

Manejo de donaciones

en situaciones de emergencia

9, febrero de 2023

Autor

Pablo Morales Estay

Email: pmoralesestay@bcn.cl

Tel.: (56) 22701888

Nº SUP: 137537

Resumen

En situaciones de emergencia, la donación de artículos físicos puede tornarse ineficiente a la hora de brindar ayuda, debido a que su clasificación y posterior descarte, implica tiempo y costos humanos que ralentizan su entrega. De acuerdo a la experiencia internacional consultada, la donación monetaria es la forma más eficiente de donación, sin embargo, es fundamental que las instituciones relacionadas identifiquen previamente las necesidades de los afectados. El caso australiano destaca como una solución electrónica híbrida que articula las necesidades en línea -trabajando en conjunto con los gobiernos locales- y permitiendo canalizar tanto la ayuda financiera como física.

Introducción

El objetivo de establecer un protocolo de manejo de donaciones nacionales¹ es brindar a los afectados por una emergencia, el mayor y más rápido apoyo posible, mediante la gestión (aceptación o rechazo) eficiente y efectiva de los bienes donados.

El objetivo principal de un plan o protocolo de manejo de bienes donados será -en la mayoría de los casos- la de disuadir la donación de bienes físicos no solicitados y promover la donación de dinero o de bienes y servicios específicamente solicitados. Sin un sistema establecido, las donaciones no solicitadas pueden en muchos casos interferir con el esfuerzo de respuesta, junto con desperdiciar recursos humanos, e incluso obstaculizar los esfuerzos de recuperación a largo plazo.

En el documento a continuación, se recogen algunas recomendaciones a nivel internacional² para el manejo de donaciones, describiéndose los procesos relacionados con ello a través de los pasos a seguir para gestionar los bienes donados.

¹ Las donaciones internacionales en Chile están reguladas por el Servicio Nacional de Aduanas y deben contar con un certificado de donación, emitido por el Ministerio del Interior.

² Se dio revisión a los lineamientos propuestos por los organismos competentes en Nueva Zelandia (Ministry of Civil Defence & Emergency Management), Estados Unidos (FEMA and Government of Michigan) y Australia (National Emergency Management Agency – NEMA y GIVIT).



Objetivos de un protocolo

Un plan o protocolo de manejo de donaciones busca proporcionar lineamientos para la coordinación de la información pública, aceptación, implementación, distribución y disposición de los bienes donados recibidos por la autoridad pertinente después de un evento de emergencia.

De este modo, los objetivos de un Protocolo de Manejo de Donaciones en caso de emergencias son³:

1. Garantizar que las autoridades territoriales y organizaciones de respuesta a emergencias sigan siendo los principales receptores, administradores y distribuidores de los bienes y servicios donados (como mano de obra o servicios profesionales).
2. Educar al público sobre la mejor manera de brindar asistencia a las personas afectadas por una emergencia. Esta educación tendrá como objetivo disuadir de entregar donaciones no solicitadas, innecesarias y no deseadas.
3. Establecer pautas sobre cuándo los bienes donados serían contraproducentes y cómo evitar que los bienes donados no solicitados obstaculicen los esfuerzos críticos de respuesta y rescate de emergencia.

Principios y etapas

Si bien no todas las emergencias son iguales, ni tampoco los requerimientos de los damnificados son los mismos, de acuerdo a la información consultada, es posible identificar ciertos principios comunes para el manejo de donaciones que deben tomarse en cuenta para la planificación de los grupos de manejo de emergencia:

1. Fomentar las donaciones monetarias
2. Alentar a los voluntarios a afiliarse a organizaciones existentes
3. Desincentivar la donación de bienes y servicios no solicitados
4. Establecer un sistema de gestión de donaciones

Por una parte, las autoridades especializadas alientan a las personas y organizaciones a realizar contribuciones de dinero en vez de donaciones de bienes, debido a que esto eliminará la logística involucrada en su gestión y clasificación. De este modo, los fondos se pueden utilizar para comprar los artículos o servicios necesarios, en las cantidades necesarias, junto con reducir los costos asociados a la mano de obra.

Por otro lado, se alienta a las personas interesadas en ofrecer sus servicios como voluntarios y a afiliarse a una organización o institución reconocida, relacionada con la respuesta del evento. Al no ser todas las emergencias iguales, ni tampoco los requerimientos de los damnificados ser los mismos. Una vez ocurrida la emergencia es importante realizar una primera etapa de identificación, que permita responder una serie de preguntas a la hora de ser eficientes tanto con la solicitud como para la entrega de recursos.⁴

³ Ministry of Civil Defence & Emergency Management of New Zealand, “Donated Goods Management Planning: Civil Defence Emergency Management BEST PRACTICE GUIDE”. En: <https://bit.ly/3lbelAF>

⁴ US Department of Homeland Security – FEMA, “Distribution Management Plan Guide 2.0”. En: <https://bit.ly/3jRL1Lo>



Primera etapa: Identificar

- ¿Qué se necesita?
- ¿Cuándo se necesita?
- ¿Dónde se necesita y quienes?
- ¿Cuánto se necesita? (cantidades)
- ¿Por cuánto tiempo se necesita?

Si la evaluación de necesidades revela que se requieren productos básicos y las preguntas antes mencionadas han sido respondidas adecuadamente, la institución encargada de su coordinación deberá activar o establecer un sistema de gestión de donaciones.⁵

A través de este cuarto punto, se identifica una segunda etapa, compuesta por: la solicitud, recepción y posterior distribución de las donaciones físicas. Se recomienda que esta etapa se realice únicamente después de haber identificado y respondido las preguntas de la primera etapa, con el fin de ahorrar tiempo, dinero y esfuerzos.

Manejo de donaciones: el caso de Australia

En el caso de querer realizar una donación física (no financiera) de un artículo y asegurarse que no será una carga para el sistema. Australia estableció un portal nacional unificado llamado "GIVIT", a través del cual las organizaciones de apoyo reconocidas realizan un levantamiento de información sobre cuáles -y cuántos- artículos son requeridos por las comunidades afectadas y los enlistan en el sitio web. De este modo, los donantes pueden optar entre donar dinero o donar el artículo, que ha sido previamente identificado en el sistema.⁶

En paralelo a ello, GIVIT agrupa las emergencias naturales vigentes en el país (sequías, inundaciones, incendios, ciclones, tormentas) junto a otro tipo de apoyos requeridos, como lo son la violencia doméstica, las personas con discapacidad, el Covid-19, la población indígena, entre otros. Asimismo, también articula la ayuda y canaliza el tiempo que los voluntarios quieran entregar a las iniciativas en beneficio.

El sistema contempla la entrega del 100% de la donación realizada y se compromete a realizar comprar locales, a negocios minoristas que empleen a personas locales, brindándoles oportunidades de recuperación directa a las zonas afectadas por las emergencias.

GIVIT es una organización público privada sin fines de lucro fundada en 2009 por Juliette Wright, que trabaja en asociación con los gobiernos estatales y territoriales de Australia. A febrero de 2023, se han donado más de 7.4 millones de artículos a personas necesitadas, los cuales fueron entregados a través de las más de 4.500 organizaciones con las que trabaja el portal. Al momento de la elaboración del documento, 40 mil artículos estaban enlistados como necesitados para apoyar las causas vigentes.⁷

⁵ Michigan Governemt, "Local Disaster Logistics and Donations Management". En: <https://bit.ly/3x73FCh>

⁶ GIVIT, "GIVIT's Donation Management Service - Disaster and Emergency Recovery". En: <https://bit.ly/3jFIOiB>

⁷ Australian Charities and Not for profits Commission, "Charity Detail". En: <https://bit.ly/3Xme47H>



Contexto en Chile

En situaciones de emergencia, las donaciones en Chile se encuentran reguladas en la Ley N°16.282 sobre Sismos y catástrofes. De acuerdo a la normativa, las donaciones por catástrofe pueden ser realizadas en dinero o especies, y sólo pueden tener como objeto satisfacer las necesidades básicas de alimentación, abrigo, habitación, salud, aseo, ornato, remoción de escombros, educación, comunicación y transporte de los habitantes de las zonas afectadas.⁸

La ley (1974) busca subsanar materias de las donaciones a nivel impositivo, como lo es la exención de pago o gravamen, junto con definir materias referentes a su carácter y destino en el caso de importación o exportación de donaciones, tal como lo describe el Artículo 6°.⁹ Mientras que 2020 el Servicio de Impuestos Internos emitió la circular N°32 y la Resolución N°49, que regulan también las donaciones a nivel tributario para donaciones relacionadas al Covid-19.

Por su parte, la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, ONEMI, es el órgano técnico del Estado que tiene por misión asesorar, guiar, coordinar, evaluar y controlar el ejercicio eficiente y eficaz de la planificación y coordinación de los recursos públicos y privados destinados a la prevención y atención de emergencias, desastres y catástrofes de origen natural o provocados por la acción humana.

Ante la necesidad de contar con un instrumento de nivel nacional que establezca las acciones de respuesta, ante situaciones de emergencia, desastres y catástrofes; basadas en el marco legal vigente, los roles, funciones, capacidades y competencias de organismos del Sistema Nacional de Protección Civil, en 2017 se estableció el Plan Nacional de Emergencia¹⁰, como un instrumento de carácter indicativo y general, que establece las acciones de respuesta, ante situaciones de emergencia, desastre y catástrofe, roles, funciones, capacidades y competencias de los organismos del Sistema Nacional de Protección Civil.

Sin embargo, dicho plan no contempla un protocolo u apartado referente al manejo, gestión o articulación de las donaciones. Fruto del aumento en la frecuencia e intensidad de los fenómenos naturales y las emergencias, las campañas de donación han sido canalizadas a través de diversas iniciativas tanto privadas como públicas y de organizaciones especializadas.

Conclusiones

A la luz de la revisión de la experiencia extranjera consultada (Nueva Zelanda, Estados Unidos y Australia) es posible identificar un importante énfasis por priorizar y promover la donación financiera por sobre la donación de artículos físicos. Uno de los principales argumentos a su favor es la eficiencia, ello porque con dicho dinero se pueden financiar directamente las necesidades identificadas por el organismo de coordinación; evitando la pérdida de tiempo y horas de trabajo que implica clasificar los elementos que serán útiles y descartar los que están en mal estado.

⁸ Ley Chile, “Ley 16.282”. En: <https://bit.ly/3K41lhk>

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ ONEMI, “Plan Nacional de Protección Civil”. En: <https://bit.ly/3DXoP9D>



Cabe mencionar, que tanto para el caso de alimentos como vestimenta, ropa o indumentaria de ayuda donada, se precisa de un proceso de selección debido a que parte importante de ella será descartada porque está vencida, en malas condiciones, dañada o incompleta. Si bien la reutilización de productos textiles, tiene un impacto significativo en la reducción de no solo un importante volumen de artículos que de no ser aprovechados terminarán como desechos, ayudando a reducir la huella de carbono que implica la elaboración y consumo de una nueva manufactura, su selección toma tiempo y dinero.

Por su parte, destaca la experiencia australiana en la materia, el que a través de un portal electrónico gestiona la ayuda que las organizaciones especializadas solicitan, unificando los pedidos, priorizando las donaciones monetarias aunque también considerando la recepción de donaciones físicas.

La iniciativa privada -que surgió fruto de la inquietud de su fundadora ante la falta de alternativas concretas para canalizar la ayuda- permitió a través de un portal web unificar los requerimientos y vincularlos directamente con las ayudas. La institucionalidad sin fines de lucro articula las ayudas en torno a las emergencias vigentes tanto naturales como de comunidades vulnerables.

Dadas las características y misión que instituciones como la ONEMI tiene en nuestro país, implementar un sitio web de estas características, representaría una oportunidad para vincular la labor que hoy en día realizan numerosas fundaciones, municipalidades y otras organizaciones, en torno a situaciones de emergencia. Asimismo, ante la necesidad de hacer más eficientes los procesos y evitar el descarte de ayuda innecesaria o en malas condiciones, favorecería una entrega más oportuna y rápida para los damnificados.