

Marco Jurídico para las ONG en Chile

01



Observatorio
Ciudadano



DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS
PLATAFORMA CHILENA
DE LA SOCIEDAD CIVIL

Autor
Vicente Díaz Galleguillos

Editores
Francisco Arellano
Mabel Cobos Fontana
Roberto Morales
José Aylwin

Contribuciones adicionales
Valentina Romero Yurisc

Diseño y diagramación
Paula Aldunate

Observatorio Ciudadano
Plataforma Chilena de la Sociedad Civil sobre Derechos Humanos y Empresas

Julio de 2026

Presentación

La presente publicación forma parte de una serie de documentos de trabajo desarrollados por el Observatorio Ciudadano y la Plataforma Chilena de la Sociedad Civil sobre Derechos Humanos y Empresas que nace con el propósito de ofrecer un marco de análisis y contexto actualizado sobre temas de gran relevancia nacional.

Cada documento aborda las temáticas de Género, Marco Jurídico para las ONGs en Chile; Corrupción y Captura Corporativa; Trabajo decente y Migración, a través del diagnóstico del contexto chileno y el análisis de los marcos nacionales y estándares internacionales relativos a estas materias.

Esperamos contribuir a visibilizar los principales desafíos y oportunidades en la intersección entre la actividad empresarial y el respeto irrestricto a los derechos humanos en Chile, desde la promoción de un diálogo constructivo y la entrega de una serie de recomendaciones a los tomadores de decisión, tanto a entidades estatales como empresariales.

Resumen ejecutivo	6
01. Diagnóstico del contexto nacional	8
1.1 Conceptualización y antecedentes generales	8
1.2 Evolución histórica de las OSC en Chile	10
1.3 El Caso Convenios	12
02. Marco normativo internacional	14
2.1 Estándares del Sistema de Naciones Unidas (ONU)	14
2.2 Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos	16
2.3 Estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)	17
2.4 Estándares del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI/FATF)	17
2.5 Situación en países vecinos de la región	17
0.3 Estándares domésticos	20
3.1 Constitución Política de la República (CPR)	20
3.2 Código Civil (CC)	21
3.3 Ley N°19.418 de 1997, sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias	22
3.4 Ley N°19.862 de 2003, que establece registros de las personas jurídicas receptoras de fondos públicos	22
3.5 Ley N°20.500 de 2011, sobre asociaciones y participación ciudadana	23
0.4 Reformas legislativas, reglamentarias y de política pública:	25
Análisis crítico y recomendaciones	
4.1 Proyectos de ley en tramitación	25
4.2 Recomendaciones de la Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado	31
Referencias	34

Resumen ejecutivo

El documento tiene por objeto analizar el estatuto jurídico de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en Chile, personas jurídicas a través de las cuales se materializa el derecho de asociación consagrado en nuestro ordenamiento jurídico interno y en diversos instrumentos internacionales. Ello, en el contexto de los distintos proyectos de ley actualmente en tramitación en el Congreso Nacional que buscan modificar su régimen de constitución y las obligaciones que le son exigibles, teniendo presente que las OSC cumplen un rol fundamental en la formulación, implementación y monitoreo de políticas de interés público y social, cubriendo necesidades que muchas veces no pueden ser abordadas por el Estado ni el mercado.

La primera parte del documento ofrece un diagnóstico del contexto nacional, comenzando con una breve revisión histórica del sector, destacando tres momentos influenciados por las distintas regulaciones existentes y los momentos políticos experimentados, desde mediados del siglo XIX hasta las recientes reformas y hechos de connotación pública que han derivado en que actualmente los sectores empresariales y políticos lleguen a cuestionar el rol que cumplen estas organizaciones.

Junto con ello, el documento sistematiza el marco normativo internacional aplicable a estas organizaciones, dando cuenta de los principales estándares establecidos en el sistema global de Naciones Unidas, con el consecuente desarrollo que han experimentado en las relatorías y sus organismos especializados. Asimismo, se incluyen los estándares establecidos en el Sistema Interamericano, así como las recomendaciones de organismos internacionales en materia económica (OCDE/GAFI). También se da cuenta de una preocupante tendencia regional, donde se evidencia que en los últimos años distintos países de Latinoamérica han adoptado marcos normativos que, bajo el pretexto de otorgar mayor transparencia o seguridad nacional, han buscado limitar la creación y el funcionamiento de organizaciones de la sociedad civil.

En una segunda parte del documento se revisa la regulación y los estándares establecidos en el ámbito doméstico respecto de la constitución y el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil, comenzando desde las disposiciones contenidas en la norma fundamental, la Constitución Política de la República, pasando por la regulación decimonónica y general contenida en el Código Civil, junto con las distintas modificaciones que ha experimentado el régimen legal de las organizaciones de la sociedad civil con las recientes modificaciones de los últimos treinta años, en especial la Ley N°20.500, que hoy se constituye como el marco normativo más completo del sector, aunque se identifican falencias en distintos aspectos operativos.

Finalmente, se presentan los principales aspectos de los proyectos de ley actualmente en tramitación en el Congreso Nacional que buscan modificar el régimen de constitución y las obligaciones exigibles a las organizaciones de la sociedad civil, así como las recomendaciones más destacadas de la Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado, cuyo trabajo se realizó entre julio y agosto de 2023. Tomando en consideración ambos insumos, se proponen algunas recomendaciones de política pública, reformas legislativas y reglamentarias respecto al estatuto jurídico de las organizaciones de la sociedad civil.

01. Diagnóstico del contexto nacional

1.1 CONCEPTUALIZACIÓN Y ANTECEDENTES GENERALES

Durante las últimas décadas se ha evidenciado que los procesos de elaboración de las políticas públicas han evolucionado desde un modelo donde solo los Gobiernos participaban de ellos, hacía uno más inclusivo, que impulsan la participación amplia de la sociedad en su conjunto: la sociedad civil, el sector privado, la comunidad académica, sindicatos, agrupaciones políticas, organismos internacionales, asociaciones, entre otros actores (Guerra & Bosch, 2020, p. 6).

Según lo ha entendido el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, la participación ciudadana constituye el involucramiento activo de personas, grupos y comunidades en los procesos de toma de decisiones que inciden en ello (Ministerio de Desarrollo Social y Familia). Una buena gobernabilidad depende de un Estado robusto y una sociedad civil con altos niveles de participación, ya que por medio de ello se pueden impulsar propuestas de desarrollo, incidir en la formulación y aplicación de políticas públicas y construir acuerdos amplios que involucren a los actores sociales. En este aspecto, las organizaciones de la sociedad civil (OSC), constituyen un entramado que permite articular a las personas que cuentan con intereses comunes y afinidad respecto a una temática determinada.

Las organizaciones de la sociedad civil –también conocidas como Instituciones Privadas sin Fines de Lucro (IPSFL)– son personas jurídicas a través de las cuales se materializa el derecho de asociación, y en las que sus recursos deben destinarse a la consecución de su objetivo estatutario. Se caracterizan por ser instituciones jurídicas dirigidas al logro de objetivos sociales o de interés público, a través de esfuerzos cooperativos o a través de contratos de servicios, pudiendo ser nacionales o internacionales (Parodi, 2010).

Las OSC son reconocidas por su contribución en distintos ámbitos del desarrollo social, cubriendo ciertas necesidades que no pueden ser resueltas ni por el Estado ni por el mercado, así como por su rol fundamental en materializar que las personas reclamen sus derechos, en participar en la formulación de políticas y en monitorear su implementación.

En nuestro país no existe una persona jurídica que de manera exclusiva se refiera a las OSC, pero se ha entendido que forman parte de ellas las fundaciones, corporaciones, asociaciones y organizaciones sin fines de lucro reguladas por el Título XXXIII del Código Civil y por la Ley N°20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, y por el otro

lado, las Organizaciones Comunitarias, territoriales y funcionales, reguladas en la Ley N°19.418, que establece normas sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias.

A su vez, existen las corporaciones y asociaciones municipales y regionales, las que son corporaciones de derecho privado sin fines de lucro, pero que han sido creadas por organismos públicos. De manera similar, existen otras fundaciones y corporaciones creadas y regidas por normas de derecho privado, pero en las cuales el Estado tiene participación o control relevante.

También hay otras organizaciones que tienen regulación legal especial propia, como ocurre con los Cuerpos de Bomberos, las Organizaciones Deportivas, las Cooperativas, las Comunidades Agrícolas y Regantes, las Comunidades y Asociaciones Indígenas, los Sindicatos, entre otras.

Según lo identificado en el Informe de la Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado –también conocida como Comisión Jaraquemada–, al 2023 se identificaban en Chile más de 339 mil organizaciones sin fines de lucro inscritas en el Registro de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro (Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado, 2023, p. 19). De dicho total, un 88% corresponden a organizaciones comunitarias, territoriales o funcionales; un 11% a fundaciones o corporaciones; y un 0,5% corresponde a otro tipo de organizaciones. El 25% de dichas entidades se encuentran inscritas en la Región Metropolitana, seguido por las regiones de Valparaíso (11%), la Araucanía (11%) y Biobío (9%) (Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado, 2023, p. 20).

La legislación establece obligaciones referidas a registro e información por parte de estas organizaciones, entre ellas la de inscribir ciertos actos sobre sus órganos de dirección y administración, la de informar acerca del uso de recursos provenientes de fondos públicos y la obligación de dar a conocer anualmente su balance contable. Sin embargo, dada la gran dispersión normativa para el sector sin fines de lucro, se generan inconsistencias que impactan sobre el funcionamiento de estas instituciones. Sin perjuicio de ello, se han planteado distintas normativas que buscan unificar criterios, aunque no han demostrado ser efectivas en cuanto a su objetivo.

1.2 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS OSC EN CHILE

La historia de las organizaciones de la sociedad civil en Chile está íntimamente ligada a los procesos políticos y sociales del país. De esta manera, revisando la evolución de estas organizaciones, desde su primera regulación en el Código Civil –en vigencia desde el año 1857– hasta la actualidad, se pueden identificar tres momentos principales: uno de crecimiento inicial, que va entre los años 1857 y 1960, con un crecimiento lento y escalonado; entre los años 1960 y 1980 se evidencia un crecimiento más acelerado, principalmente por la consolidación del rol que tienen estas organizaciones; finalmente, desde el año 1990 en adelante se identifica un crecimiento exponencial que se ha intensificado en los últimos años (Valdés, 2016, 15-37 pp).

Durante el siglo XIX y comienzos del XX, las primeras formas asociativas se materializaron a través de mutuales, sociedades de socorro y organizaciones de beneficencia vinculadas principalmente a la Iglesia Católica (Irrarrázaval et al., 2006, 43-44 pp). Con la industrialización y la urbanización de las ciudades, surgieron las primeras organizaciones de trabajadores y sindicatos, que constituyeron las primeras expresiones masivas de asociatividad con incidencia en la política pública.

Durante el siglo XX, el desarrollo del Estado social amplió significativamente el espectro de organizaciones civiles. Las juntas de vecinos, centros de madres y organizaciones comunitarias se multiplicaron, especialmente durante la década de 1960, al amparo de la Ley N°16.880 de 1968, que por primera vez reguló de manera integral las organizaciones comunitarias territoriales y funcionales.

La dictadura militar (1973-1990) significó una profunda transformación del panorama asociativo de la sociedad. Si bien muchas organizaciones fueron disueltas o intervenidas por el régimen, simultáneamente emergieron distintas OSC vinculadas a la defensa de los derechos humanos, la asistencia social y la promoción del desarrollo, muchas de ellas financiadas por la cooperación internacional. Este periodo paradójicamente consolidó un sector de fundaciones y corporaciones que jugaron un papel crucial en la transición a la democracia.

Con el retorno a la democracia, se inicia un proceso gradual de reconstrucción del tejido asociativo, potenciado por la dictación de la Ley N°19.418 en 1995, que actualizó el marco normativo de las organizaciones comunitarias. Los gobiernos democráticos avanzaron en la toma de medidas para el fortalecimiento de la sociedad civil en el proceso de consolidación de la democracia, priorizando el área social, aumentando el gasto público y enriqueciendo la institucionalidad.

El hito normativo más significativo comenzó a tomar forma en 2004, con la presentación de un proyecto de ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública ante el Congreso Nacional, el cual fue elaborado tras un proceso de discusión prelegislativa que se extendió por tres años, en el que participaron actores sociales del sectores público y de la sociedad civil nacional (Irrarrázaval et al., 2006, p. 51).

Dicha propuesta se materializó en la Ley N°20.500 de 2011, que estableció un marco integral para el derecho de asociación, creó el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, a cargo del Servicio de Registro Civil e Identificación, introdujo el concepto de organizaciones de interés público y definió los mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública que rigen a los órganos de la administración del Estado. Asimismo, reconoció el rol que posee el Estado en promover, facilitar y apoyar la implementación formal de mecanismos de participación en la gestión pública.

La reforma estableció también un cambio en la forma de conformación de las asociaciones y fundaciones, que previo al 2011 debían someterse a un procedimiento administrativo que contemplaba la constitución por instrumento privado reducido a escritura pública y una solicitud de concesión de personalidad jurídica dirigida al Presidente de la República, mediante el Ministerio de Justicia. A partir de dicha fecha, el procedimiento pasó a realizarse ante notario, oficial del Registro Civil o funcionario municipal autorizado, descentralizando el proceso hacia los municipios, sin requerir la intervención del Ministerio de Justicia (Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado, 2023, p. 19). Dicha situación ha dado pie, durante los últimos años, a un incremento en el número de organizaciones creadas en el país. De esta manera, entre los años 2015 y 2023, el número de organizaciones aumentó sostenidamente, pasando desde 234 mil a 339 mil, lo que implica el aumento de 105 mil organizaciones durante dicho periodo (Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado, 2023, p. 19).

Progresivamente, las OSC han asumido un rol cada vez más relevante en la ejecución de programas sociales financiados con recursos estatales, configurándose un modelo de colaboración público-privada que, si bien ha permitido ampliar la cobertura de servicios sociales, también ha generado tensiones en materia de transparencia, rendición de cuentas y conflictos de interés. Estas tensiones alcanzaron su punto crítico con el denominado Caso Convenios, que estalló en 2023.

1.3 EL CASO CONVENIOS

El denominado Caso Convenios –también conocido como Caso Fundaciones– constituye uno de los eventos recientes que con mayor fuerza ha puesto en evidencia las debilidades del sistema de transferencias de fondos públicos desde los órganos de la administración del Estado a organizaciones de la sociedad civil en Chile. La situación se hizo pública en junio de 2023, cuando se revelaron públicamente una serie de traspasos realizados desde la Secretaría Regional Ministerial (SEREMI) de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta hacia la Fundación Democracia Viva, por un monto de \$426 millones de pesos (Mondaca, 2023).

Dicha publicación sirvió como punto de partida para un caso que hoy tiene alcances nacionales, y bajo el cual, hoy la Fiscalía Nacional se encuentra realizando pesquisas a más de 60 fundaciones y organizaciones sin fines de lucro, con montos investigados que ascienden a casi \$90 mil millones de pesos provenientes desde la institucionalidad (Batarce & Carvajal, 2024). Las irregularidades detectadas incluyen traspasos directos sin concurso público, ausencia de rendición de cuentas, fraccionamiento de contratos para eludir controles, conflictos de interés entre funcionarios públicos y directivos de las organizaciones receptoras, y la falta de capacidad técnica de organizaciones para ejecutar los proyectos adjudicados.

De los casi \$90 millones de pesos otorgados mediante convenios que el Ministerio Público se encuentra indagando, \$77 millones corresponden a convenios entre gobiernos regionales y 67 fundaciones en 12 regiones, concentrándose principalmente en las regiones del Biobío y La Araucanía. Por su parte, la indagatoria en contra de las Secretarías regionales ministeriales (SEREMI) de gobierno suman \$12 millones por convenios con 40 fundaciones, con especial foco en las regiones de Antofagasta, Metropolitana y Valparaíso (Batarce & Carvajal, 2024).

La gravedad del caso implicó una reacción institucional inmediata. De esta forma, en julio de 2023 el gobierno del expresidente Gabriel Boric convocó a seis expertos y expertas en materia de transparencia, quienes formaron parte de la Comisión Asesora Ministerial para la Integridad Pública y Transparencia –también conocida como Comisión Jaraquemada–, la cual, en agosto del mismo año presentó 46 recomendaciones de política pública para mejorar la relación del Estado con las instituciones privadas sin fines de lucro. A abril de 2026, la fundación Chile Transparente reportó un grado de avance general del 53% en la implementación de dichas medidas (Jiménez, 2026) (Chile Transparente, 2026).

El Caso Convenios evidenció fallas profundas en el sistema de asignación y traspaso de fondos públicos a organizaciones no gubernamentales, principalmente en la insuficiencia de los mecanismos de control establecidos en la Ley N°19.862, la aplicación discrecional de la contratación directa como modalidad de transferencia, la debilidad de los mecanismos de rendición de cuentas y fiscalización ex post, la inexistencia de requisitos mínimos de antigüedad y experiencia técnica de las organizaciones receptoras de fondos públicos, y los conflictos de interés entre funcionarios públicos y organizaciones receptoras.

Por otro lado, la situación fue aprovechada mediáticamente por distintos sectores, desde la oposición política se buscó vincular los hechos de corrupción al gobierno del expresidente Gabriel Boric, omitiendo el hecho de que estas situaciones se venían arrastrando durante varios años, incluyendo justamente al gobierno del expresidente Sebastián Piñera. A ello se agrega el hecho que desde el sector empresarial se ha utilizado la controversia como justificación para intentar limitar el trabajo de la sociedad civil que hace denuncia de los impactos socio ambientales de las empresas, lo que luego ha sido replicado en el Congreso Nacional por los distintos parlamentarios, que han recogido dichos planteamientos y los han utilizado para la proposición de distintos proyectos de ley que buscan imponer nuevas obligaciones y limitar el ámbito de funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil.

Lo anterior contrasta con la presión que constantemente realiza desde el sector empresarial en los distintos debates legislativos con el objeto de favorecer sus intereses económicos en detrimento de los derechos humanos. Situación que ha quedado de manifiesto en la discusión de importantes cuerpos normativos discutidos en años recientes: la propuesta de reforma constitucional de iniciativa parlamentaria en relación al cumplimiento del fallo de la Corte Suprema sobre los cobros discriminatorios e indebidos por parte de las Isapres a sus afiliados, y la indicación del ejecutivo al proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (ley SBAP), que buscaba impedir actividades industriales en áreas protegidas (Aylwin & Arce, 2023).

02. Marco normativo internacional

La regulación de las organizaciones de la sociedad civil se enmarca en un conjunto de instrumentos internacionales que reconocen tanto la libertad de asociación como un derecho fundamental y la necesidad de establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. De esta forma, el desafío que ha asumido el derecho internacional en esta materia apunta hacia el logro de un equilibrio entre la protección de la participación ciudadana mediante estas organizaciones y la prevención del uso indebido de las estructuras asociativas.

2.1 ESTÁNDARES DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS (ONU)

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, principal documento del sistema internacional de derechos humanos, adoptada en 1948, como respuesta a los actos cometidos durante la Segunda Guerra Mundial, se presenta como un plan de acción global para avanzar en la consagración de los derechos de todas las personas. El artículo 20 de la Declaración establece el derecho a la libertad de reunión y de asociación, indicando también que nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

El reconocimiento que el marco normativo del Sistema de Naciones Unidas realiza la libertad de asociación como un derecho fundamental se reitera en el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por Chile en 1972. Este derecho comprende la facultad de constituir organizaciones, adherirse a ellas y participar en sus actividades sin interferencia estatal indebida.

La Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos –conocida como Declaración sobre los defensores de derechos humanos– fue adoptada por consenso por la Asamblea General en 1998, con motivo del 50° aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su redacción y adopción se destacó la contribución que realizaron numerosas ONG de derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas).

La Declaración establece en su artículo 5 el derecho de las personas a formar, unirse y participar en organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales. Asimismo, el artículo 13 se refiere al derecho a solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales. Esta disposición es relevante porque no distingue entre

las fuentes de financiamiento, ya sean nacionales, extranjeras o internacionales. Aunque la declaración no es un instrumento vinculante, es importante remarcar que fue aprobada por consenso por la Asamblea General, y que contiene una serie de principios y derechos que se basan en las normas de derechos humanos que se encuentran consagradas en otros instrumentos internacionales que sí son jurídicamente vinculantes (Kiai, 2013, p. 7).

El Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai (A/HRC/23/39), de abril de 2013, constituye un referente fundamental en la materia, al establecer principios orientadores respecto de la libertad de asociación y reunión pacífica. En ese sentido, el Relator Especial subrayó que el derecho de asociación implica la adopción de ciertas medidas estatales para asegurar el funcionamiento de asociaciones sin grandes trabas administrativas; la búsqueda, recepción y utilización de fondos y otros recursos – tanto nacionales como internacionales – sin autorización previa y sin impedimentos indebidos, y; la adopción de medidas para proteger a particulares y asociaciones ante la difamación, menosprecio, auditorías indebidas y otras agresiones en relación con el financiamiento que han recibido.

Un punto importante del Informe señala que una de las restricciones que se impone a las organizaciones para su financiamiento se refiere a la necesidad de lograr una mayor transparencia y rendición de cuentas en el sector de la sociedad civil. Ello, sumado a la situación económica global, obligó a algunos donantes a reducir la financiación, lo que como resultado provocó una reducción del número de asociaciones o el reajuste de las actividades de las existentes, incluyendo la desaparición de algunas de ellas. Indica que las restricciones indebidas adoptadas por los Estados buscan silenciar a disidencias y críticos (Kiai, 2013, p. 5).

De manera correlativa, sostiene que lo anterior no implica que las asociaciones no tengan obligaciones, debiendo garantizar que los fondos recibidos sean utilizados para los fines que fueron previstos, que sean transparentes y rindan cuentas ante sus donantes. Asimismo, aclara las responsabilidades de los donantes, particularmente prestar atención al contexto local en el que operan las asociaciones y respetar la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil.

A través de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), organismo dependiente de la ONU creado en 1948 con el objeto de promover el desarrollo económico y social de la región, puede mencionarse también el rol del Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el

Caribe –conocido también como Acuerdo de Escazú–. Si bien este tratado regional se enfoca en el cumplimiento e implementación de los derechos de acceso ambiental consagrados en el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992, en él se destaca especialmente el trabajo y las contribuciones del público¹ y de defensores de derechos ambientales en el fortalecimiento de estos derechos de acceso. En ese sentido, se establecen distintas obligaciones para los Estados partes del Acuerdo para asegurar el ejercicio de los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales.

2.2 ESTÁNDARES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

En el ámbito regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) establece en el artículo 16 la libertad de asociación, indicando que ésta incluye el derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole. Señala también que las restricciones a este derecho sólo pueden ser establecidas por ley, en la medida que sean necesarias para una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, del orden público, de la salud o la moral pública, o de los derechos y libertades de los demás.

Un documento particularmente avanzado en este sentido lo constituye la Declaración de Principios Interamericanos sobre el régimen legal de las organizaciones de la sociedad civil, adoptada por el Comité Jurídico Interamericano (CIJ) de la OEA en 2023, que establece un estándar regional para proteger la creación, funcionamiento y financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil.

En este instrumento, se establecen estándares específicos sobre: i) el deber de los Estados de establecer servicios para el registro o reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones civiles, los cuales deben ser simples, oportunos y no discriminatorios ni discrecionales; ii) autonomía y libertad de funcionamiento de las entidades civiles, así como su libertad de financiamiento para buscar, conseguir y utilizar recursos, tanto de fuentes públicas como privadas, nacionales o extranjeras; iii) la imposición de sanciones proporcionales y previamente establecidas por ley, así como la protección frente a la disolución arbitraria, exigiendo que esta medida sea adoptada excepcionalmente y con las debidas garantías procesales (Comité Jurídico Interamericano, 2023).

¹ Artículo 2 literal d): “por “público” se entiende una o varias personas físicas o jurídicas y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas, que son nacionales o que están sujetos a la jurisdicción nacional del Estado Parte;”

2.3 ESTÁNDARES DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE)

Chile es miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) desde el 2010, comprometiéndose a implementar estándares internacionales en materia de integridad, transparencia y gobernanza pública. En este sentido, se presenta la Recomendación del Consejo sobre la transparencia y la integridad en las actividades de lobby (OEC/LEGAL/0379), adoptada en 2010 y revisada el 2024, la cual recomienda a las organizaciones de la sociedad civil hacer público y de fácil acceso la información detallada sobre las actividades de lobby que realicen, así como a los Estados la aplicación de normas que avancen en la transparencia sobre las fuentes de financiamiento e información actualizada sobre las organizaciones de la sociedad civil que realicen actividades de lobby o influencia política (OECD, 2024).

2.4 ESTÁNDARES DEL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (GAFI/FATF)

El Grupo de Acción Financiera (GAFI/FATF) ha establecido una serie de recomendaciones y medidas que los países deben implementar para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, las cuales datan del 2012 y son actualizadas periódicamente, siendo su última actualización en 2025. En particular, la recomendación N°8 apunta a las organizaciones de la sociedad civil, estableciendo medidas para protegerlas del abuso y del financiamiento con fines de terrorismo. Una reciente revisión del 2023 estableció que las medidas regulatorias deben aplicar un enfoque basado en el riesgo, dirigido y proporcionado, que proteja a las organizaciones sin interrumpir ni desalentar el desarrollo de sus actividades (FATF, 2012-2025).

2.5 SITUACIÓN EN PAÍSES VECINOS DE LA REGIÓN

Un reciente informe de Amnistía Internacional ha levantado la alerta ante la aprobación de marcos normativos dirigidos a restringir, controlar y dismantelar el funcionamiento y accionar de las organizaciones de la sociedad civil en diversos países de América. Es así como se identifica que, entre 2024 y 2025, en Nicaragua, Venezuela, Paraguay, Perú, El Salvador y Ecuador se adoptaron o reformaron leyes que, cobijadas bajo una eventual mayor transparencia, seguridad nacional o supervisión administrativa, imponen controles desproporcionados y limitaciones a la labor de las organizaciones de la sociedad civil, afectando así su capacidad efectiva de operación, acceso a recursos y apoyo a comunidades (Amnistía Internacional, 2026).

La publicación indica que, en todos estos casos, la aprobación de las leyes fue precedida por la instalación de narrativas oficiales y estigmatizantes que apuntaban a las organizaciones como una amenaza nacional, o que realizan actividades sospechosas o ilegales, calificándolas como actores “sospechosos”, “enemigos internos”, o incluso siendo acusadas de “interferencias extranjeras”. Estos discursos han sido difundidos tanto desde el Estado, principalmente desde los poderes Ejecutivo y Legislativo, como por medios de comunicación y prensa afines. Además, se indica que en los procesos legislativos de discusión y aprobación de estas normativas no se habrían considerado instancias de consulta pública ni diálogos técnicos o sociales adecuados, excluyendo a los actores que se verían afectados por ellas (Amnistía Internacional, 2026, p. 7).

Esta dinámica responde a un panorama global que ha sido replicado en distintas regiones del orbe, y que en los últimos años se ha intensificado en América Latina. Si bien, las distintas normativas contienen disposiciones diferentes y particulares, el Informe identifica una serie de patrones comunes y similitudes entre ellas, agrupándolas en tres rubros: i) patrones identificados en la aprobación de las leyes; ii) patrones relativos a la obstaculización del trabajo de las organizaciones; iii) patrones relativos a la penalización (Amnistía Internacional, 2026, p. 18).

Dentro del primer grupo, se da cuenta de la adopción de discursos oficiales estigmatizantes del rol de las organizaciones de la sociedad civil², los que también han sido replicados a través de los medios de comunicación y prensa alineados con los distintos gobiernos locales. También se indica que las normativas no cuentan con justificaciones legítimas y adecuadas, siendo aprobadas sin la participación ni diálogos abiertos, públicos e inclusivos con los sectores afectados, y tampoco considerando la realización de consultas previas, libres e informadas con pueblos indígenas, particularmente respecto de aquellas disposiciones susceptibles de afectarles (Amnistía Internacional, 2026, p. 28). Finalmente, se evidencia una ambigüedad y falta de precisión en la redacción de estas normativas, lo que dificulta la definición de los sujetos obligados, les otorga facultades amplias y discrecionales a las autoridades, e impide acciones en contra de los intereses estatales³.

2 Así lo han observado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH (RELE) durante la discusión de proyectos de ley en 2024 en Venezuela, donde parlamentarios habrían tildado a las organizaciones de la sociedad civil de ser “enemigas”, “desestabilizadoras”, “traidoras de la patria” y “fachadas de partidos”, entre otros calificativos despectivos (Amnistía Internacional, 2026, p. 20)

3 En este sentido, la aprobación de una ley que modifica el marco de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) incorporó una serie de restricciones para las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas, la prohibición de “utilizar los recursos para asegurar, de cualquier forma o modalidad, acciones administrativas, judiciales o de otra naturaleza, en instancias nacionales o internacionales, contra el Estado” (Amnistía Internacional, 2026, 36)

En relación a la obstaculización del trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, se evidencia, en primer lugar, el establecimiento de obligaciones de inscribir a las organizaciones en registros gubernamentales como requisito previo a su constitución, lo que contraría los estándares internacionales que han señalado que los registros de las organizaciones no deberían someterse a procesos de autorización previa, sino registrarse por sistemas simples, accesibles, no discriminatorios, gratuitos y no discrecionales (Amnistía Internacional, 2026, p. 40). También se ha identificado la imposición de cargas exorbitantes para su operación, lo que implica una mayor destinación de recursos y personal para el cumplimiento de labores administrativas, con el subsecuente riesgo de ser sancionadas o incluso disueltas, como sanción mayor.

Junto con lo anterior, otro patrón observado en las distintas normativas dice relación con la imposición de requisitos excesivos para obtener y utilizar recursos provenientes de fuente internacionales, particularmente por medio del establecimiento de impuestos específicos⁴. Así también, se ha obligado a las organizaciones a brindar información personal de los donantes, beneficiarios e, incluso, de los equipos internos de las mismas organizaciones, sin otorgar claridad sobre el uso adecuado y seguro de dicha información.

Finalmente, dentro del tercer grupo, se consideran sanciones en caso de incumplimiento, que van desde multas hasta la disolución de organizaciones, las cuales han sido consideradas incompatibles con el derecho internacional. Se ha constatado que, en algunos casos, las sanciones previstas también afectan y ponen en riesgo el patrimonio personal de directivos e integrantes de las organizaciones⁵. En relación con estas situaciones, la CIDH ha señalado que la disolución de las organizaciones es una de las sanciones más graves que las autoridades pueden imponer, debiendo utilizarse de manera excepcional, como un último recurso (Nyaletsossi, 2022, p. 10).

4 La Ley de Agentes Extranjeros de El Salvador, aprobada en mayo de 2025, establece la obligación de registro de todas las organizaciones que reciben financiamiento internacional, imponiendo un impuesto del 30% sobre cada transacción financiera, desembolso, transferencia o importación de fondos externos. (Amnistía Internacional, 2026, 50)

5 En Ecuador, la Ley Orgánica de Transparencia Social, de agosto de 2025, introdujo nuevos mecanismos de control financiero y administrativo, que según organizaciones locales, han facilitado prácticas como el bloqueo o cierre de cuentas bancarias y otras restricciones que afectan la capacidad de funcionamiento. (Amnistía Internacional, 2026, 60)

03. Estándares domésticos

En nuestro país, el estatus jurídico de las organizaciones de la sociedad civil se encuentra disperso en diversos cuerpos legales, pero principalmente en dos normas: el Código Civil, que históricamente reguló la materia, y en la Ley N°20.500 de 2011.

La legislación vigente establece ciertas obligaciones respecto al registro e información de estas organizaciones, según su naturaleza y distinguiendo si son o no receptoras de fondos públicos. De esta manera, se cuenta con tres registros públicos principales: i) el Registro General de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro; ii) el Catastro de organizaciones de interés público y; iii) el Registro de Personas Jurídicas Receptoras de Fondos Públicos.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA (CPR)

La Constitución Política de la República establece las bases del estatuto jurídico y operacional de las organizaciones de la sociedad civil principalmente a través de dos disposiciones fundamentales. En primer lugar, se encuentra el artículo 1 inciso tercero, que entre las bases fundamentales de la institucionalidad, señala que el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios, indicando que a través de ellos se organiza y estructura la sociedad, y para ello, les garantiza la adecuada autonomía para el cumplimiento de sus fines específicos. Por su parte, dentro del catálogo de derechos fundamentales, el artículo 19 N°15 consagra el derecho de asociación sin permiso previo, señalando también que para gozar de personalidad jurídica, las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley, que rige el principio de voluntariedad en el ingreso a las organizaciones y, prohíbe las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.

En relación con el financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil, y en particular respecto de la regulación de transferencias de fondos públicos recibidos por estas entidades y las obligaciones de transparencia del Estado, se encuentra el artículo 8 de la CPR, que establece el principio de publicidad de los actos y resoluciones expedidos por los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos utilizados.

3.2 CÓDIGO CIVIL (CC)

Históricamente, la regulación orgánica fundamental de las personas jurídicas sin fines de lucro en nuestro país se contemplaba en el Título XXXIII del Libro I del Código Civil (arts. 545 y siguientes). Este título regula la constitución, organización, funcionamiento y disolución de las asociaciones/corporaciones y fundaciones⁶, estableciendo un régimen que fue modificado sustancialmente por la Ley N°20.500 de 2011. En lo medular, ambas personas jurídicas se rigen por normas comunes, pero se diferencian por la naturaleza de su acto constitutivo, ya que mientras la Corporación se forma por un cierto número de individuos asociados con un fin común, la Fundación es un patrimonio administrado por mandatarios de acuerdo a la voluntad de un fundador, quien determina sus objetivos para la realización de una obra o fin de interés general (Wilkins, 2023, 3-4 pp).

Las disposiciones vigentes –principalmente el art. 548– establecen que las asociaciones y fundaciones se constituyen por un acto de voluntad de sus miembros, y que adquieren personalidad jurídica mediante el depósito del acta constitutiva y los estatutos en la Secretaría Municipal del domicilio de la entidad dentro de 30 días, sin requerir la autorización previa del Presidente de la República, lo que bajo el régimen anterior era necesario para la correcta constitución.

Entre los contenidos a considerar dentro de los estatutos, destaca la duración de la persona jurídica (cuando no se constituye por tiempo indefinido), la indicación de sus fines, los bienes que forman parte de su patrimonio, el establecimiento de sus órganos de administración, entre otros (artículo 548-2).

En relación a la fuerza vinculante de los estatutos de las personas jurídicas, el artículo 543 dispone que ellos le son obligatorios, y que juntamente con ello, obligan a sus miembros a obedecerlos bajo las sanciones impuestas en los mismos.

La norma también regula la fiscalización de estas entidades, indicando que le corresponderá al Ministerio de Justicia la función de velar por su correcto funcionamiento, contando para ello con

⁶ Al respecto, los incisos 2 y 3 del artículo 545 señalan que: “Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública. Las corporaciones de derecho privado se llaman también asociaciones. Una asociación se forma por una reunión de personas en torno a objetivos de interés común a los asociados. Una fundación, mediante la afectación de bienes a un fin determinado de interés general.”

amplias facultades para requerir la presentación de actas de asambleas, sesiones de directorio, cuentas y memorias aprobadas, libros de contabilidad, de inventarios y de remuneraciones, así como de cualquier otra información respecto del desarrollo de sus actividades (artículo 557).

Sin embargo, en la práctica se ha evidenciado que dicho Ministerio no cuenta con la información actualizada sobre las organizaciones constituidas en el país posterior a la entrada en vigor de la Ley N°20.500, del año 2012, ya que no se contempló una obligación de información a ese respecto. Otro problema tiene que ver con la falta de formatos tipo y estándares mínimos para la información que debe entregarse en memorias y balances, lo que también ha dificultado la publicidad y el fácil acceso a dicha información en portales institucionales (Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado, 2023, p. 75).

3.3 LEY N°19.418 DE 1997, SOBRE JUNTAS DE VECINOS Y DEMÁS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS

Esta normativa regula las organizaciones comunitarias, tanto territoriales como funcionales. En ella se fijan los objetivos, derechos y atribuciones de estos grupos, incluyendo la regulación para su constitución, funcionamiento y disolución. Fue promulgada en 1998, y no ha tenido cambios significativos, más allá de las modificaciones incorporadas por la Ley N°20.500.

Establece que las juntas de vecinos son organizaciones comunitarias de carácter territorial que representan a personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objetivo es promover el desarrollo de la comunidad, defender sus intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades.

3.4 LEY N°19.862 DE 2003, QUE ESTABLECE REGISTROS DE LAS PERSONAS JURÍDICAS RECEPTORAS DE FONDOS PÚBLICOS

Esta ley establece la obligación de los órganos y servicios públicos de llevar un registro de las entidades receptoras de fondos y transferencias de fondos públicos. Constituye un mecanismo de control previo exigible a los órganos y servicios públicos incluidos en la Ley de Presu-

puestos, municipios, instituciones que aprueben transferencias y asignen fondos públicos e instituciones que autoricen donaciones con derecho a crédito fiscal o franquicias tributarias (Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado, 2023, p. 47).

Entre la información que debiese contener este registro, de acuerdo a lo señalado en el reglamento de la ley, se encuentra la individualización del servicio público que realiza la transferencia, individualización de las personas que realizan donaciones, objeto o destino de los fondos, región y comuna donde se materializará la transferencia, así como el resultado de los controles de la Contraloría y otros organismos fiscalizadores.

Si bien la normativa buscó avanzar en mayor transparencia respecto de las transferencias de fondos públicos, en la práctica se han identificado falencias en el registro. En ese sentido, se ha dicho que, al ser responsabilidad de cada servicio la inclusión en estos registros, no se encontraría completamente actualizado ni completo.

3.5 LEY N°20.500 DE 2011, SOBRE ASOCIACIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La Ley N°20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, del año 2011, constituye hoy en día el marco normativo más completo en materia de organizaciones de la sociedad civil en Chile. Esta ley se estructuró sobre cinco títulos que abordan: i) el derecho de asociación; ii) las asociaciones y organizaciones de interés público; iii) el establecimiento de un fondo de fortalecimiento de las organizaciones y asociaciones de interés público; iv) modificaciones a otros textos legales; y v) disposiciones transitorias (Wilkins, 2023, p. 4).

Entre sus principales contenidos destaca la creación del Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, a cargo del Servicio del Registro Civil e Identificación, en el cual se inscriben y actualizan los antecedentes relativos a la constitución, modificación y disolución o extinción de las corporaciones y fundaciones constituidas conforme a lo dispuesto en el Código Civil, las organizaciones comunitarias funcionales, juntas de vecinos y uniones comunales constituidas conforme a la Ley N°19.418, así como de otras organizaciones que determine el reglamento de la ley (artículo 8).

En su título segundo, la ley estipula que cierto grupo de organizaciones de la sociedad civil tendrán la calidad de “personas jurídicas de interés público”, y que ella es obtenida considerando el objeto de las mismas, el cual debe referirse a la promoción del interés general, en materia de derechos ciudadanos, asistencia social, educación, salud, medio ambiente o cualquier otra causa de bien común. Ellas, además, deben inscribirse en el llamado Catastro de Organizaciones de Interés Público, a cargo del del Ministerio Secretaría General de Gobierno^{7 8}.

En materia de transparencia, la normativa establece en su artículo 17 que las organizaciones que reciban fondos públicos, en calidad de asignaciones para la ejecución de proyectos, subvenciones o subsidios deberán informar acerca del uso de dichos recursos, ya sea mediante publicación en sus sitios web o, en otro medio adecuado. Junto con ello, se establece la obligación de dar a conocer anualmente su balance contable.

7 Disponible en: <https://catastro-oip.msgg.gob.cl/>

8 La norma reconoce expresamente a un conjunto de organizaciones que poseen dicha calidad por el solo ministerio de la ley (juntas de vecinos y organizaciones comunitarias constituidas por la Ley N°19.418; organizaciones indígenas constituidas al alero de la Ley N°19.253; asociaciones de consumidores constituidas en virtud de la Ley N°19.496). Las otras organizaciones que quieran optar a la calidad de interés público deben presentar su solicitud al Consejo Nacional para formar parte del catastro.

04. Reformas legislativas, reglamentarias y de política pública Análisis crítico y recomendaciones

4.1 PROYECTOS DE LEY EN TRAMITACIÓN

Actualmente, en el Congreso Nacional se discuten distintos proyectos de ley que tienen como objetivo común el establecer una mayor transparencia de los recursos que son manejados a través de organizaciones de la sociedad civil, con particular hincapié en aquellas que son receptoras de fondos públicos. Esta serie de iniciativas han sido presentadas en un contexto nacional donde ha quedado de manifiesto la existencia de debilidades normativas e institucionales respecto al rol de fiscalización de las transferencias públicas a instituciones privadas y su correcta ejecución y rendición (Wilkins, 2023, p. 2). Pero donde también, desde el sector empresarial y los sectores políticos, así como de los medios de comunicación vinculados a ellos, se ha incentivado una narrativa estigmatizante respecto al rol de las organizaciones de la sociedad civil, cuestionando directamente sus actividades y finalidades (Guerra & Hirsch, 2025).

Las principales medidas de estas iniciativas, como se puede apreciar en la Tabla N°1, apuntan a establecer modificaciones a la Ley N°20.500, así como a las Ley N°19.862 y a la Ley N°20.285, de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Tabla N°1. Proyectos de ley relacionados con obligaciones de transparencia y financiamiento público de organizaciones no gubernamentales (ONG)

Boletín	Título	Iniciativa
15.643-06	Modifica normas legales que indica para obligar a las organizaciones no gubernamentales a transparentar sus ingresos y mecanismos de financiamiento.	Moción (diputado Miguel Ángel Calisto).
16.054-06	Establece criterios de transparencia en la transferencia de recursos públicos hacia asociaciones reguladas por la Ley N°20.500.	Moción (diputada Joanna Pérez).
16.063-05	Modifica la ley N°20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, para establecer el deber de informar respecto del financiamiento y aportes recibidos de privados.	Moción (diputado Jorge Brito).
16.064-06	Crea la Ley sobre Organizaciones No Gubernamentales, fijando los requisitos de conformación, publicidad y demás requisitos de transparencia que indica.	Moción (diputado Miguel Ángel Calisto).

Fuente: elaboración propia en base a información de los proyectos de ley

Modificaciones propuestas	Ubicación actual
- Modifica Ley N°20.500, para exigir a las ONG la inscripción anual en el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro la información sobre sus ingresos y mecanismos de financiamiento, montos, procedencia y aportantes. - Modifica la Ley N°20.730 o Ley del Lobby para establecer como causal de denegación de audiencias a las organizaciones que no den cumplimiento a lo anterior.	Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado.
- Modifica la Ley N°20.285, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para establecer la obligación de los órganos del Estado de presentar a las comisiones de Hacienda del Congreso Nacional, la información sobre transferencias superiores a 3000 UTM. - Modifica la Ley N°19.862, que establece registros de las personas jurídicas receptoras de fondos públicos, para incorporar la misma obligación anterior pero respecto de las instituciones receptoras de fondos. - Modifica la Ley N°18.334, sobre Estatuto Administrativo, para extender el plazo de realización de sumarios e investigaciones hasta los seis meses posteriores a la renuncia o desvinculación.	Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputadas y Diputados. [ARCHIVADO] ⁹
Modifica Ley N°20.500, para hacer extensible a las asociaciones y fundaciones las exigencias de transparencia del artículo 7 de la Ley N°20.285. Asimismo, se establece la obligación de informar sobre su financiamiento en un periodo de al menos 5 años, sancionando el incumplimiento de dicha exigencia con la inhabilitación para ser destinatarios de fondos públicos	Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputadas y Diputados. [ARCHIVADO]
Crea una Ley de ONGs que establece la definición de estas organizaciones, las formalidades para su constitución y exige su inscripción en el Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro que estableció la Ley N°20.500. También se les hacen extensibles, en relación al uso, destino y rendición de sus ingresos o gastos, lo establecido en la Ley N°20.285.	Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputadas y Diputados. [ARCHIVADO]

9 Según la Cámara de Diputadas y Diputados, el archivo de un proyecto de ley se refiere a la “decisión adoptada por una comisión con la que se interrumpe su tramitación legislativa por haber transcurrido dos años sin un pronunciamiento”. (Fuente: https://www.camara.cl/formacion_Ciudadana/glosario.aspx)

Boletín	Título	Iniciativa
16.075-06	Modifica cuerpos legales que indica en materia de transparencia e información de fondos recibidos por organizaciones de interés público.	Moción (diputada Daniella Cicardini).
17.797-06	Modifica la ley N°20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, y otros cuerpos normativos que indica.	Mensaje (Ministerio Secretaría General de Gobierno).
17.817-07	Moderniza el régimen normativo de las corporaciones y fundaciones, y fortalece su fiscalización.	Mensaje (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos).
18.271-07	Establece la obligación de declarar los aportes provenientes desde el extranjero para personas jurídicas sin fines de lucro.	Moción (diputada Paulina Muñoz).

Modificaciones propuestas	Ubicación actual
- Modifica Ley N°20.500, estableciendo un requisito de 2 años de antigüedad para recibir fondos públicos. También incorpora la obligación de mantener a disposición del público antecedentes de la organización, su estructura orgánica, remuneraciones, contratos o convenios suscritos con entidades públicas y privadas, montos y donaciones recibidas, uso de recursos públicos. - Modifica la Ley N°19.862, que establece registros de las personas jurídicas receptoras de fondos públicos, estableciendo como requisito previo a la entrega de fondos públicos el cumplimiento de los nuevos requisitos.	Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputadas y Diputados. [ARCHIVADO]
- Modifica Ley N°20.500, introduciendo principios rectores de la participación, cambios en el proceso de inscripción en el Catastro de Organizaciones de Interés Público y en la composición del Consejo Nacional del Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público. - Modifica la LOCBGAE en lo respectivo a los mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública, respecto de las cuentas públicas, diálogos participativos y el funcionamiento de los COSOC. - Modifica la LOC de Municipalidades, para fortalecer el rol de los consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil. - Modifica la Ley N°19.302, que reorganiza el Ministerio Secretaría General de Gobierno, para darle un rol central en el fortalecimiento de la participación ciudadana, por medio del seguimiento a los planes de participación de los ministerios y servicios públicos.	Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputadas y Diputados.
- Crea una Ley de modernización del régimen normativo de las corporaciones y fundaciones, estableciendo un nuevo Registro Público de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, a cargo del Ministerio de Justicia, quien será el encargado de fiscalizar y aplicar las sanciones. - Modifica la LOC del Ministerio de Justicia para ampliar sus funciones de fiscalización sobre PJ sin fines de lucro. - Modifica el Código Civil, incorporando normas sobre la constitución y la personalidad jurídica de corporaciones y fundaciones, sus estatutos, del directorio y de su disolución. - Modifica la Ley N°20.500, eliminando lo relativo al Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro.	Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados.
Crea una Ley que establece que todas las personas jurídicas sin fines de lucro deben informar sus aportes provenientes desde el extranjero, incorporando un catálogo de definiciones, el contenido de la declaración que se debe realizar cuando se reciban aportes extranjeros y la autoridad ante la cual deberá informarse (Ministerio de Justicia y DDHH). Asimismo, incorpora una sanción pecuniaria que va desde las 100 a 500 UTM ante su incumplimiento.	Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados.

Una revisión de dichas iniciativas permite identificar que la gran mayoría de ellas apunta a hacer extensibles las normas contenidas en la Ley N°20.285, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a las organizaciones de la sociedad civil, particularmente a aquellas receptoras de fondos públicos. Sin embargo, también se evidencia la incorporación de exigencias a todas las organizaciones de la sociedad civil sin realizar distinciones, independientemente de la procedencia de sus recursos, las cuales van desde la publicación de sus antecedentes organizacionales, su estructura orgánica, remuneraciones y personal contratado, convenios suscritos con entidades públicas y privadas, así como los montos y donaciones recibidas. Dichas exigencias superan un estándar de transparencia exigible a las organizaciones de la sociedad civil, siendo asimilable a las obligaciones que hoy día son requeridas a las entidades públicas.

Lo anterior pone en riesgo el funcionamiento de las organizaciones, pudiendo operar como un desincentivo o poner en riesgo la continuidad de sus labores, al establecer nuevas barreras de entrada y mayores cargas administrativas aparejadas a sanciones más gravosas. Algo similar ocurre con el fortalecimiento de la labor del Ministerio de Justicia, donde se dejan facultades amplias, con plazos y garantías procesales insuficientes que podrían dar pie a espacios de discrecionalidad administrativa.

Respecto a su tramitación legislativa, la primera iniciativa presentada (15.643-07) es la más avanzada, encontrándose actualmente en su segundo trámite constitucional en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, luego de una expedita tramitación durante el año 2023 en la Cámara de Diputadas y Diputados.

Cabe hacer presente que cuatro de estas propuestas, presentadas en el mismo periodo (16.054-06; 16.063-06; 16.064-06; 16.075-06), fueron tramitadas conjuntamente entre julio y septiembre de 2023, recibiendo a una serie de expositores en distintas sesiones. Luego de eso, no se ha retomado su revisión.

Finalmente, el boletín 17.797-06, ingresado durante el gobierno del ex Presidente Gabriel Boric, comenzó su tramitación en septiembre de 2025, recibiendo a una serie de distintos expositores para luego comenzar con su votación en particular, etapa que aún se encuentra pendiente.

4.2 RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN ASESORA MINISTERIAL PARA LA REGULACIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE LAS INSTITUCIONES PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO (IPSFL) Y EL ESTADO

La Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado –también conocida como Comisión Jaraquemada– surgió tras un anuncio por parte del entonces Presidente de la República, Gabriel Boric, en julio de 2023. Su objetivo, definido en el Decreto N°15 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que también la estableció, consistió en asesorar técnicamente a dicha secretaría de Estado respecto de la relación de instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado (Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado, 2023, p. 12).

Entre las tareas encomendadas se encuentra la elaboración de un diagnóstico en la relación de colaboración existente entre dichas instituciones y el Estado, así como propuestas de modificación a los mecanismos de control y rendición de cuentas para el fortalecimiento de la eficacia y la transparencia en dicha vinculación.

La labor de la Comisión finalizó en agosto de 2023, con la entrega oficial del informe encomendado al Ejecutivo. En él se consagran 46 medidas en diversos aspectos, algunas de las principales se resumen en la Tabla N°2.

Tabla N°2. Resumen medidas propuestas por la Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las IPSFL y el Estado

Temática	Medidas propuestas
Tipología y distribución de las IPSFL	- Unificación y armonización del marco regulatorio aplicable a las IPSFL. - Establecer una clasificación de las IPSFL que considere criterios como su tamaño para efectos de definir sus cargas regulatorias.
Formas de relacionamiento de las IPSFL con el Estado	Establecer una Ley General de Transferencias del Estado a instituciones privadas.
Transparencia y registros relevantes	- Establecer una identificación única de las IPSFL para asegurar interoperabilidad entre portales y registros web. - Fortalecer el sistema registral creando un portal único de personas jurídicas sin fines de lucro. - Portal de información sobre transferencia de recursos públicos al sector sin fines de lucro. - Crear un Registro Nacional de Beneficiarios Finales de Personas Jurídicas en Chile.
Transparencia activa de las IPSFL	- Obligaciones de transparencia activa en sitios web propios para las organizaciones con ingresos sobre 2.400 UF anuales. - Fortalecer normativa de lobby.
Gobierno corporativo en las IPSFL	- Fortalecer la gobernanza de las IPSFL en las que participa el Estado. - Políticas de capacitación y asesoría en modelos de prevención de irregularidades, conflictos de interés, etc.
Sistemas de control, infracciones y sanciones	- Modificación de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República para que ésta controle a IPSFL receptoras de fondos públicos. - Establecer un catálogo de sanciones proporcionales adicionales a la cancelación de la personalidad jurídica a IPSFL. - Obligación de Alcaldes/as y Gobernadores de informar y rendir cuentas en los respectivos concejos de las transferencias, proyectos de inversión o iniciativas. - Fortalecimiento del control interno y auditoría interna de IPSFL.

Fuente: elaboración propia en base a Informe de la Comisión

Al término del gobierno del expresidente Gabriel Boric, la organización Chile Transparente publicó un quinto estudio de seguimiento de las recomendaciones de la Comisión Jaraquemada, evidenciando un 63% de avance en la implementación de las 46 medidas propuestas (Jiménez, 2026). De esta forma, se estableció que 29 medidas presentan algún grado de implementación y desarrollo, aunque levantando la alerta de que en varios casos los progresos se asocian a acciones administrativas, sin que puedan observarse resultados concretos.

En sus conclusiones, se destaca que el Ejecutivo ingresó proyectos de ley que buscan armonizar y unificar el marco regulatorio de las instituciones de la sociedad civil, pero a la vez se indicó que varias medidas quedaron en etapa de diagnóstico o con institucionalidad débil, requiriendo continuidad política y técnica para establecer un cambio estructural en la relación entre el Estado y las instituciones privadas sin fines de lucro.

Revisados estos dos insumos particularmente relevantes en el tema, algunas recomendaciones que pueden plantearse en relación al marco regulatorio de las OSC son las siguientes:

01. Armonizar los diversos cuerpos normativos existentes que regulan a las organizaciones de la sociedad civil, idealmente por medio de una nueva normativa que establezca estándares comunes.
02. Establecer obligaciones diferenciadas considerando la naturaleza y el origen de los fondos recibidos por las distintas organizaciones.
03. Consolidar y unificar el sistema registral por medio de la creación de un portal único de personas jurídicas sin fines de lucro.
04. Establecimiento de deberes de transparencia activa de las organizaciones, resguardo la información personal de sus integrantes, equipos técnicos, donantes y financistas.
05. Poner atención en los deberes de los órganos de la administración del Estado que celebren convenios y otorguen fondos públicos a organizaciones de la sociedad civil, de modo que la fiscalización no se enfoque únicamente en el sujeto receptor, sino que también se establezcan medidas enfocadas en los organismos estatales.

Referencias

Amnistía Internacional. (2026). Rompiendo el Tejido Social. El impacto de leyes restrictivas sobre organizaciones de la sociedad civil en las Américas. Amnesty International Ltd. <https://amnistia.cl/americas-estados-intensifican-ofensiva-contra-la-sociedad-civil-mediante-leyes-anti-ong/> <https://www.amnesty.org/es/documents/AMR01/0792/2026/es/>

Aylwin, J. & Arce, L. (2023). Poder legislativo y captura corporativa. Columna de opinión Diario UChile. <https://radio.uchile.cl/2023/06/10/poder-legislativo-y-captura-corporativa/>

Batarce M. & Carvajal J. (2024). Un año del caso convenios: más de 100 aristas y \$ 89 mil millones bajo la lupa de Fiscalía. La Tercera. <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/un-ano-del-caso-convenios-mas-de-100-aristas-y-89-mil-millones-bajo-la-lupa-de-fiscalia/OWOI4Q4TARGHFEZ4ASRMBWCZII/>

Chile Transparente. (2026). 5to balance Comisión Asesora Ministerial: Avance al cierre del gobierno. <https://www.chiletransparente.cl/wp-content/uploads/2026/04/5ta-Evaluacion-Comision-Jaraquemada-.pdf>

Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado, 2023. Disponible en: <https://www.integridadytransparencia.gob.cl/wp-content/uploads/2023/08/Informe-Comision-Asesora.pdf>

Comité Jurídico Interamericano. (2023). Declaración de Principios interamericanos sobre el régimen legal de creación, funcionamiento, financiamiento y disolución de entidades civiles sin fines de lucro (CJI/RES. 282 [CII-I/23]). https://www.oas.org/es/sla/cji/docs/CJI-RES_282_CII-O-23_corr1_ESP.pdf

Díaz de Valdés, L. (2016). Trayectorias en cambio: Un recorrido por la historia de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Cuarto informe de resultados del proyecto Sociedad en Acción. Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Financial Action Task Force (FATF). (2012-2025), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing. OECD, Paris, France, www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html

Guerra, F. & Hirsch, T. (2025). ONGs y democracia ambiental bajo ataque: La arremetida de El Mercurio. Columna en Interferencia. <https://interferencia.cl/articulos/ongs-y-democracia-ambiental-bajo-ataque-la-arremetida-de-el-mercurio>

Guerra, L. & Bosch, F. (2023). Participación de la sociedad civil. Conceptos y prácticas en el contexto de los órganos subsidiarios y las reuniones intergubernamentales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (LC/TS.2022/242). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago.

Irrarrazaval, I. et al. (2006). Estudio Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro: Chile. Johns Hopkins / PNUD / FOCUS.

Jiménez, L. (2026). Chile Transparente: Boric deja un "legado significativo" en integridad pública, pero "incompleto". La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/chile-transparente-boric-deja-un-legado-significativo-en-integridad-publica-pero-incompleto/>

Kiai, M. (2013). Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/23/39. Organización de las Naciones Unidas. <https://docs.un.org/es/A/HRC/23/39>

Ministerio de Desarrollo Social y Familia. ¿Cómo entendemos la participación ciudadana? <https://participacionciudadana.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/que-es-participacion-ciudadana>

Mondaca, J. (2023). En 2 meses: Fundación de pareja de la diputada Pérez (RD) se adjudicó \$426 millones en convenios con Seremi de Vivienda de Antofagasta. Timeline Antofagasta. <https://www.timeline.cl/en-2-meses-fundacion-de-pareja-de-la-diputada-perez-rd-se-adjudico-426-millones-en-convenios-con-seremi-de-vivienda-de-antofagasta/>

Nyaletsossi, C. (2022). El acceso a los recursos. Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Clément Nyaletsossi Voule. A/HRC/50/23. Organización de las Naciones Unidas. <https://docs.un.org/es/a/hrc/50/23>

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas (ACNUDH). La Declaración de los defensores de los derechos humanos. <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders>

Organisation for Economic Co-operation and Development (2010-2024). Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence. OECD/LEGAL/0379. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>

Parodi, B. (2000). Creación de marco legal propio para ONGs. International Center for Not-For-Profit Law (Vol. 3, Issue 1). <https://www.icnl.org/resources/research/ijnl/creacion-de-un-marco-legal-propio-para-ongs>

Wilkins, J. (2023). Proyecto de ley que establece la obligación de las ONGs de transparentar sus ingresos. Régimen vigentes y alcance de las propuestas modificatorias. Asesoría Técnica Parlamentaria. Biblioteca del Congreso Nacional. https://www.bcn.cl/asesoriasparlamentarias/detalle_documento.html?id=81471



La **Plataforma Chilena de la Sociedad Civil sobre Derechos Humanos y Empresas** es una instancia de articulación integrada por organizaciones con amplia trayectoria y trabajo en nuestro país en distintos ámbitos, que comparten una preocupación por los impactos negativos de la actividad empresarial en territorios, comunidades y personas.

Sumamos nuestros esfuerzos para que Chile cuente con un sistema robusto de protección, denuncia y reparación de violaciones a los derechos humanos en el ámbito de las actividades negativas de las empresas.

Nuestro propósito es lograr contar con un sistema robusto de protección, denuncia y reparación de las violaciones a los derechos humanos de individuos y comunidades por los efectos negativos de la actividad empresarial en Chile.

