos de la empresa, donde el foco es la capacitación propiamente tal y no los eventuales beneficios tributarios

	Aspectos negativos - Las épocas del año en que se desarrollan los procesos de postulación y los tiempos de resolución de las postulaciones no siempre serían los más adecuados, lo que impide que algunas entidades beneficiarias puedan postular al programa becas ya que no están alineados con sus tiempos y sus programaciones. - La postulación para el uso de los recursos es muy “pesada” desde el punto de vista administrativo, lo que muchas veces no justifica la postulación.	Aspectos negativos SENCE no necesariamente considera la visión de estos actores en la definición de los proyectos a financiar a través de becas laborales, por lo que, desde la visión de estos usuarios, no se estaría aprovechando adecuadamente su conocimiento de nicho ni su conocimiento de territorios específicos.
	Aspectos positivos No se levantaron aspectos positivos para este ámbito, desde la visión de las entidades beneficiarias	Aspectos positivos SENCE define una serie de criterios respecto del perfil de la población beneficiaria. Estos son los perfiles de la población objetivo con la que deben trabajar los proyectos postulantes. Por su parte, a partir de estos criterios las OTIC tratan de alinearlos con sus focos sectoriales y estratégicos.
Beneficiarios del remanente	Aspectos negativos La definición de los proyectos a financiar por parte de SENCE, está atravesado por criterios de gestión y políticos, por lo que no necesariamente siempre priman criterios técnicos en la distribución de los recursos, sino que también tienen peso otros factores, por ejemplo, la necesidad de cumplir con ciertas	Aspectos negativos No necesariamente las definiciones estratégicas de las OTIC se alinean con las definiciones hechas por SENCE las que, desde la visión de estos usuarios, no necesariamente serían los más adecuados

	metas de gestión en determinadas regiones, lo que no necesariamente estaría alineado con las necesidades de capacitación de la población vulnerable que estas entidades atienden.	
Relación con otros actores asociados al instrumento	Aspectos positivos No se levantaron aspectos positivos para este ámbito, desde la visión de las entidades beneficiarias	Aspectos positivos Las OTIC declararon establecer relaciones directas con las organizaciones sociales, quienes presentan sus demandas de capacitación directamente a estas entidades. Frente a esto, los OTIC buscan dar respuesta a estas necesidades a través de herramientas alternativas como el mandato
	Aspectos negativos No se observan aspectos negativos desde la visión de las entidades beneficiarias, para este ámbito en específico	Aspectos negativos No se observan aspectos negativos desde la visión de los administradores, para este ámbito en específico

5.4.4. ESTRUCTURA DE TOMA DE DECISIONES

MAPA DE DECISIÓN EN TORNO AL USO DEL EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

SENCE

En primer lugar, el uso de los recursos es determinado por SENCE a través de su Unidad de Becas en el marco de los procesos de licitación para el uso de estos recursos. Las direcciones regionales son las que definirían cuáles son las necesidades de capacitación dentro de su ámbito territorial, y en función de estos criterios se adjudicarían los proyectos.

“Es la unidad de becas quien determina de acuerdo a los levantamientos de necesidades de capacitación que se hacen con las direcciones regionales, o por otros medios, quien define qué cursos se van a priorizar para las licitaciones.”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

“...Y ahí se define de acuerdo a los levantamientos que se hicieron en las direcciones regionales dónde se van a ejecutar los cursos y qué áreas son prioritarias. Eso se define en las bases de licitación. Pero eso lo decide absolutamente la unidad de becas en coordinación con el director nacional y todo lo que se ha obtenido del servicio.”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

Respecto de cuáles son los criterios a partir de los cuáles la institución tomaría estas decisiones, existe la percepción de que respondería a criterios políticos, técnicos y de coyuntura social, de acuerdo a las necesidades que la institucionalidad pública va identificando.

“Pero el SENCE me dice -oye, en Copiapó por aluvión; en la zona de Rancagua por temas agrícolas-. Ellos te van diciendo para dónde van los recursos.”

(Representante OTIC 3, Remanente franquicia tributaria SENCE)

“...SENCE te dice dónde lo vas a destinar, que tiene que ver mucho con la contingencia social, política y económica del país. Mira, cuando hay por ejemplo un terremoto como el 27/F, todos los recursos se fueron a capacitar en construcción. Y quizá el lineamiento era hacer panadería, por decirte, pero como hubo un terremoto, había que focalizar los recursos, hacer que la gente se capacitara en construir sus hogares nuevamente, instalaciones eléctricas...Entonces, va muy focalizado los de tercer año al tema económico, social que esté en el país...”

(Representante OTIC 4, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Las empresas

El remanente de la franquicia es un beneficio que se desprende del aporte que las empresas hacen del 1% del total de sus remuneraciones imponibles anuales a las OTIC.

Las empresas pueden administrar su 1% a través de las OTIC, lo que tendría varios beneficios, entre ellos la garantía de que si una empresa entrega este monto a una OTIC, puede descontar impuestos por el total del aporte, al margen de si efectivamente gastó el total de dicho aporte.

“Por ejemplo, la empresa puede hacer un aporte a una OTIC y esto quedaría dentro del año. Por ejemplo si la empresa hace un aporte ahora en noviembre, eso sería la cuenta 1 del año 1. Si esa plata no la utiliza u ocupa una parte, pasa al año 2. O sea, si en noviembre la integró a la OTIC y no la utilizó, pasa como excedente de capacitación.”

(Representante OTIC 3, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Respecto del proceso decisional de las empresas en torno al uso de esta herramienta, en estricto rigor la toma de decisión va por el lado del uso del 1% de la franquicia SENCE, y no del remanente. Tal como se describía en el informe anterior, el remanente es un fondo cuya fuente de ingresos son los recursos no usados por las empresas dentro de su 1%, que luego de un tercer año pasan a formar parte de esta “bolsa de recursos”, la que es utilizada principalmente en el financiamiento de becas de capacitación y certificación de competencias laborales.

“...O sea, todo lo que es excedente que no se utilizó en el primer año y lo que haya quedado... pero más que nada excedente del primer año, ¿ya? Todo lo que no se utilizó el primer año y pasa al segundo y que no es usado en el segundo, o sea toda esta bolsa, digamos, pasa a becas el tercer año...”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

En primera instancia, dado que los recursos del 1% ya fueron “devueltos” a las empresas a través del ejercicio tributario del año correspondiente, en estricto rigor los fondos del excedente son recursos públicos, ya no le pertenecen a la empresa; en este escenario, las empresas no tendrían injerencia en la decisión de cómo y cuándo utilizarlos. Por lo que en principio la decisión de la empresa está asociada a si va a administrar su 1% con una OTIC o no, y con cuál OTIC trabajará, y no directamente respecto del uso de estos recursos.

“Sí, te entiendo. Lo que pasa es que cuando una empresa entrega parte de su 1% o el total de su 1%; es una decisión, las empresas pueden trabajar con una OTIC o con dos...”

(Representante OTIC 4, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Sin embargo, para dar cuenta del mapa de decisiones de las empresas en torno a este instrumento, es necesario identificar dos elementos claves adicionales, a saber, el uso del excedente del 1% en herramientas como el **mandato y el reparto**, que les permitiría utilizar estos recursos antes de que pasen al fondo el tercer año, donde pasan a conformar parte de este fondo común. Una vez aquí, el uso de los recursos queda fuera del ámbito decisional de la empresa, porque se trata de recursos que ya no le pertenecen.

En el caso de la figura del **reparto**, la empresa puede “repartir” parte de su excedente en otras empresas con las que tiene servicios subcontratados para que puedan capacitar a sus empleados, siempre que estas estén adheridas a la misma OTIC donde la empresa administra su 1%.

“Este año, la empresa puede hacer capacitaciones igual. Puede ocupar para capacitación, para hacer procesos de evaluación de certificación de competencias laborales y también puede hacer repartos para empresas que sean contratistas o empresas más pequeñas que estén adheridas al mismo OTIC...”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

En relación a la figura del **mandato**, el segundo año, si la empresa viene arrastrando parte de su 1% desde el año anterior, tiene la posibilidad de definir que parte de estos recursos sean entregados a fundaciones de la sociedad civil para el desarrollo de proyectos específicos, alineados con sus estrategias de RSE o con las necesidades específicas de su rubro o sector.

“...las empresas puedan mandar efectivamente cierta cantidad de recursos para que ciertas fundaciones u organismos sean beneficiarias de estos recursos. Entonces, por ejemplo, no sé, está Cristo Vive, Mis Talentos... no sé; hay un montón de fundaciones que podrían ser beneficiadas de los recursos de capacitación por las empresas. Entonces se supone que es la empresa la mandante de que se destinen ciertos recursos a una fundación equis...”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

“... el cliente dice “sabes que quiero yo capacitar a personas privadas de libertad de la comuna x”. La empresa ahí focaliza porque tiene una intención detrás.”

(Representante OTIC 3, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Pese a que en el sistema brinda estas herramientas a las empresas para que puedan decidir sobre el destino de estos recursos, se pudo identificar que en general esta figura se utilizaría poco en la práctica, por lo que los excedentes van pasando a formar parte del fondo para “becas sociales”, que es como se le llama a la bolsa de excedentes. Normalmente, cuando los recursos del segundo año son “mandatados”, es por la gestión de organizaciones de la sociedad civil que ofrecen proyectos a las empresas para que utilicen estos recursos, antes de que pasen al fondo común el tercer año.

“Creo que sí, pero en general no pasa eso. En general son ciertos recursos que muchas veces son las fundaciones las que conversan con la empresa...”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

Dentro de las empresas que sí han utilizado la figura del mandato, aparece como factor de decisión el hecho que hay un conocimiento respecto de las necesidades de capacitación de los territorios donde están operando, por lo que mandar recursos a proyectos específicos permitiría responder de mejor manera a estas necesidades; todo esto bajo el alero del trabajo que las empresas realizan en el marco de sus estrategias de responsabilidad social empresarial (RSE).

“...Y eso quien mejor lo conoce es la empresa que tiene presencia significativa allá, porque por ejemplo tenemos diagnósticos, tenemos consultas sociales y levantamos necesidades. O también para ser más efectivos en las estrategias de responsabilidad social...”

(Representante de empresa 2, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Las OTIC

Respecto del papel de la OTIC y su mapa de decisiones en torno al uso del excedente, como contexto general lo primero que es necesario establecer es que las OTIC lo que hacen es acopiar y reservar los recursos del excedente; sin embargo, en principio es más bien un intermediario y no tendrían injerencia en la decisión de en qué tipo de proyectos utilizar estos recursos.

“...pero las becas de tercer año –o en realidad los excedentes de tercer año– son platas que están en un ámbito privado, pero son administradas públicamente porque estas platas, se entiende que son públicas entre comillas. Entonces, finalmente, es el Estado quien debería determinar qué es lo que se hace con esos recursos y hay algunos pronunciamientos desde Contraloría, incluso, sobre la administración de esos recursos...”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

En los OTIC se observa la voluntad de poder impactar sobre la decisión de dónde serán invertidos los recursos del remanente; por ejemplo, para responder a las necesidades de recurso humano de su sector productivo. Sin embargo, y dado que finalmente se trata de recursos públicos, no tienen injerencia directa en la decisión lo que generaría algún descontento por parte de estas instituciones en cuanto sus representantes declaran tener el conocimiento del mercado y de las necesidades específicas de capacitación de la población potencialmente beneficiaria de estos recursos.

“...es decisión del Estado en qué se gasta esa plata. Ahora, no siempre todos los OTIC lo entienden así, y por eso hay como algunos reclamos o, más que reclamos, solicitudes para ellos poder orientar las capacitaciones...”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

“Ha habido algunas presentaciones de algunos OTIC diciendo que por favor se orienten en algunos sectores que ellos representan y que por lo tanto tienen más experticia y trabajan con OTEC más especializadas en áreas específicas... o sea, nosotros sabemos que los recursos están en los OTIC, pero los tenemos que administrar nosotros...”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

Dentro de este contexto, algunas OTIC señalaron que al margen de que formalmente no tengan capacidad de decisión sobre el uso de los recursos, exponen a SENCE la necesidad de enfocar los recursos en ciertos ámbitos estratégicos de especial importancia para su sector productivo. En qué medida estas sugerencias son tomadas por el SENCE va a depender de la capacidad de la OTIC para

impactar sobre las decisiones de la institución pública, y de en qué medida estas sugerencias se alinean efectivamente con los focos estratégicos y operativos del Servicio.

“Nosotros buscamos ejecutar donde el producto interno bruto supera o esté cerca del promedio nacional: Santiago, las grandes Capitales regionales, es donde se le pide al SENCE poder licitar y ejecutar los proyectos sociales con este fondo...”

(OTIC 5, Remanente franquicia tributaria SENCE)

No obstante, las OTIC tienen algunas herramientas para intencionar el uso de los recursos del remanente. Por ejemplo, invitando a las empresas a que financien proyectos específicos a través mandato.

“...yo trato de empalmarlo con aquellas empresas que habitualmente me dejan mandato u otra nueva que podría impactar positivamente a esa fundación...”

(OTIC 5, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Las organizaciones de la sociedad civil

Por su parte, para las organizaciones de la sociedad civil el proceso de decisión tiene dos aristas, a saber:

- En primer lugar, ya sea a través de la presentación de proyectos de capacitación para ser ejecutados, y a la ejecución de capacitaciones en el caso de que el organismo también esté conformado como OTEC.

“Hay dos procesos paralelos. Uno puede postular como ejecutor, no cierto, que fue nuestro caso el año pasado para ejecutar el proyecto de once cursos; y también puedes postular diciendo -yo tengo tales necesidades que cubrir y apelo al mercado que me las puede responder-...”

(Representante de organización de la sociedad civil 3, Remanente franquicia tributaria SENCE)

- En la definición de estrategias para la captación de recursos directamente a través de la generación contactos y redes con empresas que tengan excedentes del 1%;

“...por eso hay que estar potenciando bastante, hay que estar insistiendo con el empresario, qué pasa con los excedentes, en qué los están utilizando, si no se van a perder, - ¿te parece que trabajamos en esto? -. Entonces hay que tener súper claro el dinero que ellos quieren utilizar que se supone que ese dinero que no ocuparon del 1% en el año...”

(Representante de organización de la sociedad civil 4, Remanente franquicia tributaria SENCE)

“...dentro de toda la oferta y conversaciones que teníamos con la empresa teníamos la posibilidad de que se podían diseñar cursos específicos de acuerdo a las

necesidades que diagnosticamos en las personas con discapacidad al interior de la fundación...”

(Representante de organización de la sociedad civil 5, Remanente franquicia tributaria SENCE)

“...oye si te queda remanente, dámelo” y la mayoría de las empresas empezaron, Sodexo, Walmart, Unimarc, Los fondos que quedan de las empresas. Porque hay empresas que al tercer año pierden su plata. Entonces ahí vimos esta posibilidad de desarrollar un piloto...”

(Representante de organización de la sociedad civil 3, Remanente franquicia tributaria SENCE)

A partir de la información levantada, se pudo apreciar además que en la decisión de las organizaciones de postular proyectos para que sean desarrollados con recursos del remanente, existen otros elementos relevantes, que están asociados al foco específico de trabajo de la organización, o de su gestión interna.

Un primer tema que se releva dentro de este contexto, es la evaluación de los OTEC que han postulado como oferentes; específicamente, si es que tienen experiencia en la población objetivo de la organización o en las temáticas específicas que les interesa desarrollar con sus proyectos.

“...lo que te decía una capacitación con ciertos requisitos, nosotros lo que considerábamos más bien es quiénes son los posibles postulantes OTEC, quiénes son los prestadores de servicios que podrían estar vinculados a esto. Segundo, cuáles son los temas de capacitación que se están ofreciendo...”

(Representante de organización de la sociedad civil 5, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Otro factor de decisión respecto del uso de este instrumento, remite a si los tiempos de la gestión del remanente (licitaciones, adjudicaciones, etc.) son coherentes con la gestión interna de la organización. Por ejemplo, a continuación, se presenta la cita de una organización que dejó de usar el instrumento por incompatibilidad entre la programación de los cursos que impartía y la programación de las licitaciones.

“Las programaciones de nuestros oficios son muy largas, entonces nosotros teníamos que dividir las programaciones por trimestres y cada trimestre estaba financiado por distintas OTIC. Además de eso, dependíamos de los tiempos en que las OTIC licitaban estos dineros... si queríamos empezar un curso en marzo, muchas veces no podíamos porque la licitación salía en abril y la adjudicación en mayo, y eso no nos permitía una estabilidad tanto financiera como económica.”

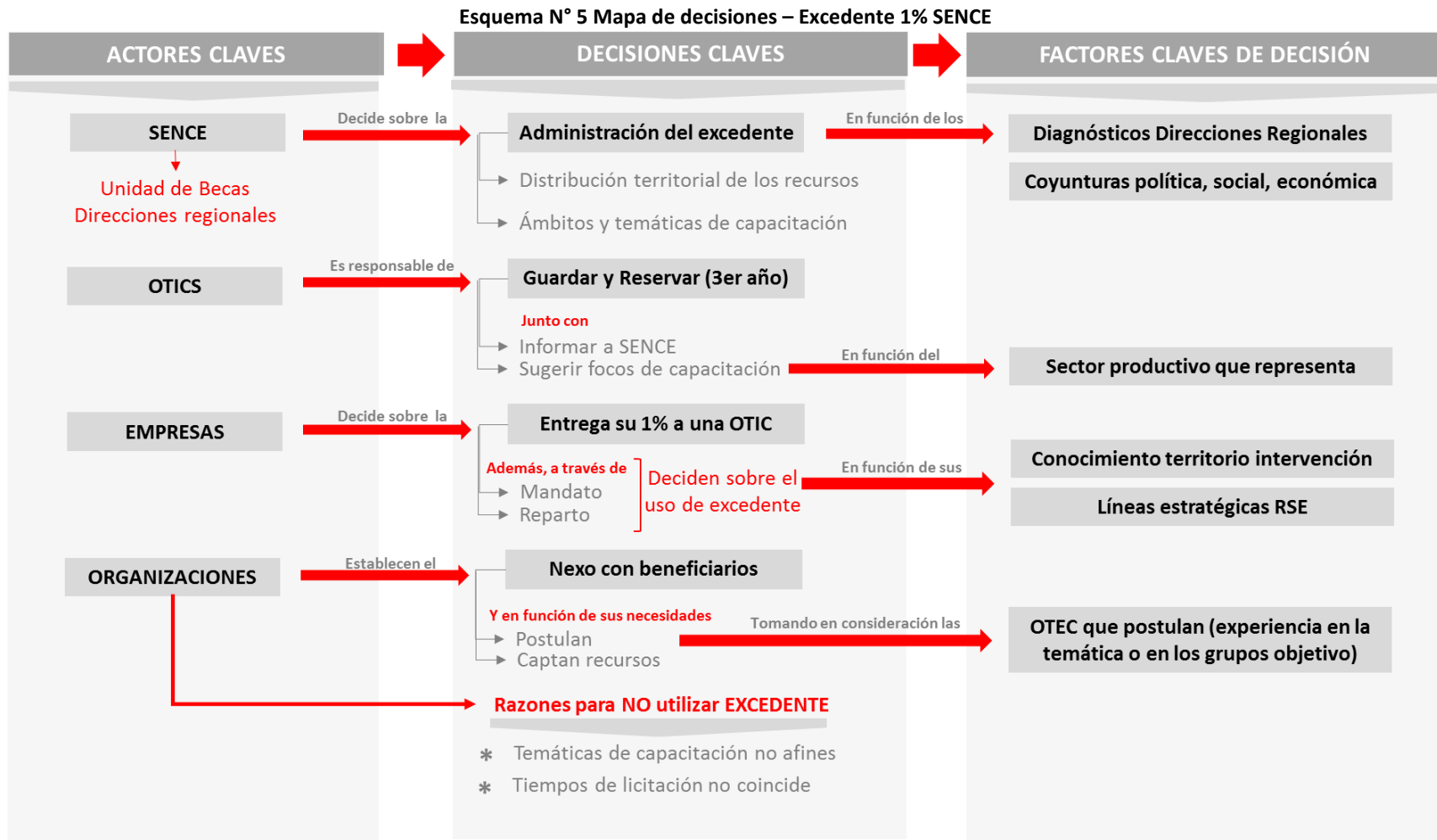
(Representante de organización de la sociedad civil 6, Remanente franquicia tributaria SENCE)

ACTORES ASOCIADOS A LA GESTION DEL EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

A partir la información cualitativa levantada a lo largo del proceso de terreno, es posible identificar **5 actores claves** ligados a la construcción, gestión y utilización del remanente, a saber:

- **SENCE**, como administrador y entidad responsable de la administración y gestión de los fondos. Además, es quien define en qué tipo de capacitación se utilizarán los fondos.
- Las **OTIC**, bajo la figura de un intermediario y como encargado de acumular los recursos del remanente, que pasan al fondo común luego de tres años sin ser usados por las empresas que gestionan su 1% a través de esta institución. Eventualmente, puede sugerir focos de capacitación a SENCE.
- Las **empresas**, quienes entregan su 1% a los OTIC para su administración. Eventualmente pueden definir el uso de parte del remanente de su 1% a través de figuras como el mandato y el reparto.
- Las **fundaciones**, encargadas de presentar proyectos de capacitación a los procesos de licitación pública asociados al remanente, o a través de la captación directa de recursos vía mandato, en la relación directa con empresas que gestionan su 1% a través de un OTIC.
- Los **OTEC**, como ejecutores de las capacitaciones de los proyectos adjudicados.

A continuación, se presenta un esquema sistematiza los hallazgos referenciados en torno a la estructura de decisiones de los distintos actores involucrados en la gestión y uso del remanente de la franquicia SENCE:



5.4.5. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL REMANENTE 1% FRANQUICIA SENCE

FORTALEZAS DEL REMANENTE 1% FRANQUICIA SENCE

- Permite la gestión activa por parte de las organizaciones en proyectos de capacitación con requerimientos para poblaciones con necesidades específicas, permitiendo el desarrollo de sincronías y relaciones virtuosas entre el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil.
- Es un fondo dinámico, que permite movilizar una cantidad importante de recursos, que en principio no serían utilizados.

DEBILIDADES DEL REMANENTE 1% FRANQUICIA SENCE

- Desde la visión de los actores institucionales, una de las debilidades relevantes con que cuenta el sistema, es que hoy SENCE no cuenta con las herramientas para obligar a un OTIC a gastar los recursos asociados a excedente. Esto se presta para situaciones como la que se dio el año pasado, donde una OTIC rechazó invertir los recursos que tenía para becas porque de acuerdo a su visión no se alineaba con sus focos estratégicos en relación al uso de estos recursos, situación frente a lo cual SENCE no estuvo en condición de hacer nada.

“...el año pasado se dio una situación bastante incómoda con uno de los OTIC, que no quiso participar de las licitaciones, porque según ellos no iba acorde con los temas que ellos veían, y nosotros como normativa ni en las bases teníamos como obligarlos a gastar esos recursos. Entonces esos recursos que son, no sé, mil millones, están apoyados en las arcas de los OTIC, y probablemente en depósitos a plazo generando intereses...”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

- Dentro de los aspectos a mejorar en la gestión del remanente que surge de las fundaciones, se releva que la postulación para el uso de los recursos es muy “pesada” desde el punto de vista administrativo, lo que muchas veces no justifica la postulación dado que el esfuerzo que requiere la postulación sería mayor a los potenciales beneficios que podrían recibir las fundaciones y sus beneficiarios.
- Otro elemento destacado dentro de este contexto en el marco de la relación institucional con SENCE, es la falta de continuidad de sus políticas de capacitación, marcada por factores contextuales como los cambios de administración o los cambios en la dirección del servicio. Esto no solo tiene un impacto en la relación institucional, sino que en la continuidad de las políticas y en la forma en que se gestionan recursos como los del remanente.
- Otro de los temas a mejorar reconocidos por algunos actores del sistema, es que el modelo de capacitación que se desarrolla a través de este instrumento tiene su foco en la capacitación propiamente tal y no en la empleabilidad, que de acuerdo a esta visión debería ser el fin último de un sistema de esta naturaleza. Esta visión se conecta con la visión de que SENCE tendría su foco en el logro de sus metas de gestión, en la cobertura de capacitación antes que en la empleabilidad.

- Relacionado con lo anterior, se referencia como aspecto a mejorar la falta de instancias de evaluación desarrolladas desde la institucionalidad pública que permitan establecer con certeza cuál ha sido el impacto en la empleabilidad de este modelo de capacitación, sobretodo tomando en consideración la importante cantidad de recursos invertidos. De lo anterior se vuelve a relevar en el discurso de estos actores que la capacitación es un resultado a nivel de producto; el impacto a esperar con este instrumento estaría en la empleabilidad de sus beneficiarios.

5.4.6. BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DEL REMANENTE 1%

BUENAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DEL REMANENTE DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA SENCE

En términos generales, desde la visión de las OTIC la buena práctica en el uso del remanente está asociado a cuando este ejercicio es parte de la cultura de la organización, posicionado dentro de sus lineamientos estratégicos, donde el foco es la capacitación propiamente tal y no los eventuales beneficios tributarios que se puedan obtener a partir de su uso.

“Entonces yo creo que llevar a un éxito o a un fracaso, tienes que investigar muy bien cuál es la cultura organizacional, cuál es el foco de la organización; entender el gerente de recursos humanos que la capacitación no está en la última prioridad de la dirección general. Tienes que posicionarlo, no en la primera a lo mejor, pero sí alinearlos un poco con la productividad de la empresa para que te crean que la capacitación era un gasto.”

(OTIC 5, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Por parte de las fundaciones, es interesante cómo desarrollan estrategias activas de captación de recursos con empresas acogidas a OTIC a través del remanente de la franquicia, por ejemplo, a través de la figura del mandato. Esto les permitiría financiar proyectos que en la oferta programática de capacitación no está disponible, ya que remite a necesidades más específicas de su población objetivo.

“No, no. Se buscó la posibilidad, se buscó porque durante el año se diagnosticó que estábamos muy débiles en el área y ya no había oferta de cursos SENCE como para poder diseñar un curso y modelarlo, los programas ya estaban cerrados entonces se conversó con las autoridades del SENCE se planteó “tenemos esta necesidad no podemos cubrirla”, ellos plantearon “mira, todavía llega un remanente de beca, está este tema” y ahí empezamos a armarlo y pensarlo, fue con para responder a un requerimiento puntual de las personas con discapacidad.”

(Representante de organización de la sociedad civil 3, Remanente franquicia tributaria SENCE)

“... y esa institución equis que requiere cinco cursos obviamente quizás ya tiene la franquicia de la empresa que va a financiar esos cinco cursos, entonces ahí está el trato directo entre la fundación que requiere los cursos y la empresa que va a donar, ahora la empresa dice ok, yo te doy unos dineros para que tú puedas ejecutar estos cinco cursos, quién los va a ejecutar entra en la licitación...”

(Representante de organización de la sociedad civil 4, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Un caso especialmente interesante es una de las fundaciones, que ya tiene una relación de larga data con empresas y con OTIC, quienes definen recursos de manera estable a través de mandato para que pueda desarrollar sus proyectos.

“Son empresas que nos conocen hace muchos años, entonces ellos nos siguen aportando... la OTIC nos dice: “Sabén, tienen toda esta plata mandatada para ustedes” (...) y con esa plata nosotros hacemos especializaciones en alumnos que ya egresaron, pero depende de cuantos mandatos tengamos (...)”

(Representante de organización de la sociedad civil 6, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Desde la visión de los actores institucionales de SENCE, una buena práctica en el uso del excedente es cuando los requerimientos de capacitación son definidos estratégicamente por las entidades requirentes, con foco en las necesidades de los usuarios y en la mejora de sus condiciones de empleabilidad; en otras palabras, cuando las capacitaciones son parte de un proyecto que busca generar impacto en los usuarios, a partir de un levantamiento efectivo de sus necesidades y posibilidades.

“...en ambos casos es cuando tiene una entidad requirente que es responsable de la definición de ese requerimiento de capacitación, de la búsqueda de los beneficiarios, cuando se hace de verdad con pertinencia, enfocado en un grupo que requiere, no gastar por gastar ...”

(Javiera Munizaga, SENCE Nivel Central)

MALAS PRÁCTICAS ASOCIADAS AL USO DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA SENCE

Dentro de las malas prácticas referenciadas por algunos actores en el uso de la franquicia, emerge del discurso de las OTIC la falta de sensibilidad de SENCE en relación a tomar en cuenta su conocimiento respecto de las necesidades de capacitación y de los focos en el que deberían invertirse estos recursos. Se hace referencia a que muchas veces la institución tendría como foco el cumplimiento de sus metas de gestión a nivel territorial, lo que no necesariamente se cruzaría con las necesidades reales de la población objetivo hacia la generación de impactos de largo aliento.

“No, compadre. Yo no voy a ejecutar por ejecutar, porque yo no muelo carne. No me interesa moler carne”. Tengo mi KPI, mi desarrollo, mis grupos objetivos, mis metas y estoy bajo el alero de un gremio que necesita ser un subtexto para sus adheridos...”

(OTIC 5, Remanente franquicia tributaria SENCE)

Frente a esta visión, los actores institucionales de SENCE declararon que sí existen instancias generadas desde la institución para considerar la visión de las OTIC; sin embargo, estas instancias no serían utilizadas adecuadamente por estos actores.

“Nosotros nos reunimos con ellos y le pasamos una encuesta para que digan regiones donde trabajan, población que le interesa, y en función de eso vamos derivando. Entonces se les pregunta, ellos son súper buenos para reclamar, el año pasado se generó una instancia para que propusieran todos los cambios que quisieran para las bases de este año, y te diré que respondió un 30% de las OTIC. Entonces ellos dicen que no los tomamos en cuenta pero cuando tú les dices, los

llamas y les pides que comenten, “no, no tengo observaciones” pero después te dicen “no me gustan las bases así...”

(Melissa Vicuña, SENCE Nivel Central)

Una mala práctica identificada por los actores institucionales de SENCE remite a las redes que generarían OTIC, fundaciones y OTEC para asegurar el traspaso de recursos a través de figuras como el mandato, donde claramente el foco es el resguardo de los intereses de cada institución, y donde las necesidades de los usuarios finales serían secundarios.

“Una empresa X le mandata a la fundación “Pablito”, y resulta que la fundación Pablito tiene una OTEC Pablito, porque se llaman igual, y la OTEC Pablito es experta en hacer cursos de jabones, entonces esa fundación pide solo cursos de jabones porque su OTEC hace cursos de jabones, no tiene que ver con las necesidades de la población, entonces es un negociado que tiene la fundación con su OTEC, y ese círculo lo hemos visto y que es un poco perverso...”

(Melissa Vicuña, SENCE Nivel Central)

Otra mala práctica identificada por los actores institucionales de SENCE remite la inexistencia de un proyecto de capacitación asociado al uso de los recursos del excedente, alineado efectivamente con las necesidades de los usuarios y sus proyecciones de empleabilidad. Se hace referencia a que en ocasiones se presentan necesidades de capacitación que no tienen ninguna coherencia con las necesidades efectivas de los usuarios, y cuya motivación es acceder a los recursos del excedente; este riesgo sería especialmente patente en el caso de la modalidad de mandato.

“...porque hay muchas empresas, sobre todo lo que yo veo en mandato, que derivan sus recursos, por ejemplo, a comunidades indígenas que están cerca de una minera, y muchas veces esos cursos no tienen ni relación con el territorio, ni se juntaron con la comunidad...”

(Melissa Vicuña, SENCE Nivel Central)

||| 5.4.7. PRESENTACIÓN FINAL DE CASOS DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS

||| CASOS DE BUENAS PRÁCTICAS

FUNDACIÓN DESCÚBREME

Antecedentes de la organización⁵⁴

La Fundación Descúbreme nace el 1 de septiembre de 2010, desde la inquietud de una serie de personas e instituciones con interés en la inclusión social y la igualdad de oportunidades con discapacidad cognitiva. Las instituciones ligadas a su conformación fueron la Sociedad Educacional Colegio El Golf S.A. y las Fundaciones TACAL, Mírame y Amigos por Siempre.

⁵⁴ Información obtenida de la memoria institucional 2013, disponible en: <http://issuu.com/fundacion-descubreme/docs/memoria-final-muestra/7?e=5630564/10253187>

La misión institucional es “Impulsar la inclusión Social de personas con discapacidad cognitiva”. Los valores de la institución son la “inclusión, alegría, acogida, visión de crecimiento, empatía, respeto por la diversidad, la familia”.

Para el año 2013, en el Área de Proyectos Sociales, la Fundación invirtió 149 millones distribuidos en 21 proyectos y en cuatro regiones del país (Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso y RM), a partir de los recursos donados por los clientes de Unimarc y recaudados por esta institución. Con estos recursos, se benefició de manera directa a 619 personas con discapacidad cognitiva.

En el Área de RSE Inclusiva, para este año se incluyó a 53 personas con discapacidad cognitiva en empleos normalizados, se capacitó a 7 personas, 105 personas fueron capacitadas con becas sociales, 338 personas fueron beneficiadas con acciones solidarias, y 5 empresas iniciaron procesos de inclusión social.

Dentro de esta última área destacaron las iniciativas “Experiencias Ciudadano Capaz, Petrobras”, el “Programa de Prácticas Laborales Banco Interamericano de Desarrollo” (desarrollado en conjunto con la Universidad Andrés Bello), y la “Experiencia Unimarc: capacitación a través del Programa Becas Franquicia tributaria”.

Gracias a esta última iniciativa, se capacitó a 105 personas con discapacidad cognitiva en 6 regiones del país, en oficios como operador de ventas asistida, auxiliar de bodega y administración de bodegas-. Estas iniciativas fueron financiadas con el excedente de la franquicia SENCE, instrumento bajo análisis en este apartado, programa en el que la fundación participó como entidad requirente. Los cursos se desarrollaron en las comunas de Coquimbo, Valparaíso, Concepción, Chillán, Temuco, Puerto Montt, Santiago e Independencia.

Fotografía N° 15 Ámbitos de Acción de Fundación Descúbreme



Fuente: Fundación Descúbreme

Aspectos que lo definen como una buena práctica

La Fundación Descúbreme fue definida como un ejemplo de buena práctica en el uso de este instrumento, en razón de lo siguiente:

- **MEJORA DE PROCESOS:** esta fundación ha desarrollado una estructura para la gestión activa del excedente, hacia la captación de recursos de empresas que puedan ceder parte de su remanente para el financiamiento de proyectos a través de la figura del mandato.
- **MEJORA DE RESULTADOS:** esta fundación ha logrado implementar proyectos a través del remanente en temáticas específicas, sin tener que depender de los llamados asociados a las becas sociales ni de las temáticas desarrolladas en estas, como un nuevo nicho de desarrollo. En este sentido, ha logrado expandir su red de sujetos de incentivo más allá de aquellos con los que tenía relación directa por su naturaleza de Fundación.
- **PERCEPCIÓN INTERNA:** está instalada la percepción a nivel interno de que es una buena herramienta para el desarrollo de proyectos con el nivel de especificidad que desarrolla la institución. En este sentido, la gestión activa de proyectos a través del remanente es parte de sus estrategias claves de desarrollo.
- **EVALUACIÓN EXPERTA:** hay un conocimiento importante respecto de cuáles son los instrumentos que potencialmente les pueden ayudar con el financiamiento de sus proyectos; dentro de este contexto, se ha seleccionado el remanente de la franquicia como una alternativa viable de acercamiento y desarrollo de relaciones de mediano y largo plazo con actores privados.
- **INFERENCIA:** la institución ha desarrollado diversas estrategias de difusión de sus resultados, donde por cierto también aparecen los proyectos financiados a través del excedente. De hecho, en su memoria anual hay un apartado exclusivamente dedicado a sus estrategias de marketing y difusión, que incluyen diversas estrategias que incluyen también un trabajo importante en redes sociales.
- **SUSTENTABILIDAD:** se ha desarrollado una relación de largo plazo con varias instituciones a partir del excedente, la que se proyecta hacia el futuro; y no solo en el marco del excedente, sino que esta se ha ampliado al uso de otros instrumentos de capacitación. Esto le ha permitido a la fundación proyectar y planificar los recursos a adquirir a través de este instrumento.

FUNDACIÓN PROYECTO B

Antecedentes de la organización⁵⁵

⁵⁵ Información disponible en la página web institucional: <http://www.proyectob.cl/>

La Fundación Proyecto B es una organización sin fines de lucro que busca contribuir a la reinserción social de jóvenes entre 18 y 29 años que se encuentren cumpliendo una condena, utilizando como medio la intermediación laboral.

La misión de la institución es *“Contribuir al proceso de reinserción socio laboral de jóvenes que han infringido la ley, mediante la oferta de oportunidades laborales dignas y estables”*⁵⁶.

Las intervenciones de la fundación tienen por objetivo potenciar en los jóvenes las habilidades necesarias para la empleabilidad, aumentando así sus posibilidades de inserción en el mercado y mantención en un puesto de trabajo, a través de la coordinación con empresas, organismos públicos y otras instituciones, fomentando una relación de trabajo coordinada.

La visión institucional es *“Aportar en el desarrollo de una sociedad más justa e inclusiva, que sea capaz de hacerse cargo de problemáticas sociales de diversa complejidad. En este sentido, Proyecto B pretende crear las bases que permitan que cualquier persona que haya cometido un delito pueda acceder a un trabajo digno y estable”*.

El trabajo con los jóvenes se extiende por 1 con visitas quincenales en sus casas y puestos de trabajo. Específicamente, el trabajo desarrollado se estructura en varias fases:

- **Intermediación Pre-Laboral:** Gestión de cupos de trabajo y capacitación, selección de participantes en base a un modelo particular centrado en competencias para la empleabilidad, entrenamiento de actores.
- **Capacitación:** Supervisión, gestión y facilitación de espacios de aprendizaje.
- **Colocación:** Colocación en puestos de trabajo estables, formales y de sueldo acorde al cargo, donde tengan oportunidades de mejorar su condición laboral y adquirir nuevos conocimientos ligados a la práctica.
- **Apoyo empleabilidad y seguimiento**
- **24 sesiones Taller de Apoyo a la Empleabilidad y monitoreo constante.**
- **Cierre**

Por otro lado, uno de los objetivos claves de la institución es impactar en las políticas públicas vinculadas a la justicia penal, justicia juvenil y en especial en lo relacionado con reinserción social de personas infractoras de ley. Dentro del trabajo desarrollado por la institución dentro de esta línea, destaca:

- Aporte en la modificación del Estatuto Administrativo para permitir la contratación de personas año 2013 (Ley 20702).
- Aporte en la generación de nueva línea de financiamiento para Intermediación Laboral de jóvenes infractores de Ley (Ley de subvenciones Sename 20.032).
- Trabajo en la Propuesta para Flexibilización de Sistema de Eliminación de Antecedentes Penales (Decreto Ley 409).
- Promoción de la reducción del uso del encarcelamiento como solución al problema del delito juvenil, destacando sus daños y problemas de marginación social, así como promoviendo el uso de las sanciones y medidas de supervisión en la comunidad.

⁵⁶ Información disponible en “FECU-SOCIAL_2014”, Documento disponible en: <http://www.proyectob.cl/transparencia/>

Entre el año 2011 y el 30 de abril de 2015, Fundación Proyecto B ha atendido a 347 jóvenes en sus distintas modalidades programáticas. La distribución por año y tipo de apoyo, es la siguiente:

Tabla N° 17 Distribución de beneficiarios por año y por tipo de beneficio (2011- 2015)

CATEGORIAS	2011	2012	2013	2014	2015
Apresto laboral no empleados				13	
Capacitados no empleados			14	30	21
Empleados con capacitación			33	16	2
Empleados sin capacitación	20	59	61	39	
Emprendimientos	39				
TOTAL ATENDIDOS	59	59	108	98	23

Fuente: Página web institucional (<http://www.proyectob.cl/resultados/>)

Fotografía N° 16 Ámbitos de Acción de Fundación PROYECTO B



Fuente: Fundación PROYECTO B

Aspectos que lo definen como una buena práctica

La Fundación Descúbreme fue definida como un ejemplo de buena práctica en el uso de este instrumento, en razón de lo siguiente:

- **MEJORA DE PROCESOS:** la fundación muestra un conocimiento de la gestión administrativa del instrumento, a tal punto que hay un análisis crítico respecto de cuáles son sus fortalezas y debilidades. Adicionalmente, presenta una estrategia de relacionamiento con las OTIC que se proyecta en el mediano largo plazo, hacia la búsqueda de alternativas sustentables para su población beneficiaria que tiene necesidades muy específicas a nivel de capacitación.
- **MEJORA DE RESULTADOS:** la fundación ha desarrollado una estrategia de relacionamiento con OTIC que le ha permitido levantar un servicio de capacitación que responda

efectivamente a las necesidades de los usuarios, y que incluye prestaciones que van más allá de lo que ofrece el programa de becas laborales, financiadas con recursos de las OTIC con la que ha desarrollado redes de colaboración.

- **PERCEPCIÓN INTERNA:** dado que el foco de la fundación es su población beneficiaria, la fundación ha desarrollado una estrategia activa de relacionamiento con OTIC y con entidades excedentarias con las cuales tenga objetivos convergentes.
- **EVALUACIÓN EXPERTA:** uno de los elementos claves para esta fundación es la construcción de proyectos que puedan generar impactos efectivos sobre su población beneficiaria. En la página web de la institución hay una serie de publicaciones que dan cuenta de su gestión anual (Memoria 2013; FECU Social 2013, FECU Social 2014). Es interesante el ejercicio que han desarrollado respecto de los proveedores de capacitación: dado que en el mercado de proveedores son pocos los oferentes que tengan las herramientas para atender las necesidades de su población objetivo, han desarrollado un trabajo de “capacitación de capacitadores”, con el propósito de preparar a los OTEC para trabajar con sus usuarios.
- **INFERENCIA:** la institución ha desarrollado estrategias de difusión de sus resultados. Como ya se mencionó anteriormente, en la página web institucional hay publicaciones anuales que dan cuenta de sus resultados; además, han desarrollado estrategias de difusión de sus resultados a grupos de interés como la plana ejecutiva de diversas OTIC y de empresas potencialmente donantes.
- **SUSTENTABILIDAD:** se observa por parte de la fundación un conocimiento respecto del comportamiento del mercado laboral para su población objetivo, y los períodos de expansión y contracción que ha ido experimentando. También se observa un conocimiento similar respecto de las dinámicas del sistema de donaciones a nivel nacional; y desde una mirada crítica en la que se identifican fortalezas y debilidades, se desarrolla una estrategia diversificada que incluye distintas fuentes de financiamiento.

||| CASOS DE MALAS PRÁCTICAS

FUNDACIÓN BIBLIOTECA CENTRAL PARA CIEGOS

Antecedentes de la organización⁵⁷

La Biblioteca Central para Ciegos (BCC) es una institución sin fines de lucro fundada y establecida legalmente en 1967.

Su misión institucional es “*entregar a toda persona con discapacidad visual, especialmente a quienes han perdido la visión en el transcurso de su vida, herramientas que faciliten su desarrollo personal y adaptación a la sociedad, a través de cursos, talleres y actividades que le permitan avanzar en su independencia e integración social, mejorando y dignificando así su calidad de vida*”.

⁵⁷ Antecedentes recogidos de la página web institucional: <http://www.bibliociegos.cl>

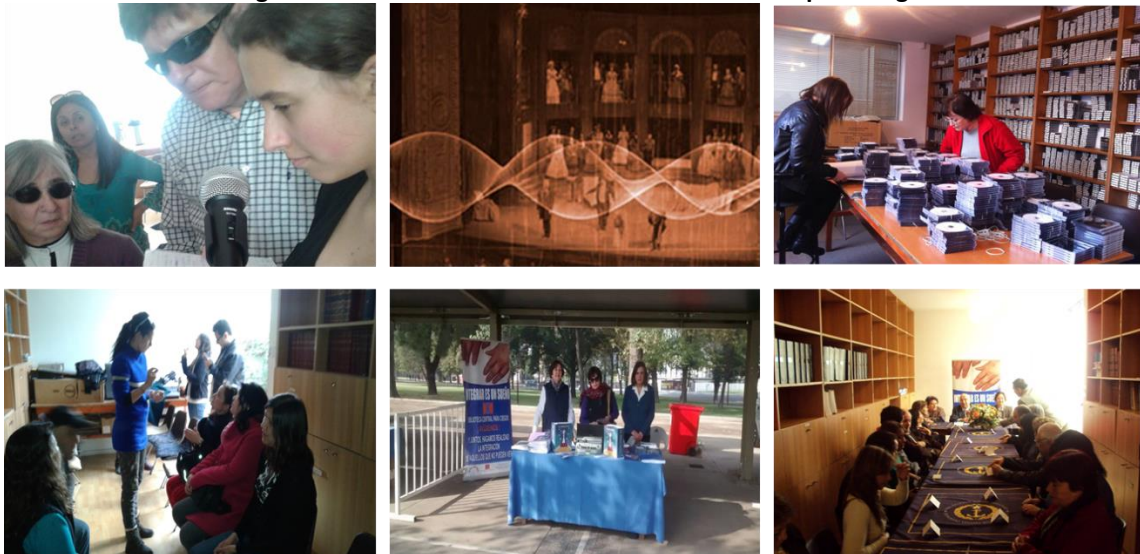
Para el desarrollo de esta labor, la BCC cuenta con profesores, monitores y personal para la mantención de los equipos computacionales e impresoras braille que están en condición de discapacidad visual.

En la actualidad, la institución atiende cerca de 500 personas mensualmente.

La institución cuenta con los siguientes recursos:

- Una impresora Braille donde se han impreso diversos tipos de documentos, desde textos escolares, pasando por folletos de difusión en Braille, boletas de servicio para instituciones como Telefónica y Metro Gas, hasta una revista trimestral en Braille para jóvenes y adultos ciegos (Biblionotas).
- Una audioteca con cerca de 2.500 títulos de libros grabados en voz humana, la que efectúa préstamos de libros grabados y edita un catálogo anual de su producción.
- Una biblioteca de libros en Braille que efectúa préstamos a instituciones (incluyendo diccionarios y literatura inglesa en braille).
- Enseñanza permanente del sistema Braille para las personas ciegas y videntes.
- Un centro de navegación para ciegos; el primer ciber para personas ciegas y disminuidas visuales de Latinoamérica (a partir de un software que permite escuchar el texto que aparece en la pantalla); recurso que cuenta con el apoyo de un grupo de monitores ciegos que apoyan a los usuarios en su uso.

Fotografía N° 17 Ámbitos de Acción Biblioteca Central para Ciegos



Fuente: Biblioteca Central para Ciegos

Aspectos que lo definen como una mala práctica

- **MEJORA DE PROCESOS:** Se releva esta organización como un ejemplo de fracaso en el uso del remanente, principalmente porque se trata de una fundación pequeña, con poca experiencia en el uso de este instrumento, con carencia de redes para canalizar sus beneficios a través de una relación directa con empresas a través de la figura del remanente. Esto ha significado en la práctica que su nivel de uso de este instrumento sea bajo, y el nivel de éxito de sus postulaciones también lo sea.

- **MEJORA DE RESULTADOS:** no existen las redes ni las capacidades instaladas en la institución para identificar nichos de oportunidad en el marco de este instrumento. No existiendo estas condiciones de base, tampoco hay evidencias de impactos a los excedentarios.
- **PERCEPCIÓN INTERNA:** no hay un conocimiento acabado del instrumento; dentro de este contexto, se aduce que no están las capacidades internas en la institución para presentar oferta de proyectos sociales, ni para establecer relaciones virtuosas con actores privados que permitan hacer un uso sustentable de éste.
- **EVALUACIÓN EXPERTA:** no hay experiencia en el uso de esta herramienta, y evidentemente no hay publicaciones y transparencia de los resultados de sus proyectos.
- **INFERENCIA:** no hay resultados que puedan ser difundidos. Tampoco constituyen un agente difusor de este instrumento a otras instituciones de similares características
- **SUSTENTABILIDAD:** hoy el uso de este instrumento por parte de esta institución es absolutamente incierto, partiendo de la base de que existe la creencia instalada de que se carece de los recursos humanos y financieros para hacer una adecuada gestión de ésta.

INSTITUTO DE ESTUDIOS BANCARIOS GILLERMO SUBERCASEAUX

Antecedentes de la organización

El Instituto de Estudios Bancarios Guillermo Subercaseaux (IEB) es un instituto profesional con más de 85 años de trayectoria que ofrece formación para la banca y el sector financiero. Se encuentra acreditado por la Comisión Nacional de Acreditación en las áreas de gestión institucional y docencia de pregrado.

El IEB es una de las instituciones afines más antiguas en América Latina y ha sido referente dentro de este contexto para la creación de entidades de similar naturaleza.

En el año 1982, el Ministerio de Educación le otorgó a la institución el reconocimiento para operar como Instituto Profesional, según Decreto Exento de Educación Nº 6, de fecha 12 de enero de 1982. Posteriormente, en el año 2004, el mismo Ministerio declara la plena autonomía del Instituto, brindándole la posibilidad de otorgar toda clase de títulos técnicos y títulos profesionales de manera independiente⁵⁸.

La Misión institucional definido en su Plan Estratégico 2011-2016⁵⁹ es “Brindar formación en finanzas aplicadas, con elevados estándares de calidad, asegurando una alta empleabilidad a nuestros estudiantes y valor a las organizaciones en que éstos se desempeñen”.

Por su parte, su visión institucional está definida como “Ser reconocido como el Instituto líder en Latinoamérica en la formación de finanzas aplicadas para el sector financiero”.

Los ejes estratégicos institucionales son:

⁵⁸ Elementos extraídos de la página web institucional: <http://www.ieb.cl/somos-ieb>

⁵⁹ Plan Estratégico Institucional. Disponible en: http://www.ieb.cl/files/Estrategia/plan_estrategico.pdf

Calidad Académica: El Instituto declara su vocación por la calidad como elemento esencial de su estrategia competitiva, a través del mejoramiento continuo de la actividad educativa. Eficiencia y Crecimiento: El Instituto realiza su quehacer con eficiencia y eficacia en el uso de sus recursos humanos y financieros, evaluando permanentemente el resultado de su accionar de manera reflexiva y crítica. Asimismo, el Instituto asegura un crecimiento tal que le permite, además de su sustentabilidad financiera, mantener los estándares de calidad académica con los que se desempeña.

Vinculación con el medio: El Instituto considera prioritario profundizar aún más los vínculos que mantiene con el sector bancario y financiero a través de sus egresados, empresas empleadoras, agrupaciones de profesionales, así como con docentes que se desempeñan en dicho sector. Estos vínculos permiten conocer de primera fuente la dinámica de cambios que ocurren en el sector. Este conocimiento es vital para la tarea de actualización permanentemente de los programas de estudio de las carreras y de los programas de formación continua, asegurando así una formación pertinente y una alta empleabilidad a los egresados.

Respecto de sus proyecciones de crecimiento, se espera que el IEB mantenga el dinamismo observado en los últimos períodos. Entre el 2003 y el 2012 la institución mostró una variación promedio anual del 10,7% en la matrícula total de estudiantes.

De esta forma, para el año 2018 se proyectó alcanzar los 5.000 estudiantes. Paralelamente, se proyecta que la cantidad de horas en que se dictan los cursos aumenten en un 5% anual, al igual que la cantidad de participantes en los mismos. La siguiente tabla muestra las proyecciones de crecimiento para la institución desagregada por sede hasta el año 2018:

Sede	2013-01	2014-01	2015-01	2016-01	2017-01	2018-01
Santiago	1661	2018	2.260	2.531	2.835	3.175
Viña Del Mar	277	336	376	421	472	529
Rancagua	221	269	301	337	378	423
Concepción	332	404	452	507	568	636
Temuco	277	336	376	421	472	529
Total	2.768	3.364	3.768	4.220	4.726	5.293

Fuente: Plan Estratégico Instituto de Estudios Bancarios (http://www.ieb.cl/files/Estrategia/plan_estrategico.pdf)

A continuación, se presentan algunas imágenes que dan cuenta de la gestión institucional:

Fotografía N° 18 Ámbitos de Acción Instituto de Estudios Bancarios



Fuente: Instituto de Estudios Bancarios

Aspectos que lo definen como una mala práctica

- **MEJORA DE PROCESOS:** lo que se desprende del discurso del informante clave representante de esta institución, es que aunque se conoce el instrumento y se trabaja hace años con éste, no existe la voluntad institucional de poder explotar todas sus posibilidades y explorar todas sus potencialidades.
- **MEJORA DE RESULTADOS:** no está la expectativa de identificar nuevos nichos de desarrollo del excedente, se asume que ya se han desarrollado todas estas, y que las posibilidades de utilización de este instrumento son limitadas; desde el discurso institucional, esto sería responsabilidad de las empresas que trabajan con la franquicia. Por lo que, desde la institución, se habla de un contexto desfavorable y se refiere a que este escenario no es penetrable con nuevas estrategias para dinamizar el uso del instrumento.
- **PERCEPCIÓN INTERNA:** aunque hay conocimiento del instrumento, no se explotan todas las posibilidades para dar a conocer sus potencialidades a las empresas con las que han desarrollado redes de colaboración.
- **EVALUACIÓN EXPERTA:** No se observan instrumentos que den cuenta de los resultados de sus proyectos asociados a la utilización del excedente.
- **INFERENCIA:** no hay difusión de los resultados obtenidos a través del excedente. Tampoco constituyen un agente difusor de este instrumento a otras instituciones de similares características y funciones.
- **SUSTENTABILIDAD:** no se observa una estrategia de mediano y largo plazo en el uso del instrumento; a lo sumo, se hace una proyección anual de a cuánto se debería acceder con el instrumento, pero no hay una estrategia clara de cómo lograrlo. Se declara que está dentro de las posibilidades de financiamiento, pero es se observa más bien un uso ad hoc y respecto del cual no se tienen muchas expectativas. Se aduce que esto sería consecuencia

de que las condiciones de las becas sociales serían demasiado restrictivas para la entidad, lo que lo haría poco interesante.

5.5. INSTRUMENTOS DE INCENTIVO SIMILARES A LOS ESTUDIADOS

A partir del levantamiento de información realizado en esta etapa, fue posible identificar otros instrumentos de incentivo públicos para que los privados participen del desarrollo social. En este módulo, se presentan las principales características de estos instrumentos identificados, considerando aspectos como características de donantes y donatarios, beneficios que entrega, principal destino de las donaciones, entre otros aspectos.

Entre los instrumentos identificados se destacan los siguientes:

- Ley de rentas Municipales (Ley N° 3.063)
- Donaciones con fines culturales (Ley N° 18.985)
- Donaciones con fines educacionales (Art. 3 de la Ley N° 19.247)
- Donaciones con fines deportivos (Art. 62 de la Ley N° 19.712)
- Impuesto a la renta (Art. 31 N°7)
- Donaciones a CORFO
- Franquicia tributaria de capacitación
- Subsidio al empleo joven
- Bono al trabajo de la mujer
- Premio Chile Inclusivo

LEY DE RENTAS MUNICIPALES

NOMBRE	Ley de Rentas municipales N° 3.063 DE 1979 ART. 46 y D. F. L. N° 1 Ministerio de Hacienda D.O. 02.07.86
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	Establece el beneficio de poder rebajar como un gasto necesario para producir la renta, las donaciones efectuadas a determinados establecimientos educacionales e instituciones traspasadas a las Municipalidades. Este gasto será rebajado de la renta bruta para el cálculo de la renta líquida imponible gravada con los impuestos que establece la Ley de la Renta.
SUJETO DE INCENTIVO	Contribuyentes que declaren sus rentas efectivas mediante un balance general, pueden ser de 1º o 2º Categoría.
ENTIDADES BENEFICIARIAS Y CONDICIONES	En general está destinado a Establecimientos educacionales y a Instituciones sin fines de lucro. -Establecimientos educacionales: hogares estudiantiles, establecimientos que realicen prestaciones de salud y centros de atención de menores hayan sido traspasados a las municipalidades. -Establecimientos privados de educación, reconocidos por el Estado, de enseñanza básica gratuita, de enseñanza media científico humanista y técnico profesional, siempre que estos establecimientos de enseñanza media no cobren por impartir la instrucción referida una cantidad superior a 0,63 UTM por concepto de derechos de escolaridad. -Establecimientos de educación regidos por el Título XXXIII del Libro I del Código Civil. -Establecimientos de educación superior creados por ley. -Centros privados de atención de menores y establecimientos de atención de ancianos, con personalidad jurídica, que presten atención enteramente gratuita. -Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico. -Instituciones sin fines de lucro cuyo objeto sea la creación, investigación o difusión de las artes y las ciencias o realicen programas de acción social en beneficio exclusivo de los sectores de mayor necesidad, creadas por ley o regidas por el Título XXXIII del Libro I del Código Civil, que cumplan con los requisitos que determinó el Presidente de la República. Todas estas instituciones deben cumplir con los siguientes requisitos: Deben estar regidas por

	las normas del Título XXXIII del Libro I del Código Civil o creadas por ley. Deben tener vigente su personalidad jurídica y su objetivo debe ser la creación, investigación o difusión de las artes y las ciencias o realicen programas de acción social en beneficio exclusivo de los sectores de mayor necesidad, acreditándose dichas finalidades según sea el objeto corporativo de la institución respectiva: -Si se trata de instituciones sin fines de lucro cuyo objeto sea la creación, investigación o difusión de las artes: deberán acreditar mediante certificado otorgado por el Ministerio de Educación que durante los dos años anteriores a la fecha de petición al SII del timbraje de certificados para donaciones han llevado a cabo programas estables y públicos para cumplir con su finalidad. El MINEDUC tendrá como máximo 60 días para emitir dicho certificado. -Si se trata de instituciones sin fines de lucro cuyo objeto sea la creación, investigación o definición de las ciencias: deberán acreditar mediante certificado otorgado por una Facultad de la especialidad científica que desarrolla la institución donataria y perteneciente a una universidad reconocida por el Estado con sede en Santiago o por el Consejo Superior de Ciencias, que durante los dos años anteriores a la fecha de petición al SII del timbraje de certificados para donaciones han llevado a cabo programas estables y públicos para cumplir con su finalidad y que sus trabajos han sido difundidos a través de medios o canales especializados. Las entidades indicadas tendrán como máximo 60 días para emitir dicho certificado. -Si se trata de instituciones sin fines de lucro cuyo objeto sea programas de acción social en beneficio exclusivo de los sectores de mayor necesidad: deberán acreditar mediante certificado otorgado por el Alcalde de la Municipalidad de la comuna donde desarrollan su labor, que efectúan programas que benefician efectivamente a personas que habitan en condiciones de extrema pobreza. La entidad indicada tendrá como máximo 30 días para emitir dicho certificado.
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	Sectores de la población de mayor necesidad
ACREDITACIÓN DE LA DONACIÓN	Se acreditan con un boletín o comprobante otorgado por la Municipalidad o por la institución que percibe la donación deberá entregar un certificado al donante en forma impresa, con una numeración correlativa, timbrados y registrados por la DR correspondiente del SII, conteniendo: -Individualización completa la institución donataria y representante legal -Nombre o Razón Social del donante y representante legal, n° de Rut, domicilio, giro comercial o actividad económica -Monto de la donación en número y letras -Fecha de la donación -Llevar impreso el título "Certificado que acredita donación Art. 46 D.L. N° 3.063" -Emitirse en duplicado señalando en forma impresa el destinatario, el original es para el donante y la copia para archivo de la institución donataria -Suscritos con nombre, firma y timbre del representante legal de la institución donataria.
DESTINO DE LAS DONACIONES	La franquicia corresponderá si la donación es efectuada en dinero y es registrada dentro del ejercicio en el cuál se incurrió en el desembolso y estar claramente asentada en los registros contables de los donantes. Las donaciones que reciban los establecimientos o instituciones donatarias deberán destinarse exclusivamente a solventar gastos de tales organismos o a efectuar ampliaciones o mejoras de sus edificios e instalaciones.
EFFECTOS TRIBUTARIOS DE LAS DONACIONES	Monto del gasto: Se rebaja toda la donación como gasto tributario en la determinación de la Renta Líquida Imponible con el siguiente límite: Límites del gasto: Estas donaciones podrán ser deducidas como gasto de la renta bruta hasta un monto equivalente al 10% de la Renta Líquida Imponible de 1ª o 2ª Categoría, determinada al término del ejercicio considerando previamente como gasto la donación efectuada. Si la Renta Líquida Imponible de 1ª Categoría fuera negativa (contribuyente con pérdida tributaria), no sería posible calcular el límite por lo que las donaciones se considerarían como un gasto rechazado de aquellos a que se refiere el Art. 21 de la Ley de la Renta y en consecuencia el

	contribuyente no podría utilizar el beneficio tributario. El contribuyente podrá efectuar donaciones por una cantidad mayor si lo desea, pero no se aceptará como gasto la parte que exceda de estos límites.
--	---

LEY DE DONACIONES CON FINES CULTURALES O LEY VALDÉS

NOMBRE	Donaciones efectuadas con fines culturales - ART. N° 8 de la Ley N° 18.985
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	Establece el beneficio de poder rebajar como un crédito una determinada parte de los montos efectivamente donados a las instituciones que se indican en esta Ley. Este crédito será rebajado de los impuestos a la renta determinados ya sea para los Impuestos de Primera Categoría como para Global Complementario.
SUJETO DE INCENTIVO	Los contribuyentes afectos al Impuesto de Primera Categoría de la Ley de la Renta, que acrediten Rentas mediante contabilidad completa (Art. 14 bis o 20 de la LIR). Contribuyentes afectos al Impuesto Global Complementario que declaren sus ingresos efectivos. No gozarán de este beneficio los contribuyentes que hayan optado por escoger el beneficio de donaciones en conformidad a la Ley N° 19.247 de 1993 sobre donaciones con fines educacionales o según el artículo 8° de la Ley N° 18.861 de 1987 sobre donaciones a Universidades e Institutos Profesionales. También se excluyen las empresas del Estado, que ya sea directamente o a través de sus respectivas empresas u organismos, posea una participación mayor o igual al 50%. Tampoco se encuentran favorecidos con este beneficio los contribuyentes que obtengan rentas presuntas o efectivas determinadas mediante contabilidad simplificada o por medio de contratos o planillas. También se excluyen los contribuyentes con rentas afectas a Impuesto Único de Primera Categoría o algún otro Impuesto Sustitutivo. En el caso de los contribuyentes del Impuesto Global Complementario, no podrán utilizar el beneficio si las rentas gravadas con dicho tributo no corresponden a ingresos efectivos.
ENTIDADES BENEFICIARIAS Y CONDICIONES	Las Universidades e Institutos Profesionales Estatales y Particulares reconocidos por el Estado. Las Corporaciones y Fundaciones, sin fines de lucro cuyo objeto exclusivo sea la investigación, desarrollo y difusión de la cultura y el arte. Las Bibliotecas abiertas al público en general o las Entidades que las administran. Las organizaciones comunitarias funcionales constituidas de acuerdo a la Ley N° 19.418, que establece normas sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, cuyo objeto sea la investigación, desarrollo y difusión de la cultura y el arte. Las Bibliotecas de los establecimientos que permanezcan abiertas al público, de acuerdo con la normativa que exista al respecto y a la aprobación que otorgue el Secretario Regional Ministerial de Educación correspondiente, la cual deberá necesariamente compatibilizar los intereses de la comunidad con los del propio establecimiento. Los Museos Estatales y Municipales como también los Museos Privados que estén abiertos al público en general y siempre que sean de propiedad y estén administrados por entidades o personas jurídicas que no persigan fines de lucro; y El Consejo de Monumentos Nacionales, respecto de los proyectos que estén destinados únicamente a la conservación, mantención, reparación, restauración y reconstrucción de monumentos históricos, monumentos arqueológicos, monumentos públicos, zonas típicas, ya sean en bienes nacionales de uso público, bienes de propiedad fiscal o pública.
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	Toda la población

ACREDITACIÓN DE LA DONACIÓN	La institución que percibe la donación deberá entregar un certificado impreso al donante numerado en forma correlativa, timbrados y registrados por el SII. Conteniendo la individualización completa donante y donatario, monto y fecha, llevar impresa la referencia artículo 8 Ley 18.985, destino de la donación, número y fecha de la resolución del comité con la aprobación de la donación.
DESTINO DE LAS DONACIONES	Financiar el proyecto a desarrollar por el donatario aprobado por el comité calificador, esto es para la adquisición de bienes corporales para las actividades del donatario, pagos para realizar el proyecto y financiamiento de la institución donataria.
EFFECTOS TRIBUTARIOS DE LAS DONACIONES	Monto del crédito: La obtención de un crédito en contra del Impuesto de Primera Categoría o Global complementario. Este crédito corresponde al 50% del valor de la donación. Límites del crédito: El crédito ya indicado (50% de la donación) tendrá un tope del 2% de la base imponible del año o de 14.000 UTM de Diciembre de cada año, el que sea menor. Se debe tener en cuenta que para la determinación del crédito (tope del 2% de la base imponible), se utilizan sólo los tipos de rentas que tienen derecho a este crédito, dejando fuera de ésta las rentas presuntas o todas aquellas que no dan derechos a la utilización de este crédito.

LEY DE DONACIONES CON FINES EDUCACIONALES

NOMBRE	Donaciones efectuadas con fines educacionales -ART. N° 3 de la Ley N° 19.247
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	Establece el beneficio de poder rebajar como un crédito una determinada parte de los montos efectivamente donados con fines educacionales a los establecimientos e instituciones que se indican en Ley. Este crédito será rebajado del impuesto a la renta de primera categoría determinado.
SUJETO DE INCENTIVO	Los contribuyentes afectos al Impuesto de Primera Categoría de la Ley de la Renta, que acrediten Rentas mediante contabilidad completa (Art. 14 bis o 20 de la LIR). No gozarán de este beneficio los contribuyentes que se hayan acogido a algún otro beneficio de igual naturaleza por esta misma donación. También se excluyen las empresas del Estado, que ya sea directamente o a través de sus respectivas empresas u organismos, posea una participación mayor o igual al 50% del capital. Los contribuyentes que declaren rentas presuntas, utilicen contabilidad simplificada o ningún medio de registro y lo que se encuentren afectos a Impuesto Único de Primera Categoría u otro Impuesto Especial tampoco podrán utilizar el beneficio del crédito.
ENTIDADES BENEFICIARIAS Y CONDICIONES	Uno o más de los establecimientos educacionales administrados directamente por las Municipalidades o por sus Corporaciones. Los establecimientos de educación media técnico-profesional administrados de conformidad con el decreto Ley N° 3.166, de 1980. Las instituciones colaboradoras del Servicio Nacional de Menores, de acuerdo al artículo 13° del decreto Ley N° 2.465, de 1979, que no tengan fines de lucro. Los establecimientos de educación pre-básica gratuitos, de propiedad de las Municipalidades; de la junta Nacional de Jardines Infantiles, o de Corporaciones o Fundaciones privadas, sin fines de lucro, con fines educacionales. Los establecimientos de educación subvencionados de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto con Fuerza de Ley N° 5, de 1992, del Ministerio de Educación, mantenidos por Corporaciones o Fundaciones, sin fines de lucro. Todos los anteriores siempre y cuando, cuenten con un proyecto debidamente aprobado mediante Resolución del Intendente Regional respectivo.
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	Sectores de la población de mayor necesidad

ACREDITACIÓN DE LA DONACIÓN	La institución que percibe la donación deberá entregar un certificado al donante impreso, numerado en forma correlativa, timbrados y registrados por el SII. Conteniendo la individualización completa donante y donatario, monto y fecha de la donación, llevar impresa la referencia artículo 3 Ley 19.247/93, destino de la donación (financia directamente gastos o inversiones o se constituye una comisión de confianza), número y fecha de la resolución emitida por la Intendencia Regional aprobando el proyecto educativo por el donante. También se debe incluir copia del certificado para el SII y otra para la Intendencia Regional.
DESTINO DE LAS DONACIONES	Para financiar un proyecto educativo aprobado por el Intendente de la Región, indicando si se financia directamente con la donación o se entrega en comisión de confianza a un banco para administrar e invertir los fondos.
EFFECTOS TRIBUTARIOS DE LAS DONACIONES	Monto del crédito: El crédito corresponde al 50% de la donación. El que será utilizado en contra del Impuesto de Primera Categoría. Límites del crédito: El monto menor entre el 50% de la donación; el 2% de la base imponible del año o 14.000 UTM, al mes de Diciembre del año en que se efectuó la donación. Se debe tener en cuenta que para la determinación del crédito (tope del 2% de la base imponible), se utilizan sólo los tipos de rentas que tienen derecho a este crédito, dejando fuera de ésta las rentas presuntas o todas aquellas que no dan derechos a la utilización de este crédito.

LEY DE DONACIONES CON FINES DEPORTIVOS

NOMBRE	Donaciones efectuadas con fines deportivos- ART. N° 62 y siguientes de la Ley N° 19.712
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	La Ley 19.712 del año 2001, establece el beneficio de poder rebajar como un crédito una determinada parte de los montos efectivamente donados con fines deportivos a los organismos que la Ley indica. Este crédito será rebajado del Impuesto a la Renta de Primera Categoría o Global Complementario determinado.
SUJETO DE INCENTIVO	Los contribuyentes afectos al Impuesto de Primera Categoría de la Ley de la Renta, que acrediten Rentas mediante contabilidad completa. (Art. 14 bis o 20 de la LIR) Contribuyentes afectos al Impuesto Global Complementario que declaren ingresos efectivos. Se debe considerar que se excluyen las empresas del Estado, que ya sea directamente o a través de sus respectivas empresas u organismos, posea una participación mayor o igual al 50% del capital. Tampoco se encuentran favorecidos con este beneficio cuando la donación ceda en beneficio de una organización formada por personas que estén relacionadas con el donante por vínculos patrimoniales o que mayoritariamente tengan vínculos de parentesco con el donante.
ENTIDADES BENEFICIARIAS Y CONDICIONES	Estas donaciones pueden ser destinadas al Instituto Nacional de Deportes de Chile, en beneficio de la Cuota Nacional o de una o más Cuotas Regionales del Fondo Nacional para el Fomento del Deporte, según lo establecido por el artículo 45 de la Ley N° 19.712, Una organización deportiva de las señaladas en el artículo 32 de la Ley N° 19.712, Una Corporación de Alto Rendimiento o, Una Corporación Municipal de Deportes, cuyo proyecto se encuentre en el registro del artículo 68 de la Ley 19.712, y aprobado según lo indicado en el artículo 64 de la misma Ley.
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	No se identifican beneficiarios directos
ACREDITACIÓN DE LA DONACIÓN	La institución que percibe la donación deberá entregar un certificado al donante impreso, numerado en forma correlativa, timbrados y registrados por el SII. Conteniendo la individualización completa del donante y donatario, monto y fecha de la donación, llevar impresa la referencia artículo 62 Ley 19.712, destino de la donación indicando el proyecto, su objetivo y costo.

DESTINO DE LAS DONACIONES	Para financiar la cuota nacional o, una o más cuotas regionales del fondo nacional para el fomento del deporte. Para financiar un proyecto deportivo presentado por una de las corporaciones citadas como posibles donatarios según esta Ley.
EFFECTOS TRIBUTARIOS DE LAS DONACIONES	Monto del crédito: El crédito puede corresponder a un 35 % o 50% de la donación reajustada, dependiendo del destino de la donación. Límites del crédito: Este crédito presenta como topes el 2% de la base imponible o 14.000 UTM al mes de diciembre del año en que se efectuó la donación. Se debe tener en cuenta que para la determinación del crédito (tope del 2% de la base imponible), se utilizan sólo los tipos de rentas que tienen derecho a este crédito, dejando fuera de ésta las rentas presuntas o todas aquellas que no dan derechos a la utilización de este crédito.

IMPUESTO A LA RENTA

NOMBRE	ART. 31 N°7 de la Ley de Renta
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	El artículo 31 n° 7 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, establece el beneficio de poder rebajar como un gasto necesario para producir la renta, las donaciones efectuadas cuyo único fin sea la realización de programas de instrucción básica o media gratuita, técnica, profesional o universitaria en el país, ya sean privados o fiscales, se aplica también las donaciones hechas a los Cuerpos de Bomberos de la República, al Fondo de Solidaridad Nacional, al Servicio Nacional de Menores y a los Comités Habitacionales Comunales. Este gasto será rebajado de la renta bruta para el cálculo de la renta líquida imponible.
SUJETO DE INCENTIVO	Contribuyentes de 1° Categoría que declaren renta efectiva en base a contabilidad completa o simplificada y 2° Categoría Art. 42 n° 2 que declaren en base a ingresos y gastos efectivos (quedan excluidas las empresas afectas a la ley 16.624 'empresas productoras de cobre de la Gran Minería, los contribuyentes que declaren en base a renta presunta y los contribuyentes afectos a impuestos únicos sustitutivos de la Ley de la Renta).
ENTIDADES BENEFICIARIAS Y CONDICIONES	Cualquier persona natural o jurídica que destine las donaciones a: -Realización de programas de instrucción básica o media gratuita, ya sean privados o fiscales. -Realización de programas de instrucción técnica, profesional o universitaria en el país, ya sean privados o fiscales. -Los Cuerpos de Bomberos de la República. -El Fondo de Solidaridad Nacional. -El Servicio Nacional de Menores. -Los Comités Habitacionales Comunales.
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	Sectores de la población de mayor necesidad
ACREDITACIÓN DE LA DONACIÓN	Se acreditan con el recibo o certificado otorgado por el donatario conteniendo como mínimo nombre donante y donatario, monto y naturaleza de la donación, fecha y firma del donatario o representante legal.
DESTINO DE LAS DONACIONES	La realización de programas de instrucción en el país (la finalidad de estas donaciones dicen relación con su destino único y no con la persona del donatario). Esto significa que puede que los programas no sean realizados directamente por la institución donataria sino que los lleve efecto a través de establecimientos docentes (pudiendo ser éstos incluso una institución con fines de lucro).
EFFECTOS TRIBUTARIOS DE LAS DONACIONES	Monto del gasto: Se rebaja toda la donación como gasto tributario en la determinación de la Renta Líquida Imponible del Impuesto de 1ª o 2ª Categoría, Global Complementario o Adicional según sea el tributo que afecte al donante, con el siguiente límite: Límites del gasto: Se aceptan como gasto hasta el monto de los siguientes límites: -Hasta un monto equivalente al 2% de la Renta Líquida Imponible de 1ª Categoría -El 1.6% del capital propio tributario de la empresa (esto permite utilizar la franquicia a

	empresas que al término del ejercicio presenten pérdidas tributarias) Cuando estos dos parámetros tributarios (Renta Líquida Imponible o Capital Propio Tributario) sean positivos el contribuyente podrá utilizar el que desee, en el caso que uno de estos sea negativo tendrá que utilizar el parámetro positivo y en el caso que ambos sean negativos no se podrá utilizar el beneficio y por lo tanto la donación será un gasto rechazado para todos los efectos tributarios (de aquellos a que se refiere el Art. 21 de la Ley de la Renta).
--	--

DONACIONES A CORFO

NOMBRE	Donaciones efectuadas a las CORFO - ART.25 letra G de la Ley N° 6.640
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	La Ley 6.640 del año 1941 en su artículo 25 letra G), complementada con el artículo 230 de la Ley 16.464 del año 1966, establece el beneficio de poder rebajar como un gasto, las donaciones realizadas a la Corporación de Fomento a la Producción. Este gasto será rebajado para el cálculo de la renta líquida imponible afecta a los impuestos Primera Categoría, Global complementaria y adicional.
SUJETO DE INCENTIVO	Los contribuyentes afectos al Impuesto de Primera Categoría de la Ley de la Renta, cualquiera sea la forma en que declaren la Renta Efectiva (mediante contabilidad completa o simplificada). Contribuyentes afectos al Impuesto Global Complementario o Adicional según corresponda.
ENTIDADES BENEFICIARIAS Y CONDICIONES	La Corporación de Fomento a la Producción (CORFO)
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	Todos los beneficiarios de CORFO
ACREDITACIÓN DE LA DONACIÓN	La ley no contempla una forma específica, pero el donatario debe otorgar un documento al donante para acreditar el gasto por tal concepto, indicando como mínimo: individualización de las partes, fecha en que se efectuó la donación, naturaleza y monto de ésta y firma del donatario.
DESTINO DE LAS DONACIONES	La ley que reglamenta estas donaciones no establece un destino específico. Pero deberían destinarse al cumplimiento del objeto social de la donataria.
EFFECTOS TRIBUTARIOS DE LAS DONACIONES	Monto del gasto: Se rebaja toda la donación como gasto tributario de la Base Imponible del Impuesto de 1a Categoría, Global Complementario o Adicional según sea el tributo que afecte al donante. Límites del gasto: No tiene ningún límite o tope. El conjunto de las donaciones efectuadas por los contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta, que se encuentren establecidas por alguna de las normas legales que se dictan para otorgar beneficios tributarios a donaciones, tendrán como límite global absoluto el equivalente al 4,5% de la renta líquida imponible.(Ley 19.885 del 06.08.2003)

FRANQUICIA TRIBUTARIA DE CAPACITACIÓN (SENCE)

NOMBRE	Franquicia Tributaria establecida por la Ley N°19.518 sobre el Estatuto de Capacitación y Empleo.
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	Esta franquicia consiste en la posibilidad de descontar del impuesto a la renta a pagar anualmente, hasta la concurrencia del 1% de la planilla anual de remuneraciones del conjunto

	de trabajadores contratados, por concepto de los gastos en los que haya incurrido por la realización de acciones de capacitación informadas al SENCE. En esta modalidad, pueden participar los trabajadores con contrato y los socios que trabajen en empresas que tributan en la primera categoría de la Ley sobre el Impuesto a la Renta.
SUJETO DE INCENTIVO	Empresas y corporaciones clasificadas dentro de la primera categoría de tributación por el Servicio de Impuestos Internos (SII)
ENTIDADES BENEFICIARIAS Y CONDICIONES	Fundaciones y organizaciones sin fines de lucro de la sociedad civil.
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	Aquellos actores que pueden calificarse como beneficiarios indirectos son las OTIC (Organismos técnicos intermedios para la capacitación) y las OTEC (Organismos técnicos de capacitación) ya que las empresas para poder realizar sus capacitaciones necesitan de estas organizaciones.
ACREDITACIÓN DE LA DONACIÓN	La donación se puede celebrar con libertad entre cualquier empresa, corporación y la fundación u organización que recibe la donación mediante el modo que la organización estime más conveniente.
DESTINO DE LAS DONACIONES	Puede tener como destino organizaciones sin fines de lucro de la sociedad civil.
EFFECTOS TRIBUTARIOS DE LAS DONACIONES	El artículo 36 de la Ley 19.518 indica que los contribuyentes de la primera categoría de la ley sobre Impuesto a la Renta, con excepción de aquellos cuyas rentas provengan únicamente de las letras c) y d) del número 2 del artículo 20 de la citada ley, podrán descontar del monto a pagar de dichos impuestos, los gastos efectuados en programas de capacitación que se hayan realizado dentro del territorio nacional, en las cantidades que sean autorizadas conforme a la presente ley, las que en todo caso no podrán exceder en el año de una suma máxima equivalente al uno por ciento de las remuneraciones imponibles pagadas al personal en el mismo lapso. Aquellas empresas cuya suma máxima a descontar sea inferior a 13 unidades tributarias mensuales, podrán deducir hasta este valor en el año. El Servicio Nacional, para los efectos de determinar el monto de los gastos que se podrán imputar a la franquicia, deberá fijar anualmente un valor máximo a descontar por cada hora de capacitación realizada, denominada valor hora participante. Lo dispuesto en este artículo, será aplicable a las actividades de capacitación que ejecuten las empresas por sí mismas, como a aquellas que contraten con las instituciones citadas en el artículo 12, o con los organismos técnicos intermedios para capacitación.

FRANQUICIA TRIBUTARIA DE CAPACITACIÓN – MODALIDAD PRE CONTRATO (SENCE)

NOMBRE	Franquicia Tributaria establecida por la Ley N°19.518 sobre el Estatuto de Capacitación y Empleo.
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	Esta franquicia consiste en la posibilidad de descontar del impuesto a la renta a pagar anualmente, hasta la concurrencia del 1% de la planilla anual de remuneraciones del conjunto de trabajadores contratados, por concepto de los gastos en los que haya incurrido por la realización de acciones de capacitación informadas al SENCE. En esta modalidad, pueden acceder aquellas personas que van a ser contratadas por una empresa a través de un contrato de capacitación, de vigencia máxima de 3 meses contados desde la fecha de término del contrato de trabajo.
SUJETO DE INCENTIVO	Empresas, corporaciones, cooperativas y fundaciones clasificadas dentro de la primera categoría de tributación por el Servicio de Impuestos Internos (SII)
ENTIDADES BENEFICIARIAS Y CONDICIONES	Fundaciones y organizaciones sin fines de lucro de la sociedad civil.

BENEFICIARIOS INDIRECTOS	Aquellos actores que pueden calificarse como beneficiarios indirectos son las OTIC (Organismos técnicos intermedios para la capacitación) y las OTEC (Organismos técnicos de capacitación) ya que las empresas para poder realizar sus capacitaciones necesitan de estas organizaciones.
ACREDITACIÓN DE LA DONACIÓN	La donación se puede celebrar con libertad entre cualquier empresa, corporación y la fundación u organización que recibe la donación mediante el modo que la organización estime más conveniente.
DESTINO DE LAS DONACIONES	Puede tener como destino organizaciones sin fines de lucro de la sociedad civil.
EFFECTOS TRIBUTARIOS DE LAS DONACIONES	El artículo 36 de la Ley 19.518 indica que los contribuyentes de la primera categoría de la ley sobre Impuesto a la Renta, con excepción de aquellos cuyas rentas provengan únicamente de las letras c) y d) del número 2 del artículo 20 de la citada ley, podrán descontar del monto a pagar de dichos impuestos, los gastos efectuados en programas de capacitación que se hayan realizado dentro del territorio nacional, en las cantidades que sean autorizadas conforme a la presente ley, las que en todo caso no podrán exceder en el año de una suma máxima equivalente al uno por ciento de las remuneraciones imponibles pagadas al personal en el mismo lapso. Aquellas empresas cuya suma máxima a descontar sea inferior a 13 unidades tributarias mensuales, podrán deducir hasta este valor en el año. El Servicio Nacional, para los efectos de determinar el monto de los gastos que se podrán imputar a la franquicia, deberá fijar anualmente un valor máximo a descontar por cada hora de capacitación realizada, denominada valor hora participante. Lo dispuesto en este artículo, será aplicable a las actividades de capacitación que ejecuten las empresas por sí mismas, como a aquellas que contraten con las instituciones citadas en el artículo 12, o con los organismos técnicos intermedios para capacitación.

SUBSIDIO AL EMPLEO JOVEN

NOMBRE	Ley 20.338 de Subsidio al Empleo
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	El Subsidio al Empleo Joven es un beneficio que apoya a los empleadores que contraten jóvenes trabajadores/as entre 18 y menos de 25 años de edad que perciben bajos salarios (es decir, que pertenecen al 40% más vulnerable de la población).
BENEFICIARIOS DIRECTOS	Los beneficiarios directos de este subsidio son, por una parte, los empleadores y por otra parte, los trabajadores tanto dependientes como independientes. Por el lado del empleador, será beneficiario siempre que haya cumplido con el pago de las cotizaciones de seguridad social correspondientes al trabajador que originó el subsidio dentro del plazo legal establecido. Los trabajadores dependientes señalados en el inciso primero tendrán derecho al subsidio siempre que reúnan los requisitos establecidos en las letras a) y b) del inciso segundo, y que sus rentas brutas sean inferiores a \$4.320.000 en el año calendario en que se devenga el subsidio. Los trabajadores independientes tendrán derecho al subsidio al empleo siempre que reúnan los requisitos señalados en las letras a) y b) del inciso segundo; acrediten rentas brutas por un monto inferior al señalado en el inciso cuarto en el año calendario en que se devenga dicho subsidio; acrediten rentas del N° 2° del artículo 42 de la Ley sobre Impuesto a la Renta en la misma oportunidad señalada anteriormente, y se encuentren al día en el pago de sus cotizaciones obligatorias de pensiones y salud de dicho año calendario.
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	El entorno familiar del beneficiario.
EFFECTOS TRIBUTARIOS DEL INSTRUMENTO	ART. 15 de Ley N° 20.338 del Subsidio al Empleo - Para los efectos tributarios, el subsidio al empleo se considerará un ingreso no constitutivo de renta respecto del trabajador beneficiado y un menor costo o gasto de contratación del trabajador para el empleador que lo obtenga,

	según corresponda. Además, el subsidio al empleo no será imponible ni estará afecto a descuento alguno y respecto del trabajador será inembargable.
--	---

BONO AL TRABAJO DE LA MUJER

NOMBRE	Ley 20.595 del Subsidio al Empleo de la Mujer
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	El Bono al Trabajo de la Mujer forma parte del Ingreso Ético Familiar, y busca premiar el esfuerzo de las mujeres y jefas de hogar de las familias más vulnerables de Chile, que se incorporan al mercado laboral.
BENEFICIARIOS DIRECTOS	Los beneficiarios directos son trabajadoras y empleadores. El Bono al Trabajo de la Mujer está dirigido a trabajadoras, dependientes o independientes, entre 25 y 59 años de edad que pertenezcan al 40% socioeconómicamente más vulnerable de la población, de acuerdo a su puntaje en la Ficha de Protección Social y a sus ingresos familiares por persona. Para optar al beneficio, el empleador deberá haber pagado, dentro del plazo legal, las cotizaciones de seguridad social, correspondientes a la trabajadora que causa el Subsidio. Este beneficio lo podrá percibir el empleador por cada una de sus trabajadoras dependientes por las cuales solicite el beneficio y que reúnan los requisitos señalados en los incisos anteriores, durante el período en que las referidas trabajadoras sean beneficiarias del Subsidio. Con todo, una misma trabajadora causará hasta un máximo de veinticuatro meses de subsidio para el o los empleadores que tenga durante dicho período.
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	El entorno familiar del beneficiario.
EFFECTOS TRIBUTARIOS DEL INSTRUMENTO	ART. 15 de Ley N° 20.338 del Subsidio al Empleo.- Para los efectos tributarios, el subsidio al empleo se considerará un ingreso no constitutivo de renta respecto del trabajador beneficiado y un menor costo o gasto de contratación del trabajador para el empleador que lo obtenga, según corresponda. Además, el subsidio al empleo no será imponible ni estará afecto a descuento alguno y respecto del trabajador será inembargable.

SELLO CHILE INCLUSIVO

NOMBRE	Reconocimiento Sello Chile Inclusivo amparado en la Ley N° 20.422 sobre Normas de Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad.
DESCRIPCIÓN/ RESUMEN	El Sello Chile Inclusivo es un reconocimiento que entrega el Gobierno de Chile, a través del Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS), a Organizaciones Públicas y Privadas que demuestren acciones concretas en materia de inclusión de personas con discapacidad. Tiene como objetivo principal reconocer los esfuerzos permanentes, sistemáticos e institucionales en el desarrollo de una sociedad inclusiva por parte de organizaciones públicas y privadas en Chile
BENEFICIARIOS DIRECTOS	Personas que presenten algún grado de discapacidad física o mental.
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	Toda la población
EFFECTOS TRIBUTARIOS DEL INSTRUMENTO	El Sello Chile Inclusivo no tiene beneficios ni efectos tributarios, pero su obtención será incorporada como factor de ponderación en ChileCompra, es decir, organizaciones que cuenten con el Sello Chile Inclusivo tendrán mejores oportunidades de vender al Estado. Asimismo, las empresas que obtengan la certificación entran a un banco de buenas prácticas que fomentan la inclusión de discapacitados al mundo laboral.

6. PRINCIPALES CONCLUSIONES

COMENTARIOS GENERALES

Se puede convenir que todos los instrumentos tienen potencial y resultados efectivos en el desarrollo social inclusivo; pero con diferentes magnitudes, cobertura, variedad de acciones, rol normativo del Estado y amplitud de convocatoria hacia los privados.

Fondo de Donaciones Sociales: es el más que se acerca a un tipo de instrumento de incentivo público (en el futuro IP) hacia los privados, por tener institucionalidad, soporte técnico, variedad de donantes y donatarios y cobertura amplia de iniciativas sociales. Considerando la percepción que distintos actores tienen sobre la Ley de Donaciones – sujetos de incentivo, entidades beneficiarias y miembros del consejo – es posible inferir que, durante la implementación y uso del instrumento se responde parcialmente a sus objetivos originales, ya que no todas las instituciones inscritas en el Registro de Donatarios pueden participar de ella.

En este sentido, la Ley tendría un carácter poco equitativo, ya que instituciones más pequeñas cuyo trabajo se enfoca a temas de pobreza, discapacidad y prevención y rehabilitación de alcohol y/o drogas quedarían en cierta posición de desventaja frente a instituciones más grandes, principalmente porque estas últimas contarían con redes de contactos que les permitirían tener alianzas estratégicas con grandes empresas y poder realizar campañas de difusión y de captación de donantes. Dado lo anterior, una proporción menos de donatarios concentra la mayor cantidad de las donaciones, frente a lo cual el Fondo Mixto podría ser una alternativa al trabajar bajo la modalidad de las donaciones a ciegas.

Complementariamente, muchas donaciones no son registradas dentro del marco de la Ley, debido al desconocimiento de donantes y donatarios, pero también a la dificultad administrativa que conllevaría la realización de los trámites para hacer efectivas las donaciones (formularios, informes y certificados). Por tanto, la ley no estaría abarcando la totalidad de las donaciones que se realizan en las temáticas que se esperan abordar según sus objetivos.

Remanente del 1% de la Franquicia Tributaria: que, aunque se limita a acciones de capacitación tiene desde larga data una relación funcional con privados o sus intermediarios funcionales. Además de un sistema estable de gestión y control, y de una fuente importante de recursos. Aunque el resultado del análisis permite establecer que efectivamente cumple sus objetivos en términos de habilitar (a través de capacitación) a la población vulnerable para estar en mejores condiciones de acceso al mercado laboral, falta acentuar el foco en la inserción laboral propiamente tal. Al mismo tiempo, todavía se observan dinámicas de concentración de los recursos en ciertos actores, temáticas y focos de capacitación que generan un escenario de “desequilibrios de mercado” que se hace extensivo a varios de los instrumentos aquí evaluados.

Ley de Reconstrucción: aunque formalmente podría ser un instrumento muy eficaz de incentivo en situaciones de catástrofe al tener un sistema expedito de donación, está constreñido a una baja cobertura, localización geográfica y con donaciones discrecionales y de gran magnitud. Al momento de su promulgación, la ley de reconstrucción se constituyó como una herramienta efectiva para canalizar las donaciones realizadas a la reconstrucción y reparación posterior al terremoto del 27 de febrero de 2010. Sin embargo, actualmente no estaría cumpliendo con los objetivos para los que

fue creada, ya que para otras catástrofes ocurridas – como por ejemplo el incendio de Valparaíso, el terremoto de la IV región o los aluviones de la III región de 2015 – no estaría siendo utilizada, dado que las magnitudes de estos eventos no requerirían mayor aporte de privados a una labor de la cual el Estado podría hacerse cargo.

En este contexto, la sustentabilidad de la Ley de Reconstrucción, estaría supeditada a la existencia de catástrofes de gran magnitud, frente a las cuales el Estado no pudiese hacerse cargo por sí sólo de la reconstrucción, principalmente por el alto costo que ello implicaría.

Directiva 17 de ChileCompra: se limita a privados proveedores del Estado con iniciativas administrativas bien direccionadas, pero con menor incidencia en las expectativas de este segmento empresarial. Su dinamismo depende mucho del tipo de bien o servicio ofertado, y de las condiciones de competencia del mercado en el que estos se enmarcan.

Si el objetivo de este instrumento es la generación de condiciones inclusión de grupos vulnerables y la generación de sustentabilidad, esto se ha logrado solo parcialmente; esto es, cuando se generan condiciones de mercado muy específicas.

De esta forma, los incentivos que genera no operan por sí solos, sino que bajo ciertas condiciones de mercado bien específicas, por ejemplo, en aquellas licitaciones públicas donde los oferentes tienen pocas posibilidades de diferenciarse a través del precio o a través de la agregación de valor al bien o servicio ofertado. Por el contrario, en aquellos procesos licitatorios donde todavía hay un espacio amplio de diferenciación por parte de los oferentes, los incentivos asociados a la Directiva parecen tener más bien un rol simbólico, antes que ser un motor efectivo de inclusión, hacia la generación de pautas de conducta inclusivas tanto en las entidades públicas compradoras como en las entidades oferentes.

DISEÑO INSTRUMENTAL DE LOS INCENTIVOS

- **Voluntariedad y discrecionalidad:** Los IP como el término lo dice no son coercitivos. Sin embargo, el marco regulatorio, para respetar esta condición de voluntariedad, tiene un direccionamiento mínimo hacia los donantes, generando inevitablemente una sobre concentración en algunas entidades beneficiarias, y a la larga, un proceso de aprendizaje que genera en éstos un nivel de eficiencia administrativa contable que agudiza esta tendencia. Esto va a la par de “densificación” de sus redes asociadas a la gestión del instrumento, lo que los transforma en entidades con las cuales es muy difícil competir por los recursos, especialmente para las entidades más pequeñas.
- **Especialización, concentración y economías de escala:** Desde el punto de vista de las entidades beneficiarias, especialmente por relaciones históricas de aportes y colaboraciones, se va generando un proceso natural de especialización por áreas sociales y economía de escalas administrativas y profesionales, además de mecanismos internos de gestión de proyectos. Esta tendencia afecta a las organizaciones sociales emergentes, regionales o de pequeña escala.
- **Costos de transacción de entidades beneficiarias de menor tamaño:** Los costos de transacción para las entidades beneficiarias de menor tamaño son asimétricos, o sea, son

éstos los que se incurren en mayores esfuerzos para localizar eventuales entidades sujetos de incentivo con los cuales generar redes, y hacerse cargo de las exigencias administrativas de la gestión de los proyectos. En instituciones de escasa sustentabilidad financiera estos costos muchas veces son inviables y limitan sus probabilidades de tener relaciones permanentes con entidades sujetos de incentivo. Aparentemente estos costos podrían ser un disuasivo a relacionarse con los IP.

- **Debilitamiento del interés de las entidades beneficiarias por los Incentivos Públicos.** En varias entrevistas se percibe más que una expectativa de aprovechar estos instrumentos, una necesidad forzada, acompañada por una búsqueda de otros IP más asequibles o con mayores probabilidades de éxito; similar tendencia se percibe en algunos sujetos de incentivo, por razones de ventajas tributarias.
- **Inequidad territorial y funcional de los Incentivos Públicos:** Los IP dependen de la voluntad de entidades intermediarias y sujetos de incentivo (por ejemplo, hacia el entorno territorial donde operan); de allí la imposibilidad de establecer a priori criterios de equidad espacial o por tipo de necesidades sociales. Aparentemente esta situación obliga a las entidades beneficiarias a la búsqueda de complementariedad con otros fondos estatales y fuentes de financiamiento, para corregir o mitigar esta distorsión.
- **Debilidades internas de las entidades beneficiarias:** La modalidad actual de las IP tiende a constreñir a las entidades beneficiarias emergentes o de pequeño tamaño. Sin embargo, muchos de estos donatarios conllevan estructuralmente limitantes organizacionales previas que limita su búsqueda de recursos, uso de redes y gestión de proyectos. Una herramienta en uso como el Mapa de Oportunidades, solo haría más visibles esas dificultades, al ampliar la dispersión de esfuerzos para estas organizaciones.
- **Vacíos en diálogo técnico tripartito:** Surge la necesidad de instancias de diálogo técnico de resolución administrativa. Un ejemplo de lo anterior es el remanente de la franquicia, donde OTIC y entidades requirentes demandan más protagonismo para aportar con su experticia a nivel territorial, a nivel de ámbitos de capacitación, y de trabajo con poblaciones vulnerables específicas. Una mesa técnica podría resolver esta situación aprovechando las fortalezas de ambas instancias.
- **Los donantes personas naturales:** Una parte significativa de los donantes son personas naturales, productos de campañas promocionales de captación de socios. Aunque en volumen de recursos, los montos pueden ser menores, puede ser una fuente de apoyo a los donantes emergentes o de menor tamaño. Como en sus motivaciones no está el foco en las franquicias o incentivos tributarios, podrían ser más sensibles a diferenciar o re direccionar su donación a estas organizaciones de más precaria sostenibilidad financiera.
- **Alineamiento de los topes de incentivos tributarios:** Los diferentes Incentivos Públicos existentes en Chile tienen distintos topes de exención, lo que es un factor decisonal clave para los sujetos de incentivo, a la hora de definir el foco de sus donaciones. Aunque este alineamiento es tema complejo a nivel normativo, podría ser un factor que genera desequilibrios entre los distintos instrumentos de incentivo.

- **La Ley de Reconstrucción y su futura vigencia:** Aparentemente la Ley de Reconstrucción, tuvo en su periodo de aplicación una gran ventaja en movilizar grandes recursos en un breve periodo de tiempo en base a proyectos de inversión física, situación excepcional en IP que son en general prestaciones sociales. Esta excepcionalidad merece mayor atención dado la ocurrencia en el país de eventos catastróficos, con las correcciones de rigor.
- **Complementariedad entre Incentivos Públicos y Fondos Sociales:** Como la tendencia a la sobre concentración de entidades beneficiarias y su consecuente especialización podría producir sesgos permanentes de marginación a las entidades emergentes o de menor tamaño, la complementariedad de Fondos podría resolver en parte la pérdida de capital social, en caso de aquellas que cuenten con menos ventajas competitivas.
- **Socialización de las lógicas inmanentes en los Incentivos Públicos:** Sería importante socializar en los procesos de difusión de estos instrumentos elementos claves como la distribución de redes entre sujetos de incentivo y entidades beneficiarias, la previsible eficacia funcional de algunas de estas entidades con el consecuente fortalecimiento a nivel de prestigio, lo que los hace aún más atractivos para potenciales sujetos de incentivo, generando una lógica recursiva en la concentración de los beneficios asociados a estos instrumentos. La comprensión de estos procesos, sensibilizaría a los sujetos de incentivo y a las entidades beneficiarias más exitosas a la necesidad de concordar mecanismos redistributivos espaciales, sectoriales o por tipos de necesidades.

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA DONACIÓN Y LOS INCENTIVOS PUBLICO PRIVADO

La donación es un acto voluntario que consiste en dar recursos financieros, servicios o bienes materiales, generalmente por razones de filantrópicas o de caridad. La tendencia actual es su institucionalización para una mayor regulación y así evitar distorsiones como el tráfico de influencias o potenciales situaciones de corrupción. En algunos países incluso existen leyes que prohíben que individuos o corporaciones donen grandes sumas de dinero a ciertas instituciones (por ejemplo: Municipios, partidos políticos).

La importancia de esta regulación es que estos instrumentos constituyen para muchas organizaciones sin fines de lucro la principal fuente de financiamiento, ya sea desde micro donaciones individuales a grandes donaciones empresariales.

EL ROL DE ESTADO EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS DONACIONES

Formalmente la donación es una relación entre privados, pero su mero ejercicio espontaneo puede traducirse en “fallas de mercado” por asimetría de información, preferencias subjetivas, redes, capacidades relativas de las entidades beneficiarias de asumir costos de transacción⁶⁰. En otras palabras, las mismas fallas que se pueden advertir en intercambios lucrativos, se puede reproducir en acciones no lucrativas. De este modo al Estado le cabe un rol de fijar un marco institucional de incentivar las donaciones⁶¹, resolviendo las barreras de entrada, información, transparencia,

⁶⁰ http://ccss.jhu.edu/wp-content/uploads/downloads/2013/01/Voluntas_Sokolowski_February-2012.pdf

⁶¹ <https://www.gov.uk/government/organisations/charity-commission>

distorsiones geográficas o necesidades invisibilizadas⁶². Uno de los mecanismos del Estado para inducir la entrega de beneficios a sectores preferenciales es el incentivo tributario, que permite reducir costos en los sujetos de incentivo, pero con una pérdida fiscal importante, que se compensa por valor agregado de creación y mantención de capital social.

La presencia del Estado introduce transparencia tributaria, al permitir un monitoreo vía Servicios de Impuestos y evaluación de eficacia mediante la supervisión técnica de las agencias públicas relacionadas con ejecutores de las donaciones

El rol del Estado se puede ordenar en las siguientes funciones no sustituibles por la acción espontánea de privados:

- **Planificación Estratégica:** se entiende por planificación estratégica, la capacidad del Estado para prever temas emergentes de la población y en especial de sectores vulnerables por su constante interacción con programas y proyectos dirigidos a la comunidad. Esta perspectiva holística e intersectorial, le permite prever futuras áreas susceptibles de una mayor acción filantrópica.
- **Capacidad Articuladora:** una larga tradición del Estado es tener un rol tripartito de articular sectores lucrativos y no lucrativos en la sociedad civil. Esta relación es de larga data, y tiene sus raíces en las bases de los primeros sistemas de protección social. El Estado puede arbitrar mecanismos de contacto entre privados lucrativos y programas sociales, marcos regulatorios y sancionatorios, articular Consejos Mixtos de común acuerdo y promover una legislación atingente a la modernización de estos marcos regulatorios.
- **Capacidad Metodológica:** las agencias del Estado tienen entre otras funciones, recolectar información de comportamiento, demandas y expectativas de la población a través de Encuestas Continuas de Hogares (p.e. Encuesta CASEN) o encuestas ad hoc a cada tema susceptible de política pública. Por otro lado, en aquellas áreas sociales donde hay transferencias y subsidios del Estado a organizaciones no lucrativas, existen formas de control de gestión financiero y técnico sobre programas o proyectos de tipo filantrópico. Por último, donde rigen incentivos tributarios, estos son controlados por certificados del Servicios de Impuestos Internos; estos niveles de registro de información, permitirían una acción pública contralora, útil con fines de evaluación de eficiencia y eficacia para todos los actores involucrados.
- **Transparencia y sello de calidad:** el Estado está en condiciones de establecer Agencias público-privadas para fijar estándares de calidad y transparencia, con el fin elevar la legitimidad de los incentivos en la sociedad. Más aún se puede diferenciar niveles de calidad de los donatarios, en base a normas de gestión de calidad para introducir más calidad a las acciones filantrópicas, en pos de un mayor impacto.
- **Complementariedad entre el Estado y los sujetos de incentivo:** la literatura indica que sería inevitable que a medida que se desarrolla el Estado de Bienestar, se produzcan los llamados

⁶² S. Wojciech Sokolowski (2012) Effects of Government Support of Nonprofit Institutions on Aggregate Private Philanthropy: Evidence from 40 Countries . Voluntas

efectos de desplazamiento (crowd out)⁶³. El efecto desplazamiento es una situación en la que la capacidad de inversión de las empresas se reduce debido a la deuda pública, es decir al aumentar la deuda pública y la emisión de títulos públicos, se desplaza la inversión privada. Este tipo de desplazamientos suponen un trastorno en las condiciones financieras ya que se reducen los recursos disponibles. En este sentido, aquellas áreas cubiertas por el Estado son “abandonadas” por los sujetos de incentivo hacia áreas más expresivas o de notoriedad; por ejemplo, las donaciones culturales. Aún es prematuro afirmar si la expansión del Estado en Chile a los sectores excluidos produce en este efecto de desplazamiento, por ser una situación más bien de países altamente desarrollados. En Chile, más bien se observan espacios de coexistencia y complementariedad entre la acción de privados – ya sea a través de políticas de RSE o de acciones filantrópicas - y las políticas de inclusión social impulsadas por el Estado.

TIPOLOGÍA DE INCENTIVOS GENÉRICOS DEL ESTADO Y DESARROLLO SOCIAL INCLUSIVO

La gran variedad de instrumentos de incentivo (básicamente tributarios) del Estado a los privados hace compleja la tarea de hacer una tipología integral de estos instrumentos⁶⁴, pero sea puede hacer una categorización en función de su atingencia a políticas de desarrollo inclusivo. Estos instrumentos históricamente nacieron con fines sectoriales y no de vulnerabilidad social, las donaciones se examinan por vías sectoriales vía Consejo o Comité público privado (en el sentido de representantes no estatales)

Por lo reciente del tema, la poca visibilidad de ciertos temas de alta vulnerabilidad, y la menor experticia de los ejecutores de proyectos de desarrollo inclusivo, hay salto cualitativo entre los instrumentos de primera generación y los más reciente de índole inclusivo. A continuación de esboza esta tipología para ordenar el esfuerzo público en el desarrollo de instrumento de relacionamiento publico privado, bajo el foco del desarrollo inclusivo:

⁶³ John A. List (2011) The Market for Charitable Giving Journal of Economic Perspectives—Volume 25, Number 2—Spring 2011—Pages 157–180,

⁶⁴ Impuestos Internos reporta más de 38 instrumentos de incentivo a donaciones. http://www.sii.cl/contribuyentes/actividades_especiales/resumen_leyes_donaciones.htm#DONACIONESCULTURALES

Tabla N° 18 Tipología de incentivos del Estado y desarrollo Social inclusivo

Tipo de donación	Monto recaudado ⁶⁵	Grado de Inclusividad ⁶⁶	Forma de relacionamiento
Donaciones con fines culturales (Ley N° 18.985)	Alto	Bajo	Consejo Ministerial
Donaciones con fines deportivos (Art. 62 de la Ley N° 19.712)	Mediano	Bajo	Instituto Nacional del Deporte (IND)
Donaciones con fines educacionales (Art. 3 de la Ley N° 19.247)	Mediano	Medio	Municipalidades
Impuesto a la Renta (Art. 31 N°7)	Mediano	Medio	Servicio de Impuestos Internos
Donación Fondo Mixto Donaciones Sociales	Bajo	Alto	Ministerio de Desarrollo Social
Ley de rentas Municipales (Ley N° 3.063)	Mediano	Bajo	Municipalidades
Franquicia tributaria de capacitación (Pre y post contrato)	Alto	Medio	SENCE
Disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes (Ley N° 16.282)	Mediano	Bajo	ONEMI
Donaciones efectuadas a CORFO (ART.25 letra G de la Ley N° 6.640)	Alto	Bajo	CORFO

⁶⁵ Por “bajo” se entienden todos aquellos instrumentos que recaudan montos menores a diez mil millones de pesos durante el periodo tributario. Por “mediano” aquellas que recaudan entre diez mil y cuarenta mil millones de pesos, y por “alto” se establecen aquellos instrumentos que recaudan sobre cuarenta mil millones de pesos.

⁶⁶ Por grado de inclusividad se entiende la presencia que este componente tiene dentro del diseño de los instrumentos de incentivo público, es así que un grado “bajo” refiere a aquellos instrumentos donde la inclusividad no es parte de sus objetivos ni de su diseño, y sólo se constituye como un efecto secundario. Por “medio” se refiere a aquellos instrumentos de incentivo público donde la inclusividad es un factor que se incorpora parcialmente en su diseño y sus propósitos. Por “alto” grado de inclusividad, se entiende a aquellos instrumentos que dentro de su diseño consideran como un factor fundamental el desarrollo inclusivo, es decir es el eje de su funcionamiento y de sus objetivos.

7. PROPUESTAS DE MEJORA

LEY DE DONACIONES

1. La mayor proporción de las organizaciones inscritas en el registro de donatarios tienen como principal fuente de ingresos los aportes de privados, en ese sentido el acceso a estos fondos es fundamental para su continuidad organizacional y el cumplimiento de su misión. Sin embargo, en este estudio pudimos reconocer la complejidad que representa para ciertos donatarios cumplir los requerimientos que le permitan acceder a esta fuente de financiamiento. Las dificultades se dan a dos niveles: en primer lugar, cómo llegar a ser parte del registro de donatarios; y luego, cómo hacer uso de esta ley en términos de la dotación de las competencias técnicas por parte de sus equipos y la gestión del tiempo necesario para utilizar este instrumento en los plazos estipulados.

Se debe tener en consideración que la propia estructura de muchas de las organizaciones sociales que pueden acogerse a la Ley de Donaciones Sociales a través de su registro de donatarios no cuenta con recursos –principalmente humanos– para poder gestionar, administrar y conocer el instrumento. De este modo, se pudo corroborar que las organizaciones sociales no utilizarían la Ley de Donaciones Sociales porque desconocen el procedimiento para que las donaciones que reciban puedan acogerse a algún beneficio tributario. Es decir, no utilizan el instrumento porque simplemente no saben cómo hacerlo. Todo esto ha llegado a ser un desincentivo para el uso de la Ley, por lo que algunas organizaciones sociales utilizan otros mecanismos de incentivo existentes que se ajustarían más adecuadamente a sus necesidades y a las iniciativas que impulsan.

Algunas propuestas simples que surgen desde este hallazgo son las siguientes: (i) Asegurar la generación de competencias técnicas para el uso de este instrumento en todos los actores. Por ejemplo, crear un acápite de la ley que asegure recursos para el apoyo técnico en la elaboración de proyectos; o, por su parte, promover en los proyectos la inclusión de entidades intermedias especializadas en el uso del instrumento que puedan asociarse a las organizaciones sociales; (ii) Simplificación del sistema de postulación de proyectos y mejoramiento del acceso. Desde la facilitación del ingreso al registro de donatarios, a través de una plataforma web o de alguna aplicación para *Smartphone*, por ejemplo; hasta la ampliación de los donatarios a instituciones de la sociedad civil u otras entidades pequeñas; (iii) Ajustes al procedimiento: ampliación de los giros posibles objeto de las donaciones; ampliación del tipo de donación a dinero y a especies; inclusión de ítem gastos de administración; y, por último, evaluar aquellos donatarios que están en Chile pero que su acción es fuera del país, por ejemplo fundaciones de ayuda humanitaria; (iv) Robustecer la transparencia de los procedimientos, del uso y el destino de las donaciones. Se debe crear y fundamentar un juicio de confianza en la ciudadanía.

Por su parte, las organizaciones donatarias requieren vincularse con los sujetos de incentivo para poder acceder a recursos que les permitan financiar su operación y sus objetivos. Sin embargo, este vínculo está mediado por las redes y el capital social con que cuenta la organización social, determinadas a su vez por la vinculación familiar, social o política que miembros de las organizaciones puedan tener con ejecutivos de empresas que realizan donaciones. Esta situación, a nuestro juicio, es real pero injusta. Y así como el acceso al uso de la ley, por un lado, está condicionado a los recursos y competencias del equipo, también lo está a la disponibilidad de redes que no necesariamente responden a la naturaleza de la misión de

la organización. En este sentido, sugerimos promover la gestión de un modelo alianza público-privado entre donatarios y organizaciones sujeto de incentivo bajo la conducción de alguna entidad gubernamental, los municipios, por ejemplo. Vale decir, un municipio tendría un catastro de las iniciativas sociales levantadas de manera participativa por las organizaciones donatarias; las podría alinear con las estrategias de desarrollo local y regional; y las podría calzar (*match up*) con la oferta de instituciones sujetos de incentivo apoyando su formulación y administración.

2. Un segundo hallazgo de este estudio corresponde a la constatación de una mirada anacrónica de las donaciones, muy en la línea de la filantropía o de la antigua idea de la Responsabilidad social empresarial (RSE) por parte de algunos donatarios y especialmente de algunos sujetos de incentivo. La idea de base de la Sustentabilidad y de la Responsabilidad social (a secas) es que todas las organizaciones, incluidas las empresas, deben velar por el bienestar general de la sociedad y su acción –sus decisiones y operaciones– corresponden a la expresión concreta y medible de una estrategia organizacional *ad hoc* establecida desde su gobernanza⁶⁷. Sin embargo, aparecen premisas fundamentales en los sujetos de incentivo que, a nuestro juicio, pueden resultar incompletas o equívocas a la luz de hacer un uso ético y sustentable de la ley de donaciones. A saber:
 - a. Si bien el apoyo a la comunidad aledaña es un criterio relevante para priorizar las donaciones, no es el único. Precisamente una de las consecuencias de la globalización es que los impactos de las decisiones corporativas no están solo en el propio territorio. Por el contrario, una organización que done principalmente en su territorio podría ser un indicador de que el incentivo está motivado prioritariamente por la imagen más que por su responsabilidad social.
 - b. En la misma lógica, el juicio de los donatarios acerca de que las empresas cambiarían sus políticas cada 2 o 3 años es otro indicador de que el compromiso social no es parte de la estrategia corporativa central, así la donación podría responder a otras motivaciones. En ética corporativa, la evaluación de una acción como correcta o no depende tanto de las motivaciones como de sus consecuencias; no resulta trivial entonces que la donación no esté motivada por el mejoramiento de la imagen corporativa ni por la llamada “licencia social para operar”⁶⁸, incluso, ni siquiera por el uso del propio incentivo tributario, sino que se haga desde la convicción esencial, manifiesta en su estrategia y medida en sus Kpi, que las empresas son actores de desarrollo social.
 - c. En este último sentido, cabe mirar el espíritu de esta ley y responder a las preguntas: ¿Cuál es el sentido de la acción que queremos incentivar? Y ¿Quién es el que finalmente dona, el estado o el donatario?
Sobre la primera pregunta ya hemos ahondado; en ética corporativa el sentido de las acciones es una garantía de conducta que no depende exclusivamente de las consecuencias de esta acción, así la conducta correcta no debiera representar un medio para satisfacer otro objetivo, de ser así estaríamos frente una decisión egoísta que se

⁶⁷ Ver ISO 26000 sobre Responsabilidad social: http://www.iso.org/iso/iso_26000_project_overview-es.pdf

⁶⁸ Término comúnmente utilizado desde una visión de la responsabilidad social entendida como una suerte de licencia que entregaría la comunidad (o la sociedad) para que la empresa opere, aun asumiendo sus impactos, con la condición de que ésta contribuya a través de aportes. Sería equivalente a un plan de mitigación pero que en este caso no entrega el estado o algún regulador sino la misma comunidad. Esta situación, a nuestro juicio, es éticamente discutible.

vale de una acción correcta que beneficia a otros pero que persigue (otros) fines propios. Eso no es sustentable en el tiempo, ya que desapareciendo el incentivo la acción correcta no se producirá. ¿Qué queremos incentivar entonces? La acción correcta *per se* o el sentido de por qué decido por la acción correcta. La segunda opción es mucho más difícil, pero es sustentable en el tiempo. Respecto de la segunda pregunta; vemos una relación con la anterior y que podría implicar a la postre un incentivo perverso. Veamos: si como empresa asumo que hacer una donación mensual es una acción correcta no debiera requerir ni incentivos para hacerla ni penalizaciones por no hacerla. Pero resulta que en este caso no sabemos si las empresas (precisamente llamadas sujeto de incentivo) donarían de no existir un beneficio tributario. Pero aún más, el dinero que la empresa dona no corresponde a dinero que la empresa decide descontar de sus utilidades, sino que corresponde a dinero que debiera entrar a las arcas fiscales pero que sin embargo el estado prefiere que vaya en beneficio de una comunidad determinada. En consecuencia, la empresa no dona por un sentido social sino por beneficio propio y el dinero que se supone está donando no es dinero propio sino dinero del estado que éste deja de percibir por rebaja impositiva. Este escenario está lejos de promover la responsabilidad social de las empresas o el desarrollo sustentable, por el contrario, puede promover acciones egoístas y utilitarias de parte de las empresas donde los donatarios son meros medios para conseguir otros fines: reputación, fidelización, beneficios impositivos.

LEY DE RECONSTRUCCIÓN

Para este instrumento, el mapa decisional es muy similar al de la ley de donaciones. Vale decir, la organización busca financiamiento como factor determinante a través de sus redes y capital social y un sujeto de incentivo accede a este apoyo con la motivación principal de mostrar hacia la comunidad una perspectiva de sustentabilidad. La mayoría de las organizaciones, donatarias y sujetos de incentivo, y algunos funcionarios públicos entienden este financiamiento como responsabilidad social empresarial, lo que a nuestro juicio es un error de percepción que, si bien no tiene implicancias en la ejecución de un proyecto determinado, sí impacta en el sentido del mismo. Nuestra aprensión con que el sentido, finalmente, sea utilitario de parte del sujeto de incentivo, es que la motivación no tiene que ver con un compromiso ético que asegure un apoyo permanente y sustentable en el tiempo; en otras palabras, se corre el riesgo de que, desapareciendo el incentivo y la posibilidad de hacer marketing, también desaparezca el financiamiento.

Cabe destacar, a modo de conclusión, que esta ley tiene como fortaleza su alta focalización en beneficiarios que realmente lo necesitan a partir de una catástrofe, especialmente del terremoto del 27F; como, asimismo, el funcionamiento del beneficio tributario para las empresas sujeto de incentivo. Sin embargo, esta es una ley que, proponemos, debe revisarse en su espíritu y aplicabilidad. De reactivarse este instrumento actualmente en desuso, sugerimos la creación de una secretaría ejecutiva que simplifique el sistema de postulación y que posea mecanismos mucho más expeditos para asignar los apoyos financieros. Sugerimos que exista de antemano un catastro de empresas sujeto a incentivo con financiamiento disponible de forma inmediata y que, dada la situación de emergencia, esta asignación de recursos no requiera un contacto previo entre empresa y beneficiario ni tampoco la elaboración de un proyecto previo, sino que sea una especie de comités expertos los que evalúen la situación de catástrofe y el eventual apoyo.

DIRECTIVA 17 CHILECOMPRA

Este instrumento posee un esquema decisional más complejo, dada la función preponderante de la Dirección de compras que genera y promueve en todas las instituciones públicas adquisiciones con criterios de inclusión. Aun así, el incentivo para las empresas radica nuevamente en un criterio utilitario, en este caso, gozar de ventajas competitivas para competir en un proceso de licitación. Esta motivación se hace palmaria cuando la mayoría de las empresas sujetas a incentivo declaran que de no apreciarse reales ventajas competitivas en un proceso concursable, o bien, el esfuerzo burocrático es mayor al beneficio, declinan el uso de este instrumento.

Concluimos que Chilecompra ha realizado un esfuerzo notable en generar manuales procedimentales y promover su uso en la institucionalidad pública, acompañado de un proceso de capacitación de amplio alcance. Sin embargo, esta potencialidad se ve disminuida, una vez más, cuando el sentido de la inclusión no es la motivación esencial para el uso de esta directiva, puesto que la decisión se verá condicionada a la utilidad que juzgue la empresa sujeta a incentivo.

En consecuencia, sugerimos que:

1. La inclusión bajo la premisa de la discriminación positiva (hoy llamada acciones positivas) debería ser un criterio cuya aplicación no implique, simultáneamente, perjuicios en los otros actores participantes. La idea de base en esta propuesta de mejora es que si el propósito de esta directiva es promover la inclusión, la aplicación de ésta debería implicar beneficios adicionales para quienes la cumplan y no castigos para los que no lo hagan. La inclusión no es un requisito técnico, por lo que no debiera tener un puntaje o una ponderación (que además es equivalente solo a un 10%). La inclusión es una condición, en ese sentido, debería ser un criterio adicional, es decir, se debería usar para dirimir en un empate técnico, por ejemplo.
2. Los criterios de inclusión debieran ampliarse a todos los sujetos que se juzgue están en menores condiciones de igualdad de participación, para siempre y para todos los casos: género, edad, origen étnico, nacionalidad, capacidades diferentes, religión.
3. Adicionalmente, proponemos algunos ajustes tales como: simplificar la acreditación de la condición a incluir; ponderar las distintas condiciones de inclusión, pudiendo haber más de un criterio presente; y poder hacer (o reforzar) el monitoreo y validación del cumplimiento efectivo de los criterios durante el desarrollo del servicio.

EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA SENCE

En el uso de este instrumento se hace crítico el sentido por parte de las OTIC, de modo tal que las buenas prácticas recabadas en este estudio se asocian a la estrategia y cultura de la organización, donde el foco es la capacitación propiamente tal y no los eventuales beneficios tributarios que se puedan obtener a partir de su uso.

Por su parte, una fortaleza que se detectó en muchas organizaciones sociales beneficiarias tiene que ver con el uso de un “mandato” para las OTIC en la búsqueda de este financiamiento; es decir, la generación de sociedades de facto que agilizan el uso de este instrumento, pero aún más, que ha promovido la generación de presupuestos y el establecimiento *a priori* de actividades a financiar a partir de esta fuente concursable. Sin embargo, esta virtud descansa en la capacidad, envergadura o redes y capital social de estas organizaciones para generar esta alianza y en una

“profesionalización” en el uso de este instrumento, lo que trae como consecuencia eventuales exclusiones de otras organizaciones sin este capital ni el *know how* desarrollado.

Por otro lado, se concluye una debilidad para la gestión de SENCE, quienes tendrían en el foco de cumplimiento de sus metas de gestión a nivel territorial un incentivo perverso que podría llegar a impactar el uso de este instrumento, es decir, ejecutarlo de manera no necesariamente alineada con las necesidades reales de la población objetivo. En este sentido, proponemos revisar el modelo de capacitación, en términos de establecer mecanismos decisionales y de control de gestión que aseguren que el foco de este instrumento no esté en la capacitación propiamente tal sino en la empleabilidad, el fin último de un sistema de esta naturaleza.

Adicionalmente, proponemos que:

1. Se debería revisar algún mecanismo de segmentación donde las empresas pequeñas pudieran también ser beneficiadas, puesto que un 1% de sus planillas es muy poco para financiar la capacitación. Así, en general, resultan beneficiadas solo las grandes empresas, con grandes planillas, generando una situación de desigualdad.
2. Revisar que el uso del 1% no represente una competencia entre financiar capacitación o la certificación de competencias laborales, otro aspecto relevante en el aumento de la empleabilidad.
3. Se debería fortalecer el sistema de seguimiento y fiscalización de modo que se eviten los fraudes al FISCO.

REFLEXIÓN CONJUNTA SOBRE INSTRUMENTOS DE INCENTIVO PÚBLICO

A continuación, se presentan algunas reflexiones generales considerando los cuatro instrumentos de incentivo público analizados en este estudio, dando cuenta de algunas propuestas de mejoras que aplican al conjunto de dichos instrumentos:

- Dado que pudo identificarse que el **desconocimiento sobre los instrumentos de incentivo** y su funcionamiento se establece como un desincentivo para su uso, se propone introducir estrategias de difusión que permitan dar a conocer los incentivos y sus beneficios, tanto para sujetos de incentivo como para entidades beneficiarias. En este sentido, se debe **potenciar el uso de los instrumentos de incentivo a través de su difusión**, principalmente entre organizaciones de la sociedad civil, y al mismo tiempo entregándoles las herramientas necesarias para que ellos puedan dar a conocer estos instrumentos a sus sujetos de incentivo.
- Dada la percepción que existe sobre la complejidad de los procesos, principalmente administrativos, para el uso de los instrumentos de incentivo, y de que esto sería una de las trabas asociadas al uso de dichos instrumentos, se propone lo siguiente:
 - **Simplificar** las plataformas y los procedimientos administrativos que existen actualmente, y de esta forma trabajar formatos más amigables y menos engorrosos, principalmente para las organizaciones de menor tamaño que no cuentan con la capacidad administrativa para llevar a cabo grandes procesos de convocatoria de sujetos de incentivo o presentar mayor cantidad de proyectos o iniciativas al amparo de dichos instrumentos.

- **Generar competencias** técnicas a las entidades beneficiarias para que puedan utilizar estos instrumentos de manera óptima, y para que cuenten con mayor capacidad de gestión sobre sus recursos (tanto económicos como humanos).
- Así también, se deben potenciar estrategias que permitan **aumentar la vinculación entre los sujetos de incentivo y las entidades beneficiarias**, con el propósito de involucrar a los sujetos de incentivo con los proyectos en los que participan, pero, además, con el propósito de mejorar el capital social de las entidades beneficiarias de menor tamaño. En este aspecto podrían realizarse instancias de dialogo y trabajo conjunto entre entidades beneficiarias y sujetos de incentivo, para que puedan conversar en base a un tema común, y puedan conocerse.
- También, se deben potenciar **estrategias de inclusión que permitan y faciliten la participación de organizaciones de menor tamaño y con menor capital social**, por ejemplo, a través de beneficios tributarios diferenciados para este tipo de organizaciones que sean más atractivos para los sujetos de incentivo, o a través de la donación de carácter obligatorio a un fondo común (similar al Fondo Mixto de la Ley de Donaciones Sociales).
- Se deben **establecer cuerpos administrativos** dentro de cada institución pública a cargo claros que trabajen cada uno de los instrumentos, y que permitan la coordinación entre ellos. Tal como sucede en la Ley de Donaciones Sociales o en la Franquicia Tributaria de SENCE existe desde la institucionalidad una figura que gestiona y administra el instrumento, sin embargo, esto no es posible de apreciar para la Ley de Reconstrucción ni para la Directiva N°17 de ChileCompra. Esto a su vez, la existencia de estos cuerpos administrativos permitiría contar con comités expertos que evalúen los proyectos y que supervisen los aportes realizados y recibidos, de manera de evitar posibles malas prácticas tributarias, como por ejemplo la evasión y la elusión de impuestos a través del uso de estos instrumentos de incentivo público.
- Se deben **mejorar las bases de datos disponibles**, organizando la información respectiva tanto de sujetos de incentivo como de entidades beneficiarias. Si bien, la ley de donaciones sociales cuenta con información más actualizada - a partir de coordinaciones con Servicio de Impuestos Internos – en el resto de los instrumentos no se percibe la existencia de sistematización de datos. Esto permitiría tener mayor control y gestión sobre los aportes que las empresas y las personas naturales realizan a distintos proyectos, iniciativas u organizaciones de la sociedad civil.
- Finalmente, y en relación con los puntos anteriores, se deben **fortalecer los sistemas de seguimiento y fiscalización que posee el Estado**, ya que en el uso de estos instrumentos de incentivo públicos implican que el Fisco deje de percibir ingresos a través de la vía tributaria, por tanto, debe velar por el buen uso de estos recursos que está poniendo a disposición de las entidades beneficiarias y de los sujetos de incentivo en pro de la inclusión y el desarrollo social de grupos menos favorecidos.

8. ANEXOS

8.1. CUADRO RESUMEN INSTRUMENTOS DE INCENTIVO PÚBLICO BAJO EVALUACIÓN

	LEY DE DONACIONES SOCIALES	LEY DE RECONSTRUCCIÓN	EXCEDENTES FRANQUICIA CAPACITACIÓN 1%	DIRECTIVA 17 DE CHILE COMPRA
NOMBRE	Ley nº 19.885 Donaciones efectuadas con fines sociales. Publicada el 06 de agosto de 2003	Ley nº 20.444 Fondo Nacional de Reconstrucción. Publicada el 28 de mayo de 2010	Excedente de la franquicia de capacitación del 1% Ley nº 19.518 Nuevo estatuto de capacitación y empleo. Publicada el 3 de septiembre de 1998	Directiva de contratación pública nº 17 Ley nº 19.886 Bases de contratos administrativos de suministros y prestaciones de servicios
DESCRIPCIÓN	El Ministerio de Desarrollo Social gestiona la Ley N° 19.885 que “norma el buen uso de las donaciones de personas jurídicas que dan origen a beneficios tributarios y los extiende a otros fines sociales y públicos” (Ley de Donaciones Sociales). Esta Ley otorga beneficios tributarios a las empresas o personas naturales que donan dinero para financiar proyectos dirigidos a personas en situación de pobreza y/o de discapacidad, así como de prevención y rehabilitación de alcohol y/o drogas. La Ley regula las donaciones que reciben las iniciativas del Banco de Proyectos, presentadas por instituciones pertenecientes al Registro de Donatarios. Además,	La Ley crea el Fondo Nacional de la Reconstrucción y establece beneficios tributarios para los contribuyentes que efectúen donaciones en caso de catástrofe a dicho Fondo.	Esta franquicia consistente en la posibilidad de descontar del impuesto a la renta a pagar anualmente, hasta la concurrencia del 1% de la planilla anual de remuneraciones del conjunto de trabajadores contratados, por concepto de los gastos en los que haya incurrido por la realización de acciones de capacitación informadas al SENCE. Cuando las empresas no utilizan ese 1%, este se acumula para un segundo año. Sin embargo, ya pasados 3 años, este es considerado como REMANENTE, del cual la OTIC y SENCE pueden hacer uso para los mismos fines, debido a que este es dinero fiscal y no de la empresa que ya lo ha	Mediante el establecimiento de la directiva se busca se busca establecer los conceptos y parámetros básicos que faciliten a las Entidades Públicas el desarrollar, fomentar y potenciar criterios de carácter inclusivos al momento de efectuar sus procedimientos de contratación de bienes muebles y servicios.

	regula la operación del Fondo Mixto de Apoyo Social que asigna recursos vía concurso público a proyectos ejecutados o por ejecutar.		rebajado previamente de sus impuestos.	
OBJETIVOS	Tiene como objetivo normar el buen uso de las donaciones de personas jurídicas y naturales que dan origen a beneficios tributarios y los extiende a otros fines sociales y públicos.	Tiene como objetivo financiar la construcción, reconstrucción, reposición, remodelación, restauración o rehabilitación de infraestructura, instalaciones, patrimonio histórico arquitectónico de zonas patrimoniales y zonas típicas, obras y equipamiento, ubicados en las comunas, provincias o regiones afectadas por terremotos, maremotos, erupciones volcánicas, inundaciones, aluviones u otras catástrofes que puedan ocurrir en el territorio nacional.	En términos generales tiene como objetivo promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad de los procesos y productos. En ese sentido, se busca generar mano de obra calificada, capital económicamente activo, que dé respuesta a las demandas del mercado y puedan romper el círculo de la pobreza.	La contratación pública inclusiva, que pretende, específicamente, otorgar igualdad de acceso, participación y oportunidades a aquellos oferentes que presentan alguna característica de desventaja, ya sean propios o bien respecto de personas que se relacionan o dependen del mismo oferente, buscando atenuar las barreras que por diversas circunstancias le impiden estar en una condición de igualdad material frente al resto de sus competidores que no presentan una situación desaventajada en un proceso de contratación pública.
SUJETOS DE INCENTIVO	Los contribuyentes que pueden efectuar donaciones a entidades de carácter social, según lo establecido en el artículo 1° de la Ley 19.885, son los contribuyentes de la Primera Categoría (ya sea de los artículos 14 o 20 de la Ley de la Renta), que declaren la renta efectiva en dicha categoría a base de contabilidad completa. Los siguientes contribuyentes no tienen derecho a rebajar las	Los contribuyentes pueden ser de cualquier tipo (1ª y 2ª categoría y global complementario) Las donaciones pueden realizarse en dinero o especies.	El sistema se financia a través de Remanente de empresas clasificadas por el Servicio de Impuestos Internos como Contribuyente de Primera Categoría de la Ley de Impuesto a la Renta.	Oferentes (personas naturales y jurídicas, chilenas y extranjeras que no tengan causal de inhabilidad para contratar con los organismos del Estado) que presentan alguna característica de desventaja ya sean propios o bien respecto de personas que se relacionan o dependen del mismo oferente. Los oferentes deben presentar y cumplir con los siguientes

	donaciones como gastos tributarios: -Quienes declaren sus rentas acogidos a un régimen de renta presunta; -Quienes declaren sus rentas mediante una contabilidad simplificada o no utilizan ningún tipo de registro para tales efectos; -Aquellos afectos al impuesto único de Primera Categoría, conforme al inciso 3º del N° 8 del artículo 17 de la Ley de la Renta; -Los pequeños contribuyentes del artículo 22 de la Ley de la Renta, los cuales no determinan sus rentas a base de un registro contable, sino que están sujetos a un impuesto único sustitutivo de todos los impuestos de la ley del ramo que es fijado por la ley; -Por expresa disposición del artículo 1º de la Ley N° 19.885, las Empresas del Estado o aquellas Empresas en las que el Estado o sus instituciones participen, cualquiera que sea el porcentaje de su participación, y -Los contribuyentes del Impuesto Global Complementario o Adicional, ya sea, que declaren en dicho tributo a base de rentas efectivas o presuntas.			requisitos de postulación: -Estado de pago de las remuneraciones y cotizaciones de los trabajadores. -La contratación de personas en situación de discapacidad, jóvenes sin experiencia, adultos mayores y/o personas que tienen un acceso restringido a las oportunidades de trabajo. -El nivel de remuneraciones sobre el sueldo mínimo. -La composición y reajustes de las remuneraciones. -La extensión y flexibilidad de la jornada de trabajo -La duración de los contratos, la existencia de incentivos. -Cantidad de mujeres contratadas o si cuentan con una política de inclusión de género. De esta forma, se evalúa con mejor puntaje a quienes cumplen con estos requisitos
ENTIDADES BENEFICIARIAS	Estas pueden ser de dos tipos: 1) Corporaciones o Fundaciones	Las donaciones en dinero o especies deben efectuarse al	SENCE es el encargado de abrir un fondo concursable, a través de	Todo organismo público afecto a la Ley 19.886 (Ley general sobre

Y CONDICIONES	(constituidas conforme a las normas del Título XXXIII del Libro I del Código Civil) que tengan por finalidad proveer directamente servicios a personas de escasos recursos o discapacitadas, y que estén debidamente incorporadas o inscritas en el Registro que debe llevar el Ministerio de Planificación y Cooperación. Para poder ser parte de este registro, las instituciones deberán acreditar que se encuentran en funcionamiento y que han dado cumplimiento efectivo e ininterrumpido a sus fines estatutarios, al menos durante los últimos dos años. Además, deberán cumplir los demás requisitos generales y específicos establecidos en la Ley N° 19.885 que se analiza y su respectivo Reglamento. 2) El fondo mixto de apoyo social: Este fondo busca apoyar iniciativas que presenten organizaciones de la sociedad civil y que beneficie directamente a personas en situación de pobreza y/o personas con discapacidad. Las donaciones se distribuyen mediante concursos públicos en los que participan las fundaciones y corporaciones sin fines de lucro que formen parte del Registro de Donatarios del	Fondo, estos son destinados al Tesoro Público. En consecuencia, el donatario hábil para estos efectos es el Fisco de Chile, sin perjuicio de que la administración del fondo corresponderá al Ministerio de Hacienda, quien determinará el destino de los recursos, establecido mediante uno o más decretos supremos (establecidos por el mismo ministerio o en su defecto por el Ministerio del Interior). Las donaciones son recibidas en última instancia por los proponentes, quienes postulan proyectos que buscan cubrir alguna necesidad de una determinada localidad damnificada.	una plataforma disponibles entre los meses de enero y marzo a lo largo de todo Chile, en donde diversas entidades sin fines de lucro (fundaciones, ONGs y municipios) proponen cursos de capacitación en oficio y certificación de competencias laborales que den empleabilidad y movilidad social a sus beneficiarios. Los beneficiarios deben ser chilenos, o extranjero con cedula de identidad vigente chilena, mayor de 18 años y que sea perteneciente a los 3 primeros quintiles de la población (lo que debe ser demostrado a través de una ficha de protección social que da el municipio según su residencia). Los recursos son asignados en función de los recursos obtenidos del remanente del 3º año y de la selección que haga el SENCE y las OTIC. Preferentemente estos se asignan donde el producto interno bruto supera o esté cerca del promedio nacional (como en Santiago o las grandes Capitales regionales). Esto se debe a que se busca fomentar el capital humano específico que el mercado demande.	las Bases de contratos administrativos de suministros y prestaciones de servicio)
---------------------------------	--	--	--	--

	Ministerio de Desarrollo Social y las organizaciones comunitarias funcionales o territoriales regidas por la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos.			
BENEFICIARIOS INDIRECTOS	Personas en situación de pobreza y/o en situación de discapacidad.	Aquellas personas que se ven beneficiadas con la construcción o reconstrucción de un área o infraestructura determinada.	Serán beneficiarios del sistema los trabajadores que se encuentran en actividad, los cesantes y los desempleados que buscan trabajo por primera vez. Se busca prestar ayuda especialmente a adultos mayores, mujeres, personas con capacidades distintas, jóvenes.	Personas con discapacidad, jóvenes sin experiencia, adultos mayores, mujeres, indígenas y personas que tienen un acceso restringido a las oportunidades de trabajo.
ACREDITACIÓN	La donación a través de esta ley, tanto al Fondo Mixto como a proyectos del banco de proyectos, se acredita por medio de un certificado emitido por las entidades beneficiarias, en el cual se establece en el artículo 1° de la Ley N° 19.885. En dicho certificado se debe acreditar la identidad del donante, el monto de la donación efectuada y la fecha en que se realiza ésta. El certificado se emitirá cumpliendo con las formalidades y requisitos que establezca para este efecto el Servicio de Impuestos Internos.	El Ministerio de Hacienda deberá emitir los certificados que den cuenta de las donaciones efectuadas al Fondo o al Ministerio del Interior. Esta certificación permitirá acreditar la donación, su fecha y monto.	La OTIC es la encargada de emitir una pre-aprobación enviada al SENCE, quien validará y adjudicará los proyectos seleccionados para que la OTIC comunique y administre las adjudicaciones.	Una vez verificado el cumplimiento de aquellos elementos declarados en la oferta, sea procede a realizar la contratación del bien o servicio por medio de la orden de compra y/o el contrato. Adicionalmente, durante la ejecución del contrato, las condiciones especiales ofertadas, deben ser verificadas.
DESTINO	Los donatarios como las corporaciones y fundaciones deben destinar las donaciones	El Fondo otorgará los recursos a aquellas zonas donde se haya declarado el decreto supremo	ESTOS RECURSOS SON DESTINADOS A: -Oficio, capacitación en oficio	NO APLICA

	recibidas a: -Servicios que respondan a necesidades inmediatas de las personas, tales como, la alimentación, vestuario, alojamiento y salud. -Servicios orientados a aumentar la capacidad de las personas de mejorar sus oportunidades de vida, tales como la habilitación para el trabajo, la nivelación de estudios o el apoyo a personas discapacitadas para mejorar sus condiciones de empleabilidad. -Servicios que tiendan a prevenir la realización de conductas que marginen socialmente a las personas o atiendan o mitiguen las consecuencias de tales conductas, tales como, la orientación familiar, la rehabilitación de adicciones a drogas y alcohol, la atención de víctimas de violencia intrafamiliar y la difusión y promoción entre las personas del ejercicio de sus derechos sociales. Los donatarios del Fondo Mixto de Apoyo social, deben destinar las donaciones recibidas a: -Aportar los recursos que reciba por concepto de donaciones a las Fundaciones o Corporaciones que hayan sido seleccionadas de entre aquellas incorporadas o inscritas	que la califica como zona afectada. En caso de que las donaciones no hayan sido destinadas por el donante a una obra específica, el Comité del Fondo Nacional de Reconstrucción asesorará al Ministerio de Hacienda para asignar los fondos a determinados proponentes.	-Certificación de competencias laborales -Hasta el 5% en estudios de impacto en empleabilidad en empleabilidad de sectores menos incorporados, con mayores debilidades o que el mercado resulte atractivo analizar en algún ítem	
--	--	---	--	--

	en el Registro (del Fondo Mixto) y a Organizaciones Comunitarias Funcionales o Territoriales regidas por la Ley N° 19.418, que sean calificadas por el Consejo que administra el Fondo Mixto de Apoyo Social, de acuerdo al procedimiento que determine el Reglamento, para financiar proyectos o programas de apoyo a personas de escasos recursos o discapacitadas, en base a las determinaciones que adopte dicho ente, y -Adicionalmente, sin perjuicio de lo señalado el 5% de los recursos del fondo recibidos pueden ser destinados a proyectos de desarrollo institucional de las organizaciones beneficiarias (como capacitaciones de sus voluntarios, mejoramiento en sus procesos de captación y administración de recursos, y el perfeccionamiento de sus sistemas de gestión y de rendición de cuenta.			
EFFECTOS TRIBUTARIOS	<i>Monto del crédito:</i> La donación, que no supere el límite global absoluto del 4,5% de la Renta Líquida Imponible de Primera categoría, constituirá en un 50% un crédito que podrá ser deducido del monto del Impuesto de Primera Categoría, que afecte al	La Ley contempla, en términos generales, los siguientes beneficios tributarios: 1) A los contribuyentes en el Impuesto a la Renta. -Impuesto de Primera Categoría (IDPC). Los contribuyentes del IDPC que declaren sobre sus	El beneficio tributario lo obtienen las empresas que efectivamente utilizan este 1% en capacitación. Por el contrario, las empresas que no lo utiliza, pierden el beneficio tributario.	NO TIENE BENEFICIOS TRIBUTARIOS DIRECTOS. Aquellas contrataciones que sean catalogadas como inclusivas, son evaluadas con mayor puntaje.

contribuyente donante.
Monto del gasto:
 El 50% restante de la donación, podrá deducirse como un gasto necesario para producir la renta, en la medida que no superen el límite del 4,5% de la Renta Líquida Imponible de Primera Categoría. Por consiguiente, las donaciones se considerarán un gasto necesario para producir la renta y, al ser contribuyentes de primera categoría, podrán rebajarlas de la Renta Líquida Imponible para los efectos de la determinación del tributo de dicha categoría que les afecta. Si las referidas donaciones no cumplen con las condiciones antes indicadas para poder ser calificadas de un gasto necesario para producir la renta, ellas se considerarán para todos los efectos tributarios como un gasto rechazado

rentas efectivas sobre la base de un balance general según contabilidad completa, podrán rebajar como gasto las donaciones efectuadas, bajo las condiciones que se indican en la Ley.

-Impuesto Global Complementario (IGC). Los contribuyentes del IGC, pueden deducir la donación de la base imponible, o bien, imputar como crédito contra el impuesto un porcentaje de la misma, según determinen o no rentas efectivas.
 -Impuesto Único de Segunda Categoría (IUSC) y del Impuesto Adicional (IA). Los contribuyentes del IUSC y algunos del IA, pueden imputar como crédito un porcentaje de la donación contra el respectivo tributo. El monto del beneficio tributario varía, si las donaciones se realizan directamente al Fondo, serán más beneficiadas.

2) En el Impuesto a las Ventas y Servicios (IVA). La Ley establece tres beneficios en materia de IVA:
 - Las donaciones en especies destinadas al Fondo, no se afectarán con los tributos de la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios (Ley del IVA).

- Los donantes que sean contribuyentes de esa Ley, tendrán derecho al crédito fiscal por el impuesto soportado en las adquisiciones de los bienes donados.

- El monto correspondiente a las donaciones facturadas como no gravadas, no se considerarán dentro de las ventas no gravadas del período, para efectos de calcular la proporción del crédito fiscal a que tiene derecho el contribuyente.

3) En el Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones (IHAD).

Los contribuyentes personas naturales que efectúen donaciones en dinero al Fondo, tendrán derecho a que un porcentaje de la donación pueda ser imputado como crédito al pago del impuesto a las asignaciones por causa de muerte que grave a sus herederos o legatarios. También darán derecho a crédito las donaciones en dinero al Fondo llevadas a cabo por las sucesiones hereditarias, siempre que se efectúen dentro de los tres años contados desde el fallecimiento del causante. Además, las cantidades donadas se

EVOLUCIÓN		encuentran exentas del referido tributo.		
	Según registros de las donaciones con fines sociales según declaración jurada, el año 2008 se realizaron 175, aumentando para el año 2014 en 98.912. En cuanto a los montos correspondientes a estas donaciones, el 2009 se registraron \$410.656.-, aumentando para el 2015 a \$26.167.885.-	El Fondo de Reconstrucción nace producto de la contingencia del terremoto del 2010. Sin embargo, hasta la fecha ha declarado zona de catástrofe a regiones que han sufrido sismos de gran magnitud (como Arica y Parinacota) u otras catástrofes (como en el caso de Valparaíso), entre otras. Brindando la posibilidad de que los afectados sean beneficiarios de las donaciones recibidas por el fondo.	No hay información disponible	Se ha registrado un aumento considerable de procesos de licitación inclusivos para la contratación de proveedores. En el 2013 se registraron 29.977 casos, aumentando en el 2014 a 47.843 y en el 2015 sólo hasta agosto ya van registrados 34.740 casos. En cuanto a los montos a los que equivalen estas licitaciones, también se ha registrado un aumento, con \$77.129.796.862.- para el 2013, \$112.225.653.176.- para el 2014 y \$78.763.858.112.- para el 2015 sólo hasta el mes de agosto.

8.2. TIPOLOGÍA DE BUENAS PRÁCTICAS EN LOS INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN PÚBLICO PRIVADA

LEY DE DONACIONES SOCIALES

	Mejora de procesos	Mejora de resultados	Percepción interna	Evaluación experta	Inferencia	Sustentabilidad
Sujeto de Incentivo	Uso de los recursos transferidos vía Ley de Donaciones, como parte de los planes estratégicos de RSE en los donantes	Indicadores de resultados de por proyectos financiados en los Planes estratégicos RSE o informes de Sustentabilidad de las empresas	Eficiencia en las relaciones técnicas y administrativas con donatarios	Evidencia documentada y validada por informante u expertos externos de impacto de donaciones	Expectativa de socializar la práctica de las donaciones como parte de la RSE en foros, consorcios corporativos	Flujo de donaciones como parte de planes financieros a largo plazo Convenios de colaboración institucionalizados con donatarios
Entidad beneficiaria	Ajuste de donatarios de sus acciones a los nichos de oportunidad alineado con el Plan Estratégico RSE	Informe de de de de Resultado de de de proyectos donatario Transparencia administrativa	Percepción del donatario de de procedimientos claros del donante. Capacidad de tener oferta de proyectos de largo plazo	Prestigio y legitimidad externa del donatario Reconocimiento de los pares	Predisposición a compartir la experiencia en foros de la sociedad civil Publicaciones técnicas o en página web	Convenios de largo plazo de colaboración con donantes Capacidad del donatario de operar con red de donantes Holgura o provisión presupuestaria para contingencias

LEY DE RECONSTRUCCIÓN

	Mejora de procesos	Mejora de resultados	Percepción interna	Evaluación experta	Inferencia	Sustentabilidad
Sujeto de Incentivo	Donación con flujo de aprobación profesionalizado	Aprobación técnica de la SERPLAC y organismos asociado en tiempos breves	Relación temprana y estrecha con el eventual donatario	Pertinencia de la obra con planes territoriales y de reconstrucción patrimonial	Publicidad de la donación y expresión en Fichas Técnicas, Planos arquitectónicos	Calidad y durabilidad de los materiales Bajos costos de mantención
Entidad beneficiaria	Apoyo del donatario en datos de suelo y arquitectónico patrimoniales	Aporte de mano de obra e insumos	Familiaridad e interacción fluida con el donante	Colaboración permanente del donatario para inspecciones técnicas	Socialización en la comunidad de la obra Legitimidad y aceptación comunitaria Difusión de la obra	Aporte de la comunidad y Gobierno Local en mantención de las obras

EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

	Mejora de procesos	Mejora de resultados	Percepción interna	Evaluación experta	Inferencia	Sustentabilidad
Sujeto de Incentivo	Rol de intermediación de las OTICs para administrar el Excedente	Selección rigurosa de proyectos financiados por el Excedente	Familiarización de los procedimientos contables del uso del Excedente. Delegación de confianza en la OTIC	Documentación valida y continua de Informes de Gestión de OTICs en relación al Excedente Percepción positiva del SERNCE	Socialización de procesamientos administrativos a otras OTICs Exposición en eventos de OTICs	Regularidad de transferencia de excedente a la OTIC Capacidad de estimación de flujos futuros
Entidad beneficiaria	Familiaridad de los donatarios con procedimientos del Excedente y relaciones previas con la OTIC	Capacidad de identificar nichos de oportunidad para presenta proyectos a la OTIC Presentación de evidencia de impactos a los excedentarios	Confianza en oferta de proyectos sociales en línea con los objetivos RSE de la OTIC y sus miembros	Pertinencia de los proyectos presentados por donatarios. Publicaciones y transparencia de los resultados de sus proyectos Opinión favorable de los pares en la sociedad civil	Difusión de resultados de proyectos financiados por el Excedente. Invitación a compartir el Excedente con organizaciones desfinanciadas	Capacidad de predictibilidad de financiamiento vía Excedente Diversificación de fuente de financiamiento Existencia de planes de contingencia en caso de falta de holgura presupuestaria

DIRECTIVA 17 DE CHILE COMPRA

	Mejora de procesos	Mejora de resultados	Percepción interna	Evaluación experta	Inferencia	Sustentabilidad
Unidades de adquisiciones	Familiaridad de Unidades de Adquisiciones o similares en Directivas de Chile Compra Asistencia a Talleres y Capacitación de Chile Compra	Asistencia Técnica interna a Unidades Técnicas de los Servicios para uso extensivo de criterios de inclusión social. Equilibrio y sistematicidad en el uso de criterios de inclusión social	Convicción del sentido de inclusión social de la Directiva 17. Reconocimiento de las otras Unidades de la Directiva 17	Ampliación del uso de criterios de inclusión social en forma sistemática por las Unidades Técnicas. Equilibrio interno de criterios pertinentes	Factibilidad de incorporación de Criterios de Inclusión Social en organismos afines. Evidencia cuantitativa de efectos de la inclusión social	Inserción en las Licitaciones en forma constante y monitoreada de los criterios de inclusión en el Servicio. Coordinación Unidades Técnicas y de Adquisiciones (o similares)
Proveedores	Uso consciente y no oportunista de los criterios de inclusión Esfuerzo para tener a mano medios de verificación para la inclusión	Evidencia efectos positivos de los criterios de inclusión en la matriz de evaluación de las propuestas	Socialización en los equipos de trabajo de los proveedores de la pertinencia de los criterios de inclusión	Uso convincente de los criterios de inclusión	Evidencia de espacios para el uso o integral de los criterios de inclusión Evaluación de los criterios de inclusión para la agregación de adicionales	Incorporación permanente y no discrecional de los criterios de inclusión social. Uso más permanente de criterios universales como equidad de género y condiciones laborales

8.3. TIPOLOGÍA DE MALAS PRÁCTICAS EN LOS INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN PÚBLICO PRIVADA

LEY DE DONACIONES SOCIALES

	Mejora de procesos	Mejora de resultados	Percepción interna	Evaluación experta	Inferencia	Sustentabilidad
Sujeto de Incentivo	Transferencia discontinua o por una sola vez Decisión de transferencia si relación planes estratégicos de RSE en los donantes	Ausencia de Indicadores de resultados de proyectos financiados. Ausencia de mención de proyectos en informes de Sustentabilidad de las empresas	Ineficiencia y conflicto en las relaciones técnicas y administrativas con donatarios Falta de contraparticas reconocibles	Ausencia de Evidencia documentada y validada por informante u expertos externos de impacto de donaciones Conocimiento indirecto de ineficacia de los proyectos	Ausencia de los proyectos como parte de la RSE en foros, consorcios corporativos	No hay estimación de flujo de donaciones como parte de planes financiables a largo plazo Voluntad expresa de persistir en las donaciones
Entidad beneficiaria	Desconocimiento de los donatarios de alineamiento de sus acciones a con el Plan Estratégico RSE Falta de interés en nichos de oportunidad futuros	Ausencia de Informe de Resultado de proyectos por el donatario Desconocimiento del proyecto en página web	Percepción del donatario de mal desempeño del proyecto Reticencia a continuad la relación con el donante	desprestigio y pedida de legitimidad externa del donatario Reconocimiento negativo del desempeño por los pares	Ausencia de la experiencia en foros de la sociedad civil Ausencia en Publicaciones técnicas o en página web	Inexistencia de Convenios de largo plazo de colaboración con donantes Donatarios con escasa o nula red de de donantes Ausencia de planificación presupuestaria inter anual presupuestaria para contingencias

LEY DE RECONSTRUCCIÓN

	Mejora de procesos	Mejora de resultados	Percepción interna	Evaluación experta	Inferencia	Sustentabilidad
Sujeto de Incentivo	Donación con flujo de aprobación irregular o aleatorio	Aprobación técnica tardía o con varias iteraciones por la SERPLAC y organismos asociado de evaluación	Relación circunstancial y al azar con el eventual donatario	Inconsistencia con planes territoriales, de reconstrucción y patrimoniales	Falta de información de la donación Fichas Técnicas inexistentes o básicas Ausencia de planos arquitectónicos o portafolios	Mala calidad y durabilidad de los materiales Altos costos de mantención
Entidad beneficiaria	Ausencia de apoyo del donatario en disponibilidad y datos de suelo, arquitectónicos y patrimoniales	Ausencia de aporte de mano de obra e insumos	Interacción lejana o conflictiva con el donante o la Unidad Ejecutora del proyecto	Colaboración irregular o ausente del donatario para inspecciones técnicas	Desconocimiento de la comunidad de la obra Falta de legitimidad y aceptación comunitaria Ausencia de difusión de la obra	Falta de aporte del donatario, comunidad y Gobierno Local en mantención de las obras

EXCEDENTE DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

	Mejora de procesos	Mejora de resultados	Percepción interna	Evaluación experta	Inferencia	Sustentabilidad
Sujeto de Incentivo	Rol mínimo o irregular de intermediación de las OTICs para administrar el Excedente	Selección arbitraria o sesgada de proyectos financiados por el Excedente	Falta de familiarización de los procedimientos contables del uso del Excedente. Ausencia de asistencia técnica de la OTIC	Carencia de documentación válida y continua de Informes del proyecto Gestión ineficiente de OTICs en relación al Excedente Percepción negativa del SENCE	Falta de voluntad de socializar procesos administrativos a otras OTICs Ausencia de la gestión del proyecto en eventos de OTICs	Irregularidad de transferencia de excedente a la OTIC Incapacidad de estimación de flujos futuros del excedente para el proyecto específico
Entidad beneficiaria	Faltas de familiaridad de los donatarios con procedimientos del Excedente y relaciones previas con la OTIC	Incapacidad de identificar nichos de oportunidad para presentar proyectos a la OTIC Falta de presentación de evidencia de impactos a los excedentarios	Incapacidad o desconocimiento del donatario de presentar oferta de proyectos sociales en línea con los objetivos RSE de la OTIC y sus miembros	Falta de pertinencia de los proyectos presentado/ejecutados por donatarios. Ausencia de publicaciones y transparencia de los resultados de sus proyectos Opinión desfavorable de los pares en la sociedad civil	Carencia de difusión de resultados de proyectos financiados por el Excedente. Ausencia de Invitaciones a compartir el Excedente con organizaciones desfinanciadas	financiamiento impredecible vía Excedente Incapacidad de diversificación de fuente de financiamiento Inexistencia de planes de contingencia en caso de falta de holgura presupuestaria

DIRECTIVA 17 DE CHILE COMPRA

	Mejora de procesos	Mejora de resultados	Percepción interna	Evaluación experta	Inferencia	Sustentabilidad
Unidades de adquisiciones	Falta de familiaridad de Unidades de Adquisiciones o similares en Directivas de Chile Compra Inasistencia a Talleres y Capacitación de Chile Compra	Ausencia de Asistencia Técnica interna de la Unidad de Adquisiciones a Unidades Técnicas de los Servicios para motivar uso extensivo de criterios de inclusión social. Desequilibrio y falta de sistematicidad en el uso de criterios de inclusión social	Ausencia de convicción del sentido de inclusión social de la Directiva 17. Desconocimiento de las otras Unidades de la Directiva 17	Rigidización del uso de criterios de inclusión social por las Unidades Técnicas. Desequilibrio interno o sesgo de criterios pertinentes	Desinterés de incorporación de Criterios de Inclusión Social en organismos afines. Ausencia de datos para tener evidencia cuantitativa de efectos de la inclusión social	Ausencia de los criterios de inclusión en el Servicio insertos en las Licitaciones Inclusión esporádica y sin monitoreo. Carencia de Coordinación Unidades Técnicas y de Adquisiciones (o similares)
Proveedores	Uso oportunista de los criterios de inclusión Incapacidad de tener a mano medios de verificación para la inclusión	Falta de evidencia de efectos positivos de los criterios de inclusión en la matriz de evaluación de las propuestas	Ausencia de socialización en los equipos de trabajo de los proveedores de la pertinencia de los criterios de inclusión	Uso selectivo y circunstancial de los criterios de inclusión en las licitaciones	Falta de evidencia de eficacia de espacios para el uso o integral de los criterios de inclusión Ausencia de evaluación de los criterios de inclusión para la agregación de adicionales	Incorporación discrecional de los criterios de inclusión social. Uso solo de dimensiones menos exigentes en inclusión (Por ejemplo: condiciones laborales)

8.4. TABLAS DE FRECUENCIA ENCUESTA ON LINE USUARIOS LEY DE DONACIONES

¿Conoce usted la Ley de Donaciones Sociales?

CATEGORÍAS	FRECUENCIA
SÍ	26
NO	3
TOTAL	29

¿Su institución ha recibido donaciones a través de esta Ley?

CATEGORÍAS	FRECUENCIA
SÍ	9
NO	18
TOTAL	27

Aproximadamente ¿Cuántas donaciones ha recibido su institución a través de esta Ley? (7 respuestas)

CATEGORÍAS	VALOR
PROMEDIO	13,3

¿Cómo se enteró usted de la existencia de este instrumento?

ALTERNATIVA	FRECUENCIA
Por página web del Ministerio de Desarrollo Social	5
Redes sociales (facebook, twitter, etc).	1
Referencias de amigos, familiares o conocidos	2
A través de otro tipo de fundación	2
A través de una empresa que donaba a través de esta Ley	3
Por una organización que reúne entidades de la sociedad civil	3
A través de una fundación que le ofreció la posibilidad de ser donante	1
A través de una empresa que donaba a través de esta Ley	1
Por medios de comunicación escritos (diario o revistas)	1
Otra ONG	1
TOTAL	20

¿Cuáles son las razones que motivaron a su institución a canalizar donaciones/aportes a través de esta herramienta?

ALTERNATIVA	FRECUENCIA
Porque es una fuente clave de recursos para mi institución	6
Porque es una herramienta que permite establecer redes con el sector privado	1
Porque es otra fuente de recursos, sin ser clave, para la organización	1
TOTAL	8

¿Tiene proyectado seguir utilizando la Ley de Donaciones Sociales para recibir donaciones?

CATEGORÍAS	FRECUENCIA
SÍ	11
TOTAL	11

Desde su perspectiva, ¿cuáles son las principales fortalezas de la Ley de Donaciones Sociales, en cuanto instrumento favorece el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil? (PRINCIPALES RESPUESTAS)

Compromiso de la empresa privada
Es atractivo el beneficio tributario para empresas que tienen conocimiento de éstas Opciones y no han tenido malas experiencias previas. Debe existir relación de confianza con la institución.
Incentiva a privados para promover actividades de beneficio social
Logra hacer más atractiva la donación a actores privados
Su accesible operatoria y claridad para utilizarla. además de su claro objetivo.
Obliga a ONG de la sociedad civil a acordar con las empresas; a su vez es una manera de canalizar la RSE de las empresas
Estimula a donar invirtiendo menos plata
Permite realizar acciones sociales, no siempre hay concursos o fondos disponibles
Que son recursos adicionales

¿Y cuáles son sus principales debilidades?

Muy enredado
Falta de conocimiento de su operatividad, produce desconfianza.
Poca fiscalización, desconfianza del privado, complejo proceso de otorgamiento
Trámite engorroso y caprichoso para la obtención de la posibilidad de recibir donaciones. Ministerio de Desarrollo Social sin vinculación para hacer más expedito el proceso
Falta de coherencia cuando se habla de desarrollo
Múltiples modificaciones, la complejidad y diversidad de alternativas.
El poco conocimiento que hay de la ley y trámites que no son simples
Más difusión a las empresas

8.5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, L. (2014) *La nueva Gobernanza Pública*. Guadalajara, México.
- Araya, E. & A. Cerpa (2009) *Después de la nueva gestión pública, ¿qué?* Santiago, Chile.
- Barzelay, M. (2000) *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley: Universidad de California.
- Cunill-Grau, N., C. Leyton y S. Jeanne. *Caracterización, diagnóstico y estrategias de cooperación público privada*.
- Gatica, S., M. Koljatic, P. Miranda, B. Pantoja y C. Trivelli (2013). Hacia un marco de políticas públicas para el cuarto sector en Chile. AAVV. Propuestas para Chile, Concurso de políticas públicas/2013. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Irrarrázaval, I. & Guzmán, J. (2000) El rol de los incentivos tributarios para las instituciones sin fines de lucro: Análisis de la experiencia internacional. Estudios Públicos (77)
- Jiménez, J. P., & Podestá, A. (2009). Inversión, incentivos fiscales y gastos tributarios en América Latina. CEPAL.
- Machado, F. y M. Gil (2010) *Donación empresarial: de la filantropía a la inversión social*. Santiago, Chile.
- Pliscoff, C., & Araya, J. P. (2012). *Las alianzas público-privadas como gatilladoras de innovación en las organizaciones públicas: Reflexiones a partir de la situación chilena*. Revista Chilena de Administración Pública, nº19, 173-198.
- Saavedra, L. L. (2003). *El Aporte de la Ciencia Económica*. Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública, (5), 2
- Sánchez, J. (2008) *Las reformas neogerenciales en Hispanoamérica. Enseñanzas para incrementar las capacidades de gobierno*. Revista chilena de Administración Pública. 12: 105-123.
- Zarzuri, R., M. Bourguignat y C. Silva. *Percepciones del mundo público y privado del rol y aportes de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) al desarrollo de Chile*. Santiago, Chile.