

¿Réquiem para las donaciones privadas a la cultura en Chile?

La Ley Valdés y el Régimen Chileno de Donaciones con Fines Culturales

• CRISTIAN ANTOINE FAÚNDEZ

Universidad de Santiago de Chile - U. Andrés Bello

RESUMEN

Tras la aprobación en 1990 de una disposición menor contenida en la Reforma Tributaria de aquel año, Chile se dotó de una legislación que hizo posible que las empresas y los particulares interesados pudieran donar dinero al desarrollo de actividades artísticas y culturales y recibir descuentos en los impuestos. Con los años, una importante cantidad de recursos se destinó al financiamiento de iniciativas artísticas y culturales. Una modificación a la norma en mayo de 2001, perfeccionó el sistema de incentivos tributarios, pero dos nuevas leyes sobre donaciones aprobadas en 2003 introdujeron profundos cambios a las reglas del juego. El resultado; una estampida de los potenciales donantes puso en serios aprietos financieros a organizaciones que descansaban buena parte de sus flujos en las donaciones de las empresas. No obstante existen quienes sostienen que la legislación quedó herida de muerte, cifras recientes parecen sugerir una recuperación del mecenazgo cultural en el país andino.

Palabras clave: Mecenazgo, Financiamiento de la Cultura, Chile

ABSTRACT

After the adoption in 1990 of a minor provision in that year's tax reform, Chile acquired a law that made possible for companies and individuals to donate money for artistic and cultural activities development and get discounts in taxes. Over the years, a significant amount of resources was allocated to the financing of artistic and cultural initiatives. An amendment to the rule in May 2001, perfected the system of tax incentives, but two new laws on donations approved in 2003 introduced sweeping changes to the rules of the game. As a result a potential donors stampede conducted organizations to serious financial trouble because they rested good part of their flows to donations. Despite those who argue that the legislation was wound of death, recent numbers seem to suggest a recovery of cultural patronage in the Andean country.

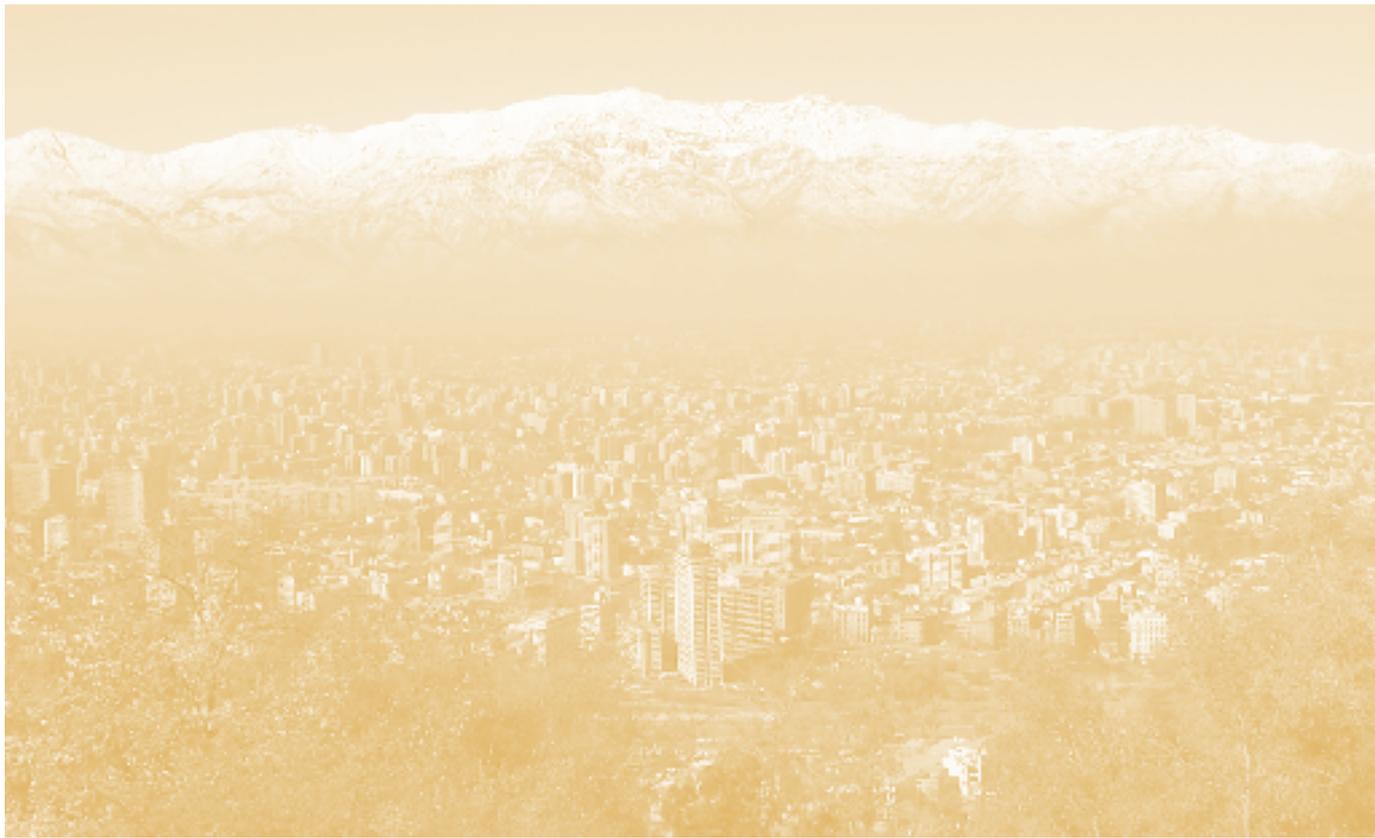
Keywords: Sponsoring, Financing of Culture, Chile

I. INTRODUCCIÓN

¿Qué tan real es que el régimen chileno de mecenazgo a la cultura estipulado en la Ley de Donaciones con Fines Culturales se encuentra herido de muerte? Tras lo que una buena parte del sector cultural chileno consideró como una serie de desafortunadas reformas legales que tenían al financiamiento de los partidos políticos como

principal propósito y que fueron aprobadas durante la administración de R. Lagos (2000-2006), quedó instalada la opinión que se había dañado un sistema exitoso que había permitido por más de una década allegar ingentes cantidades de recursos provenientes del sector privado al desarrollo cultural de mi país.

Como se sabe, en Chile desde fines de los ochenta, existen varias franquicias que permiten deducir una



donación como gasto de la base imponible del impuesto, adicionalmente existen otras disposiciones que permiten deducir la donación como crédito contra los impuestos.

No obstante, lo que podía ser un halagüeño panorama para la existencia y el funcionamiento de un marco que regulara adecuadamente la contribución de los privados a iniciativas de interés general, como es el caso de la cultura y las artes, hoy en día se encuentra en una situación muy discreta. Considérese nada más la siguiente afirmación del ex senador demócratacristiano, Gabriel Valdés Subercaseaux, directo promotor de la legislación que a comienzos de los noventa permitió dotar al país de un régimen excepcionalmente favorable para el estímulo del mecenazgo de las empresas:

“Fui autor de una ley pionera en donaciones privadas con objetivos culturales en 1990 y que ahora (2005) fue estrangulada por la nueva ley. Hay que reformarla. Ya no funciona como antes y una de las víctimas fue el Teatro Municipal que dejó de recibir mil millones en un año. Ya no hay estímulo para donar, porque se convirtió en criminal al que se equivoca. Hay tantas dificultades que la gente ya no la usa y se dona menos”.

¿Qué había pasado para que una norma que entre 1991 y 2004 permitió allegar a proyectos culturales más de 65 millones de dólares provenientes de la empresa privada chilena terminara siendo calificada como poco menos que inoperante?

Es cierto que tras la aprobación en 1990, gracias a la iniciativa personal e insistencia del senador Gabriel Valdés, de una disposición menor contenida en la Reforma Tributaria de aquel año, se hizo posible que las empresas y los particulares interesados pudieran donar dinero al desarrollo de actividades artísticas y culturales y recibir descuentos en los impuestos (Antoine: 2003, 2005). Con los años, una importante cantidad de recursos provenientes de las empresas y los particulares, se destinó al financiamiento de iniciativas que beneficiaron a toda la comunidad.

Un tema de no menor relevancia para un país en que el financiamiento de la cultura y el arte ha sido asumido casi exclusivamente por el Estado en buena parte de su vida republicana. El primero de los cambios se produjo en mayo del 2001, cuando una reforma legislativa introdujo las modificaciones con que se buscó perfeccionar el sistema de incentivos tributarios establecidos, tanto a favor de los donantes como de los

donatarios, con el propósito de contribuir con el financiamiento de actividades culturales.

Más tarde, dos nuevas leyes sobre donaciones aprobadas en agosto de 2003, introdujeron sendos cambios a las reglas del juego. La primera de ellas, N° 19.884, trató sobre la transparencia, límite y control del gasto electoral, y la segunda, N° 19.885, legisló sobre el buen uso de las donaciones para fines sociales y públicos.

La ley agregó una serie de sanciones, entre ellas algunas de carácter penal, creando al efecto nuevas figuras delictuales. El resultado, una estampida de los potenciales donantes puso en serios aprietos financieros a organizaciones que descansaban buena parte de sus flujos en las donaciones de las empresas.

Aunque desde el gobierno y el organismo fiscalizador de la recaudación de tributos se formularon llamados a los operadores culturales a mantener la calma, y se trató de explicar que el esfuerzo legislativo iba a estar puesto en contribuir precisamente a hacer más eficiente el régimen de donaciones, no se ha conseguido hasta la fecha reducir la molestia entre corporaciones, fundaciones, universidades y municipalidades que se beneficiaban con los aportes del sector privado.

Las cifras son decidoras: en la última década se financiaron proyectos culturales por más de 20 mil millones de pesos, permitiendo el acceso al arte y la cultura de la población con un respaldo financiero que el Estado no habría podido proporcionar por sí solo, dada la urgencia de atender realidades sociales más apremiantes. La decisión del Congreso chileno de concentrar en una sola ley, dedicada al financiamiento de los partidos políticos, una serie de normas referidas a la contribución del sector privado al financiamiento de colegios, universidades, proyectos culturales, iniciativas de beneficencia y deporte, entre otras, causó un retroceso en los evidentes avances que se habían logrado en estos últimos años en conformar un régimen jurídico que normara los modos de relación entre el sector público y privado para iniciativas de interés general.

Los beneficiados con la Ley de Donaciones Culturales han interpretado esta unilateral modificación de la norma como un paso en falso del sector público, pues las empresas han estado retirando sus apoyos corporativos a proyectos que estaban programados, aduciendo que la Ley 19.885 ha modificado sustantivamente las normas vigentes.

A la falta de rigor en el trabajo de leyes de alta especificidad técnica, se suma un desconocimiento del

sector, pues en este caso en particular se ha equivocado el legislador, al prohibir aparentemente las contra-prestaciones entre donante y donatario, práctica que no reconoce que la exposición pública del donante es factor indispensable en la decisión de contribuir al financiamiento de un proyecto artístico. Un factor adicional que resalta es la fragilidad del sistema que rige al país en materias de desarrollo de una cultura de la colaboración privada y pública, que, como hemos visto, explica el éxito del desarrollo de iniciativas de bien público en otras naciones.

Para ojos de algunos atentos observadores, una melodía fúnebre acompaña el tránsito actual del financiamiento de la cultura en Chile. Me propongo en los siguientes acápite explicar con algún detalle: ¿Cuáles eran las características más sobresalientes del régimen de donaciones culturales vigentes en mi país desde 1990 hasta el año 2005?; ¿Qué rasgos me permitían ver en él un incipiente marco de mecenazgo cultural que se había venido formando a lo largo de todo el siglo XX?; ¿Cuáles fueron las modificaciones que lo han puesto en riesgo y por qué fueron adoptadas? Y, por último: ¿Qué se puede esperar en el futuro mediato en torno a la contribución privada en el financiamiento de la cultura? Espero con ellas contribuir al debate y al estudio comparado de los regímenes de mecenazgo.

2. ANTECEDENTES GENERALES

En algunas publicaciones sobre el tema he sostenido que existen al menos dos modelos básicos que orientan las políticas de financiamiento a la cultura en los estados modernos: a) el Estado orienta y financia directamente la actividad cultural y b) la comunidad financia y apoya las acciones culturales, siguiendo los estímulos que en tal sentido la favorecen desde el aparato público¹.

La generación de recursos económicos para la cultura (Garreton 2002), conlleva dos aspectos, que son la provisión de recursos propios del Estado y la generación de incentivos para que los sectores privados aumenten sus propios aportes. Ello plantea los diversos modelos de financiamiento de la cultura en una sociedad: el estatal y el de mercado. Cuando existen ambos sin conexión entre sí ya sea en los proyectos o en los resultados de éstos, hablamos de un modelo dual. Cuando existen formas de financiamiento que combinan recursos estatales con recursos del sector privado, hablamos de modelo mixto. Ejemplo de ello son, para el caso chileno, los me-

canismos de exención tributaria como el de la Ley de Donaciones Culturales².

En efecto, es un antecedente conocido que el apoyo a la cultura constituye una excelente inversión para la empresa privada. Ello ha llevado a que, en la actualidad, esa antigua práctica del mecenazgo cultural, que tan habitual fue en Occidente, prospere hoy con un signo de acentuado interés comunicacional. Sin embargo, este reconocimiento sobre el rol que la empresa privada y el sector asociativo están representando en el financiamiento de actividades culturales, no ha sido resuelto en forma homogénea en Chile, generando una panoplia de alternativas legales sobre la materia. En Chile existen varias franquicias que permiten deducir una donación como gasto de la base imponible del impuesto, adicionalmente existen otras tres franquicias que permiten deducir la donación como crédito contra los impuestos. Respecto de las primeras, se desconoce la magnitud de las donaciones que se acogen a esta modalidad, ya que no existe una contabilidad de este aspecto por parte de las instituciones públicas pertinentes. Con relación a las franquicias que sirven como crédito contra los impuestos, en el año 1997, éstas ascendieron a \$ 11.100 millones, lo que equivale aproximadamente a un 1,2 por ciento de lo recaudado por concepto de Global Complementario e Impuesto de la Primera Categoría. En otras palabras, el Estado hizo una renuncia fiscal equivalente a ese monto de recursos tributarios, los cuales fueron destinados por los contribuyentes a diversas instituciones sin fines de lucro³.

Aunque en general, en muchas partes del mundo las empresas que realizan acciones de mecenazgo se benefician con leyes que hacen posible las deducciones de impuestos a partir de los montos de las donaciones realizadas, son los beneficios de imagen y notoriedad pública que obtienen las empresas el principal incentivo que ofrecen las donaciones con fines culturales, educacionales o deportivos, entre otros.

No son pocos los países que han ido constituyendo regímenes legales favorables al mecenazgo y patrocinio empresarial a la cultura a partir de legislaciones específicas sobre donaciones modales adscritas a beneficios de carácter tributario y la creación de instituciones (públicas y/o privadas) que tienen como objetivo la promoción y estímulo del mecenazgo cultural por la empresa y los particulares.

Podemos reconocer la existencia de al menos tres modalidades distintas de configurar estos sistemas

que contemplan, de alguna forma, la contribución de la empresa privada y los particulares al financiamiento de iniciativas de interés general, centradas habitualmente en el fomento del arte, la ciencia y la cultura.

El primer modelo es el que yo denomino “Modelo de la Filantropía”, definido por la existencia de sistemas consolidados de estímulo al mecenazgo del sector privado, que sin dar origen a leyes específicas sobre el tema, estimula las donaciones con mecanismos transparentes de acreditación, fiscalización y seguimiento; contando además con una amplia gama de instituciones de fomento a la participación de las empresas en el financiamiento de actividades artísticas y culturales, generalmente de carácter privado. Es el caso de naciones como Canadá, Estados Unidos y Gran Bretaña, entre otras.

El segundo modelo es el que llamo “Modelo del Mecenazgo”: caracterizado por la existencia de marcos regulatorios amplios con leyes orientadas claramente a la promoción del mecenazgo empresarial hacia actividades de interés público y que reconocen al patrocinio como mecanismo publicitario; cuentan además con una numerosa institucionalidad de promoción de los mismos, es el caso en la mayoría de las naciones de Europa.

Por último, el que llamo “Modelo de las Donaciones”, es el que más presencia tiene en nuestro continente. Contempla la existencia de algunos cuerpos legales, generalmente de rango menor o disposiciones subordinadas a leyes de mayor cuantía, en que por la vía de las exenciones tributarias, se estipulan diversos beneficios a las empresas que hacen aportes en dinero para el desarrollo de actividades de interés general bajo la denominación amplia de “donaciones”. Normas que, aunque permiten y anticipan, no consagran en la práctica un marco jurídico específico de mecenazgo empresarial y no contemplan, por lo mismo, un procedimiento transparente de acreditación y fiscalización de las donaciones. Las instituciones promotoras, aunque existen, son relativamente escasas y con poco desarrollo. Es el caso de naciones como Chile y Colombia, entre otras.

En América Latina, sin embargo, en opinión de los participantes de una Conferencia del PNUD realizada en Buenos Aires hace algunos años, las condiciones y límites que tienen actualmente las franquicias tributarias a las empresas que donan a la cultura y otras actividades de interés general, no son satisfactorios.

El Estado moderno se ve beneficiado al estimular la apropiación, por parte de la iniciativa privada, de problemas sociales y desafíos públicos. La creación de una cultura de la filantropía requiere de alicientes adecuados no sólo para el estímulo efectivo de los contribuyentes, sino con relación a la capacidad de renuncia del tesoro público.

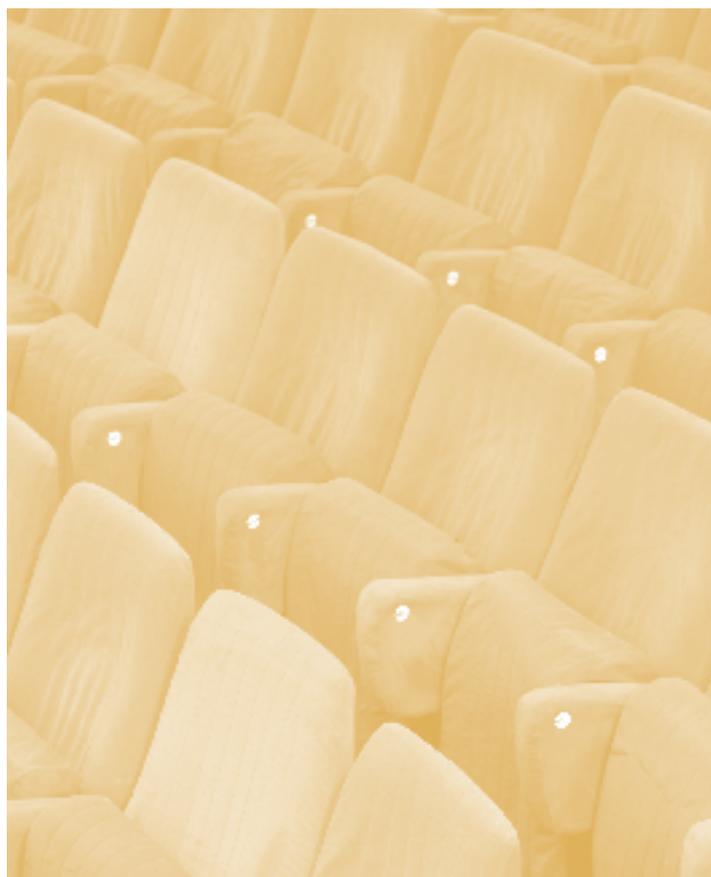
Políticas más flexibles sobre el mecenazgo no se han podido adoptar en América Latina en parte por:

- Incapacidad de producir datos estadísticos que permitan planificar y evaluar los efectos de reformas tributarias.
- Imperativo de atender a la satisfacción de necesidades más urgentes o fundamentales con los recursos de los impuestos.
- Falta de difusión por parte del Estado de las leyes y reglamentos que hacen posible las donaciones con beneficios fiscales.

A estas falencias estructurales del sistema se puede sumar la falta de definición de un marco de referencia mayor en la propia legislación que estipule, en igualdad de condiciones, las distintas instancias en que tanto el Estado como los contribuyentes pueden participar para el financiamiento de la cultura en el país.

Aunque los esfuerzos internacionales parecen ir encaminados a reconocer la doble dimensión que adquiere la cultura de la filantropía, pues supone no sólo la capacidad de dar de la persona individual, sino que se asume también una actitud de renuncia equivalente en el sector público, que por este medio ve reducidos sus ingresos por vía impositiva, es destacable además el consenso existente en organizaciones como el BID y el PNUD en la necesidad de que el Estado ceda espacios al ámbito privado para la atención de problemas sociales y desafíos públicos.

La existencia de un sistema tributario adecuado se considera como un elemento incentivador fundamental para el desarrollo del mecenazgo privado en una comunidad. La posibilidad de obtener crédito tributario por las donaciones efectuadas existe para las personas jurídicas en el caso de Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. Las leyes referidas contemplan la posibilidad de otorgar crédito tributario a los contribuyentes del Impuesto Global complementario. Esto está restringido a las personas que tributen en base a ingresos efectivos, a través de contabilidad completa o simplificada. En la práctica, esta disposición deja fuera a los contribuyentes que sean personas naturales y presten servicios a cambio



de remuneraciones según contrato de trabajo, lo cual abarca a un gran número de contribuyentes.

No están exentos de críticas estos aportes de las empresas al financiamiento de actividades culturales con beneficios fiscales. Dagnino Pastore, antiguo ejecutivo del Fondo Nacional de las Artes de Argentina, explicaba que estas legislaciones permiten a las empresas y personas deducir -parcial o totalmente- de la base de su impuesto a las ganancias, las donaciones que efectúan para las artes. El efecto financiero de estas legislaciones es inducir al sector privado a que efectúe mayores donaciones para las artes y transferir fondos del sector público al sector privado para que los aplique a ellas. “Una cuestión abierta es la reacción fiscal del Estado para cubrir la merma de la recaudación por esas deducciones: aumentar los impuestos o reducir sus gastos en artes o en otros conceptos”.

Otra crítica frecuente, especialmente aplicable al caso chileno, es la sobreposición de diferentes leyes respecto de donaciones culturales, educativas y científicas, con principios y mecanismos diferentes y con organismos que se duplican.

“Por otro lado, la falta de una instancia estatal don-



de se elabore técnicamente su tramitación, hace que la legislación adolezca de defectos técnicos o introduzca criterios muy discutibles. Un buen ejemplo de esto es la última de estas normativas, la Ley de Donaciones Culturales que fue incluida como un artículo de la Ley sobre Reforma Tributaria. Nadie duda del enorme valor e importancia que ella tiene. Sin embargo, algunas de sus disposiciones han impedido su materialización completa, como es la exigencia de gratuidad de los espectáculos a que una donación dé origen, o la imposibilidad de donar en términos no monetarios. Pero más discutible aún es el criterio general que hay detrás, al hacer que recursos del Estado como son los impuestos, se destinen a actividades culturales de acuerdo al criterio de un particular, el donante, con lo que el conjunto de éstos aparece orientando el desarrollo cultural general”, (Garreton 1992).

En síntesis, el sistema de donaciones con beneficio tributario se justifica en atención a que las naciones, en general, consideran que las instituciones donatarias beneficiadas por dichos incentivos desarrollan actividades de importancia para el bien común, que no pueden o no se quiere sean financiadas o reciban

subsidios directos por parte del Estado. El legislador, a través del tiempo, ha incentivado las donaciones como una forma de financiar ciertos sectores de la economía que el Estado directamente no lo podría hacer por falta de recursos.

2.1 El aporte privado a la cultura en Chile antes de 1990

Chile tiene una tradición de filantropía privada asentada en una rica y variada experiencia histórica. En la segunda mitad del siglo XIX la casi totalidad de los sistemas de salud y educación estaban en manos del sector privado. La labor social privada contribuyó a la creación y financiamiento de hospicios, orfanatos, hospitales y dispensarios, en su mayoría administrados por instituciones religiosas. Entre quienes se destacaron como gestores de estas iniciativas figuran: Marcial Gómez, Domingo Santa María, Fermín Vivaceta, Ismael Vergara, Ramón Barros Luco, Sergio Anwandter, José Tomás Urmeneta, Agustín Edwards, Matías Cousiño y Miguel Luis Amunátegui, Benjamín Vicuña Mackena, Pedro del Río Zañartu, Pascual Barburizza, entre muchos otros.

Muchas de estas fortunas fueron responsables de un eficiente mecenazgo cultural que dotó de teatros y salas para las artes a la mayoría de las ciudades de Chile, financió la venida de artistas de renombre en su época; pagó los costos de festivales de música y representaciones de teatro y estableció fideicomisos para el arte. En los años 40 del siglo pasado, por ejemplo, el empresario alemán Mauricio Hotschild estableció que sus empresas fueran administradas por un *trust* de fideicomisarios radicado en Liechtenstein. Durante casi veinte años las industrias continuaron generando importantes ingresos. Pero, en 1984 los encargados solicitaron venderlas para crear una fundación que trabajara en América Latina. Así, los más de US\$ 250 millones que dejó la operación se destinaron a la Fundación Lampadia. De ella nacieron tres hermanas: Fundación Andes, en Chile; Antorcha, en Argentina; y Vitae, en Brasil. Cada una recibió del orden de los US\$ 6,5 millones anuales para invertir en educación, cultura y acción social. La Fundación Andes de Chile invirtió más de 81 millones de dólares en el financiamiento de proyectos y programas en las áreas de educación y ciencia, cultura y desarrollo social, hasta que se cerró hace unos años tras acabarse los fondos del aporte inicial.

Otro ejemplo es el de la Corporación Cultural Artis-

tas del Acero. En 1947 comenzó la construcción de la Compañía Siderúrgica Huachipato S.A en la bahía de San Vicente, en la ciudad de Concepción, en la VIII Región de Chile, convertida hoy en la principal empresa siderúrgica del país. En noviembre de 1958, la revista de la empresa organizó una exposición de las distintas manifestaciones artísticas realizadas por los trabajadores de la empresa acerera. Una nueva muestra colectiva de las obras de los funcionarios de la compañía fue organizada en octubre de 1959, esta vez, con el apoyo del Departamento de Extensión Cultural de la Universidad de Concepción. El buen resultado de la empresa y la visionaria actitud de los ejecutivos de esa época que comprometieron el patrocinio de la empresa, permitieron que el 4 de diciembre de 1961, con el N° 133.924 se constituyera ante las autoridades del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, la Corporación Cultural de Artistas del Acero.

Posteriormente, en marzo de 1989 y por escritura pública, se constituyó en corporación de Derecho Privado. Al año siguiente, en enero de 1990, obtuvo la Personalidad Jurídica por decreto del Ministerio de Justicia.

“Artistas del Acero es una institución creada para brindar posibilidades de expansión y recreación a los trabajadores de Huachipato, tendiente por lo tanto a ofrecer enseñanza programada y tutoría en aquellas disciplinas de la Siderúrgica. Pero como institución inserta en la ciudad de Concepción, no queda ajena a las necesidades de ésta y es así como abre sus puertas para el ingreso a personas con intereses comunes en el plano artístico. Desde su creación, Artistas del Acero ha desarrollado una vasta, activa y eficaz labor en el mundo cultural de la ciudad”⁴.

Como hemos visto, hay antecedentes de una amplia y fructífera relación entre la empresa y los capitales privados y el desarrollo de actividades culturales y artísticas en Chile, tanto como filantropía individual o como mecenazgo corporativo, que son anteriores, incluso, a la propia existencia de leyes de fomento. Fueron las circunstancias históricas del último cuarto del siglo XX las que introdujeron no obstante, elementos nuevos que vale la pena considerar, aun brevemente, en este repaso a la génesis de las legislaciones de estímulo a las donaciones culturales en Chile. El paso desde un eje político a un foco en lo económico influyó en la formulación de políticas públicas hacia la cultura a partir de la consolidación en el poder de la administración militar que se impuso desde 1973.

El trato economicista hacia este objeto público a nivel global, se manifestó en la retirada del Estado como un actor relevante en el financiamiento de las artes en esta materia, dejándolo a la merced de las fuerzas del libre mercado, de la oferta y de la demanda, de la producción y del consumo⁵.

“Bajo los supuestos del libre mercado y de la racionalidad económica, el Estado cumplió en la cultura un rol subsidiario como lo cumplió en otras áreas. Mientras el discurso de Pinochet hacia la cultura mostró un escaso interés en promover políticas en esa área, la acción cultural del régimen no desmiente esta apreciación, confirmada a su vez, por la exigua intención de elaborar una institucionalidad cultural, tanto normativa, como orgánica”⁶.

Como se puede apreciar, y de acuerdo a las distintas concepciones acerca de la cultura que disputaron la hegemonía durante la dictadura, vemos que las acciones oficiales reorganizaron el campo cultural imponiendo diversos criterios de dirección de acuerdo a estas visiones de mundo e intereses que existían en los núcleos de poder, descartando la participación de otros sectores y visiones de la sociedad, otorgándole en definitiva a la acción cultural del régimen militar el carácter de autoritario, excluyente y carente de legitimidad⁷.

Ya en democracia y a comienzos de los noventa, se crea la Ley de Donaciones con Fines Culturales, más conocida como Ley Valdés, en honor a su creador el senador Gabriel Valdés Subercaseux, un reconocido político democristiano que ha ocupado importantes cargos en su partido, el Congreso y el Gobierno nacional. Esta legislación es un mecanismo legal que estimula la intervención privada en el financiamiento de proyectos artísticos y culturales, y se logra a través de incentivos tributarios a las empresas que aporten en estas áreas, siempre y cuando se acojan a la norma.

El mecanismo legal se encuentra consagrado en el artículo 8° de la Ley 18.985, de la Reforma Tributaria, la cual fue aprobada en junio de 1990 por el Parlamento, y según cuenta en una entrevista realizada el año 2005 el Secretario del Comité Calificador de Donaciones Culturales, Oscar Agüero, “durante la tramitación de la Reforma Tributaria, cuando ya este proyecto había sido aprobado y estaba en la Cámara de Diputados, el Senador Gabriel Valdés le propuso al Gobierno que se incorporara un artículo sobre donaciones culturales, basado en la experiencia internacional que él tenía”.

La Ley Valdés fue publicada en el Diario Oficial el 20 de junio de 1990. Luego el 12 de febrero de 1991 se publican en ese medio las operaciones que es posible realizar a través de esta norma. Además, el Servicio de Impuestos Internos (SII) publica la Circular 33, donde se establece el procedimiento para acreditar la donación para efectos tributarios.

Consistía en que las empresas aportaban a través de donaciones que, acogiéndose a la Ley, les permitía deducir el 50% del aporte efectuado, lo que se traducía en que el Fisco aportaba ese 50% que era devuelto a la entidad privada, ya que renunciaba al cobro de esa parte del tributo. De esta forma, a través del aporte de ambas entidades (pública y privada) diversas instituciones consiguieron financiamiento para sus proyectos artísticos y culturales.

2.2 Génesis jurídica y política de la LDC

Como hemos visto, la existencia de un sistema tributario adecuado se considera como un elemento incentivador fundamental para el desarrollo de la filantropía en una comunidad. Ello, porque el llamado “principio de colaboración” alcanza toda su significación cuando reconocemos que las necesidades culturales son, a medida que aumenta el nivel de desarrollo social, político y económico de una comunidad, cada vez más numerosas. En la atención de este mosaico de exigencias, cuya satisfacción garantizan los distintos poderes públicos, es donde se ponen en juego los principios de igualdad, de solidaridad y subsidiariedad que van a informar ese otro principio general de colaboración necesaria⁸.

Es necesario unir esfuerzos, planificar conjuntamente e intervenir de manera coordinada, para resolver en mayor y mejor medida las necesidades existentes; para optimizar los resultados obtenidos; y para aprovechar al máximo recursos escasos, evitando con ello el despilfarro y la irresponsabilidad que supone que varios coincidan atendiendo una misma necesidad, al tiempo que otros ámbitos permanecen huérfanos de la atención necesaria.

“Por todo ello, porque son muchos los llamados a resolver problemas culturales, porque son muchas y diversas las necesidades que demandan la atención correspondiente, porque además los medios de que disponemos para dar respuesta a esas exigencias resultan insuficientes, es imprescindible la cooperación”.

Maria Eugenia Zabarte se ha detenido a explicar

que es necesario recordar que los poderes públicos no agotan las posibilidades de intervención en el ámbito de la cultura. El sector privado lo hace también en el mismo campo lícitamente, de manera activa y con buenos resultados.

Tradicionalmente las relaciones positivas entre el sector público y el sector privado se han ido fraguando a través de la función de fomento que consiste en que el primero incentiva y apoya las actividades proyectadas y desarrolladas por el último. Por ello es más pertinente que nunca exigir que los poderes públicos reconozcan de manera eficaz, es decir mediante la puesta en marcha de estímulos concretos y benéficos, la importancia social del mecenazgo cultural a la hora de impulsar, innovar y profundizar en la acción cultural. Y esa reivindicación ha venido invariablemente asociada a la demanda de una ley fiscal específica y a la justificación de la iniciativa con base en las crónicas insuficiencias presupuestarias del Estado que no le permiten atender campos en los que, como consecuencia de ello, el sector privado/mecenas habría de sustituirle.

Existe un generalizado acuerdo en que la cultura aproxima los valores individuales y colectivos, enriqueciendo la sociedad a través del desarrollo de la persona. Sin embargo, también sabemos que las restricciones presupuestarias de las administraciones públicas, no permiten hacer frente a la creciente demanda de actividades culturales por parte de los ciudadanos.

Un empresario atento a los cambios que ha tenido la organización comercial moderna admite y reconoce que hoy a la empresa le incumbe también una responsabilidad moral, cultural y social, donde ya no basta que la empresa asocie su imagen a valores estrictamente económicos, pues actúa también como un motor del desarrollo científico y tecnológico. El desarrollo del mecenazgo cultural es uno de los resultados de esta toma de conciencia.

Las empresas, como grupo humano generador de riquezas, necesitan definir sus relaciones con las demás instituciones. Es un hecho comprobado que el mecenazgo permite mejorar la comunicación externa, a la vez que desarrolla y promueve la comunicación interna al introducir nuevas áreas de diálogo, estimulando la creatividad.

Si las aportaciones financieras de las empresas favorecen la vitalidad del mundo cultural y reconcilian las motivaciones económicas y las aspiraciones socia-

les hay que tener siempre presente que el mecenazgo empresarial no debe sustituir la responsabilidad del Estado y de las administraciones locales. Es un valor añadido.

2.3 Principales aspectos de la norma

Estos principios son los que, a mi parecer, estaban consagrados en el mecanismo conocido en Chile como Ley Valdés⁹. ¿Qué tipo de régimen consagró la LDC en Chile?

Desde su creación la Ley Valdés, fue concebida como un mecanismo de estímulo a la intervención privada (empresas y personas) en el financiamiento de proyectos artísticos y culturales. Apuntó a poner a disposición de la cultura nuevas fuentes de financiamiento y se encaminaba a asegurar un acceso regulado y equitativo a las mismas, para beneficiar a la más amplia gama de disciplinas, actividades, bienes y proyectos artístico-culturales.

Este cuerpo legal tuvo por finalidad establecer un nuevo modo de financiar la cultura, a saber, el Estado y el sector privado participan por igual en la calificación y el financiamiento de los proyectos que se acogen a este beneficio. El Fisco aporta al financiamiento, mediante un crédito equivalente a la mitad de la donación, lo que significa en la práctica una renuncia del Estado al cobro de esa parte del tributo. Vale decir, para las empresas que tributan por el Impuesto de Primera Categoría, aquella parte de la donación que no pueda deducirse como crédito (50%), constituirá gasto necesario para producir la renta (el otro 50%). Lo que permitirá en la práctica a quienes tributan en Primera Categoría, deducir de su Impuesto a la Renta hasta el 100% del monto donado. Por lo anteriormente expuesto, es indispensable que ese gasto se acredite o justifique en forma fehaciente ante el Servicio de Impuestos Internos y que corresponda al ejercicio en el que se está declarando la renta deducida. La exención tiene un tope anual de 14 mil Unidades Tributarias Mensuales por contribuyente y es deducible sólo en el momento en que el donante efectúe su declaración anual de impuestos en el mes de abril de cada año.

Ahora bien, para el caso de las empresas, las donaciones no pueden exceder en un año al 2% de la Renta Líquida Imponible. En cambio, para los particulares afectos al Impuesto Global Complementario, el 2% se calcula sobre la Renta Neta Global. En conclusión, si un particular desea realizar una donación por un monto superior al de las 14 mil U.T.M. puede hacer-

lo, pero sólo está habilitado para invocar en este caso los beneficios de la Ley en análisis hasta el límite de las 14 mil U.T.M. Para el excedente de esta suma, la donación no dará derecho a los beneficios tributarios establecidos.

Cabe tener presente, que en Chile el Impuesto a la Renta se ordena en dos categorías, a saber, el Impuesto de Primera Categoría afecta las rentas del capital y a las empresas comerciales, industriales, mineras y otras. Por su parte, el Impuesto de Segunda Categoría grava a las rentas del trabajo, vale decir, a los trabajadores dependientes o por cuenta propia, entre los que se incluyen los profesionales, quienes cancelan el llamado Impuesto Global Complementario. Ahora bien, en Primera Categoría sólo pueden ser donantes quienes tributan sobre rentas efectivas, a saber, aquéllos que llevan contabilidad completa. Por lo cual, se deja afuera a los agricultores, a los pequeños mineros, a los artesanos y a todos los que cancelan un impuesto único sobre la base de una renta presunta. También están impedidas de realizar erogaciones a través de la Ley de Donaciones Culturales, las empresas del Estado o aquéllas en las que el Estado tenga una participación superior al 50%. Sin embargo, quienes cancelan el Impuesto Global Complementario, como contribuyentes de Segunda Categoría no necesitan llevar contabilidad completa para acogerse a los beneficios de dicha ley, porque esta obligación sólo es exigible a quienes se acogen al Impuesto de Primera Categoría. Hay que tener presente que no todas las empresas pueden usar esta garantía tributaria. Sólo pueden hacerlo aquellas empresas que obtengan utilidades en su ejercicio financiero. Por lo tanto, quedan excluidas las que a pesar de generar excedentes no obtengan utilidades contables por mantener deudas de un ejercicio a otro.

Para poder efectuar donaciones, ya sea las empresas o las personas consideradas dentro del concepto de donantes, deben seguir las siguientes pautas: Exigir al beneficiario un certificado emitido por la Institución Beneficiaria, timbrado por el Servicio de Impuestos Internos que lleve impresa la expresión "Certificado que acredita la donación artículo 8 de la Ley N° 18.985", como también los datos del beneficiario, con su domicilio, RUT e identificación de su representante legal. Individualización del donante, con su RUT, domicilio, giro comercial que desarrolla y representante legal. Señalar en el certificado el monto de la erogación, en números y letras, la fecha en que ésta se efectuó y el destino que se dará al dinero recibido.

CUADRO 1

Financiamiento a actividades culturales realizadas en virtud de la Ley de Donaciones con Fines Culturales, años 1991-1998

Año	Monto Asignado en miles de millones \$Ch	Número de proyectos
1991	390.494.851	70
1992	776.698.526	50
1993	652.442.292	40
1994	472.551.673	65
1995	971.740.798	76
1996	2.748.289.738	163
1997	1.303.707.111	153
1998	1.955.000.000	147

Fuente: Secretaría Ejecutiva del Comité de Donaciones con Fines Culturales. Revista Cultura N° 23, Diciembre de 1998. Ministerio Secretaría General de Gobierno, p.17.

Dicho documento deberá extenderse en cuatro ejemplares, de los cuales uno quedará en poder del donante, otro en poder del beneficiario, un tercero deberá guardarlo el beneficiario para entregarlo al Servicio de Impuestos Internos cuando éste lo requiera y el cuarto ejemplar se remitirá a la Secretaría del Comité, dentro del plazo de 30 días a contar de la fecha de emisión del mismo. Dejar constancia en el Certificado, de la decisión mediante la cual el Comité Calificador de Donaciones Privadas aprobó el proyecto, el título del mismo y la fecha en que se entregó el veredicto.

De acuerdo a lo estipulado en la Ley, los beneficiarios de las donaciones pueden ser: Las universidades e institutos profesionales, estatales o particulares reconocidos por el Estado. Las bibliotecas abiertas al público en general o las entidades que las administran. Las corporaciones y fundaciones sin fines de lucro, cuyo objeto sea la investigación, desarrollo y difusión de la cultura y el arte. 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 Educa-

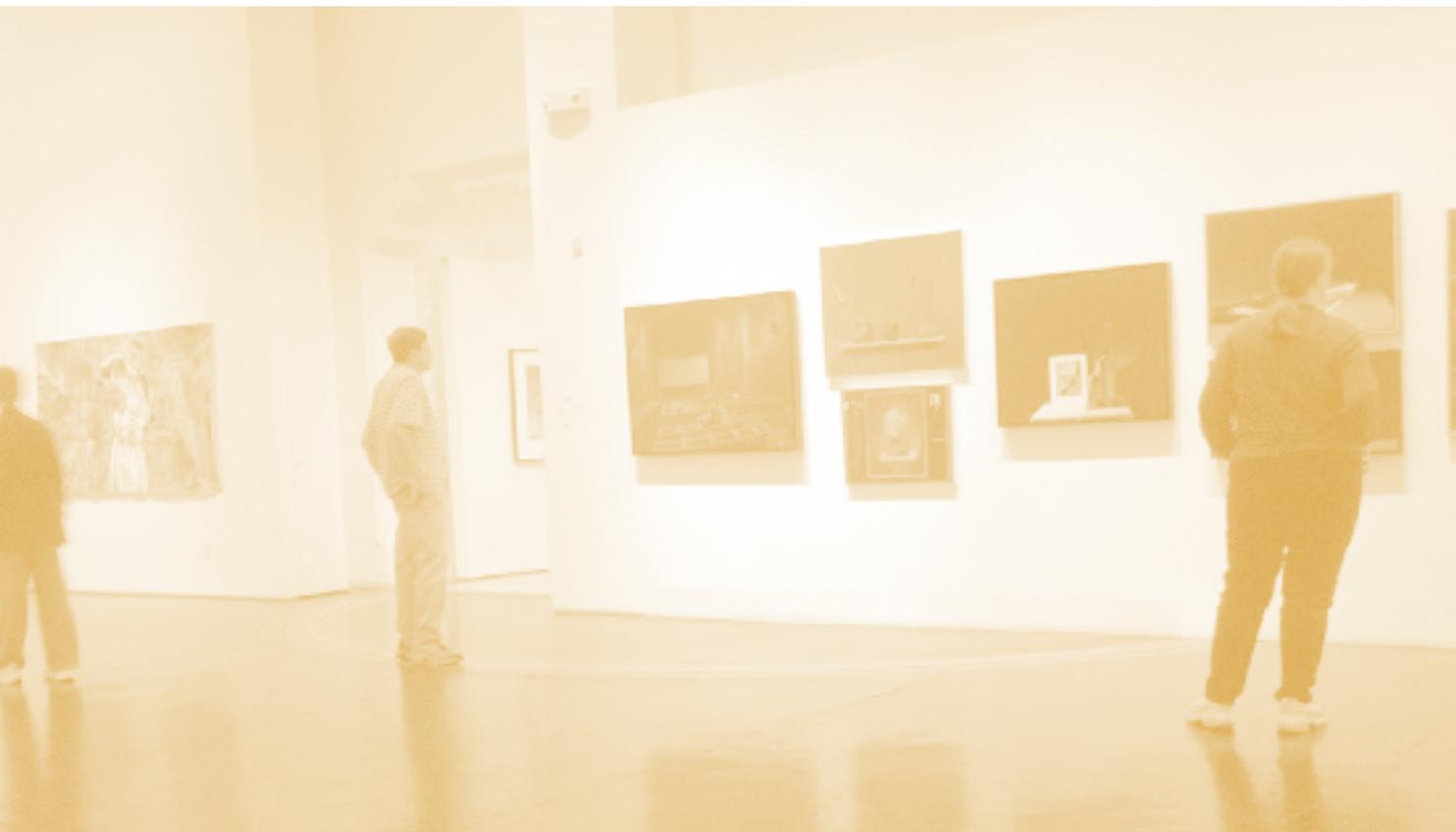
ción correspondiente, la cual deberá necesariamente compatibilizar los intereses de la comunidad con los del propio establecimiento. Los museos estatales y municipales, como asimismo, los museos privados que estén abiertos al público en general, siempre que sean de propiedad y estén administrados por entidades o personas jurídicas que no persigan fines de lucro. El Consejo de Monumentos Nacionales, respecto de los proyectos que estén destinados únicamente a la conservación, mantenimiento, 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 contemplados en la Ley N° 17.288 sobre Monumentos Nacionales.

A la larga, la Ley de Donaciones Culturales incentivó el aporte privado al financiamiento de proyectos artísticos y culturales permitiendo avizorar un incipiente marco jurídico para el mecenazgo empresarial y particular, especialmente cuando introdujo y reconoció la figura del “patrocinio” como la especie resultante de esta “donación” nominal pero sendas modificaciones aprobadas a comienzos de la presente década le introdujeron reformas que la desdibujarían casi completamente.

3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA NORMA

Como hemos visto, durante los años noventa la Ley Valdés funcionó de manera positiva haciendo posible concretar numerosas actividades potenciando el desarrollo de la cultura en Chile de una forma nunca antes vista en el país. Esto cambiaría a partir de las modificaciones que sufriría la ley¹⁰.

La primera modificación fue a partir de la aprobación de la Ley 19.721 publicada en el Diario Oficial el 5 de mayo del 2001, que mediante su articulado cumplió con el anhelo de muchas instituciones de reformar ciertos aspectos de la Ley de Donaciones Culturales original, con el fin de perfeccionar los incentivos tributarios de dicho texto legal e incluir como beneficiarias a nuevas corporaciones. Uno de los aspectos más importantes de esta modificación fue que amplió a más beneficiarios la posibilidad de acogerse a las disposiciones contenidas en la norma. En su versión original, sólo podían ser beneficiados con las donaciones “las universidades o institutos profesionales estatales y particulares reconocidos por el Estado, y/o las corporaciones y fundaciones sin fines de lucro cuyo objeto sea la investigación, desarrollo y difusión de la



cultura y el arte”, (artículo 1º, Circular 33, 1991). Pero esta nueva disposición legal agregó este beneficio a “las bibliotecas abiertas al público en general, las organizaciones comunitarias constituidas de acuerdo a las normas sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, cuyo objeto sea la investigación, desarrollo y difusión de la cultura y el arte”. Además agregó a “los museos estatales, municipales y privados que estén abiertos al público en general, siempre que no persigan fines de lucro. Asimismo, se benefició el Consejo de Monumentos Nacionales, respecto de los proyectos que estén destinados únicamente a la conservación, a mantener, reparar, y a la restauración y reconstrucción de monumentos históricos, arqueológicos y públicos, o de zonas típicas, ya sean en bienes nacionales de uso público, bienes de propiedad fiscal o pública”, (artículo 1º, Circular 36, 2001).

Antes de ser modificada la Ley Valdés, ya se pensaba que era una severa limitación el hecho de que las empresas sólo podían donar dinero, la reforma legal del 2001 permitió que las entidades privadas donaran especies, es decir, bienes nuevos o usados, corporales o incorporales.

El nuevo mecanismo facultó además al Comité Cali-

ficador para aprobar proyectos cuyo ingreso sea pagado, esto ya lo había incorporado Impuestos Internos el año 1993 debido a las peticiones del ambiente teatral en el marco del XXIII Festival de Teatro de las Naciones en Chile. Las modificaciones permitieron también al fisco contribuir al financiamiento de los proyectos que se ejecuten en regiones distintas de la Región Metropolitana de Santiago, por instituciones que tengan la sede de sus actividades en dichas regiones, (artículo 9 de la nueva Ley, Circular 57, año 2001).

Parecía entonces que el aporte a la cultura por parte de esta política pública seguiría creciendo hasta alcanzar un mayor nivel de compromiso por parte de la empresa privada. Fue en ese contexto optimista cuando comencé la redacción de un libro sobre Mecenazgo y Patrocinio Cultural (2005), convencido de la necesidad de dar un paso más adelante en la modalidad de financiamiento privado, proponiendo la instauración de una Ley de Mecenazgo que subsumiera las disposiciones contenidas en esas variadas leyes de donaciones que estaban disponibles. Me parecía que una Ley de Mecenazgo podría haber sido un avance sustantivo en la definición de un marco jurídico más claro y definitivo en las relaciones que se establecen entre el

sector público y el privado en aras a la consecución de objetivos públicos. No obstante, una nueva modificación a la Ley echó por tierra todo mi optimismo.

Frente a este mejor panorama cultural, en agosto del 2003, casi sin debate y generando una gran controversia, se promulgó una nueva norma (Ley N° 19.885), disposición que equivalió a una segunda modificación a la Ley de Donaciones Culturales, pero que, sin embargo, no tuvo el benéfico efecto de la primera de 2001, sino que fue interpretada como un severo revés.

La propuesta se enmarcó en la llamada “Agenda pro Transparencia” negociada entre el Gobierno y la Oposición, norma que tenía como finalidad limpiar la imagen del financiamiento a las campañas políticas. La nueva iniciativa legal reglamentó, además, el buen uso de todas las leyes de donaciones con incentivos tributarios, después que el Servicio de Impuestos Internos, junto con el ministro de Hacienda de la época, Nicolás Eyzaguirre, detectaran ciertas irregularidades por parte de algunas entidades privadas en el manejo de los beneficios de la Ley.

Como he dicho, en forma inesperada, y en el contexto de una negociación política para asegurar el financiamiento estatal a los partidos políticos chilenos, se aprobó la Ley N° 19.884, sobre la transparencia, límite y control del gasto electoral y la Ley N° 19.885, norma esta última que modificó ciertos aspectos de la Ley de Donaciones Culturales, estableciendo además, las bases para nuevos beneficiarios en áreas distintas a la cultura.

La nueva Ley (N° 19.885) constó de tres partes. Un capítulo que se refería al aporte en dinero a los partidos políticos que no tenían franquicia tributaria, pero sí una consagración desde el punto de vista legal en el sentido que una empresa puede dar una ayuda económica y eso antes no se podía. Un segundo capítulo que estableció la figura de las donaciones sociales, y un tercero, que reguló el buen uso de las donaciones y que se aplicaría a todas las leyes que tengan beneficios tributarios.

Para los efectos de dar una transparencia y debido control a las donaciones en general, esta ley ha diseñado una serie de mecanismos, destacándose los siguientes:¹¹

a. Las instituciones que reciban donaciones que otorguen un beneficio tributario al donante, no podrán realizar ninguna contraprestación, tales como el otorgamiento de becas de estudio, cursos de capacitación, asesorías técnicas, u otras, directa o indirecta-

mente, en forma exclusiva, en condiciones especiales, o exigiendo menores requisitos que los que piden en general, a favor del donante, ni de sus empleados, directores, o parientes consanguíneos de éstos, hasta el segundo grado, en el año inmediatamente anterior a aquél en que se efectúe la donación ni con posterioridad a ésta, en tanto la donación no se hubiere utilizado íntegramente por la institución donataria. Su incumplimiento será sancionado con la pérdida del beneficio al donante y lo obligará a restituir aquella parte del impuesto que hubiere dejado de pagar, con los recargos y sanciones pecuniarias que correspondan de acuerdo al Código Tributario. Para este efecto, se considerará que el impuesto se encuentra en mora desde el término del período de pago correspondiente al año tributario en que debió haberse pagado el impuesto respectivo de no mediar el beneficio tributario.

b. No podrán utilizar dichos beneficios cuando, dentro de los dos años anteriores a la donación, hubieren realizado transacciones, operaciones o cualquier otro acto con la entidad donataria, que significaren la cesión del uso o de la tenencia a título oneroso, de el o los bienes donados o, cuando la donación sea de un valor tal que cubra en más de un 30% el monto del Impuesto a la Renta que habría afectado a las rentas generadas en dichas transacciones de no mediar tal donación, o bien cuando las transacciones se efectúen en condiciones de precio o financiamiento distintas a las normales del mercado.

Estas dos restricciones regirán respecto de las contraprestaciones, transacciones, operaciones y donaciones que se efectúen a contar de la fecha de publicación de la presente ley, esto es, del 6 de Agosto de 2003.

c. Se ha fijado asimismo un límite total y global a las donaciones que puede hacer una empresa al determinar que ellas, las donaciones, no podrán exceder el 4,5% de la renta líquida imponible de la empresa, sea que el beneficio tributario consista en un crédito contra el Impuesto de Primera Categoría o bien en la posibilidad de deducir como gasto la donación, excluyéndose solamente las donaciones que se hagan a los partidos políticos, a los institutos de formación política y a los candidatos a ocupar cargos de elección popular.

Aún más, la Ley agregó una serie de sanciones, entre ellas algunas de carácter penal, creando al efecto nuevas figuras delictuales. Entre estas últimas las siguientes: “Los contribuyentes que dolosamente y en forma reiterada, reciban de las instituciones a las

cuales efectúen donaciones, contraprestaciones directas o indirectas o en beneficio de sus empleados, directores o parientes consanguíneos de éstos, hasta el segundo grado, en el año inmediatamente anterior a aquél en que se efectúe la donación o, con posterioridad a ésta, en tanto la donación no se hubiere utilizado íntegramente por la donataria o simulen una donación, en ambos casos, de aquéllas que otorgan algún tipo de beneficio tributario que implique en definitiva un menor pago de algunos de los impuestos referidos, serán sancionados con la pena de presidio menor en sus grados medio a máximo. Para estos efectos, se entenderá que existe reiteración cuando se realicen dos o más conductas de las que sanciona este inciso, en un mismo ejercicio comercial anual.

Asimismo, el que dolosamente destine o utilice donaciones de aquéllas que las leyes permiten rebajar de la base imponible afecta a los impuestos de la Ley sobre Impuesto a la Renta o que otorgan crédito en contra de dichos impuestos, a fines distintos de los que corresponden a la entidad donataria de acuerdo a sus estatutos, será sancionado con la pena de presidio menor en sus grados medio a máximo.

Aquellos contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta, que dolosamente y en forma reiterada, deduzcan como gasto de la base imponible de dicho impuesto donaciones que las leyes no permiten rebajar, serán sancionados con la pena de presidio menor en sus grados medio a máximo”.

Estos cambios y sanciones establecidos a la Ley Valdés (y a las demás leyes que contemplan rebajas de impuestos en Chile) generaron un aparente estancamiento en el aporte que los empresarios entregan a la cultura, conllevando a negativas consecuencias para el desarrollo de esta área en comparación con el trabajo desarrollado desde su creación y hasta su primera modificación.

3.1 Impacto en la comunidad de gestores culturales

Con todo, la ley promulgada a mediados del año 2003, significó un retroceso no tanto en la reducción de los montos recaudados, pues no hay forma de estipular una medida que nos indique cuándo hay “muchas” o “pocas” donaciones, sino más por cuanto atentó contra un sistema que había probado ser eficiente en la atención de necesidades sociales, al introducir algunos elementos desincentivadores de las mismas¹².

Pese a que el Gobierno se apresuró en los meses siguientes a reafirmar la idea que las modificaciones introducidas no habían producido mayor impacto en la disposición a donar de las empresas, informes independientes permitieron apreciar y a poco más de un año después de aprobadas las reformas, que los créditos tributarios de empresas por donaciones disminuyeron en un 11,5% real durante el 2003-2004 respecto de la situación 2001-2002. Es decir, la situación promedio a casi dos años después de entrar en funcionamiento la Ley es un 11,5% peor que la situación promedio a casi dos años antes de entrar en funcionamiento la Ley.

La situación del Teatro Municipal de Santiago -una de las instituciones culturales más complejas de financiar dado lo singular de su estatuto de propiedad- fue más grave aún por cuanto, a dos años de haber entrado en funcionamiento la Ley, las donaciones disminuyeron casi un 19% real respecto de la situación promedio dos años antes de la entrada en vigencia de la norma.

“Desde la puesta en vigencia de los cambios de la Ley de Donaciones N° 19.885, las donaciones efectuadas por las empresas disminuyeron ostensiblemente, ya que un simple error efectuado por la institución beneficiada le costaría sanciones a la empresa involucrada. Esta razón fue más que suficiente para que muchas organizaciones vieran afectadas momentáneamente sus recaudaciones en relación a años anteriores. Ninguna empresa estaría dispuesta a pagar un costo tan alto por entregar su aporte. Esta Ley para algunos no sólo pone grandes restricciones que pasan a ser insalvables para las empresas que estén dispuestas a hacer un aporte a que esta sociedad sea más equitativa, también para las organizaciones receptoras de esas donaciones”¹³.

Las organizaciones culturales se movilizaron prontamente para hacer sentir su disconformidad ante las modificaciones introducidas a la Ley Valdés. He aquí un repertorio de las mismas¹⁴:

- Milan Ivelic, Director del Museo Nacional de Bellas Artes, reconocía que de no ser por la ayuda que reciben del sector privado, el museo que dirige sólo podría exhibir las colecciones que forman parte de su patrimonio. (Empresas por el Arte -Edición Especial de El Mercurio- Julio 18, 2005).
- Cecilia García-Huidobro, Vicepresidenta Ejecutiva de la Corporación de Amigos del Patrimonio Cultural, declaró que perdió muchas dona-

ciones, pero que sólo gracias al prestigio de diez años de trabajo ha logrado mantener algunas y conseguir otras.

- Andrés Rodríguez, Director del Teatro Municipal, declaró que perdieron absolutamente todas sus donaciones privadas (\$700.000.000) debido al problema de las contraprestaciones. Por lo tanto ni siquiera aparecen en el informe.
- Karen Connolly, Directora Artística y organizadora del Encuentro Nacional de Escuelas de Danza, publicó una declaración donde explica las razones del cierre de este programa organizado desde 1997. La razón aducida es que la Ley N° 19.885 ha “perjudicado seriamente cualquier intento de financiamiento del sector privado”.
- Arturo Navarro, Director Ejecutivo del Centro Cultural Estación Mapocho y antiguo Miembro del Directorio del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA), publicó en la Reseña de este Centro Cultural 2004 que sus ingresos en auspicios de parte del sector privado se redujeron a menos de un 10% de lo obtenido en 2003.

3.2 Recuperación de las donaciones

Oscar Agüero, secretario del Comité Calificador de las Donaciones con Fines Culturales, el organismo creado en la norma de 1990 que califica la pertinencia de los proyectos que aspiran a recibir los beneficios tributarios, opina que lo que más ha afectado la pérdida de donaciones ha sido la falta de claridad en las contraprestaciones permitidas y la existencia de sanciones penales que pudieran considerarse excesivas. Conoce casos específicos como el del Banco de Chile

cuyos abogados aconsejaban no donar hasta que este tema se aclarara. Declara que pese a los esfuerzos por parte del Servicio de Impuestos Internos para precisar el concepto de contraprestaciones (Circular N° 55 de 2003), no ha habido una mejora en la percepción de los actores involucrados.

Aspecto en el que coincide Cecilia García-Huidobro, Vicepresidenta Ejecutiva de la Corporación Patrimonio Cultural de Chile, cuando señala que la prohibición de las contraprestaciones de servicios a las empresas donantes, si se interpretase de una manera pedestre, significaría que la cesión de entradas a los espectáculos culturales a las empresas patrocinadoras o los ejemplares de libros que se les otorgan por publicaciones se eliminarían, dejando un nulo incentivo para seguir una línea que ha dado pie a importantes investigaciones y a la difusión permanente de la música y el teatro¹⁵.

Uno de los pilares del trabajo de las corporaciones sin fines de lucro, explica la ejecutiva, ha sido el reconocimiento a las empresas que sustentan los proyectos que la animan. Hoy, ese reconocimiento podría verse como un beneficio adicional para ella, desvirtuando un principio fundamental que es la reciprocidad y el agradecimiento.

“Nuevamente, no se consultó públicamente a los actores culturales ni se originó un debate público que hubiera considerado matices que a los legisladores que no provienen de esta actividad no les son conocidos. En los últimos años ha habido un florecimiento de la gestión cultural como polo generador de identidad, proyectándose en los más variados estamentos del tejido social. La ley que Gabriel Valdés visionariamente

CUADRO 2

Donaciones. Mecanismos Legales con Crédito Tributario.(Años 2004-2006)*

Donación	Contrib. y 1 Cat.	Donaciones	Global Comp.	Donaciones	2004	2005	2006**
Cultural	379	8.560	147	182	6.302	5.586	8.742
Educacional	441	8.469	---	---	8.296	8.172	8.469
Deportivo	112	4.194	14	14	2.296	5.590	4.208
Social	512	806	---	---	---	584	806 (***)
Universidades	463	11.834	239	3.868	18.586	13.354	13.354

Fuente: Secretaría Ejecutiva del Comité de Donaciones Culturales, Junio 2008.

(*) Inéditas

(**) Año tributario 2007

(***) Datos provisionales

puso en práctica ha significado un fuerte incremento de la participación del mundo privado en la cultura nacional. Sería contraproducente que un incentivo tan notable, a nivel de todo el continente, se viera mermado por estas modificaciones”.

Después de la última modificación, el ex Senador de la República manifestó públicamente su molestia y desilusión por las promesas de restituir el espíritu de la Ley y, aun cuando el Senado aprobó por unanimidad un proyecto de ley presentado por el mismo Gabriel Valdés para devolver la autonomía a la Ley de Donaciones, esta iniciativa a la fecha no se ha concretado¹⁶.

Según la Secretaría del Comité Calificador de Donaciones, en el marco de la Ley de Donaciones, en los últimos años los aportes privados y de personas naturales a la cultura han sufrido algunos altibajos. En 2002 se obtuvieron por esta vía más de 6.000 millones de pesos, mientras que en 2003, fue de 4.000 millones (año de modificación de la Ley). En 2004 hubo un ligero repunte, las donaciones llegaron a 6.302 millones. *“Para el año 2006, incluso, la cifra aumenta a más de 8.700 millones de pesos, probablemente explicada por las donaciones recibidas para la reconstrucción de iglesias patrimoniales, tras el terremoto de fines de 2005”*, según lo comenta Oscar Agüero, Secretario Ejecutivo del Comité¹⁷.

Si bien al principio algunas empresas manifestaron su aprensión sobre el tenor de lo dispuesto en las normas del 2003 y dejaron de hacer donaciones por un tiempo, las han vuelto a retomar en estos últimos meses. Las que dejaron de donar a la cultura lo han seguido haciendo en otros ámbitos.

4. PERSPECTIVAS DE FUTURO

Tengo dudas sobre la real voluntad del Estado chileno en configurar un régimen auténtico de mecenazgo cultural.

Subsisten prejuicios sobre el papel de la empresa privada en el financiamiento de la cultura, pese a las afirmaciones del propio Ricardo Lagos en los 90, cuando en su condición de Ministro de Educación llamaba a la empresa privada a usar los mecanismos legales de reducción de impuestos para financiar proyectos culturales. “La colaboración de lo público y de lo privado en beneficio de la cultura y el arte ha sido posible para el desarrollo de mejores posibilidades. Creemos que es fundamental en materia de financiamiento poder hacer que concurren las voluntades del Estado y del

ámbito privado. Más allá de los debates ideológicos, debemos entender que la cultura forma parte de la sociedad toda, y la sociedad toda está compuesta del ámbito público y privado”, (Lagos, 1992).

No han surgido organismos que promuevan una profesionalización de las técnicas de recaudación de fondos; se han hecho algunas capacitaciones, pero de menor impacto, ello se traduce en el hecho de que para muchos gestores culturales, incluso los titulados universitarios, las normas referidas a las deducciones fiscales con fines modales sean todavía poco conocidas.

En Chile existía una norma promisorio, había establecido el patrocinio a la cultura, sirvió por más de una década, pero se cambió por algo peor. ¿Fue una reacción excesiva de los actores culturales? No es fácil responder. Hoy los actores no saben a qué atenerse, la ley existe pero se duda sobre si usarla o no. Tras las modificaciones quedó herida de muerte, al menos en el imaginario de los actores concernidos. Y ello es muy lamentable, especialmente si se considera que estamos a unos años de la celebración del Bicentenario de la Independencia, una fecha más que propicia para el desarrollo de iniciativas culturales que convoquen el interés de la empresa y los particulares. Esta realidad comienza a ser interpretada como una verdadera tragedia. Es claro que en nuestro país falta una institucionalidad tributaria que estimule y multiplique las donaciones con fines culturales¹⁸.

La modificación a la Ley Valdés en el 2001 fue un avance en el diseño de un modelo mixto de financiamiento de la cultura. Pensamos que podría existir una modalidad más específica de beneficios que apoyen y estimulen en forma clara y eficiente la práctica del mecenazgo cultural privado. Un capítulo aparte es la legislación que se aplica a la restauración del patrimonio y que amerita un análisis más particularizado.

Los cambios en las reglas provocaron una estampida (momentánea) entre los donantes. Pero hay más de fondo. La reacción de los empresarios y la sobre-reacción de los gestores culturales a las modificaciones del año 2003, al parecer estaban más motivadas por una falta de análisis y perspectiva de lo que significa en definitiva el mecenazgo cultural y las verdaderas motivaciones de las empresas cuando están dispuestas a aportar recursos al arte y la cultura. El mecenazgo de actividades culturales es una acción asumida por empresas preocupadas de encontrar nuevos mecanismos de comunicación con sus públicos. Para la empresa moderna, desarrollar una imagen positiva se ha

convertido en un reto estratégico, para ellas financiar cultura es una actividad habitual.

Esperan con ello recibir beneficios de imagen y de otra índole. Numerosos países han constituido regímenes legales favorables al mecenazgo y patrocinio empresarial a la cultura, a partir de legislaciones de rebajas en los impuestos. El caso chileno no es la excepción. Con algunas fluctuaciones, las donaciones culturales de la empresa privada en Chile han sido sostenidas.

Estudios comparables realizados en países de Europa y América Latina (Antoine, 03; Hatty, 03; Misurra, 06), han demostrado que según la percepción de los empresarios en general, las franquicias existentes no son un incentivo relevante respecto a la disposición de donar por parte de las empresas¹⁹. Es decir, y en consonancia con las condiciones generales de comprensión de la técnica del mecenazgo cultural, las empresas parecen estar más interesadas en los beneficios de imagen que obtienen a través de la operación, que en las eventuales rebajas tributarias que podrían recibir. Dado que en Chile no se han realizado investigaciones que hayan podido establecer conclusiones definitivas sobre la manera en que las empresas definen sus actividades de mecenazgo/patrocinio, no podemos saber fehacientemente en base a qué consideraciones se toman esas decisiones.

No obstante, y a modo de hipótesis, es posible aventurar que el repunte de las donaciones de los años 2004 al 2007, o al menos su mantención en términos relativos, es señal cierta de que no son las disposiciones legales (incluidas en ellas las sanciones y delitos) las que motivan a los empresarios y particulares a donar. Si ese fue el caso, es decir, si los empresarios temieran al brazo fuerte de Impuestos Internos como un fiscalizador eficiente de las normas tributarias (que de hecho lo es), no habrían donado usando la legislación vigente.

De todas maneras, deberá seguramente pasar algún tiempo para poder incorporar a los hábitos ciudadanos la responsabilidad y el deber de participar en el financiamiento y gestión de la cultura, siendo además necesario avanzar en la formación de organizaciones capaces de recibir aportes directos de empresas y contribuyentes.

Pese a lo recaudado, considero que el apoyo al sector cultural por parte de las empresas y los contribuyentes es aún modesto²⁰, principalmente por la tendencia a trocar la filantropía empresarial por aportaciones

vinculadas a objetivos comerciales y de marketing; la existencia de niveles bajos de riqueza personal; la ausencia de una tradición de donativos personales y la insuficiente inversión por parte de las organizaciones culturales, en actividades de recaudación de fondos.

Se requerirán quizás nuevos modelos que incrementen el capital filantrópico cultural y la emergencia de mecanismos legales innovadores y flexibles que propicien una mayor vinculación entre los actores. Las normas actuales no definen con propiedad un marco jurídico específico de mecenazgo empresarial y no contemplan, por lo mismo, un procedimiento transparente de acreditación y fiscalización.

Sería conveniente entonces comenzar a considerar la promulgación de una legislación más moderna y comprometida que consagre en Chile el mecenazgo empresarial y particular a la cultura y las artes. Tal vez así otra música sonaría.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Antoine, C.,** (2006): "La efectividad del patrocinio/sponsoring en el mix de publicidad". *Revista Estudios de Periodismo y Relaciones Públicas*. Nº 5, pp. 179-198. Escuela de Comunicación, Universidad de Viña del Mar, Chile.
- Antoine, C.,** (2004): "La nueva institucionalidad cultural de Chile". *Revista Ius Publicum*. Nº 12/2004, pp. 89-103. Escuela de Derecho, Universidad Santo Tomás.
- Antoine, C.,** (2004): "Donaciones con fines culturales, las nuevas reglas". *Revista Ius Publicum*. Nº 13, pp. 139 a 155. Escuela de Derecho, Universidad Santo Tomás.
- Antoine, C.,** (2002): "Mecenazgo y financiamiento de la cultura. Modelos jurídicos para un estudio comparado". *Revista Ius Publicum*. Nº 9, pp. 71-87. Facultad de Derecho, Universidad Santo Tomás, Santiago de Chile.
- Antoine, C.,** (2001): "La reforma a la Ley de Donaciones Culturales y el patrocinio a la cultura de la empresa privada". *Revista Ius Publicum*. Nº 7, p. 64. Facultad de Derecho, Universidad Santo Tomás, Santiago de Chile.
- Antoine, C.,** (2001): "Ámbito jurídico y práctico del patrocinio cultural en Chile". Presentación libre en segunda jornada de investigación. Dirección de Investigación. Universidad Santo Tomás. 17 de Octubre 2001, ref. R27, p. 44, Santiago de Chile.
- Antoine, C.,** (2007): "Panorama latinoamericano de políticas públicas para el incentivo del mecenazgo privado en el sector cultural". *Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*. Nº 23, año 12, pp. 119 a 136. Asociación de Administradores Gubernamentales de la República Argentina
- Antoine, C.,** (2005): *Mecenazgo y patrocinio cultural*. 250 pp. Ril editores. Santiago de Chile.
- Antoine, C.,** (2003): *Patrocinio y donaciones con fines culturales. La Ley Valdés y el aporte privado a la cultura*. 184 pp. Ediciones U. Santo Tomás, Santiago de Chile.
- Antoine, C.,** (2008): Entrevista a Oscar Agüero Wood, Secretario Ejecutivo del Comité Calificador de Donaciones con fines culturales, durante el mes de junio del año 2008.
- "El Senado aprueba por unanimidad devolver autonomía a la Ley Valdés". 6 de noviembre de 2003. Diario La Segunda. Modificaciones sobre control del gasto electoral. 17/08/2005.
- Circular 33,** (25 de junio de 1991): "Tratamiento Tributario de las Donaciones efectuadas con fines Culturales". Santiago de Chile.
- Circular 36,** (8 de junio de 2001): "Instrucciones sobre modificaciones introducidas a la Ley sobre donaciones con fines culturales contenida en el artículo 8° de la Ley Nº 18.985, por la Ley Nº 19.721, del año 2001". Santiago de Chile.
- Circular 55,** (16 de octubre de 2003): "Tratamiento tributario de las donaciones efectuadas con fines sociales y públicos". Santiago de Chile.

Circular 59, (20 de noviembre de 2003): Complementa Circular N° 55, sobre "Tratamiento tributario de las donaciones efectuadas con fines sociales y públicos". Santiago de Chile.

Circular 24, (7 de mayo de 1973): "Refunde y actualiza instrucciones impartidas sobre beneficios tributarios por donaciones". Santiago de Chile.

"Ley de donaciones con fines Culturales". Historia de la Ley 18.985. Valparaíso, Chile, año 1990.

"Modificaciones introducidas a la ley sobre donaciones con fines culturales contenida en el artículo 8° de la Ley 18.985". Historia de la Ley 19.721. Valparaíso, Chile, año 2001.

"Norma del buen uso de donaciones de personas jurídicas que dan origen a beneficios tributarios y los extiende a otros fines sociales y públicos". Historia de la Ley 19.885. Valparaíso, Chile, año 2003.

"Ley de donaciones culturales". Manual N° 1. Editorial SECC. Ministerio Secretaría General de Gobierno. Secretaría de Comunicación y Cultura. Departamento de Cultura, año 1994.

Garreton, M., (1992). Seminario políticas culturales en Chile 31 de Julio - 1 de Agosto 1992. Santiago de Chile, Ediciones División de Cultura - Ministerio de Educación.

Garreton, M., (2002). "Las Políticas Culturales: Conceptos y Tendencias en Chile." *Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano*: 13.

Lagos, R. (1992). Seminario políticas culturales en Chile 31 de Julio - 1 de Agosto 1992. Santiago de Chile, Ediciones División de Cultura - Ministerio de Educación.

Mercurio, E. (Jueves 08 de Mayo de 2008). *El bicentenario y el mundo privado A2*.

Misurraco, M., (2006): "Patrocinio: un medio de comunicación alternativa. *Inmediaciones de la Comunicación*", 5(5), pp. 33-38.

Hatty, I., (2003): "Mecenazgo en Colombia y Financiación de la Cultura". Kinpress.

NOTAS

1 Antoine, C., *Revista Ius Publicum*. N°9/2002, pp, 71-87. Escuela de Derecho. Universidad Santo Tomás.

2 V Garreton, M. A. (2002). "Las políticas culturales: conceptos y tendencias en Chile". *Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano*: 13.

3 Ver Informe FOCUS Estudios y Consultorías, "Franquicias tributarias a las instituciones privadas sin fines de lucro. Análisis de la experiencia internacional. Informe final". Fundación Andes, Santiago de Chile, enero de 1999.

4 Corporación Cultural Artistas del Acero, Proyecto de Presupuesto de Financiamiento de Infraestructura Operacional de la Corporación Cultural Artistas del Acero, con el objeto de obtener Certificado de Exención de Impuestos que otorga la Ley N° 18.895, 31 de julio de 1996.

5 Cfr. Henríquez Moya: Rodrigo A. "30 años de políticas culturales: Los legados del autoritarismo", 21 de Octubre de 2004, disponible en <http://www.sepiensa.cl/edicion/index.php?option=content&task=view&id=174&Itemid=40>

6 lb. supra.

7 lb. supra.

8 Sigo aquí en líneas generales las ideas expuestas por la Dra. María Eugenia Zabarte en "Aproximaciones a la política cultural española. La Ley de Mecenazgo como instrumento de promoción cultural". En "Estrategias para una nueva gestión cultural. Tres experiencias significativas". Vaa. Eudeba, Buenos Aires, 1999.

9 http://www.nuestro.cl/biblioteca/textos/ley_donaciones.htm En lo medular, el Artículo 2° propone que los donantes que hagan donaciones en dinero a beneficiarios en las condiciones y para los propósitos que se indica en los artículos siguientes, tendrán derecho a un crédito equivalente al 50% de tales donaciones en contra de sus impuestos de primera categoría o global complementario, según sea el caso. También se pueden realizar donaciones en especies. El crédito que se trata en este artículo sólo podrá ser deducido si la donación se encuentra incluida en la base de los respectivos impuestos correspondientes a las rentas del año en que se efectuó materialmente la donación. En ningún caso, el crédito por el total de las donaciones de un contribuyente podrá exceder el 2% de la renta líquida imponible del año o del 2% de la renta imponible del impuesto global complementario y no podrá exceder de 14.000 unidades tributarias mensuales del año.

10 A partir de un resumen de la norma contenido en *Ley de Donaciones Culturales, una asignatura pendiente*. Andrés Tirapegui Cabezón, Cátedra Políticas Públicas, Magister en Ciencia Política, Universidad Tecnológica Metropolitana, inédito.

11 Franco Brzovic González. "Dos leyes sobre donaciones". *Revista Realidad*. N° 77, Oct. 2003. Fundación Jaime Guzmán.

12 "El costo de desalentar las donaciones". *Temas Públicos*. N° 779 - 14 de Julio 2003 ISSN 0717-1528 en general. www.lyd.org - Email: lyd@lyd.org

13 "Ley de donaciones, un incentivo para no donar". *Prehumana*. Documentos asociados.

14 Según aparecen consignadas en el documento intitulado "Informe. Ley de donaciones culturales". Reunión de Directorio del Consejo Nacional de la Cultura, Agosto 19, 2005.

15 Cecilia García-Huidobro. "Adversas modificaciones: Ley de Donaciones con fines culturales". Octubre 2004.

16 Senado aprueba por unanimidad devolver autonomía a la Ley Valdés. (2003, noviembre 6), Diario La Segunda.

17 En entrevista personal con el autor, 17 de Junio de 2008.

18 El Mercurio, Jueves 08 de Mayo de 2008.

19 Se han realizado algunas investigaciones destinadas a recopilar información sobre los motivos e intereses de las empresas que hacen donaciones filantrópicas o inversiones publicitarias en áreas distintas a su giro principal. La aparición de agencias especializadas en la promoción del mecenazgo empresarial, es el factor que ha promovido con mayor intensidad la realización de encuestas para conocer los motivos de las empresas patrocinadoras. La primera en su tipo fue la *Business Committee for the Arts* (BCA), fundada en 1967 por David Rockefeller. En Francia2 Asociación para el Desarrollo del Mecenazgo Social e Industrial (ADMICAL), realiza periódicas pesquisas entre sus asociados. Coincidente, un estudio francés sobre motivos para realizar Mecenazgo, partiendo de una escala valorativa entre 0 y 3, demostró para el caso francés que la búsqueda de un "Mejoramiento de imagen" concita un 2,76 de las preferencias, seguidas de "Dinamismo comercial" (2,19), "Dinámica social" (1'33) y "Civismo" (1'38). Mientras una encuesta realizada en Italia, descubrió que las preferencias de las empresas para realizar mecenazgos incluían, la posibilidad de efectuar más manifestaciones (25,9%), proporcionar ayuda al arte y a la cultura (10,6%); y liberar a la cultura de las subvenciones estatales (2,7%). En Canadá, por ejemplo, del total de donaciones efectuadas por la empresa, solamente un 40% se destinó para obtener los beneficios tributarios que otorgan las franquicias legales. En 1993 se realizó en Argentina la primera encuesta sobre patrocinio cultural entre empresarios trasandinos. Un estudio reveló que según la percepción de los empresarios en general las franquicias existentes no son un incentivo relevante respecto a la disposición de donar por parte de las empresas.

La investigación titulada "El Patrocinio empresarial de la cultura en España", dirigida por José Emilio Cervera, y que encuestó entre junio-diciembre de 1991, a más de dos mil 300 empresas españolas, ocasión en que se efectuaron además unas 200 entrevistas, encontró resultados más o menos similares.

20 Por ejemplo, en el año 2005 las utilidades de las empresas que tributan en primera categoría sobrepasaron los 25 mil 500 millones de dólares. "Si consideramos que el crédito fiscal alcanza a un 2% de la utilidad antes de impuestos, la capacidad de inversión del sector privado este año podría haber sido superior a los 320 mil millones de pesos". Cfr. Enrique Lanterno, Centro de Negocios y Formación Empresarial, U. Andrés Bello, Diario La Segunda, Viernes 7 de Abril de 2006.