



# **CONFEDERACION COLOMBIANA DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES - CCONG**

Evaluación Nacional de Ambiente Habilitante  
Colombia- ENAH

**Colombia, Mayo de 2016**

**CONFERACIÓN COLOMBIANA DE ONG – CCONG**

BOGOTA, COLOMBIA  
CALLE 72 NO. 9 – 55 OFICINA 1003  
TELEFONO (0571) 6060704  
HTTP://CCONG.ORG.CO

LILIANA PATRICIA RODRIGUEZ BURGOS  
**Directora Ejecutiva CCONG**

LUZ ANGELA RAMIREZ RUIZ  
**Coordinadora del estudio**

ANGIE PARDO  
**Investigadora**

Bogotá, Colombia, Mayo de 2016.



WORLD MOVEMENT  
for DEMOCRACY



Las Evaluaciones Nacionales sobre el Ambiente Habilitante (ENAH) son parte de la Iniciativa del Espacio Cívico, un proyecto implementado por CIVICUS en alianza con el Centro Internacional de Derecho Sin Fines de Lucro, ARTÍCULO 19 y el Movimiento Mundial por la Democracia, con el apoyo del Gobierno de Suecia.”

Este informe está total financiado por el Gobierno de Suecia. El Gobierno de Suecia no comparte necesariamente las opiniones expresadas aquí dentro. El autor es el único responsable por el contenido

## Contenido

<b>Table of Contents</b> .....	Error! Bookmark not defined.
<b>Presentación</b> .....	<b>4</b>
<b>Metodología - Evaluaciones Nacionales sobre el Ambiente Habilitante (ENAH)</b> .....	<b>6</b>
<b>Dimensiones obligatorias</b> .....	<b>8</b>
Dimensión 1: Formación - Garantía al derecho a asociarse.....	8
Dimensión 2. Funcionamiento – Garantía del derecho y libertades de las ESAL.....	16
Dimensión 3. Acceso a Recursos.....	19
Dimensión 4. Derecho a la Libertad de Expresión.....	25
Dimensión 5. Derecho a la reunión pacífica .....	27
Dimensión 6. Relaciones con los Gobiernos - Rol Político de las ESAL .....	30
<b>Dimensiones opcionales</b> .....	<b>34</b>
Dimensión 7. Impuestos-sistema impositivo.....	34
Dimensión 8. Derecho al Acceso a la información Pública .....	36
<b>Conclusiones</b> .....	<b>38</b>
<b>Bibliografía y estudios de referencia</b> .....	<b>40</b>
<b>Anexos</b> .....	<b>44</b>
Anexo 1: Panel Asesor Experto.....	44
Anexo 2: Taller Nacional “Voceros Territoriales” – metodología y evaluación .....	45
Anexo 3: Reuniones con grupos focales.....	47
Anexo 4: Consulta Nacional, metodología y evaluación .....	48
Anexo 5: Matriz de evaluación.....	49

## Presentación

La Confederación Colombiana de ONG en asocio con la plataforma de organizaciones mundiales CIVICUS (Alianza Mundial para la participación ciudadana, con miembros en más de 100 países, y que tiene como objeto fortalecer la solidez, crecimiento y protección de la acción del ciudadano a través del mundo) y The International Center for Not-for-profit law – INCL (ONG que proporciona información actualizada sobre las cuestiones legales que afectan a las ONG y que presenta informes en 50 países y 8 organizaciones multilaterales); y como parte del Programa de Iniciativa del Espacio Cívico, hemos adelantado el Estudio Nacional sobre el Ambiente Habilitante - ENAH en Colombia, entendido como el conjunto de factores que afectan significativamente la Oferta de Valor y los impactos de la acción de las entidades sin ánimo de lucro - ESAL como actor corresponsable del desarrollo sostenido.

El estudio – ENAH para Colombia es muy pertinente, ya que es otro insumo que se suma para la reflexión y el análisis que hemos venido desarrollando desde el 2014 y que nos permite adelantar (en la medida de lo posible) un Diálogo Político con el gobierno nacional en mira de poder construir una “Política Pública de Fortalecimiento y Promoción para las ESAL”, y reconocer, re-posicionar al sector social como un actor corresponsable que aporta al desarrollo sostenible y a la paz sostenida en los territorios.

Adelantar el análisis en cada una de las dimensiones que establece la metodología ENAH, garantiza que se pueda adelantar la revisión de los aspectos centrales de cada uno de los derechos político adquiridos tanto a nivel nacional como internacional y nos permite re-inventar la acción colectiva para que de manera proactiva seamos guardianes de los avances, y a la vez de ser innovadores en la construcción de propuestas que permitan el libre desarrollo de los mismos.

Los principales hallazgos en cada una de las dimensiones que presenta este estudio, son el resultado de una construcción colectiva de líderes y lideradas de ESAL que aportaron su conocimiento y experiencia, desde la perspectiva territorial y sectorial; por lo que estos resultados son lo más cercanos a las realidades a las que nos enfrentamos día a día. Por eso es importante resaltar, que aunque tenemos una amplia normatividad para garantizar los derechos, las acciones institucionales, las políticas públicas (cuando la hay), los procedimientos y los presupuestos públicos no son consecuentes.

Describimos a continuación algunos asomos de los hallazgos, con el fin de invitar y provocar a la lectura completa de este estudio y sobre todo a incorporarlo como un instrumento de trabajo para la acción colectiva:

1. En las dimensiones de formación y fortalecimiento (1 y 2 de ENAH), se evidencia claramente que existen razones que ponen en riesgo el derecho a asociarse y el derecho y libertades de las ESAL; especialmente por la insistencia del Gobierno de asimilar a las entidades SIN ánimo de lucro, con las entidades LUCRATIVAS. Esto reflejado en hechos como el registro ante la Cámara de Comercio, la inscripción y el pago para estar en el Registro Único Empresarial y Social - RUES; y la ausencia de una Política Pública de Promoción y Fortalecimiento de las ESAL.
2. En las dimensiones de acceso a recursos (3 de ENAH), se evidencia que la sostenibilidad financiera y por lo tanto técnica y política de las entidades sin ánimo de lucro, es una de las mayores problemáticas a las que se enfrentan. En efecto, hay unas enormes dificultades, que van desde los procedimientos exorbitantes hasta la competencia con los privados/empresariales y las agencias de cooperación; que

limitan cada vez más el acceso a los recursos públicos, los recursos de cooperación y ahora, hasta los recursos de la filantropía.

3. Resultados parecidos se encuentran en lo relacionado con las dimensiones de la libertad de expresión y la reunión pacífica (4 y 5 de ENAH). Por todos es conocido, que pese a los esfuerzos, los datos e índices que hacen seguimiento a temas como persecución a periodistas y medios de comunicación; el asesinato a líderes y lideresas; el acoso permanente por diferentes actores; no han podido superarse. Sumado a los nuevos calificativos (terroristas y vándalos, por ejemplo) que buscan la criminalización de la protesta social en los diferentes territorios.
4. En lo que respecta a los derechos a la Incidencia en las políticas Públicas y al acceso a la información pública (6 y 10 de ENAH); los resultados muestran que no se han podido consolidar escenarios que garanticen una participación incidente y vinculante; y un diálogo político fluido (por ejemplo los escenarios de Rendición Pública de Cuentas de los gobiernos). Persiste aún grandes restricciones para acceder a la información pública de manera oportuna, veraz y construida en lenguaje ciudadano.
5. En la dimensión de sistema impositivo (9 de ENAH), el riesgo está vigente, las propuestas que trae la Reforma Tributaria que se aprobará a finales del 2016 contiene una serie de limitaciones y restricciones que ponen en riesgo la existencia y sostenibilidad del sector, especialmente las entidades sin ánimo de lucro que se encuentran en los territorios.

Los resultados del Estudio Nacional de Ambiente Habilitante - ENAH, son un pretexto para seguir promoviendo la reflexión sobre las condiciones actuales y los escenarios posibles para que las entidades sin ánimo de lucro podamos seguir ejerciendo el rol de desarrollo y el rol político en los diferentes territorios del país, a partir de reconocer las oportunidades, las fortalezas, las debilidades y los retos que tenemos como sociedad para garantizar los avances legales, institucionales, financieros y de reconocimiento que hacen posible el ejercicio de los derechos políticos y civiles de los ciudadanos y ciudadanas.

Los invitamos a seguir aportando.

## Metodología - Evaluaciones Nacionales sobre el Ambiente Habilitante (ENAH)

La “Evaluación Nacional sobre el Ambiente Habilitante es parte de una iniciativa del Espacio Cívico<sup>1</sup>, en el marco de un proyecto implementado por CIVICUS<sup>2</sup> y The International Center for Not-for-profit law –ICNL<sup>3</sup>, que busca reconocer la situación de los países frente al “Entorno Habilitante” o “Ambiente Propicio” que les permite a las Organizaciones de la Sociedad Civil – OSC ejercer y garantizar los derechos políticos como actores corresponsable del desarrollo y por el contexto de Colombia, de la paz sostenible y duradera.

La metodología establecida busca hacer un monitoreo sobre los avances de las condiciones legales e institucionales, a partir de:

1. La reflexión que permita identificar el estado actual de cada una de las 10 dimensiones o áreas estratégicas establecidas; de las cuales las primeras seis son obligatorias, y los países revisan la conveniencia de adelantar el monitoreo a dos de las restantes.

Dimensión 1: Formación

Dimensión 2. Funcionamiento

Dimensión 3. Acceso a Recursos

Dimensión 4. Derecho a la Libertad de Expresión

Dimensión 5. Derecho a la reunión pacífica

Dimensión 6: Relaciones entre las OSC y el Gobierno.

Dimensión 7: Libertad de internet

Dimensión 8: Cooperación entre las OSC y coaliciones

Dimensión 9: Impuestos-sistema impositivo

Dimensión 10: Derecho a l Acceso a la información Pública

2. La valoración del estado actual de Ambiente Propicio, a partir de la implementación del instrumento denominado “Matriz de Evaluación ENAH” que establece, con la metodología de semáforos (verde: habilitante; amarillo: parcialmente habilitante; rojo: adverso) el avance de cada una de las 10 dimensiones, a partir de preguntas fácticas y de percepción, que guían la discusión y reflexión entre los diferentes actores sociales que participan en el estudio (ONG, medios de comunicación, gobierno, academia, entre otros). Ver Anexo No. 1 – resultados de la Matriz de Evaluación
3. La construcción de un Plan de Incidencia, que sirva como guía para que los diferentes actores sociales puedan orientar sus acciones para la construcción y exigencia de “ambientes propicios, para el ejercicio de su rol corresponsable en el desarrollo. Ver Anexo No. 2 – Agenda de incidencia
4. Conformación del “Panel Asesor Experto, con los miembros del Consejo Directivo de la CCONG, quienes representan realidades y contextos de los diferentes territorios –local y nacional- del país (caribe, Antioquia, eje cafetero, Santander, urbano y rural, entre otros),

<sup>1</sup> CIVICUS, Guía para la Investigación; Evaluaciones Nacionales sobre el Ambiente Habilitante (ENAH) investigación. Sin Fecha.

<sup>2</sup> CIVIUS: <http://civicus.org/index.php/en/63-uncategorised/594-civicus-en-espanol>

<sup>3</sup> ICNL: <http://www.icnl.org/>

sectores (educación, salud, fortalecimiento, ambiente, entre otros) y poblaciones (jóvenes, mujeres, discapacidad, entre otros). Ver en el Cuadro No. 1: Panel Asesor.

5. Revisión y análisis de información: legislación, instituciones, funciones, obstáculos y barreras de las Entidades Sin Ánimo de Lucro ESAL para ejercer su rol de actor coresponsable, en cada una de las dimensiones; estudios de nacionales e internacionales; la Agenda de Incidencia para un Ambiente Habilitante de las ONG en Colombia 2013 – 2015; y el estudio resultado del Segundo Monitoreo de los Compromisos de Cooperación Eficaz al Desarrollo – Indicador 2.
6. Entrevista a 10 actores claves representativos de diferentes sectores, poblaciones y territorios, teniendo como base las preguntas fácticas y de percepción de la Matriz ENAH. Ver Anexo No. 3 – Análisis y transcripción de entrevistas
7. Encuesta Virtual a 49 Organizaciones sociales de los diferentes territorios, en el marco del Monitoreo a la “Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo” que se adelantó paralelamente con este estudio y que permitió valorar temas de las dimensiones de Dimensión 1: Formación; Dimensión 2. Funcionamiento; Dimensión 3. Acceso a Recursos; y Dimensión 10: Derecho al Acceso a la información Pública<sup>4</sup>
8. Encuentro con actores de 11 territorios del país (Antioquia, Santander, Caribe, Arauca, Eje Cafetero, Bogotá, Nariño; Norte de Santander; Cauca, Meta; Nacional), aplicando la metodología “Taller de Voceros” que mediante el aprender – haciendo permitió la ampliación del Estudio en los territorios (este es un aporte de la CCONG a la metodología ENAH que amplía el instrumento de grupos focales).
9. Un encuentro multiactores a nivel nacional, denominado Consulta Nacional, en la cual participaron 25 actores sociales (gobierno, ESAL, medios de comunicación, y otros actores territoriales y nacionales).
10. La actualización de la Agenda de Incidencia para el Ambiente Habilitante, que es uno de los instrumentos estratégicos de gestión de la CCONG, para guiar su acción para la garantía de los derechos de las ESAL en Colombia.

Los resultados de este estudio, hacen parte de un proceso del re-conocimiento de la realidad del estado actual de los derechos de las ESAL que viene liderando la CCONG desde el 2014, y se articula a la Oferta de Valor del sector para adelantar acciones de incidencia política y monitoreo.

---

<sup>4</sup> Confederación Colombiana de ONG-CCONG; [Segunda Monitoreo a la Agenda de Cooperación al Desarrollo, Bogotá](#) – Colombia, Abril de 2016.

## Dimensiones obligatorias

### Dimensión 1: Formación - Garantía al derecho a asociarse

En Colombia la Constitución Política<sup>5</sup> de Colombia de 1991 y el desarrollo normativo establece el marco que busca garantizar los derechos civiles y políticos a las Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL.

Derechos	Legislación
<b>Derecho a la libre asociación</b>	<b>Artículo 38 Constitución Política Nacional:</b> Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad. <b>Ley 743 de 2002:</b> que reglamenta la garantía el derecho a la asociación para crear organizaciones comunitarias, la asociación política de cualquier tipo y bajo cualquier ideología; asociación con la cual cualquier organización puede presentarse a elecciones de tipo municipales, departamentales o nacionales y el derecho a fomentar o hacer parte de movimientos sindicales en pro de mejorar las condiciones laborales, de una empresa privada o una entidad pública.
<b>Derecho a que el estado brinde protección</b>	El <b>artículo 200, Ley 599 de 2000 Código Penal Colombiano</b> , establece que la violación del libre derecho a la asociación, de cualquier tipo, es un hecho punible que deberá ser castigado por las autoridades, bajo los parámetros del <b>artículo 26 de la ley 1453 de 2011</b> . De esta manera, la protección que el Estado brinda a las organizaciones sociales civiles no es de carácter preventivo sino sancionatorio a los hechos ocurridos.
<b>Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario</b>	El Decreto <b>4100 DE 2011</b> , crea y organiza el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y establece la conformación de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en Colombia.

Fuente: CCONG, Colombia; 2015.

Ejerciendo el derecho establecido en la normatividad, los ciudadanos se organizan en lo que en Colombia se ha denominado como “Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL”, cuyas características son: no forman parte de la estructura político- administrativa del Estado; personas jurídicas reconocidas; se rigen por el derecho privado; son autónomas por lo que tiene con capacidad para contraer derechos y obligaciones; se rigen bajo sus propios estatutos; se conforman por voluntad de los miembros que se asocian bajo fines altruistas, beneficio general o comunitario, y gremial contribuyendo al cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. Su objeto social (Oferta de Valor) define la actividad, la población, el sector y el territorio en donde actúa; y sus excedentes contables se invierten en los procesos y programas que cumplan con el objeto social (oferta de valor) establecidos en los estatutos.

Los procedimientos para la conformación tienen como principio reconocer que son entidades autónomas y que por lo tanto puede constituirse por documento privado; o por escritura pública”<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Constitución Política Nacional de 1991: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>, tomado de internet el 12 de marzo de 2016.

<sup>6</sup> Ver el procedimiento en la página web de la Cámara de Comercio de Bogotá; tomado el 15 de marzo de 2016.

suscrita ante Notaria Pública y que exige los estatutos y demás requisitos establecidos en la Ley. En todos los casos, debe contar con el acta de constitución junto con los estatutos adoptados; un documento privado en el que se establece “poder”, ante notario público, para la solicitud ante la entidad responsable, en este momento son las Cámaras de Comercio.

Los estatutos deben contener por lo menos los siguientes requisitos<sup>7</sup>:

- Nombre, identificación y domicilio (ciudad donde vive) de los asociados o fundadores.
- Nombre de la entidad sin ánimo de lucro y su sigla, si la tiene. La conformación del nombre depende de la clase de entidad que se constituya, para lo cual deberán tenerse en cuenta las normas que la rigen.
- Clase de persona jurídica, el tipo de ESAL a conformarse.
- Domicilio de la ESAL: ciudad o municipio.
- Objeto social: enunciar en forma clara y completa las actividades a que se dedicará principalmente.
- Patrimonio y forma de hacer los aportes. En las fundaciones siempre deberá indicarse el monto del patrimonio inicial estimado en dinero. Cuando se aporten bienes inmuebles al patrimonio debe haber una clara descripción del inmueble y la constitución de la entidad se debe elevar a Escritura Pública.
- Forma de administración. Establecer en forma clara y precisa la forma de administración con indicación de las facultades y limitaciones de los órganos de administración (asamblea de asociados, junta directiva, consejo de administración, juntas de vigilancia, comité de control social) y representación legal (presidente, vicepresidente, gerente, director y sus suplentes).
- Periodicidad de las reuniones ordinarias y los casos en que habrá de convocarse a reuniones extraordinarias.
- Requisitos para convocar a las reuniones, es decir: la forma o medio para citar a los asociados (comunicación escrita, avisos de prensa, carteleras, etc.), con cuántos días de anticipación debe citar a las reuniones ordinarias y extraordinarias, persona u órgano que realizará la convocatoria a las reuniones ordinarias y extraordinarias.
- Duración precisa de la ESAL, expresada en años. Las Asociaciones, Corporaciones, Juntas de Acción Comunal y Asociaciones de Padres de Familia, deben tener una duración precisa. Para las cooperativas, pre-cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales y fundaciones, su duración será indefinida.
- Causales de disolución: enunciar las causales de disolución anticipada.
- Procedimiento para la liquidación una vez disuelta la ESAL, se debe indicar el destino de sus remanentes, según los estatutos, lo cual siempre será a una entidad sin ánimo de lucro o beneficio común o de naturaleza semejante.
- Facultades y obligaciones del Revisor Fiscal, si el cargo está previsto en la ley o en los estatutos. (Para las fundaciones, cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales es obligatorio tener revisor fiscal).
- Aceptaciones de las personas designadas para los cargos de Representante Legal, Administradores y Revisores Fiscales.
- Cláusula compromisoria con el fin de solucionar posibles conflictos entre Asociados, utilizando la figura de Arbitraje.

---

<http://www.ccb.org.co/Inscripciones-y-renovaciones/Fundaciones-Asociaciones-y-Corporaciones/Guias-Registro-Entidades-sin-Animo-de-Lucro-ESAL>

<sup>7</sup> Confederación Colombiana de ONG – CCONG; ABC de las ONG; Bogotá – Colombia; 2012; documento interno de trabajo.

En las reflexiones de re-conocimiento de las Entidades Sin Ánimo de Lucro - ESAL adelantado por los CCONG entre enero y marzo de 2016, a partir del análisis de fuentes oficiales, se pudo establecer el mundo diverso de cerca de 200.000 ESAL, que están presentes en todos los territorios, que cuentan con una normatividad específica de acuerdo con su oferta de valor; y con una diversidad de entidades públicas que tienen la función de registro, inspección, control y vigilancia. En el **cuadro No.1** se observan los diferentes tipos de ESAL que existen en Colombia: Un mundo diverso y corresponsable; se relaciona por tipos las ESAL, la norma que las regula y las instituciones públicas encargadas del control, inspección y vigilancia. También pueden consultar infografías producidas con esta información [aquí](#)

**Cuadro No. 1**  
**Tipo de entidades sin ánimo de lucro que existen en Colombia: Un mundo diverso y corresponsable**

N°	T I P O	QUIÉNES HACEN PARTE	NORMA	ENTIDAD RESPONSABLE DE LA INSPECCIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA	TOTAL ORGANIZACIONES
1	<b>ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES - ONG (Sectoriales, poblacionales, territoriales)</b>	FUNDACIONES, CORPORACIONES, ASOCIACIONES, FEDERACIONES, CONFEDERACIONES.	Constitución Política Nacional; Código Civil Art 633-652; Decreto 1529 de 1990, Decreto 2150 de 1995 y Decreto 427 de 1996.	Alcaldías y Gobernaciones, y varía según sector de trabajo de la ONG.	71,789
2	<b>MOVIMIENTO COMUNAL</b>	JUNTAS DE ACCION COMUNAL BARRIAL – VEREDAL / Juntas de Vivienda Comunitaria - Asociaciones - Federaciones y Confederación	Decreto Distrital 298 del 2006 y acuerdo 257 del 2006; Ley 743 de 2002; ley 753 del 2002; decreto 890 del 2008	Alcaldías y Gobernaciones	45,000
3	<b>INSTITUCIONES DE REPRESENTACION DE TRABAJADORES</b>	SINDICATOS	Ley 50 de 1990	Ministerio de Trabajo	11,000
		ASOCIACIONES DE PENSIONADOS	Ley 43 de 1984; decreto 1654 de 1985	Ministerio de Trabajo	1,276
4	<b>INSTITUCIONES POLITICAS</b>	PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS	Ley 1475 de 2011	Consejo Nacional Electoral - Registraduría Nacional	13
5	<b>INSTITUCIONES DE ECONOMIA SOLIDARIA Y SOCIAL</b>	COOPERATIVAS	Ley 454 de 1998 y 79 de 1988 y los decretos 1333, 1480, 1481 y 1482 de 1989, ley 1429 del 2010 artículo 60	Superintendencia de Economía Solidaria - UAE de Organizaciones Solidarias	2,822
		FONDOS DE EMPLEADOS	Ley 454 de 1998 y 79 de 1988 y los decretos 1333, 1480, 1481 y 1482 de 1989	Superintendencia de Economía Solidaria - UAE de Organizaciones Solidarias	1,560
		MUTUALES	454 de 1998 y 79 de 1988 y los decretos 1333, 1480, 1481 y 1482 de 1989,	Superintendencia de Economía Solidaria - UAE de Organizaciones Solidarias	170
6	<b>INSTITUCIONES EDUCATIVAS Y</b>	MUSEOS (Institucionales y particulares)	Ley 397 de 1997; decretos distritales 558 del 2006 y 627 del 2007; Ley 185	Distrito Capital, Gobernaciones	90

N°	T I P O	QUIÉNES HACEN PARTE	NORMA	ENTIDAD RESPONSABLE DE LA INSPECCIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA	TOTAL ORGANIZACIONES
	<b>CULTURALES</b>		de 2008		
		ASOCIACIONES DE AUTORES Y SOCIEDADES DE GESTION COLECTIVA DE DERECHOS DE AUTOR	Ley 23 de 1982; Ley 44 de 1993	Ministerio del Interior - Unidad Administrativa Especial	6
		ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA	Decreto 1068 de 1994Decreto 1286 de 2005	Ministerio de Educación	5,078
7	<b>INSTITUCIONES DE EDUCACION</b>	EDUCACION SUPERIOR - UNIVERSIDADES (Corporaciones, Fundaciones, Colegios)	Ley 30 de 1992	Ministerio de Educación	143
		EDUCACION PARA EL DESARROLLO Y TRABAJO HUMANO Y EDUCACION INFORMAL	decreto 059 de 1991 y el 854 del 2001, el decreto 525 de 1990 y el decreto 1860 e 1994	Distrito Capital y Gobernaciones	S.I
8	<b>IGLESIAS</b>	IGLESIAS, CONFESIONES Y DENOMINACIONES RELIGIOSAS	Ley 133 de 1994; decreto 782 de 1995	Ministerio del Gobierno	5,525
		IGLESIA CATOLICA	Ley de Concordato	Arquidiócesis Territoriales	
9	<b>CONVIVENCIA</b>	PROPIEDAD HORIZONTAL	Ley 675 de 2001	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	S.I
		ASOCIACIONES Y/O CORPORACIONES DE VECCIONOS, COPROPIETARIOS, QUE PRESTAN SERVICIOS COMUNES ASOCIADOS A VIVIENDA	Ley 182 de 1948 y Decreto 2150 de 1995	Alcaldías y Gobernaciones	S.I
10	<b>INSTITUCIONES DEL SECTOR PRIVADO – EMPRESARIAL</b>	CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR - ASOCIACIONES Y FEDERACIONES	Ley 21 de 1982	Superintendencia del Subsidio Familiar	46
		GREMIOS	Código de Comercio Decreto 410 de 1971	Superintendencia de Industria y Comercio	32

N°	TIPO	QUIÉNES HACEN PARTE	NORMA	ENTIDAD RESPONSABLE DE LA INSPECCIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA	TOTAL ORGANIZACIONES
		CAMARAS DE COMERCIO - CONFEDERACION	Código de Comercio Decreto 410 de 1971	Superintendencia de Industria y Comercio	58
		FUNDACIONES EMPRESARIALES	Código Civil Art 633-652; Decreto 1529 de 1990, Decreto 2150 de 1995 y Decreto 427 de 1996		129
		ESAL EXTRANJERAS	Código Civil artículo 48; Decreto Ley 19 de 2012		S.I
		ORGANIZACIONES DE PROFESIONALES Y TRABAJADORES	Art 38 y 333 de la CPN		S.I
11	<b>CAMPESINOS</b>	ASOCIACIONES AGROPECUARIAS Y CAMPESINAS NACIONALES Y TERRITORIALES	Decreto 1279 de 1994, Decreto 967 de 2001	Ministerio de Agricultura (Nacionales); Alcaldías (Territoriales)	9,476
12	<b>INDIGENAS</b>	CORPORACIONES Y FUNDACIONES QUE DESARROLLEN ACTIVIDADES CON COMUNIDADES INDIGENAS	Ley 52 de 1990; decreto 1407 del 2001	Ministerio del Interior (Nacionales); Distrito Capital; Gobernaciones (Territoriales)	S.I
13	<b>BIENESTAR FAMILIAR</b>	INSTITUCIONES DEL SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR QUE PRESTAN SERVICIOS DE PROTECCIÓN INTEGRAL	Ley 1098 de 2006 , Resolución No. 3899 de 2010 ,	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	S.I
14	<b>MEDIOS DE COMUNICACIÓN COMUNITARIOS</b>	RADIO COMUNITARIA	Decreto 1981 de 2003	Ministerio de Tecnologías y Comunicación.	1,501
15	<b>PROTECCION DE ANIMALES</b>	SOCIEDADES PROTECTORAS DE ANIMALES	Ley 84 de 1989 y Ley 769 de 2002	Alcaldías y Gobernaciones	79
16	<b>DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES</b>	LIGAS, ASOCIACIONES y CONFEDERACIONES	Ley 1441 de 1982	Alcaldías	32

Fuente: CCONG, Bogotá – Colombia, Febrero 2016

Por su parte, las condiciones legales, administrativas e institucionales, para que los ciudadanos y ciudadanas puedan asociarse en “Organizaciones Sin Ánimo de Lucro – ESAL”, y de manera formal tengan un reconocimiento o “Personería Jurídica” para actuar en los escenarios nacionales y territoriales, públicos y privados, cuenta con la siguiente legislación específica (es obligatorio contar con la inscripción y la personería jurídica).

Derechos	Legislación y alcance
<b>Registro y control administrativo de las Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL</b>	<p><b>Ley 22 de 1987, Decreto 1318 de 1988 y Decreto 1529 de 1990</b>, mediante el cual se delegan las funciones registrales; y de inspección, vigilancia y control de las ESAL, en los Gobernadores y el Alcalde Mayor de Bogotá, siendo de carácter gratuito los trámites de reconocimiento de personería jurídica e inscripción de dignatarios.</p> <p><b>Decreto Ley 2150 de 1995 reglamentado por los Decreto 427 y 1422 de 1996:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Suprime la expedición del acto administrativo sobre reconocimiento de personería jurídica “de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, ... y de las demás entidades sin ánimo de lucro- ESAL”, y delega esta función en las Cámaras de Comercio, mediante escritura pública o documento privado de constitución debidamente reconocido, igualándolo al trámite de las sociedades civiles o comerciales.</li> <li>➤ El registro de ESAL, exige la inscripción de estatutos, reformas, nombramientos de administradores, libros, disolución y liquidación, en los mismos términos, tarifas y condiciones previstos para el registro de actos de las sociedades comerciales</li> <li>➤ Asigna a las Cámaras de Comercio la expedición del certificado de existencia y representación legal y establece que el registro se llevará con sujeción al régimen previsto para las sociedades comerciales y en los mismos términos, tarifas y condiciones que regulan sus servicios.</li> <li>➤ Exceptúa, de esta reglamentación, a las entidades de regímenes especiales de origen legal o constitucional, como “las instituciones de educación superior; las instituciones de educación formal y no formal a que se refiere la Ley 115 de 1994; las personas jurídicas que prestan servicios de vigilancia privada; las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones, confederaciones, asociaciones de ministros; las reguladas por la Ley 100 de 1993 de seguridad social, los sindicatos y asociaciones de trabajadores y empleadores; partidos y movimientos políticos; cámaras de comercio, a las organizaciones comunitarias de primer grado y de segundo, tercero y cuarto grados, se da esta categoría a las formas de articulación de las organizaciones en: asociaciones (segundo grado), Federaciones (tercer grado) y Confederaciones (tercer grado)” (Artículo 45 del Decreto 2150 de 1995, sustituido por el artículo 1° de la Ley 537 de 1999).</li> </ul> <p><b>Decreto Ley 019 de 2012</b>, se establece el pago del Registro Único Empresarial y Social - RUES, en igualdad a las sociedades comerciales (Art. 166)</p>

Fuente: CCONG, Colombia; 2015.

La delegación de la “función de Registro” de las ESAL en las Cámaras de Comercio (que son organizaciones que asocian a las entidades privadas con ánimo de lucro como los comerciantes) ha generado condiciones diversas, que se evidencia en:

Primero, la existencia de dos regímenes distintos para la función del Registro<sup>8</sup> y expedición de la Personería Jurídica para las ESAL: i) El **GRATUITO**, que se establece mediante acto administrativo

<sup>8</sup> Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales CCONG, [Documento Concepto sobre las tarifas previstas en el Art. 166 del Decreto Ley 019 de 2012, aplicables a las ESAL, en relación con el Registro Único Empresarial y Social RUES, Bogotá, Colombia, 2012.](#)

expedido por la Administración Pública; que no generar costo a la OSC, como es el ejemplo del movimiento comunal; y ii) El **ONEROSO**, que se aplica a cerca de veintiuna (21) tipos de Entidades Sin Ánimo de Lucro - ESAL<sup>9</sup>, que se deben registrar ante las Cámaras de Comercio y que genera un costo anual. Este valor debe ser asumido por cada una de las ESAL, y se puede hacer personalmente o utilizando medios electrónicos.

Segundo, en la normatividad hay muy marcada insistencia en asimilar los procedimientos de las ESAL a las Entidades Con Ánimo de Lucro (empresariales, financieras y comerciales). En efecto, las ESAL deben cumplir con las mismas exigencias y procedimientos que las entidades con ánimo de lucro, se registran en el Sistema de información denominada “Registro Único Empresarial y Social – RUES”, que es administrado por las 58 Cámaras de Comercio que existen a nivel nacional, y cuyo costo oscila entre los USD 260 a USD 540<sup>10</sup> dependiendo de los activos de la ESAL; además debe ser pagado anualmente ya que se debe actualizar con esa periodicidad.

Quizás el principal inconveniente que tiene el Registro Único Nacional Empresarial y Social – RUES, es que no permite tener un registro único y calificado de las ESAL con información oportuna y relevante acerca del sector. La información en las Cámaras de Comercio no es pública, se debe pagar para tener acceso a ella. Pero hay algo más grave y es que un grupo de ESAL pagan por renovar este registro vulnerando el derecho a la igualdad por cuanto existen otras ESAL que no pagan, y a esto se suma que a la fecha no existe en el país información actualizada sobre las ESAL, y pese a ello se toman decisiones públicas a partir de supuestos (un ejemplo muy reciente, son las recomendaciones presentadas al Gobierno Nacional para la modificación del Régimen Tributario Especial, el documento expresa claramente que no hay información actualizada sobre el número de las ESAL).

Tercero, los recursos recaudados por concepto de la función de Registro y actualización en las Cámaras de Comercio deben ser destinados al fortalecimiento de las ESAL; sin embargo, estas entidades (Cámaras de Comercio) no adelantan acciones de formación o de asistencia técnica, bajo la premisa que estos recursos solo alcanza a cubrir los costos que conlleva la función y administración del RUES. En la actualidad no hay una exigencia legal o de las instituciones públicas, para que se adelanten ejercicios de Rendición de Cuentas sobre los ingresos y los destinos de los mismos por parte de las Cámaras de Comercio.

En resumen, como se afirma en los estudios adelantados por la Mesa de Articulación de redes de ONG en América Latina y el Caribe “...” en Colombia, el registro de las OSC es ejecutado ante la Cámara de Comercio, es decir, obedece a la misma lógica de registro a las que están sujetas las personalidades jurídicas cuya finalidad es la generación y la distribución de lucros”<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Decreto 427 de 1996, Artículo 2º.- Conforme a lo dispuesto por los artículos 40 a 45 y 143 a 148 del Decreto 2150 de 1995 se registrarán en las Cámaras de Comercio las siguientes personas jurídicas sin ánimo de lucro: Juntas de Acción Comuna; Entidades de naturaleza cooperativa; Fondos de empleados; Asociaciones mutuales, así como sus organismos de integración;; Entidades ambientalistas ;Entidades científicas, tecnológicas, culturales, e investigativas; Asociaciones de copropietarios, coarrendatarios, arrendatarios de vivienda compartida y vecinos; Asociaciones agropecuarias y campesinas nacionales y no nacionales; Corporaciones, asociaciones y fundaciones comunidades indígenas; Gremiales; De beneficencia; Profesionales; Juveniles; Sociales; De planes y programas de vivienda; Democráticas, participativas, cívicas y comunitarias; Promotoras de bienestar social; De egresados; De rehabilitación social y ayuda a indigentes, drogadictos e incapacitados; Asociaciones de padres de familia de cualquier grado.

<sup>10</sup> Confederación Nacional de Cámaras de Comercio, CONFECAMARAS, Registro Único Empresarial y Social RUES, Tarifas. [http://www.rues.org.co/RUES\\_Web/Consultas](http://www.rues.org.co/RUES_Web/Consultas)

<sup>11</sup> Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes Regionales de ONG de América Latina y el Caribe. Estudio Regional de Marcos Regulatorios de OSC en América Latina y el Caribe, página 41, Septiembre de 2014. <http://mesadearticulacion.org/wp-content/uploads/2015/02/Estudio-Marcos-Regulatorios-de-las-OSC.pdf>

## Dimensión 2. Funcionamiento – Garantía del derecho y libertades de las ESAL

Derechos	Legislación y alcance
<b>Inspección, control y vigilancia de las Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL</b>	<p><b>-La Constitución Política Nacional de 1991</b>, establece en el <b>artículo 135 y 189</b> que le corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: Ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.</p> <p>- <b>Ley 22 de 1987</b>, en el artículo 2, establece que El Presidente de la República podrá delegar en los Gobernadores de los Departamentos y en el Alcalde Mayor de Bogotá, D.E., de acuerdo con lo previsto en el Artículo 135 de la Constitución Política, la función de inspección y vigilancia que ejerce sobre las instituciones de utilidad común.”</p> <p>- Mediante legislación específica (Ver Gráfico No 1), la función también es delegada en Ministerios y entidades descentralizadas del nivel nacional de acuerdo con la naturaleza de las ESAL (por ejemplo las organizaciones que trabajan con campesinos son objeto de control, inspección y vigilancia por parte del Ministerio de Agricultura).</p>

Fuente: CCONG, Colombia; 2015.

Basados en la reglamentación actual que garantiza el derecho y las libertades de funcionamiento de las ESAL, se evidencia:

Primero: La existencia de una amplia institucionalidad pública a las cuales se les ha delegado la función de inspección, vigilancia y control.

En las entidades delegadas como el Ministerio del Interior; los Departamentos Administrativos del nivel central; y en los Departamentos y Municipios (Secretaría, Direcciones o Subdirecciones) NO se cuenta con:

- i) Procesos y procedimientos estandarizados que garanticen a las ESAL la objetividad en los controles y sanciones.
- ii) Asignación de funcionarios públicos (o contratistas en la mayoría de los casos) con competencias específicas y con procesos de capacitación permanente en temas de participación, incidencia y control, entre otros (para la muestra se pueden revisar los planes de capacitación de las entidades públicas del orden nacional y territorial);
- iii) Los documentos entregados por las ESAL a las instituciones públicas, en cumplimiento del control e inspección no tiene ningún efecto, básicamente porque no son revisados, mucho menos sistematizados, y por supuesto no son base para la toma de decisiones de los funcionarios públicos. Hay un factor muy importante que desestimula la presentación de los informes, y es que no hay una respuesta y un dialogo técnico con la institucionalidad pública que permita establecer donde se encuentran los aciertos y los desaciertos frente al funcionamiento de las ESAL; y menos aún un diálogo político para la construcción y gestión de políticas públicas o programas y proyectos de acuerdo con las necesidades de las organizaciones.
- iv) Basta revisar los planes de desarrollo y presupuestos públicos (nacional y territorial) para reconocer que el mandato constitucional de promover políticas públicas o programas y proyectos para la promoción y fortalecimiento de las ESAL; no está contemplada como una prioridad para los gobiernos.

Por su parte, la suspensión y derogación o pérdida de la “Personería Jurídica” de las ESAL, está a cargo de las entidades públicas nacionales o territoriales designadas; mediante dos procedimientos reglados: 1. Procedimiento de oficio, es decir a criterios de la institución pública, y 2. mediante proceso de “investigación” basado en la “Petición” o denuncia en los casos que exista un desvío de la finalidad o incumplimiento de las disposiciones legales.

En lo que respecta con la disposición final de los bienes luego de una disolución... “En el caso de Colombia curiosamente está previsto, ante la ausencia de elección de un destino, que los bienes serán entregados a la Nación, debiendo ser empleados en objetivos semejantes”<sup>12</sup>.

Existe también las causales para la disolución por voluntad interna de la ESAL, bajo las causales de vencimiento de término de duración; cumplimiento del objeto social; voluntad de los asociados, reducción del número de asociados y extinción del patrimonio<sup>13</sup>

Y la ausencia de una política pública de fortalecimiento y promoción, es la evidencia mayor de que no hay en los gobiernos la decisión de promover a las ESAL como actores claves del desarrollo en los territorios.

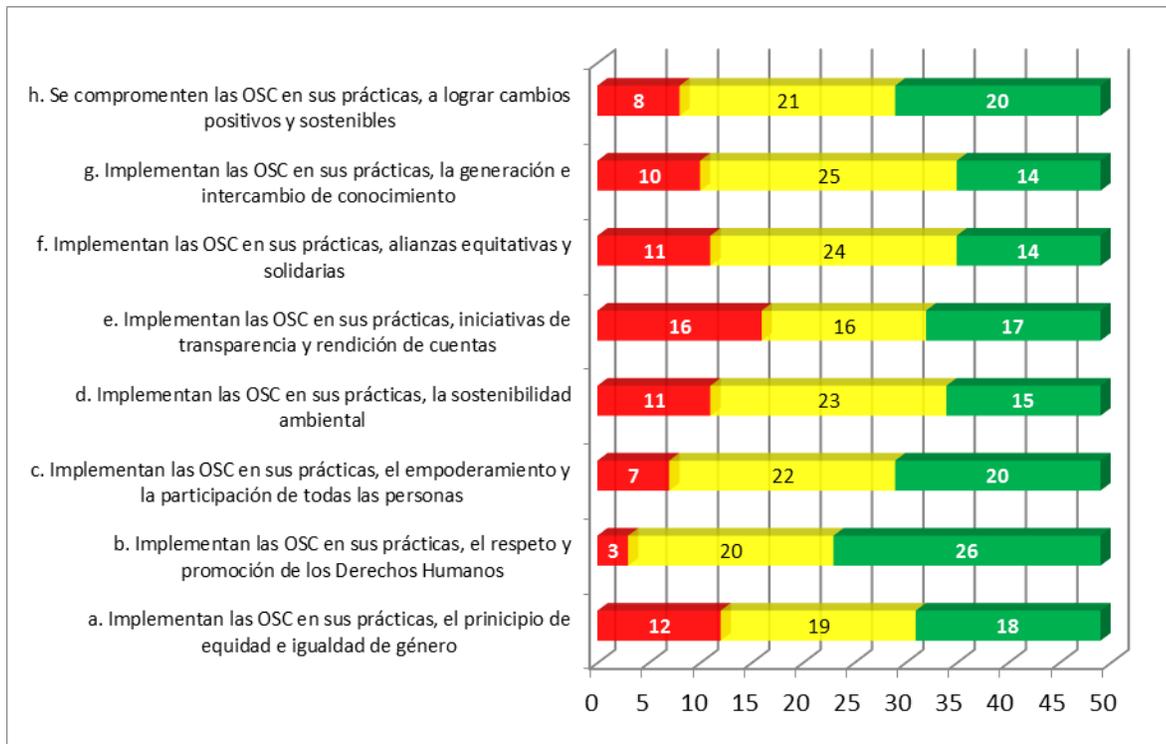
Y hay una segunda evidencia, que no es menos importante, las ESAL no se re-conocen como actoras corresponsables del desarrollo y menos aún conocen y aplican en su Oferta de Valor los ocho principios de Estambul, que se contemplan en la Agenda de Cooperación al Desarrollo. Como se puede apreciar en el segundo monitoreo a la Agenda Global adelantado por la CCONG en febrero-marzo de 2016, frente a la pregunta de que si conoce estos principios, los resultados muestran que hay un desconocimiento del marco internacional y en especial que no relacionan su objeto social a procesos articulados que generan desarrollo; esto permite ir validando la hipótesis de que “los gobiernos instrumentalizan la oferta de valor de las ESAL convirtiéndolas en simples operadoras de recursos”. El alto nivel de amarillos y rojos son una buena demostración de esto.

---

<sup>12</sup> Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes Regionales de ONG de América Latina y el Caribe. Estudio Regional de Marcos Regulatorios de OSC en América Latina y el Caribe, página 44, Septiembre de 2014. <http://mesadearticulacion.org/wp-content/uploads/2015/02/Estudio-Marcos-Regulatorios-de-las-OSC.pdf>

<sup>13</sup> Ver el desarrollo de cada una de las causales en la Cámara de Comercio de Bogotá; tomado en marzo de 2016. <http://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/8345/Guia%20Practica%20Entidades%20sin%20Animo%20de%20Lucro.pdf?sequence=1>

**¿Conocen las OSC los principios de Estambul y el Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo?**



Fuente: CCONG, Marzo de 2016, Encuesta Virtual para la Segunda Ronda de Monitoreo – Alianza Global.

### Dimensión 3. Acceso a Recursos

Como es Colombia, existe por supuesto una estructura normativa establecida que busca garantizar el derecho al acceso a los recursos:

Derechos	Legislación
<b>Derecho a acceder a recursos públicos, privados y de la cooperación internacional</b>	<p>El <b>artículo 333 de la Constitución Política de Colombia</b>, da libertad a la actividad económica de iniciativa privada, dándole prelación en el fortalecimiento y acceso a los recursos públicos y privados a las organizaciones de carácter solidarios.</p> <p>El <b>artículo 355 de la Constitución Política</b> de Colombia, en donde se establece que el Gobierno nacional, departamental y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo.</p> <p>Ley <b>489 de 1998</b>, artículos 14 y 96, establece que las entidades estatales podrán asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación... para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley. Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.</p> <p>Ley <b>715 de 2001</b> que las entidades territoriales podrán suscribir convenios de asociación con objeto de adelantar acciones de propósito común, para la prestación de servicios, la realización de proyectos de inversión, o para la realización de actividades administrativas. La ejecución de dichos convenios para la prestación conjunta de los servicios deberá garantizar la disminución de los gastos de funcionamiento y racionalización de los procesos administrativos. La prestación de los servicios en forma asociada tendrá un término mínimo de cinco años y estará a cargo de una unidad administrativa sin personería jurídica.</p> <p>Documento <b>CONPES 2968 de 1997</b> establece que las ayudas y donaciones provenientes de la cooperación internacional pueden ser recibidos por grupos comunitarios tanto como por Entidades Públicas.</p>

Fuente: CCONG, Colombia; 2016.

La sostenibilidad financiera de la Oferta de Valor de las ESAL (entendida como los bienes, servicios y productos que adelantan las OSC) es uno de los riesgos por los que atraviesa el sector desde el 2010, cuando el país ascendió a la categoría de “De Renta Media”. Las evidencias de esta condición se puede analizar de acuerdo con las fuentes de ingreso; recursos propios, acceso a los recursos públicos y de cooperación internacional, y otras fuentes. Colombia dejó de ser un país receptor a ser un país donante y por ello, es que desde la Agencia Presidencial para la Cooperación se cuenta con una línea estratégica orientada a la cooperación sur – sur entre Estados, que poco o nada se orienta a la promoción, intercambio e implementación /adaptación de experiencias entre OSC.

## 1. Recursos Propios y Diversificación de Fuentes

Las ESAL históricamente cuentan dentro de sus presupuestos con recursos propios, que provienen de membresías, aportes de los socios y de la gestión de su Oferta de Valor (servicios, bienes y productos que adelantan las OSC). Y durante los últimos ocho años, este rubro efectivamente ha venido siendo fortalecido a partir de: i) la cualificación de la Oferta de Valor en sectores y temas estratégicos; ii) la construcción de alianzas y redes estratégicas con pares y con el sector privado para potenciar la oferta de valor y por tanto los recursos financieros; iii) la innovación para promover el trabajo voluntario de estudiantes, profesionales y ciudadanos y ciudadanas; y iv) el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación - TIC como herramienta de aprovechamiento de saberes y lecciones aprendidas.

Sin embargo, no todas pueden sostener este rubro en el tiempo, especialmente las que se encuentran en los territorios más apartados del país, lo que se evidencia en la limitación y en muchas ocasiones liquidación de las ESAL afectando principalmente a las poblaciones y territorios en donde se agudiza la pobreza, la desigualdad y se afecta por ende, el desarrollo.

Otro proceso a resaltar y que se implementa para diversificar las fuentes de ingresos, se basa en promover acciones para la “donación” (filantropía) ya sea en especie (bienes muebles o inmuebles) o en recursos financieros. Y aunque en el país no hay una amplia cultura filantrópica; el contar con un régimen tributario especial que daba garantías a las donaciones (el 30% del valor se encontraba exento de pago de impuesto a la renta), para algunos sectores (por ejemplo niños y niñas) y temas (ambiente; seguridad alimentaria) permitía movilizar recursos por este concepto. Sin embargo, la reforma tributaria que realizará el gobierno a finales del 2015, plantea desestimular las “donaciones” bajando el porcentaje de exención al 20% y limitando la venta de donaciones recibidas en especie,

## 2. Recursos Públicos (presupuestos públicos)

El rol corresponsable del sector como agente de desarrollo, se refleja en la capacidad para gestionar los programas y proyectos establecidos en los planes de desarrollo nacional o territorial, que quedan estipulados en los presupuestos públicos. Sin embargo, la posibilidad de acceder a los recursos públicos es cada vez más compleja, lo que se evidencia en:

Primero, las altas exigencias para gestionar los convenios con los gobiernos nacional y territorial (que en todos los casos son para adelantar acciones establecidas en el Plan de Desarrollo) que se reflejan en: i) las ESAL deben aportar contrapartidas que oscilan entre el 10 y el 30% del monto total del contrato, las cuales deben ser cubiertas con recursos propios o con los escasos recursos de cooperación que tienen libre inversión; ii) los presupuesto públicos no contempla rubros de imprevistos y algunos costos administrativos que deben ser cubiertos directamente por las ESAL; iii) el pago de los impuestos y tasas a los que haya lugar, que deben ser asumidos por la ESAL; y iv) no hay recursos para fortalecer las capacidades de las ESAL.

Pero, para el sector privado empresarial, no existen tales exigencias. Los contratos que con ellos se suscriben (en un 85% de los casos)<sup>14</sup> de manera directa (no por concurso público o licitación), no tiene la exigencia de aportar contrapartida; y los presupuestos contemplan y hacen efectivo los rubros para los costos administrativos, los costos de imprevistos (entre el 7 y el 10% del total del contrato); y especialmente el de GANANCIAS.

---

<sup>14</sup> Ver los Índices de Transparencia elaborados por la Corporación Transparencia por Colombia.

Segundo, la competencia en desigualdad de condiciones con el sector empresarial nacional e internacional. En efecto, ellos cuentan con capital financiero que puede respaldar los capitales mínimos (que son máximos para las ESAL) exigidos por el régimen de contratación público, y por los procedimientos cada vez más cerrados y exigencias que esgrimen los gobiernos en los pliegos de condiciones (cuando los hay y son públicos) para la contratación. Esto aunado a que con mayor frecuencia los recursos son entregados en calidad de “Convenios” a la agencias que hacen parte del Sistema de Naciones Unidas y a otras agencias de cooperación internacional; las cuales no son sometidas al régimen de contratación pública.

Tercero, los altos niveles de corrupción<sup>15</sup>, que se presentan desde el proceso de contratación (procesos y exigencias que solo son cumplidos por los amigos de los gobernantes o sectores aliados a los gobiernos); y que pasa por la calidad de los bienes y servicios que presta, y que termina con el “cobro” (en dinero o con votos) a los ciudadanos y ciudadanas beneficiarias.

Y cuarto y quizás el más grave, es que el gobierno nacional viene adelantando una reforma a la contratación de las ESAL, que busca modificar el Art. 355 de la Constitución Política Nacional buscando unificar la contratación estatal con el sector y desconociendo su oferta de valor e imponiendo así, el rol de operador y ejecutor a las ESAL, siendo está la forma más perversa para desaparecer y limitar el trabajo que desarrollan las ESAL.

En el documento “Observaciones sobre el proyecto de decreto que modifica la contratación con entidades sin ánimo de lucro en el marco del Art. 355 de la Constitución Política” entregado por la CCONG al gobierno nacional se advierte:

“... En el régimen jurídico colombiano es preciso reconocer la existencia de modalidades de convenios o contratos que celebra la Administración en dos escenarios: i) De colaboración funcional, para ejecutar el ejercicio de competencias concurrentes o para conseguir fines de interés general que les son comunes; ii) De intercambio de bienes y servicios, con las restricciones de especialidad y objeto misional, en el que una parte compra (la estatal) lo que la otra vende (el proveedor de la Administración).

El primer prototipo de actuación bilateral de la Administración, corresponde a convenios que no son de naturaleza conmutativa y por las características provenientes de las normas que los regulan, no pueden convertirse en contratos de intercambio, ni menos en instrumentos de elusión de los procedimientos selectivos que el Estatuto General de Contratación. Son modalidades distintas a las de la Ley 80 de 1993. Dentro de estas manifestaciones de colaboración funcional de interés general están, por ejemplo, los Convenios a que se refieren los artículos 14 y 96 de la Ley 489 de 1998, los Convenios de Asociación a que se refiere el artículo 88 de la Ley 715 de 2001 y, por supuesto, los contratos para impulsar programas de interés público con entidades sin ánimo de lucro, regulados a partir del artículo 355 Constitucional.

Se trata en todos los anteriores casos de contratos de colaboración, de concurrencia o cooperación, que las partes celebran para conseguir objetivos comunes.

En cambio, la otra modalidad de convenios o contratos, como los regulados en el Ley 80 de 1993, son los que, en general, celebran las entidades estatales de cualquier orden o naturaleza, para la adquisición de bienes, servicios y obras; que han de sujetarse integralmente a las reglas y principios del Estatuto General de Contratación, como contratos conmutativos y de intercambio; y, que por consiguiente, han de estar concebidos desde su estructuración en función de las reglas de competencia y de los precios del mercado.

---

<sup>15</sup> La Corporación Transparencia Por Colombia, Op cit.ice al respecto: “De acuerdo con el Índice de Percepción de Corrupción 2014, publicado por Transparency International, la percepción sobre la corrupción en el sector público de Colombia no presentó cambios significativos en el último año. El país obtuvo un puntaje de 37 sobre 100 (siendo 0 mayor percepción de corrupción y 100 menor percepción de corrupción), lo que lo mantiene en el puesto 94 entre los 175 países evaluados. Ver en <http://transparenciacolombia.org.co/es/noticias/indice-de-percepcion-de-corrupcion-2014>.

En la concepción de la jurisprudencia constitucional, no cabe duda que el contenido del artículo 355 bajo estudio, alude a un prototipo de contratos en los que el Estado siempre busca un medio de beneficencia, ajeno a los contratos conmutativos o de intercambio. Así, lo reconoce claramente la Corte Constitucional en sentencia C-254 de 1996, cuando alude a ese mecanismo como *“el único canal para la función benéfica que el Estado puede llevar a cabo con el concurso de los particulares”*

En la sentencia C-543 de 2001, la Corte reitera la naturaleza de los contratos del artículo 355, como contratos de común utilidad, al concluir que:

*“..... la norma constitucional, cuando en el segundo inciso alude a la celebración de contratos hace énfasis en que el objeto de los mismos es el desarrollo de actividades de interés público, acordes con los planes de desarrollo, y para asegurar que la acción de fomento (benéfica como la ha denominado la jurisprudencia de la Corporación) se cumpla adecuadamente exige que las instituciones privadas con las cuales se hayan de celebrar sean precisamente de aquellas que conforme a la ley tengan el carácter de instituciones sin ánimo o fin lucrativo ....que además tengan reconocida idoneidad en el ámbito donde conforme a sus respectivas reglas estatutarias desarrollan las actividades de beneficio común”*

Finalmente es pertinente citar la sentencia C-712 de 2001, en la que la Corte Constitucional sostuvo sobre el tema lo siguiente:

*“la celebración de contratos para el cumplimiento de actividades de interés público, acordes con los planes de desarrollo, con personas jurídicas privadas, sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, es el de la acción benéfica del Estado, de las actividades de fomento que dentro de un Estado Social de Derecho corresponden como función propia, insoslayable, a la organización estatal. Se trata de apoyar la acción de organizaciones de origen privado, que en ejercicio de la autonomía de iniciativa para el desarrollo de las más variadas actividades que las personas realizan en sociedad (Constitución Política, art. 38), buscan la satisfacción de finalidades no simplemente lucrativas”.*

Por lo expuesto, de este tipo de contratos están excluidos los negocios jurídicos de intercambio que generen contraprestación directa a la entidad estatal a cambio de un precio. El régimen del artículo 355 Constitucional corresponde a contratos que no generan dicha relación de conmutatividad, propia de los contratos de Ley 80 de 1993, sino que permiten al Estado conseguir el apoyo de entidades de beneficencia que persigan las mismas finalidades sociales y convertirlas en herramientas o instrumentos para tales objetivos de interés general.

La expresión *“impulsar programas de interés público”*, juega papel determinante en esa línea de pensamiento consagrada en el artículo 355 y que inscribe los tipos de contratos allí establecidos en modalidades de contratos o convenios de colaboración para el cumplimiento de fines comunes, es decir, para el desarrollo y logro de actividades que satisfacen tanto el objeto social del Estado, como el objeto propio de la entidad sin ánimo de lucro.

La asimilación de los contratos del artículo 355 de la Constitución a los contratos de intercambio de la ley 80 de 1993, puede configurar un quebranto de la referida norma constitucional.

...”

Este proyecto de decreto se encuentra en trámite y por ser una norma expedida por una entidad de gobierno pasa a sanción presidencial sin amplia consulta, ni siquiera por debate en la rama Legislativa.

Y otro aspecto no menos relevante y que afectará el acceso a los recursos por parte de las ESAL, son también las exigencias que se hacen a las ESAL para imponer y no como un mecanismo de autoregulación, políticas anti lavado de activos y de financiación al terrorismo. El Ministerio de Justicia está elaborando un decreto que busca regular estas prácticas desconociendo el trabajo previo que se tiene donde algunas organizaciones ya han adoptado de manera responsable y voluntaria mecanismos o políticas para evitar este tipo de situaciones en el sector.

### 3. Cooperación Internacional.

Un análisis de la realidad actual, se describe muy bien en los siguientes párrafos que hacen parte del el segundo Monitoreo a los compromisos de la Agenda Global sobre Cooperación eficaz al desarrollo<sup>16</sup>:

“Durante el periodo evaluado, la cooperación internacional en Colombia se caracterizó por una baja importante de priorización e inversión de recursos, especialmente porque el país es denominado como un “País de Renta Media Alta (PRMA)”;

además de responder a la estrategia de “Cooperación Nacional 2012 – 2014”<sup>17</sup> implementada por el Gobierno Nacional.

No encontramos en la Agencia de Cooperación Internacional (institución pública nacional encargada) un sistema de seguimiento visible, que permita: i) hacer un monitoreo social a la Estrategia de Cooperación y la magnitud de los recursos invertidos tanto por los gobiernos como por las OSC y ii) reconocer un banco de conocimiento y sistematización de las experiencias y lecciones aprendidas, que consideramos, son la fortaleza de las acciones de la cooperación en el territorio.

Por su parte, la evidencia real de que no existen acciones de trabajo articulado por parte de los proveedores de cooperación (de priorización sectorial, temática, poblacional o territorial), se constata en los territorios. Efectivamente en muchas ocasiones se encuentra más de 2 proveedores de cooperación operando con los mismos actores sociales, pero con diferentes metodologías e instrumentos de trabajo. Igual sucede con los procesos para acceder a los recursos, cada uno de los proveedores de cooperación tienen exigencias propias y las especificaciones y requisitos han derivado en que acceder a estos es de tan alta exigencia que se concentran en las OSC denominadas “grandes” y que operan de manera centralizada (es decir en Bogotá y en algunas ciudades grandes del país).

Pero las nuevas formas de actuación de los proveedores de cooperación son las que presentan mayores niveles de riesgo: i) muchos de los proveedores que antes eran cooperantes ahora son agencias de cooperación ejecutoras de sus propios recursos (por ejemplo GIZ y PNUD), siendo en muchos casos competencia (no en igualdad de condiciones, sobra decirlo) de las OSC en los temas de contratación y convenios con los gobiernos o con el sector privado; y, ii) la construcción de conocimiento está siendo apropiada por los agentes cooperantes, quienes despojan a las OSC de sus valiosos avances en metodologías, instrumentos y por supuesto confianza de sus procesos.

En la opción de cooperación SUR-SUR<sup>18</sup>, se presentan otro tipo de obstáculos como la concentración de la cooperación entre gobiernos; y el apalancamiento financiero se destina

---

<sup>16</sup> Confederación Colombiana de ONG- CCONG; Segundo Monitoreo de los compromisos de Cooperación Eficaz al Desarrollo, Indicador 2: La sociedad civil actúa en un entorno que potencia al máximo su participación y su contribución al desarrollo, Bogotá, Colombia, Marzo de 2016

<sup>17</sup> Agencia Presidencial para la Cooperación - APC. Estrategia de Cooperación Nacional 2012 – 2014.

[http://www.apccolombia.gov.co/recursos\\_user/ENCI-2012-2014/ENCI-2012-2014.pdf](http://www.apccolombia.gov.co/recursos_user/ENCI-2012-2014/ENCI-2012-2014.pdf)

<sup>18</sup> Se entiende la Cooperación SUR – SUR (CSS) como la interacción que se lleva a cabo entre dos a más países en desarrollo, con el propósito de alcanzar objetivos individuales o colectivos, mediante el intercambio de saberes, conocimientos, aptitudes, recursos y conocimientos técnicos. <http://www.cepei.org/cooperacioacuten-sur-sur.html>.

al reconocimiento de los procesos, pero no se cuenta con recursos para la implementación y mucho menos para el acompañamiento técnico y el intercambio de saberes en el terreno”.

A esto se le suma los procesos y exigencias que ha establecido el sector financiero y bancario para el manejo de las divisas que se dirigen a las ESAL. El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Ley 663 de 1993) establece la obligatoriedad, entre otros procesos, de seguros y pólizas; Información comercial y financiera (cuando este no es el objeto de las ESAL); demostrar que los movimientos de los fondos guardan relación directa con la actividad económica; entre otros.

## Dimensión 4. Derecho a la Libertad de Expresión

En cumplimiento de las normas internacionales, el derecho a la libertad de expresión se consagra en la Constitución Política Nacional.

Derechos	Legislación
<b>Derecho a la libre expresión</b>	<b>Artículo 20 Constitución Política Nacional de 1991:</b> Se garantiza a las organizaciones sociales expresar y difundir su pensamiento y opiniones, y fundar medios masivos de comunitarios que garanticen la difusión de información. Bajo este derecho no habrá censura de opinión por ideología política.

Fuente: CCONG, Colombia; 2016.

Siendo este derecho uno de los que más se ha visto limitado y vulnerado por la realidad política del país; desde el año de 2013 se cuenta con el **Índice de Libertad de Expresión y Acceso a la Información (ILEAI)** “como una herramienta que mide las condiciones para ejercer el periodismo en Colombia”.

Este índice “registra los avances y retrocesos de libertad de expresión en Colombia pues en cada uno de sus departamentos: (i) valora la gravedad de los distintos tipos de violencia contra la prensa y evalúa la respuesta de la justicia para no dejar estos delitos impunes, (ii) hace un balance de las condiciones laborales del periodista (salario, censura, autocensura, pauta oficial e independencia editorial, entre otras) y por último (iii) identifica dificultades para acceder a la información en poder de las entidades públicas y los medios”.<sup>19</sup>

El índice es gestionado por las siguientes organizaciones sociales: Asociación Colombiana de Editores de Diarios y Medios Informativos, La Fundación para la Libertad de Prensa, la Fundación Gabriel García Márquez para el Nuevo Periodismo Latinoamericano y Fundación Friedrich Ebert Stiftung - FESCOL.

Entre los resultados del Índice - ILEAI para el 2015 se puede evidenciar que las calificaciones (en una escala de 0 a 100):

- La impunidad en caso de crímenes es 33.9; y el acceso a la información pública es 39.7, promedios que se encuentra en categorías de malos;
- El ambiente para el ejercicio de la Libertad de Prensa es de 57,3 promedio que se encuentra en categoría de regular.
- Las agresiones directas (a periodistas y a medios de comunicación) es de 74,7 promedio que se encuentra en categoría de bueno.

En el análisis por territorios, los datos del ILEAI muestran los riesgos de la garantía del derecho. Del total de los 32 departamentos del país, 29 departamentos (Córdoba, Atlántico, Antioquia, Cundinamarca, entre otros) se encuentran en una escala entre 40 y 60 puntos que representa un promedio de valoración de **regular**; mientras que Bogotá y Valle del Cauca se encuentran por debajo de los 40 puntos que representa un promedio de medición de **Malo**.

<sup>19</sup> Ver resultados Del Índice de Libertad de Expresión y Acceso a La Información 2015 en: <http://www.indicelibertadexpresion.com/#intro>.

Y en esta dimensión, no se puede obviar el mencionar los resultados para el 2015 del Programa “Somos Defensores”<sup>20</sup>, programa no gubernamental de protección a los Derechos Humanos, en los cuales se establecen la grave situación de los defensores en Colombia para el 2015, y que por su importancia transcribimos de manera literal los siguientes párrafos:

... La realidad supera la ficción. Esta es la premisa base del más reciente informe del Programa Somos Defensores 2015 titulado “El Cambio”. A pesar de ser el año con menor violencia sociopolítica en 50 años, las cifras de agresiones aumentan. El Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores de Derechos Humanos en Colombia - SIADDHH registró un incremento del 9% en las agresiones individuales contra defensores(as) en 2015 con relación al 2014. Entre enero y diciembre de 2014, el SIADDHH reportó 626 defensores agredidos; en 2015 en el mismo periodo, fueron 682 los casos.

Esos 682 defensores(as) agredidos, se discrimina en 539 amenazas (incremento de 10%), 63 asesinatos (incremento del 13%), 35 atentados, 26 detenciones arbitrarias, 8 casos de uso arbitrario del sistema penal, 8 de robo de información y 3 defensores desaparecidos. Según el SIADDHH, los presuntos responsables son grupos Paramilitares con un 66% de participación, mientras el 25% corresponde a Desconocidos y 7% a agentes estatales (Policía Nacional; Fuerzas Militares y Cuerpo Técnico de Investigación-CTI, entre otros). Las guerrillas de las FARC y el ELN aparecen con presunta responsabilidad del 0.5%.

... El informe también señala que de las 682 agresiones, los departamentos que cuentan con mayor número de casos son Bogotá con 286 (11 más que en 2014). Otros departamentos críticos son Cauca y Valle del Cauca, que registraron entre ambos 160 casos; es el tercer año consecutivo en que estos departamentos registran altos niveles de agresión. También se señala el preocupante incremento de agresiones en Atlántico (de 28 a 44 agresiones) y Sucre (de 16 a 38 agresiones).

El Estado Colombiano cuenta con la Unidad Nacional de Protección, creada mediante el Decreto 4063 de 2011, como la entidad del orden nacional, adscrita al Ministerio del Interior, que tiene como finalidad “articular, coordinar y ejecutar medidas de protección y apoyo a la prevención, promover los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, colectivos, grupos y comunidades que por su cargo o ejercicio de sus funciones pueden tener riesgo extraordinario o extremo”<sup>21</sup>. Para el 2015, la Contraloría Nacional estableció las debilidades institucionales de esta dependencia relacionadas especialmente con la asignación de escoltas y esquemas de seguridad a particulares que no requerían ser beneficiarios; entre el 2012 y el 2014 las solicitudes de protección bajaron de 11.058 a 9.294, pero el presupuesto destinado a la entidad se incrementó; y según el contralor Edgardo Maya “el manejo de la entidad encargada de proteger a los colombiano enfrenta riesgos de seguridad se resume en esta frase: un desorden administrativo y gerencia de elevadas proporciones”<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Programa Somos Defensores; El Cambio; Bogotá – Colombia, marzo de 2016. Ver todo el informe en: <http://somosdefensores.org/index.php/en/publicaciones/informes-siaddhh/137-santos-se-raja-en-proteccion-a-defensores-en-colombia>

<sup>21</sup> Unidad Nacional de Protección a Víctimas, <http://www.unp.gov.co/>

<sup>22</sup> Ver las declaraciones en el Diario El Tiempo; Colombia 31 d julio de 2015; las cuentas pendientes de la Unidad de Protección; <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/unidad-nacional-de-proteccion-y-sus-cuentas-pendientes/16179216>

## Dimensión 5. Derecho a la reunión pacífica

La norma establecida para este derecho está consagrada en la Constitución Política de Colombia, sin embargo también se encuentra consagrada en una ley la limitación a este derecho.

Derechos	Legislación
<b>Derecho a reunirse y manifestarse en la plaza pública</b>	<p>El <b>Artículo 37 Constitución Política Nacional de 1991 CPN</b>, permite a cualquier ciudadano o grupo de ciudadanos manifestarse en plaza pública de manera pacífica.</p> <p>El <b>artículo 102 del Decreto 1355 de 1970</b>, por medio del cual se establece el Código Nacional de Policía, y <b>Decreto 522 de 1971</b>; establecen los procedimientos para garantizar la libertad de reunión y otorga esta función a los alcaldes en los municipios y distritos.</p> <p>La <b>ley 1453 de 2011, artículo 44, la Ley de Seguridad Ciudadana</b>, es la norma que limita el ejercicio de este derecho, ya que establece que obstaculizar temporal o permanente las vías o la infraestructura, es una vulneración de la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo.</p>

Fuente: CCONG, Colombia; 2016.

La corte constitucional en Colombia ha establecido que "...Este derecho se enmarca dentro de la idea de la democracia participativa: "el derecho de reunión no puede establecerse exclusivamente para la protesta. Es mucho más amplio y supone que una democracia participativa no puede entenderse sin este derecho de reunión, que no es solamente para la cuestión contestataria y de protesta"<sup>23</sup>.

En el informe de conflictividad social que adelanta la Defensoría del Pueblo<sup>24</sup> de Colombia estableció que entre enero y diciembre de 2015 hubo un total de 1.792 hechos de protesta social en el país.

El informe para el mes enero de 2016 establece que "... las principales acciones ejercidas por los manifestantes fueron los plantones (41%); marchas o movilizaciones (22%); los paros o ceses de actividades (14%); y los bloqueos (10%)" ... el 75% de las protestas de los colombianos fueron contra entidades gubernamentales, tanto del orden nacional como local. De manera particular, los ciudadanos se manifestaron en contra de los alcaldes entrantes, de las secretarías de educación, de las secretarías de gobierno, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Consejo Superior de la Judicatura.

"El 8% de las protestas se registraron contra empresas del sector petrolero, principalmente en contra de Ecopetrol que concentró 9 de las 11 manifestaciones. En 27 departamentos del país hubo registro de por lo menos un hecho de protesta. Según los datos de la Dirección de Atención y

<sup>23</sup> Ver la sentencia de las Corte Constitucional en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-456-92.htm>

<sup>24</sup> Ver: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/4944/Defensor%C3%ADa-verific%C3%B3-DDHH-en-los-68-municipios-donde-se-adelant%C3%B3-jornada-de-paro-nacional-protestas-sociales-paro-nacional-marchas-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-htm>

Trámite de Quejas de la Defensoría, las regiones con mayor número de registros durante el primer mes del año fueron Santander, Bolívar, Valle del Cauca, Norte de Santander, y Bogotá”

Este monitoreo de la Defensoría del Pueblo muestra que en Colombia, pese a todas las estadísticas sociales positivas que muestra el gobierno, los ciudadanos y ciudadanas hacen uso del derecho a la manifestación como un “un punto de llegada y no un punto de partida”. La manifestación pacífica es el resultado final, luego de recorrer los largos, tortuosos y dispersos procesos y procedimientos establecidos (o no) por la institucionalidad pública para acceder, dar solución a las problemáticas y garantizar los derechos; este derecho a la manifestación se ejerce, cada vez más, cuando ya hay daños a las personas y los problemas no han tenido solución.

Además, y como se describe el documento de marcos regulatorios de la Mesa de Articulación<sup>25</sup> en Colombia al igual que en otros países de América Latina y el Caribe “...En los últimos años, se ha verificado la criminalización de protestas, de los movimientos sociales y marchas, en actos públicos o a través de los medios de comunicación. ... existe el riesgo que los miembros de las OSC sean acusados de desacato a la autoridad o de crímenes contra el orden y seguridad del Estado.

... La criminalización contra defensores de derechos humanos ha sido objeto de frecuentes recomendaciones internacionales en relación a los países de la región, lo cual representa una amenaza al desarrollo de una sociedad civil libre e independiente. Otro punto revela la percepción de que éstas estarían potencialmente más propensas a ser imputadas como sujetos pasivos en procesos penales, acusadas de delitos, lo cual desnuda una tendencia al tratamiento no igualitario de las OSC en relación a otros tipos de personas jurídicas.

En los territorios (municipios y departamentos) la manifestación pacífica está reglado por los Códigos de Policía de cada ente territorial, los cuales establecen diversos procedimientos para solicitar a las autoridades municipales (vale decir Alcaldes) los permisos para la realización de las marchas, actos públicos, y manifestaciones en vía pública<sup>26</sup>; y la Policía Nacional deberá garantizar los derechos humanos y el derecho a la convivencia pacífica.

Sin embargo y frente a los calificativos de “vándalos”, “terroristas”, “saboteadores políticos”<sup>27</sup> por parte de alcaldes (que son los que otorgan los permisos) a los manifestantes, vale la pena reflexionar sobre lo que expresa la senadora Claudia López del Partido de la Alianza “... En un país con la brutal inequidad, corrupción, represión e ineficacia estatal de Colombia, el alcalde Peñalosa y muchos otros se tendrán que acostumbrar a que la protesta social incluya algo de rabia, resentimiento y anarquismo, mientras se afianzan las reformas, inclusión e inversiones que nos

<sup>25</sup> Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes Regionales de ONG de América Latina y el Caribe. Estudio Regional de Marcos Regulatorios de OSC en América Latina y el Caribe, página 41, Septiembre de 2014.

<http://mesadearticulacion.org/wp-content/uploads/2015/02/Estudio-Marcos-Regulatorios-de-las-OSC.pdf>

<sup>26</sup> Procedimiento de permiso en la Ciudad del Bogotá: <http://www.gobiernobogota.gov.co/atencion-a-la-ciudadania/servicios/acompanamiento-a-las-marchas-manifestaciones-y-concentraciones-en-vias-o-espacios-publicos>.

Procedimiento de permiso en la Ciudad de Medellín: Decreto 2254 de 2013:

[https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_0\\_0\\_0/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2015/Decreto%202254%20de%202013.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_0_0_0/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2015/Decreto%202254%20de%202013.pdf)

Procedimiento de permiso en la Ciudad de Barranquilla

<file:///C:/Users/LuzAngela/Downloads/Manual%20de%20Tramites%20V5.pdf>

<sup>27</sup> Ver declaraciones del Alcalde de Bogotá, en las manifestaciones del mes de enero de 2016 en Bogotá:

<http://www.noticiasrcn.com/nacional-bogota/alcalde-penalosa-atribuyo-saboteadores-politicos-los-bloqueos-transmilenio>

<http://www.semana.com/nacion/articulo/bogota-las-frases-polemicas-de-enrique-penalosa/469178>

permitan construir una sociedad más justa, unas formas de convivencia menos polarizadas y un sistema político más legítimo<sup>28</sup>.

A esto se suma el proyecto de Ley para la modificación del Código de Policía<sup>29</sup> que cursa en el Congreso de la República, en el cual se limita el derecho a la manifestación pacífica, que establece:

**Reuniones y marchas, Artículo 25.** Las personas podrán reunirse, marchar o desfilarse en sitio público, con el fin de exponer ideas e intereses colectivos de carácter cultural, político, económico, religioso, social o de cualquier otro propósito lícito. Para tales fines, se deberá comunicar por escrito al Alcalde, por lo menos, con cinco días de anticipación, quien dentro de los tres días siguientes deberá resolver la solicitud, en caso de no hacerlo se entenderá resuelta favorablemente (...) La comunicación en la que se solicita la autorización para la reunión, marcha o desfile deberá ser suscrita, al menos, por tres personas naturales o una jurídica, responsables del evento, con el día, hora y sitio de la reunión. Cuando se trate de desfiles, marchas u otro tipo de desplazamiento, se indicará el recorrido proyectado.

Parágrafo. Toda reunión o desfile público que altere o atente contra la convivencia, la libre movilidad o los derechos fundamentales, especialmente los de los menores de edad, será disuelto por la Policía Nacional

Las ESAL hemos presentado nuestra inconformidad a este polémico artículo, y estaremos adelantando un proceso de cabildo y denuncia ante las instancias correspondientes.

---

<sup>28</sup> López, Claudia. Los Costos de los Democracia, Revista Semana, Bogotá Colombia, 31 de marzo de 2016. Ver en <http://www.semana.com/opinion/articulo/claudia-lopez-los-costos-de-la-democracia/467390>

<sup>29</sup> Ver el texto del Proyecto en: <http://congresovisible.org/proyectos-de-ley/por-la-cual-se-expide/7846/>

## Dimensión 6. Relaciones con los Gobiernos - Rol Político de las ESAL

Hace referencia a las capacidades y competencias de las organizaciones a participar e incidir en el ciclo de las políticas públicas y a ejercer su rol de control social y veeduría ciudadana. En este sentido, Colombia desde la década de los 90 ha establecido una normatividad con la que se busca garantizar y reglamentar sus alcances.

Derechos	Legislación
<b>Derecho a participar en el ciclo de las políticas públicas</b>	<b>Ley 152 de 1994</b> , por medio del cual se reglamenta el Sistema Nacional de Planeación y se crean los Consejos de Planeación a nivel Nacional y territorial. <b>Artículo 207 de la Ley 1098 de 2006 Consejos de Política Social:</b> reglamentados por los entes territoriales
<b>Derecho a la participación y el control social</b>	El <b>Artículo 270 y 369 de la Constitución Política Nacional:</b> reconocen la existencia de un ordenamiento jurídico colombiano con unos sistemas de participación ciudadana que permitan hacer control social a todos los niveles territoriales. <b>Art 103 de la Constitución Política Nacional</b> establece el Voto como un Derecho Político. La <b>ley 134 de 1994</b> ordena el sistema de participación ciudadana, estableciendo los mecanismos de participación. <b>Ley 850 de 2003</b> por medio de la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas (mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control; así como de las entidades públicas o privadas, ONG de carácter nacional e internacional que operen en el país, encargada de la ejecución de un programa, proyecto o contrato o de la prestación de un servicio público). <b>Ley 1757 de 2015</b> por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

Fuente: CCONG, Colombia; 2016.

En el desarrollo normativo, se han creado una serie de instancias y escenarios en los cuales se pretende materializar el rol y la participación en la toma de decisiones. Cabe señalar que aquí solo resaltamos algunos de las instancias, que son en las que quizás se consideran puede haber un Diálogo Político para la toma de decisiones.

Instancias o escenarios	Legislación
Consejo Territorial de Planeación (Nacional y territorial)	<b>Ley 152 de 1994</b> denominada Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, por medio del cual se crean el <b>Consejo Nacional de Planeación</b> integrado por aquellas personas designadas por el Presidente de la República, de listas que le presenten las correspondientes OSC y gremios. Igualmente, se crean los <b>Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal</b> , estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presenten las correspondientes organizaciones y gremios. Sus funciones se relacionan con dos instrumentos de planificación estratégicos para el desarrollo nacional y territorial: Plan de Desarrollo Territorial y los Planes de Ordenamiento Territorial - POT
Consejos de Política Social (Nacional y territorial)	<b>Artículo 207 de la Ley 1098 de 2006</b> establece que el <b>Consejo de Política Social</b> es la instancia consultiva para la construcción conjunta

Instancias o escenarios	Legislación
	de agendas estratégicas, de participación y control social, en el proceso de formulación y desarrollo de las políticas públicas que en materia social adopte. Es una instancia de carácter mixto, contando con representación de organismos o entidades estatales y la participación de representantes del sector privado y organizaciones sociales y comunitarias.
Consejo Nacional de Paz (Nacional y territorial)	Mediante la <b>Ley 434 de 1998</b> se crea el <b>Consejo Nacional de Paz</b> , como el órgano mixto, asesor y consultivo del Gobierno Nacional y que tiene como misión por el logro y mantenimiento de la paz, facilitar la colaboración las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno, en orden a alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente. Las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales están autorizados para crear los <b>Consejos Departamentales y Municipales de Paz</b> .
Consejo Nacional de Participación	Mediante la <b>Ley 1757 de 2015</b> se crea el Consejo Nacional de Participación, el cual asesorará al Gobierno Nacional en la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la política pública de participación ciudadana en Colombia. Con representación de los diferentes sectores sociales, contando con la representación de entidades estatales (Mininterior y el Departamento Nacional de Planeación) y con la obligatoriedad de crear <b>Consejos Departamentales o Municipales</b> . Establece la creación del Sistema Nacional de Participación Ciudadana.
Consejo Comunitario – Comunidades Negras (Nacional, Departamental y Distrito Capital)	Por medio del <b>Decreto 3770 de 2008</b> se crea la <b>Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras</b> y se establecen los requisitos para el Registro de Consejos Comunitarios y Organizaciones de dichas comunidades.
Consejos Poblacionales y sectoriales (Nacional y territorial) <b><u>se relacionan solo algunos</u></b>	<b>Ley 1145 de 2007</b> crea el <b>Consejo Nacional de Discapacidad CND</b> : como el nivel consultor y de asesoría institucional del Sistema Nacional de Discapacidad, de carácter mixto, permanente, para la coordinación, planificación, concertación, adopción y evaluación de las políticas públicas generales y sectoriales para el sector de la discapacidad. Iguales instancias se pueden crear en los departamentos, distritos y municipios. <b>Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud</b> , es la instancia encargada de articular la definición, seguimiento y evaluación de las políticas de prevención, protección, promoción y garantía de los derechos de los y las jóvenes a nivel Nacional. <b>Mesa de Participación de Víctimas</b> , busca garantizar la participación oportuna y efectiva de las víctimas, en los espacios de diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, municipal y distrital.
Audiencias Públicas	<b>Ley 489 de 1998, artículo 33</b> , establece que cuando la administración lo considere conveniente y oportuno, se podrán convocar a <b>audiencias públicas</b> en las cuales se discutirán aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad, y en especial cuando esté de por medio la afectación de derechos o intereses colectivos. Las comunidades y las organizaciones podrán solicitar la realización de audiencias públicas, sin que la solicitud o <b>las conclusiones de las audiencias tengan carácter vinculante para la administración</b> .
Instancias de seguimiento y veeduría a la gestión pública	Con el <b>Decreto 1714 de 2000</b> se crea el <b>Consejo Ciudadano de Control de Gestión y de Resultados de la Inversión Pública, CGRI</b> (), como una instancia permanente de participación ciudadana responsable de promover el control efectivo sobre la gestión pública y sus resultados

Instancias o escenarios	Legislación
	<p>y de articular y apoyar las iniciativas ciudadanas para prevenir y controlar los delitos contra la administración pública</p> <p>El Estatuto Anticorrupción, <b>ley 1474 de 2011</b>, establece la <b>Comisión Nacional para la Moralización</b> que tiene como función coordinar la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional o territorial. Además de la creación de las <b>Comisiones Regionales de Moralización</b> que en cada Departamento se encarga de aplicar y poner en marcha los lineamientos de la Comisión Nacional de Moralización y coordinar en el nivel territorial las acciones de los órganos de prevención, investigación y sanción de la corrupción.</p>

Fuente: CCONG, Colombia; 2016.

Estos escenarios han permitido avanzar en la construcción de escenarios Diálogo Político para incidir en la toma de decisiones de las políticas públicas; los Planes de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento Territorial.

Sin embargo, hay grandes limitaciones, que se pueden consolidar en las siguientes evidencias:

Primera, la amplia cantidad de escenarios e instancias creados fragmentan el Diálogo Político y por tanto limitando la incidencia, por lo que se afirma que "... hay una falta de uso de aquellos mecanismos creados por la Constitución de 1991... Esto se debe principalmente al desconocimiento de esas herramientas jurídicas y a la malinterpretación que existe de algunas de ellas tanto por parte de la institucionalidad como por parte de la sociedad civil, lo cual se relaciona con la desconfianza que influye de manera transversal en esta relación"<sup>30</sup>.

Segunda, y que es el factor más importante que limita la incidencia es "... aunque la ley abre las puertas a la participación, las cierra, limitando a que los conceptos y recomendaciones que se presentan por parte de los diferentes instancias NO SON VINCULANTES, lo que implica que pueden ser o no ser tomados en cuenta por los gobiernos para la toma de decisiones"<sup>31</sup>. Esto queda claramente expresado en la última evaluación que adelanta el Consejo Nacional de Planeación al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Nacional 2011 a 2014, en donde concluye que "el fortalecimiento de las estrategias diseñadas para cumplir con el objetivo de la lucha contra la corrupción y la participación ciudadana (objetivo que sirve como soporte transversal de la prosperidad democrática) podría dar alcance a las acciones propuestas por los Consejos Territoriales de Planeación para superar el problema de la *Participación no vinculante* y sus principales causas: el modelo centralista, corrupción, la norma (ley 152/94), y el desconocimiento de la participación"<sup>32</sup>.

Tercera, la Rendición Pública de Cuentas, escenario de dialogo político para el seguimiento y la evaluación de los gobiernos, se ha limitado a monólogos, donde los gobernantes "...establecen las

<sup>30</sup> CINEP, ECOPETROL, Programas por la Paz, Asociación de Fundaciones Petroleras. Proyecto: Tendencias de la Sociedad Civil en Colombia. resumen ejecutivo, Bogotá, 2014.

<sup>31</sup> Confederación Colombiana de ONG; Estudio Piloto sobre Entorno Propicio. En asocio con el Grupo de Trabajo sobre Entorno Propicio de la Alianza de las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Efectividad del Desarrollo - CSO Partnership for Development Effectiveness – CPDE, Colombia, Diciembre de 2014.

<sup>32</sup> Informe del Consejo Nacional de Planeación sobre la Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, página 56. Ver:

[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/Informe%20CNP%20Evaluaci%C3%B3n%20PND%202010-2014\\_VF1.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/Informe%20CNP%20Evaluaci%C3%B3n%20PND%202010-2014_VF1.pdf)

reglas de juego, se adelantan en lenguajes no ciudadanos, se limita la “presencia” de los actores sociales, y las agendas no establecen tiempos prudenciales para el intercambio de ideas, conocimientos, denuncias y preguntas por parte de los actores participantes<sup>33</sup>. Se esperaría que con la obligatoriedad establecida en la nueva ley de participación, este escenario sea el verdadero escenario que promueva la real participación e incidencia.

Cuarto, frente a los altos niveles de corrupción<sup>34</sup>, las OSC han respondido ejerciendo el derecho al Control Social y Veeduría Ciudadana, cuyos resultados son de bajo impacto. Y este derecho se ve limitado por factores como opacidad en la información pública; la ausencia de recursos financieros; las capacidades para el seguimiento técnico y de calidad de bienes y servicios; y “la baja incidencia en el mejoramiento de las prácticas por parte de los gobiernos frente a los resultados obtenidos y las recomendaciones presentadas por las OSC”<sup>35</sup>.

Y más grave aún, la denuncia ciudadana es perseguida, amenaza y criminalizada. En este tema se espera un avance significativo con la implementación de la Ley de Participación.

---

<sup>33</sup> Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamental CCONG y Unión Europea “[Hoja de Ruta Colombia. Documento resultado Aporte de las ONG y OSC](#)”, Bogotá, Noviembre de 2014

<sup>34</sup> Transparencia Internacional. Índice de Percepción de Corrupción para el 2014 <http://www.transparenciacolombia.org.co>.

<sup>35</sup> Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamental CCONG y Unión Europea. “Hoja de Ruta Colombia. Documento resultado Aporte de las ONG y OSC”, Bogotá, Noviembre de 2014.

## Dimensiones opcionales

### Dimensión 7. Impuestos-sistema impositivo

El Estatuto Tributario de Colombia, establece en sus artículos 19, 19-2 y 23, el régimen tributario especial que cubre a las ESAL, el cual se refleja en el siguiente cuadro:

#### Régimen tributario de las ESAL – estatuto tributario

CONTRIBUYENTES DE REGIMEN ESPECIAL	NO CONTRIBUYENTES	CONTRIBUYENTES MIXTOS
<u>Artículo 19 del ET.</u> - Corporaciones. Asociaciones. Fundaciones. <b>(1)</b> - Sector Cooperativo. - Personas Jurídicas sin ánimo de lucro que captan y colocan recursos del público. <b>(2)</b> - Asociaciones Gremiales. <b>(3)</b> - Fondos Mutuos de Inversión.	<u>Artículo 23 del ET.</u> -Sindicatos. <b>(6)</b> -Asociaciones de Padres de Familia. -Universidades ESAL. <b>(5)</b> -Hospitales ESAL. <b>(5)</b> -Organizaciones de Alcohólicos Anónimos. -Juntas de Acción Comunal y de Defensa Civil. <b>(6)</b> -Juntas de Copropietarios en PH. <b>(6)</b> -Asociaciones de Ex alumnos. -Asociaciones de Padres de Familia. <b>(6)</b> -Ligas de Consumidores. -Fondos de Pensionados. -Entidades Religiosas. -Asociaciones Gremiales. <b>(8)</b> -Entidades de Salud. <b>(7)</b> -Asociaciones de Hogares Comunitarios e infantiles <b>(6)</b>	<u>Artículo 19-2 del ET.</u> -Cajas de Compensación Familiar. <b>(4)</b> -Fondos de Empleados. <b>(4)</b>

Fuente: CCONG, Bogotá, Marzo de 2016

- (1) Estas entidades desarrollan el objeto de salud (solo Instituciones Prestadoras de Servicios -IPS o Entidades Prestadoras de Salud - EPS), educación formal, deporte, investigación científica y tecnológica, cultura, ecología y protección ambiental, programas de desarrollo social. Obligadas a presentar declaración de renta y complementarios. No están sometidas a renta presuntiva, ni a anticipo, ni a renta gravable por comparación patrimonial. No están sujetas a la Sobretasa al impuesto a la renta para la equidad -CREE ni al impuesto de riqueza. No están sometidas a retención en la fuente salvo por rendimientos financieros, actividades industriales y de mercadeo. Son agentes de retención y responsables del IVA cuando realicen los hechos generadores del impuesto.
- (2) Se trata de una disposición que en la práctica no tiene operatividad por ausencia de destinatario de la norma. Muchas fundaciones dedicadas al microcrédito colocan pero no captan y no están vigiladas por el Superintendencia financiera.
- (3) Solo están inmersas en el régimen especial cuando realizan actividades industriales y de mercadeo. Están obligadas a presentar declaración de renta y complementarios. No están sometidas a renta presuntiva, ni a anticipo, ni a renta gravable por comparación patrimonial. No están sujetas al CREE ni al impuesto de riqueza. Son agentes de retención y responsables del IVA cuando realicen los hechos generadores del impuesto.
- (4) Se califican como mixtos en tanto que sobre una parte de sus ingresos (industriales y comerciales) pagan impuesto de renta, pero sobre ingresos por recreación, desarrollo social, salud y educación generan renta exenta. Están obligadas a presentar declaración de renta. Son agentes de retención y responsables del IVA cuando realicen los hechos generadores del impuesto.
- (5) El término ESAL hace referencia a Entidades Sin Ánimo de Lucro.
- (6) Se trata de entidades no contribuyentes que no están obligadas a presentar declaración de renta ni de ingresos y patrimonio. El resto de entidades no contribuyentes solo están obligadas a presentar declaración de ingresos y

patrimonio. No están sujetas al CREE ni al impuesto de riqueza. Son agentes de retención y responsables del IVA cuando realicen los hechos generadores del impuesto.

- (7) Solo cuando destinen sus excedentes a apoyar programas de salud y estén vigiladas por la Superintendencia.
- (8) Solo son no contribuyentes cuando realicen actividades únicamente de servicios.

En el marco de los riesgos de sostenibilidad por los que atraviesa el sector, se considera que este marco tributario es una herramienta que posibilita el ejercicio de la Oferta de Valor de las ESAL. Sin embargo, el riesgo más importante para las sostenibilidad financiera y política de las ESAL, se puede evidenciar en los planteamientos centrales para una Reforma Tributaria en el 2016.

En efecto, desde el 2015, el Gobierno Nacional afronta un déficit fiscal que ha puesto en angustias el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo. En el documento pedagógico elaborado por la CCONG en torno a los recomendaciones para la Reforma Tributaria de 2016<sup>36</sup>, se expresa que: “El mensaje del Ministro de Hacienda acerca de: “que las entidades sin ánimo de lucro cumplan “una gran función social”, pero afirma que hay quienes se lucran por esta vía “evadiendo el pago de impuestos<sup>37</sup>”, es errado, generaliza a las entidades del sector y pone en riesgo su credibilidad social.

La Reforma Tributaria para las ESAL se propone como respuesta a las recomendaciones de la Organización de Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE<sup>38</sup>, los informes de la Comisión de Expertos (creada por la Ley 1739 de 2014)<sup>39</sup>, entregados al Gobierno Nacional en los meses de mayo, agosto de 2015 y enero de 2016. Los temas giran en torno a: limitar el objeto social de las ESAL; limitar los porcentajes de recursos de administración, reducir los porcentajes para las donaciones; cambiar de régimen a los sindicatos, iglesias, cajas de compensación, universidades, entre otros; homologar procesos del sector social con el sector con ánimo de lucro (empresarial y comercial); concentrar las funciones de inspección, control y vigilancia en la Superintendencia de Industria y Comercio, entre otros.<sup>40</sup>

La CCONG y otras ESAL no se oponen a la Reforma Tributaria, lo que esperan y promueven es la construcción de escenarios de diálogo político con el gobierno, el congreso, y a los ciudadanos y ciudadanas del país. El segundo semestre de 2016, será el tiempo para conocer las propuestas del articulado que presente el gobierno al congreso nacional; y el desafío de las ESAL para adelantar la incidencia política en la toma de decisiones públicas para minimizar los efectos de estas.

---

<sup>36</sup> Confederación Colombiana de ONG – CCONG. [AGENDA DE INCIDENCIA PARA UN AMBIENTE HABILITANTE DE LAS ESAL: REFORMA TRIBUTARIA, Documento Pedagógico](#), Bogotá, Colombia, Marzo de 2016.

<sup>37</sup> Tomado del Heraldo, 9 de marzo de 2015, <http://www.elheraldo.co/economia/entidades-sin-animo-de-lucro-en-la-mirada-de-la-reforma-estructural-186858>. Lo que no advirtió el Ministro Cardenas es que, hay un numero importante de empresas que generan riqueza financiera, las cobija igualmente regímenes especiales, están exentas de pagar impuestos o que los evaden a través de maniobras financieras internacionales, como las empresas multinacionales de oro y carbon, las zonas francas y las nuevas zonas francas especiales y unipersonales.

<sup>38</sup> Estudios Económicos de la OCDE Colombia; enero de 2015. Ver en [http://www.oecd.org/eco/surveys/Overview\\_Colombia\\_ESP.pdf](http://www.oecd.org/eco/surveys/Overview_Colombia_ESP.pdf)

<sup>39</sup> Documento final de la Comisión de Expertos para Equidad y la Competitividad Tributaria entregado al Ministerio de Hacienda en enero de 2016. Ver en <https://comisionreformatributaria.files.wordpress.com/2015/03/informe-final-de-la-comisiocc81n-versiocc81n-final2.pdf>

<sup>40</sup> Confederación Colombiana de ONG – CCONG. [COMENTARIOS Y APORTES DE LA CCONG AL INFORME FINAL SOBRE PROPUESTA DE REFORMA AL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL PARA ASOCIACIONES, FUNDACIONES Y CORPORACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO](#), Colombia, Abril de 2016.

## Dimensión 8. Derecho al Acceso a la información Pública

La siguiente es una relación del desarrollo del marco legal y normativo.

Derechos	Legislación
<b>Derecho al acceso a la información</b>	El <b>Artículo 74 de la Constitución Política Nacional</b> : Todas las personas tienen acceso por derecho a los documentos públicos <b>Ley 1712 del 6 de marzo de 2014</b> , por medio de la cual se establecen los parámetros de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Fuente: CCONG, Colombia; 2016.

La expedición de la Ley de Acceso a Información, Ley 1712 de 2014<sup>41</sup>, que es el resultado de un esfuerzo conjunto de las OSC Colombianas que constituyeron la alianza “Más Información Mas Derecho”<sup>42</sup>, en un trabajo coordinado con la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos – SIDH, y con la cual se busca garantizar el derecho que tienen todas las personas de conocer sobre la existencia y acceso a la información sin restricciones; y la obligación del Estado (y los sujetos obligados) a divulgar proactivamente la información, y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible, sobre todas las decisiones y acciones que adelanta en el ejercicio de la función pública.

La Ley establece la conformación de un Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación de la implementación de la Política; y establece la responsabilidad de su implementación en la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Archivo General de la Nación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Para establecer los avances en el cumplimiento de la misma, tenemos cuatro referentes:

El primero, el informe presentado por la Procuraduría Nacional de la República, en diciembre de 2015<sup>43</sup> (no se encuentra uno más reciente), que evidencia los bajos niveles de avance en su implementación:

Al revisar la información directamente reportada por los organismos de vigilancia en las diversas obligaciones de la Ley de Transparencia, se evidencia lo siguiente:

- 25% de las entidades nacionales no han ingresado ningún tipo de información en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP, 2014 – DAFP, Decreto 19 de 2012. Fecha de corte: agosto de 2014).
- 66% de las entidades nacionales no cuentan con un Programa de Gestión Documental (Archivo General de la Nación, 2013, Decreto 2609 de 2012. Fecha de corte: Agosto de 2014).

<sup>41</sup> Ley 1712 de 2014:

<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/LEY%201712%20DEL%2006%20DE%20MARZO%20DE%202014.pdf>

<sup>42</sup> Alianza Mas Información Mas Derechos. <http://masinformacionmasderechos.co/>

<sup>43</sup> Ver la totalidad del informe en: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/PGN-GTDAIP-Indicadores-Informe%20Entidades%20Nacionales-Mar%202015.pdf>.

No se cuenta con información pública que muestre el seguimiento .

- 62% de las entidades nacionales no publicaron de manera oportuna el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP al 31 de enero de 2014 (SECOP, 2014, Decreto 1510 de 2013, Circular Externa No.2 de 2013, Resolución 5313 de 2002 de la Contraloría General de la República. Fecha de corte: Septiembre de 2014).
- 29% de las entidades inscritas en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT) no registraron trámites o procedimientos en el sistema o no evidencian ningún avance (Art. 1 numeral 3, Ley 962 de 2005, y Art. 40, Decreto Ley 19 de 2012. Fecha de corte: agosto de 2014. Fecha de corte: septiembre de 2014).
- En el 2013, 48% (218.656) de las 454.500 tutelas interpuestas en el país correspondieron al derecho de petición (La Tutela y los derechos a la salud y a la seguridad social 2013, Defensoría del Pueblo, 2014).

El Segundo referente debería ser el Sistema de Seguimiento y Monitoreo establecido en la Ley y de responsabilidad de las 6 instituciones públicas responsables, además de Procuraduría, la Contraloría, la Defensoría del Pueblo y las Personerías Territoriales. Sin embargo, y pese a la búsqueda exhaustiva (en las portales web) no se encuentra, por lo menos, visible y accesible a los ciudadanos.

El referente tercero, es la estrategia internacional de “Gobierno Abierto”, con la que se busca garantizar el derecho a partir de concertar compromisos institucionales y de gobierno. El monitoreo adelantado en abril de 2014 permitió identificar: “de 27 compromisos concertados en el primer Plan de Acción, 2 se completaron, 3 no se iniciaron y 22 presentan avances limitados”. Las OSC participantes en el proceso de monitoreo solicitaron que las observaciones presentadas al gobierno sean de carácter vinculante y que persiste el problema de “confundir actos de interacción, en que el gobierno informa al ciudadano, como verdaderas instancias de participación, en las cuales las opiniones y preocupaciones de la ciudadanía se traducen en cambios de manera real y transparente”.<sup>44</sup>

En el mes de junio de 2015 se concertó el II Plan de Acción 2015 – 2017 denominado “Para la Inclusión Social y Territorial”<sup>45</sup>, el cual debe contar con una evaluación intermedia en el 2016.

Y, el cuarto referente, y que resulta insólito, es que a pesar de los esfuerzos financieros y técnicos adelantados por el Programa Gobierno en Línea- GEL<sup>46</sup> del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia – MinTIC, el segundo monitoreo al cumplimiento de los compromisos de la cooperación eficaz al desarrollo, estableció que es “poco conocido e implementado por los gobiernos y utilizado por los y las ciudadanas”<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> Estrategia “Gobierno Abierto, suscrita por Colombia en el 2012. OPG. Mecanismo de Revisión Independiente, Colombia Informe de Avance 2011 – 2013; Primer Informe de Avance, p.120.

[http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.o-pengovpartnership.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FColombia\\_Final\\_2012\\_web.pdf&ei=TQ2KVJT6AseZqwSJ\\_IC4Ag&usg=AFQjCNGI5mDxzStoCZQi8\\_bGv1tEK-kbZw&bvm=bv.81456516.d.eXY](http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.o-pengovpartnership.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FColombia_Final_2012_web.pdf&ei=TQ2KVJT6AseZqwSJ_IC4Ag&usg=AFQjCNGI5mDxzStoCZQi8_bGv1tEK-kbZw&bvm=bv.81456516.d.eXY).

<sup>45</sup> Ver II Plan de Acción – Gobierno Abierto en: [www.opengovpartnership.org/.../II%20Plan%20de%20Acción](http://www.opengovpartnership.org/.../II%20Plan%20de%20Acción).

<sup>46</sup> Gobierno en Línea – GEL: <http://estrategia.gobiernoonlinea.gov.co/623/w3-channel.html>

<sup>47</sup> Confederación Colombiana de ONG- CCONG; Segundo Monitoreo de los compromisos de Cooperación Eficaz al Desarrollo, Indicador 2: La sociedad civil actúa en un entorno que potencia al máximo su participación y su contribución al desarrollo, Bogotá, Colombia, Marzo de 2016

## Conclusiones

La sostenibilidad de las ESAL se basa en el reconocimiento de los diferentes actores de su “autonomía institucional”, “la diversidad” y de su “rol político y de desarrollo”.

Sin embargo ser sostenible y ejercer su rol de actor corresponsable se ha convertido en un reto que enfrenta condiciones económicas, sociales, políticas y de seguridad. Si bien el sector ha logrado importantes avances normativos, la institucionalidad pública no ha logrado adecuarse a los mismos y sus respuestas no van al mismo ritmo que las dinámicas sociales y de las respuestas que dan las OSC a las realidades de los territorios. Ejemplo de como las recomendaciones para la Reforma Tributaria a las ESAL y las recomendaciones para la Reforma del Régimen de Contratación; son la muestra para asegurar que la tendencia es a “asimilar a las OSC-ESAL-ONG al sector privado, empresarial y comercial”.

Al revisar las evidencias que este documento visibiliza y otras tantas que no se consignaron, se puede concluir que en todas las dimensiones analizadas, hay debilidades que ponen en riesgo las condiciones para el desarrollo de la Oferta de Valor del sector; y que de seguir con la tendencia de restringir, limitar, asimilar al sector privado, y criminalizar la acción de la ESAL; su debilitamiento será contundente.

Las principales conclusiones, las podemos agrupar en las siguientes cinco frases resultantes de las entrevistas, conversaciones y encuentros que adelantamos con los y las líderes de las OSC en el desarrollo de esta evaluación:

.... “Conformar organizaciones sociales en Colombia es fácil, lo difícil es sostenerlas, lograr solidez, continuidad de los procesos, y competir en un entorno tan complejo., como el clientelismo y las organizaciones de fachada” ... Ha habido unos intentos de modificación en las prácticas del Estado y también en iniciativas de reforma de carácter normativas que han estado orientadas a hacer más complejos los procesos de conformación de las organizaciones sociales. Hasta hace unos años, la regulación era menos compleja, más abierta. Primero era ante un ministerio, luego pasó a la Alcaldía y luego a la cámara de comercio, lo que ha implicado grandes modificaciones”.

... No se identifica acoso directo, lo que se identifica es la presión que tiene el gobierno por tener recursos, motivo por el cual desde la DIAN se pretende cambiar el regimen tributario, y ahí es donde empieza , considero yo, el “acoso” para las organizaciones sociales”. “... En el caso de las ONG que han sido criticas del sistema, que han luchado contra el autoritarismo o contra la participación de sectores del Estado en la violación de Derechos Humanos y de DIH; son solo en estas en que se ejerce el control, son las perseguidas; son objeto de las “chuzadas del DAS”, son judicializadas”.

... En la incidencia “Hay una gran vocación de trabajo colectivo para generar articulación del Estado y para lograr incidencia sobre los temas sobre los que se trabaja. Hay una historia importante en temas de conflicto armado, en temas de género, de desarrollo rural. Hay una tradición de búsqueda de soluciones, la capacidad de organización y resistencia es evidente. En países desarrollados la gente actúa de manera individual porque el estado resuelve todo. La gente aquí ha aprendido a organizarse. Los temas de incidencia es temas políticos hace que las organizaciones sean perseguidas, el límite de la incidencia es cuando se vuelve amenazante para un sector, el límite de la incidencia es el miedo”.

... “No hay realmente ningún incentivo financiero. Cada organización se defiende sola, cada una busca desarrollar su misión y debe ser muy creativa y muy audaz para poder gestionar sus recursos, y si consigue gestionar sus recursos debe rendir un sin número de cuentas. En este

escenario, con la propuesta de Reforma Tributaria el tema será más complejo. Es imposible que una organización se mantenga a punta de donaciones... las ONG para sobrevivir se han convertido en ser operadores de las entidades del estado, ejecutores de proyectos... no son consideradas corresponsables de los procesos."

... "Los Estados a mediados de la década anterior, comenzaron a racionalizar los recursos de cooperación. Han orientado sus acciones a privilegiar la cooperación más con el Estado que con Organizaciones No Gubernamentales"... "pero ahora el tema de la paz, de los acuerdos y del postconflicto nos vuelve a poner el escenario de la cooperación con la expectativa de que hay unos fondos bastante importantes"... con las limitantes y las debilidades en la formulación de proyectos, no saben manejar el marco lógico, la gente no tiene las condiciones técnicas y mucho menos en los territorios, una cosa son las ciudades grandes en donde hay unas capacidades instaladas mayores, esa es una barrera. El tema de alinear los objetivos de las organizaciones con los objetivos que plantean esos fondos, es la brecha entre la realidad y lo que se plantea el cooperante".

... "La ley de acceso a la información recientemente aprobada e impulsada por el gobierno, apoyada por importantes organizaciones de la sociedad civil, como la Fundación para la Libertad de Prensa, garantizaron una muy buena ley en materia de acceso a la información, pero lo que creo que es que tenemos muy poco conocimiento de ella. Es una muy buena iniciativa que logra la democratización de información, pero creo que hacen falta ejercicios de socialización y formación".

... "Frente al impacto, al día de hoy no hay nadie que pueda decir que está midiendo el impacto de las organizaciones sociales. La gran preocupación es esa, nos hemos confundido entre el tamaño de las intervenciones y el impacto, y el mercado y la competencia. Ha hecho curso que entre más grande sea la organización mayor será su impacto y resulta que en lo social sería ideal encontrar los puntos medios entre las organizaciones más pequeñas y de base que tienen esa capacidad de gestión y de acción. Hoy las organizaciones grandes han desplazado las pequeñas. Hay que generar un dialogo entre los grandes y los pequeños para encontrar formas de operar, porque lo local y la capacidad de leer el territorio no se puede perder. Se confunde entre ser grande y fuerte y tener gran capacidad de gestión, con tener impactos. Debe haber algo más intermedio que permita evidenciar los cambios y se pueden medir mejor los cambios desde el territorio".

## Bibliografía y estudios de referencia

**CONSULTA NACIONAL DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL COLOMBIANA**  
Bogotá, Junio de 2010. Conclusiones. <http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/conclusiones-colombia.pdf>

**MESA DE ARTICULACION DE ASOCIACIONES NACIONALES Y REDES REGIONALES DE ONG DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE.** <http://mesadearticulacion.org/wp-content/uploads/2014/07/Estudio-Mecanismos-de-Financiamiento-Subregi%C3%B3n-Andina.pdf>;  
<http://mesadearticulacion.org/wp-content/uploads/2015/02/Estudio-Marcos-Regulatorios-de-las-OSC.pdf>

**TERCER FORO VIRTUAL:** ¿Cuáles serían los requisitos mínimos de un ambiente habilitante para la rendición de cuentas de la sociedad civil? 2011 [http://rendircuentas.org/2011/10/tercer\\_foro/](http://rendircuentas.org/2011/10/tercer_foro/)

**CENTRO DE EDUCACION E INVESTIGACION POPULAR CINEP Y ECOPETROL:** Programas por la Paz, Asociación de Fundaciones Petroleras. Proyecto: Tendencias de la Sociedad Civil en Colombia. Una radiografía de la sociedad civil en seis municipios petroleros. Bogotá – Colombia, 2014. <http://www.cinep.org.co/publicaciones/es/producto/las-tendencias-de-la-sociedad-civil-en-colombia-una-radiografia-de-la-sociedad-civil-en-seis-municipios-petroleros/>

**UNION EUROPEA:** Hojas de Ruta de la UE para el compromiso con la Sociedad Civile en los países socios 2014 – 2017. Colombia.  
[http://eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/page\\_content/road-map-colombia\\_es.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/page_content/road-map-colombia_es.pdf)

**CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA;** Gaitan, Oscar Manuel. Guía práctica de las Entidades Sin Animo de Lucro y del Sector Solidario, Bogotá- Colombia, Enero de 2014. [http://recursos.ccb.org.co/ccb/flipbook/2014/guia\\_practica\\_esales/#/6/](http://recursos.ccb.org.co/ccb/flipbook/2014/guia_practica_esales/#/6/)

**SALAS RODAS,** Luis Julián. Un rápido vistazo a la situación de las ONG y las familias colombianas Luis Julián Salas Rodas, Colombia, 2015.  
[http://ccong.org.co/files/504\\_at\\_Un\\_rapido\\_vistazo\\_a\\_la\\_situacion\\_de\\_las\\_ONG\\_y\\_las\\_familias\\_colombianas.pdf](http://ccong.org.co/files/504_at_Un_rapido_vistazo_a_la_situacion_de_las_ONG_y_las_familias_colombianas.pdf).

**MINISTERIO DEL INTERIOR, RED NACIONAL DE INICIATIVAS CIUDADANAS POR LA PAZ Y CONTRA LA GUERA – REDEPAZ,** Diálogo Social para la Identificación, Elaboración y Sustentación de modelos territoriales de participación y acción ciudadana para la Convivencia y el Desarrollo. Resultados del Convenio No. 425 de 2015. Bogotá, Colombia, Marzo de 2016. Documento sin publicar.

**CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS – MINISTERIO DEL POSTCONFLICTO, DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD.** Informe de Derechos Humanos 2015. <http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2015/Documents/151209-INFORME%20DDHH%202015.pdf>

## CONFEDERACION COLOMBIANA DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

- Agenda de Incidencia para un Ambiente Habilitante para la Organizaciones de la Sociedad Civil; en el marco de la Mesa de Articulación de Plataformas de ONG de América Latina y el Caribe; Bogotá Colombia, Abril de 2014.

- Estudio Piloto sobre Entorno Propicio. En asocio con el Grupo de Trabajo sobre Entorno Propicio de la Alianza de las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Efectividad del Desarrollo -CSO Partnership for Development Effectiveness – CPDE, Colombia, Diciembre de 2014.
- ¿Estamos listas para la agenda de desarrollo sostenible? Oferta de valor de la ONG-OSC, 2014-2015, Bogotá, Colombia, Marzo de 2016.
- Segundo Monitoreo de los compromisos de Cooperación Eficaz al Desarrollo, Indicador 2: La sociedad civil actúa en un entorno que potencia al máximo su participación y su contribución al desarrollo, Bogotá, Colombia, Marzo de 2016
- Agenda de incidencia para un ambiente habilitante de las ESAL: reforma tributaria. Documento Pedagógico, Bogotá, Colombia, Marzo de 2016.

### Estado de las investigaciones, estudios sobre el avance de las OSC y su aporte al país.

Ambiente Habilitante OSC		
Legislación, la reglamentación de conformidad con los compromisos internacionales	Convención América sobre los Derechos Humanos	<a href="http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0001">http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0001</a>
	Declaración de Paris - Principios de Paris	<a href="http://www.oecd.org/development/effectiveness/34580968.pdf">http://www.oecd.org/development/effectiveness/34580968.pdf</a>
	Programa de Acción de Accra	<a href="http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-Spanish.pdf">http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-Spanish.pdf</a>
	Alianza de Busan para una Cooperación al Desarrollo Eficaz,	<a href="http://www.effectivecooperation.org/files/OUTCOME_DOCUMENT-FINAL_ES.pdf">http://www.effectivecooperation.org/files/OUTCOME_DOCUMENT-FINAL_ES.pdf</a>
	Principios de Estambul para el trabajo de las OSC como actores del desarrollo	<a href="http://ccong.org.co/files/54_at_Principios-de-OSC-Estambul.pdf">http://ccong.org.co/files/54_at_Principios-de-OSC-Estambul.pdf</a>
	Informe de las Organizaciones de la Sociedad Civil de Colombia del Mecanismo de Seguimiento a la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción - MESICIC	<a href="http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=311">http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=311</a>
	Informe Anual de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos - 2015	<a href="http://www.oas.org/es/cidh/informes/anuales.asp">http://www.oas.org/es/cidh/informes/anuales.asp</a>
	Las OSC de América Latina ante el Cuarto encuentro de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda al Desarrollo. Las Apuestas Centrales como Región, ALOP, 2011	<a href="https://www.google.com.co/?gws_rd=ssl#q=participacion+de+las+OSC+en+los+dialogos+politicos">https://www.google.com.co/?gws_rd=ssl#q=participacion+de+las+OSC+en+los+dialogos+politicos</a>
	Evaluación Conjunta de la Declaración de Paris, Fase 2, Centro de Pensamiento Estratégico Internacional – Cepei; Colombia 2010	<a href="https://www.google.com.co/?gws_rd=ssl#q=participacion+de+las+OSC+en+los+dialogos+politicos">https://www.google.com.co/?gws_rd=ssl#q=participacion+de+las+OSC+en+los+dialogos+politicos</a>
Sistema judicial y legal democrático colombiano,	Observatorio Legislativo- Facultad de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, Colombia	<a href="http://www.observatoriolegislativoicp.org/monitoreo/ley-de-participacion-ciudadana">http://www.observatoriolegislativoicp.org/monitoreo/ley-de-participacion-ciudadana</a>
	Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018-	<a href="http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html">http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html</a>
	Avances del Proceso de Paz en Colombia 2013 - 2015	<a href="http://www.avancesacuerdos.gov.co/web/index.html">http://www.avancesacuerdos.gov.co/web/index.html</a> <a href="http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co">http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co</a>

Ambiente Habilitante OSC		
	Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus víctimas. Ediciones desde Abajo, Colombia 2015.	<a href="http://www.comisiondeconciliacion.co/contribucion-al-entendimiento-del-conflicto-armado-en-colombia/">http://www.comisiondeconciliacion.co/contribucion-al-entendimiento-del-conflicto-armado-en-colombia/</a>
	Índice de Libertad de expresión y accesos a la Información Pública, Colombia, 2015.	<a href="http://www.indicelibertadexpresion.com/">http://www.indicelibertadexpresion.com/</a>
	Informe Anual de la Relatoría especial para la Libertad de expresión -2014 - CIDH	<a href="http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anales/Informe%20Anual%202014.pdf">http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anales/Informe%20Anual%202014.pdf</a>
	Cifras e indicadores de las situación de los periodistas en Colombia - 2015	<a href="http://flip.org.co/es/cifras-indicadores">http://flip.org.co/es/cifras-indicadores</a>
	Medios, democracia y poder. Una mirada comparada desde Colombia, Ecuador, Venezuela y Argentina. Angelika Rettberg, Omar Rincón (Compiladores). 2011.	<a href="http://ediciones.uniandes.edu.co/index.php?Itemid=83&amp;option=com_zoo&amp;view=item&amp;category_id=0&amp;item_id=2554">http://ediciones.uniandes.edu.co/index.php?Itemid=83&amp;option=com_zoo&amp;view=item&amp;category_id=0&amp;item_id=2554</a>
Esfuerzos de lucha contra la corrupción.	Índice de Percepción de la Corrupción: la corrupción en el mundo durante 2015	<a href="http://www.transparency.org/">http://www.transparency.org/</a>
	Índices de Transparencia Nacional, Colombia 2015	<a href="http://www.indicedetransparencia.org.co/">http://www.indicedetransparencia.org.co/</a>
	Tercera reunión regional de especialistas sobre el tema de Transparencia, Lucha contra la corrupción y el sistema interamericana de derechos humanos	<a href="http://www.google.com.co/url?sa=t&amp;rct=j&amp;q=&amp;esrc=s&amp;source=web&amp;cd=1&amp;ved=0CBsQFjAA&amp;url=http%3A%2F%2Fwww.cdh.uchile.cl%2Fmedia%2Fpublicaciones%2Fpdf%2F87.pdf&amp;ei=L-Q2VL32EpCUgwS5poKADA&amp;usq=AFQjCNGRHOOhRV0BNSupciq5CGKZ9Gb54w">http://www.google.com.co/url?sa=t&amp;rct=j&amp;q=&amp;esrc=s&amp;source=web&amp;cd=1&amp;ved=0CBsQFjAA&amp;url=http%3A%2F%2Fwww.cdh.uchile.cl%2Fmedia%2Fpublicaciones%2Fpdf%2F87.pdf&amp;ei=L-Q2VL32EpCUgwS5poKADA&amp;usq=AFQjCNGRHOOhRV0BNSupciq5CGKZ9Gb54w</a>
Acceso a Información Pública	Red Mas Información Mas Derechos, Colombia, 2015.	<a href="http://masinformacionmasderechos.co/">http://masinformacionmasderechos.co/</a>
	Gobierno en Línea: Ranking de la implementación. Índice Nacional e Índice Territorial.	<a href="http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-7651.html">http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-7651.html</a>
Procesos de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las Políticas Públicas; Planes de Desarrollo y Planes de Ordenamiento Territorial.	Informe de Desempeño Integral de Municipios 2014. Mide la eficacia (competencia e inversión) de los Gobiernos en el sector de Desarrollo Comunitario.	<a href="https://www.dnp.gov.co/Paginas/Planeaci%C3%B3n-Nacional-revela-radiograf%C3%ADa-de-gesti%C3%B3n-de-1-102-municipios.aspx">https://www.dnp.gov.co/Paginas/Planeaci%C3%B3n-Nacional-revela-radiograf%C3%ADa-de-gesti%C3%B3n-de-1-102-municipios.aspx</a>
	Agenda de Incidencia para las OSC. Confederación Colombia de ONG y Mesa Regional las ONG por la Democracia y el Desarrollo, Colombia, 2014.	<a href="http://ccong.org.co/ccong/documentos/agenda-de-incidencia-para-las-osc_447">http://ccong.org.co/ccong/documentos/agenda-de-incidencia-para-las-osc_447</a>
	Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus víctimas	
	Proyecto: Tendencias de la Sociedad Civil en Colombia CINEP; ECOPELROL, Programas por la Paz, Asociación de Fundaciones Petroleras, Bogotá, 2014	<a href="http://www.cinep.org.co/">http://www.cinep.org.co/</a>

Ambiente Habilitante OSC		
Rendición Social Pública de Cuentas de las ONG	Fortalecimiento de la cultura de la transparencia y de la rendición social de cuentas en las ONG	<a href="http://www.ongporlatransparencia.org.co/proyectos_todos.shtml">http://www.ongporlatransparencia.org.co/proyectos_todos.shtml</a>
	Manifiesto del V Encuentro Nacional de ONG, Manizales, 2013	<a href="http://ccong.org.co/">http://ccong.org.co/</a>
Derecho al control social y veeduría ciudadana a la Gestión Pública (Gobiernos y Corporaciones Públicas)	Evaluaciones de los Cómo Vamos en las 12 ciudades	<a href="http://redciudades.net/blog/tag/red-colombiana-de-ciudades-como-vamos/">http://redciudades.net/blog/tag/red-colombiana-de-ciudades-como-vamos/</a>
	Red Institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas	<a href="http://www.contraloriagen.gov.co/web/red-institucional-de-apoyo-a-veedurias-ciudadanas/que-es-y-como-funciona">http://www.contraloriagen.gov.co/web/red-institucional-de-apoyo-a-veedurias-ciudadanas/que-es-y-como-funciona</a>
	Procesos de la Red de Observatorio a los Concejos Municipales	<a href="http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=98&amp;Itemid=518">http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=98&amp;Itemid=518</a>
	Congreso Visible	<a href="http://www.congresovisible.org/">http://www.congresovisible.org/</a>

## Anexos

### Anexo 1: Panel Asesor Experto

ENTIDAD	CONSEJERO	CARGO	Impacto
FEDERACION DE ANTIOQUIA	SONIA MARINA GALLARDO	Presidenta	Antioquia
FEDERACION DE CALDAS	DORA LUZ VELEZ MEDINA	Presidenta	Caldas
ASOCIACION FUNDACIONES PETROLERAS - AFP	SANDRA MILENA RINCON HERNANDEZ	Directora	País
ASOCIACION CRISTIANA DE JOVENES - ACJ	GLORIA CECILIA HIDALGO	Directora	País
CORPORACION INTERNACIONAL AMBROSIA -CORINAM	ANGELICA MARIA PEINADO GUTIÉRREZ	Presidenta	Bogotá
FUNDACION ACCION CULTURAL POPULAR - ACPO	KENNY LAVACUDE PARRA	Director Ejecutivo	País
PROFAMILIA	LILIANA SCHMITZ	Gerente de Alianzas Proyectos	País
FUNDACION SOCIAL	MAGDA CLEMENCIA TAMAYO REY	Directora de Redes y Alianzas	País
FUNDACION PLANEACION ESTRATEGICA Y DESARROLLO INSTITUCIONAL - PEYDI	CARLOS ALBERTO SAMPEDRO GAVIRIA	Director Ejecutivo	Antioquia

## Anexo 2: Taller Nacional “Voceros Territoriales” – metodología y evaluación

<p><b>El Taller de Voceros Territoriales</b></p> <p>Se denomina <b>Taller de Voceros a la estrategia pedagógica</b>, diseñada e implementada por la CCONG, que busca abordar el contenido de un tema y enfocarlo hacia el “saber hacer”, es decir motiva a la práctica de la acción. Con las siguientes características:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Es un aprendizaje colectivo</b>, por lo que los participantes representan a las Federaciones de ONG, a Redes y Alianzas de ONG, ONG Socias, ESAL y otros actores de interés.</li> <li>2. <b>Es un aprendizaje integral</b>, ya que se basa en la reflexión desde las diferentes perspectivas de acción para un tema.</li> <li>3. <b>Es un aprendizaje basado en la práctica</b>, ya que se construyen acciones colectivas sobre un tema determinado y se consolidan Agendas de Incidencia.</li> <li>4. <b>Es un aprendizaje que se sistematiza</b>, ya que todas las acciones que se adelantan, quedan registradas, estableciendo logros, dificultades, actores, entre otros aspectos.</li> </ol>
<p><b>Ruta del Taller de Voceros</b></p> <p>Consolidar capacidades y construir acciones de valor para generar procesos de incidencia en los territorios.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Participar en los taller de fortalecimiento de “Voceros Regionales”, que tiene como objeto: reconocer un tema específico sobre el cual se toman decisiones públicas que afectan a las OSC, conocer la agenda y las acciones de incidencia política que se pueden emprender durante un proceso de discusión y aprobación de la Reformas o de decisiones públicas; y fortalecer capacidades para la interlocución con actores sociales, políticos y medios de comunicación.</li> <li>2. Adelantar acciones de incidencia (<b>información y construcción de conocimiento, debates públicos y movilización social</b>) con las ESAL de la región; y construir escenarios de trabajo conjunto.</li> <li>3. Adelantar acciones de incidencia (<b>información y construcción de conocimiento y debates públicos</b>) con los medios de comunicación de la región (prensa escrita, radio y medios de comunicación comunitarios); y construir escenarios de trabajo conjunto.</li> <li>4. Adelantar acciones de incidencia (<b>información y construcción de conocimiento, debates públicos y cabildeo</b>) con los congresistas, concejales, diputados, gobernadores, alcaldes, y otros actores políticos de la región.</li> <li>5. Promover y difundir en la página web de los socios en la región las acciones de incidencia (<b>información y construcción de conocimiento, y movilización social</b>).</li> <li>6. Participar en los escenarios territoriales que sean convocados para reflexionar sobre los derechos de las OSC y los impactos de la reformas.</li> <li>7. Sistematizar la experiencia de incidencia política en lo territorial</li> </ol>
<p><b>PRIMER TALLER DE VOCEROS</b></p>
<p><b>Fecha:</b> 10 y 11 de marzo de 2016</p>
<p><b>PARTICIPANTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Federación de ONG de Caldas</li> <li>-Federación de ONG de Santander</li> <li>-Federación de ONG de Antioquia</li> <li>-Funcicar - Cartagena</li> <li>-Asociación de Fundaciones Petroleras: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundesmag</li> <li>- Fundación Amanecer</li> <li>- Fundesmag</li> </ul> </li> <li>- Red de Organizaciones Sociales de Nariño</li> <li>- Congregación Mariana – Nariño</li> <li>- Corinam</li> <li>- Corprodinco</li> </ul>
<p><b>TEMAS</b></p>

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ambiente Habilitante y situación de las ESAL en Colombia</li> <li>2. Reforma Tributaria: implicaciones para el Ambiente Habilitante de las ESAL</li> <li>3. Construcción de Agenda de Incidencia territorial</li> <li>4. Fortalecimiento de capacidades para la interlocución con los medios de comunicación y otros actores: Ambiente Habilitante y temas de la agenda pública.</li> </ol>
<p><b>Organización acompañante para el fortalecimiento del Ambiente Habilitante</b></p> <p><b>PANDI</b>          Agencia de Comunicaciones que de manera exclusiva trabaja en los temas de derechos humanos para fomentar y fortalecer los procesos democráticos, el acceso público y gratuito a la información, la participación ciudadana y el conocimiento de sus derechos. Investigaciones periodísticas para los medios y de la sociedad.</p> <p><b>CONFEDERACION COLOMBIANA DE ONG</b></p>
<p><b>Logros:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizaciones Sociales que reconocen y discuten sobre la situación actual de las ESAL y el ambiente habilitante para el ejercicio del rol como actores corresponsable</li> <li>- Organizaciones Sociales de los Territorios con capacidades para la Incidencia Política</li> <li>- Organizaciones Sociales fortalecidas en capacidades para el encuentro con medios de comunicación.</li> <li>- Organizaciones Sociales con agendas comunes para implementar acciones de incidencia en sus territorios (Comunicativo y Diálogo Político)</li> </ul>
<p><b>Productos:</b></p> <p>Revisión y valoración del Ambiente Habilitante para las OSC en Colombia, utilizando el instrumento: Matriz de Evaluación ENAH.          Agenda de Incidencia</p>
<p><b>EVALUACIÓN DEL TALLER (1 a 5, siendo 1 deficiente y 5 excelente)</b></p> <p><b>Ejes temático:</b></p> <p>Pertinencia de los temas tratados : Promedio 5          Tratamiento de los temas: Promedio 4          Claridad de los temas: promedio 4          Exposición de los temas: promedio 5          Aplicabilidad: promedio 5</p> <p><b>Propuesta de temas a trabajar en próximos encuentros:</b></p> <p>Reformas: tributaria y de contratación pública          Redes y alianzas: sostenibilidad en la acción          Indicadores y sistemas de monitoreo y evaluación</p>

### Anexo 3: Reuniones con grupos focales

Tres encuentros con OSC locales y organizaciones confederadas con presencia nacional para dar a conocer el estudio nacional sobre ambiente habilitante y sus dimensiones y aportar en el diligenciamiento de la matriz y aportar a las acciones de incidencia a realizar.
<b>PARTICIPANTES</b> Ver listados de asistencia
<b>TEMAS</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ambiente Habilitante y situación de las ESAL en Colombia</li> <li>2. Reforma Tributaria: implicaciones para el Ambiente Habilitante de las ESAL</li> <li>3. Construcción de Agenda de Incidencia territorial</li> </ol>
<b>Logros:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizaciones Sociales que reconocen y discuten sobre la situación actual de las ESAL y el ambiente habilitante para el ejercicio del rol como actores corresponsable</li> <li>- Organizaciones Sociales con agendas comunes para implementar acciones de incidencia</li> </ul>
<b>Productos:</b> Revisión y valoración del Ambiente Habilitante para las OSC en Colombia, utilizando el instrumento: Matriz de Evaluación ENAH. Aportes a la agenda de Incidencia

## Anexo 4: Consulta Nacional, metodología y evaluación

Es un encuentro multi-actores (gobierno, OSC-ESAL, medios de comunicación, academia); de reflexión sobre los principales hallazgos del monitoreo del AH en cada una de las dimensiones; y la construcción participativa de la Agenda de Incidencia para los próximos 3 años.		
<p><b>Ruta de la Consulta Nacional</b></p> <p>Los siguientes son los pasos para adelantar la consulta:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer la lista de 30 convocados a la Consulta:           <ul style="list-style-type: none"> <li>4 Federaciones de ONG (Caribe, Caldas, Santander, Nariño, Antioquia); 10 ONG socias de las CCONG;</li> <li>4 Cooperación internacional; cooperantes u ONG internacionales</li> <li>4 Consejo Nacional de Participación;</li> <li>4 medios de comunicación comunitarios;</li> <li>4 ESAL (ASCUN, Cooperativas, Iglesias); y</li> <li>4 Gobierno Nacional (APC, Ministerio del Interior, DNP, Gobierno Distrital – Secretaria General – Personas Jurídicas).</li> <li>4 ONG socias – redes o alianzas.</li> </ul> </li> <li>2. Adelantar la consulta en un escenario de reflexión y construcción</li> <li>3. Socializar los resultados finales del ENAH con los participantes</li> <li>4. Sistematizar la experiencia de incidencia política en lo territorial</li> </ol>		
<p><b>Fecha:</b> 29 de abril de 2016 – Hora de 7:30 am- 12:00 pm</p> <p><b>Lugar:</b></p>		
<b>AGENDA</b>		
<b>Tiempo</b>	<b>Temas</b>	<b>Responsable</b>
<b>10 minutos</b>	Saludo Presentación de los participantes Objetivo del encuentro	CCONG
<b>30 minutos</b>	Presentación Marco Global de Estudio, principales resultados en otros países de la región y a nivel global	CIVICUS
<b>75 minutos</b>	Taller Se crean 4 grupos. Cada grupo deberá valorar con la metodología de semáforo, el estado actual del Ambiente Habilitante, de acuerdo con la matriz del estudio. Se tendrá un vocero que presentará los resultados	CCONG
<b>50 minutos</b>	Reflexión sobre el AH para las OSC. Para esto se tendrá en cuenta los resultados del taller y los hallazgos del monitoreo adelantado. Acuerdos y desacuerdos. Principales conclusiones.	ESAL
<b>40 minutos</b>	Presentación de la Agenda de Incidencia Reflexiones y compromisos	CCONG
<b>10 minutos</b>	Evaluación del encuentro y cierre	CCONG
<p><b>Logros:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizaciones Sociales que reconocen y discuten sobre la situación actual de las ESAL y el ambiente habilitante para el ejercicio del rol como actores corresponsable</li> <li>- Organizaciones Sociales con agendas comunes para implementar acciones de incidencia que garanticen el Ambiente Habilitante</li> </ul>		
<p><b>Productos:</b></p> <p>Validación de la Matriz de Evaluación ENAH, acuerdos, desacuerdos; y principales conclusiones. Agenda de Incidencia 2016 – 2019. Presentación en la Consulta Nacional – power point.</p>		

## Anexo 5: Matriz de evaluación

### NOTA:

Este cuadro tiene el propósito de ser una herramienta de orientación para las contrapartes de ENAH para realizar una evaluación de sus hallazgos y valorar la situación en términos de un ranking de colores: verde (habilitante), amarillo (parcialmente habilitante) y rojo (adverso).

<b>Matriz de Evaluación ENAH</b>			
Dimensiones Obligatorias			
<i>Dimensión #1: Formación</i>			
Preguntas fácticas	Verde	Amarillo	Rojo
1. ¿Qué instrumentos legales (leyes, regulaciones, decretos, etc.) rigen actualmente la formación de organizaciones de la sociedad civil (OSC)? <sup>48</sup>	Muy pocos instrumentos legales habilitantes; son claros y no hay traslape o superposición de marcos regulatorios	Varios instrumentos legales; algunos se superponen (con traslapes) entre sí y falta de claridad en los marcos regulatorios Ver aquí el cuadro del documento de la CCONG en la Reforma Tributaria	Muchos instrumentos legales; poca claridad y marcos regulatorios que se superponen
2. ¿A quién se permite legalmente ser fundador(a) de una OSC? ¿A quién se prohíbe serlo?	Requisitos mínimos de elegibilidad (por ejemplo la residencia de las personas fundadoras de la OSC)	Requisitos significativos de elegibilidad (por ejemplo residencia y ciudadanía de las personas fundadoras de la OSC).	Requisitos de elegibilidad extremadamente complicados (por ejemplo ciudadanía, certificado de conducta, antecedentes criminales, ocupación de las personas fundadoras de la OSC).
3. ¿Cuál es el número mínimo de personas que se requiere para formar una OSC? ¿Cuáles son los requisitos de membresía?	Menos de 5 personas; requisitos mínimos de elegibilidad. Ídem	Entre 5 y 10 personas como mínimo; requisitos de elegibilidad significativos.	Más de 10 personas como mínimo; requisitos de elegibilidad extremadamente complicados
4. ¿Cuáles son los	Procedimientos de registro	Requisitos significativos para	Requisitos de registro

<sup>48</sup> En el marco de esta evaluación, se define una organización de la sociedad civil (OSC) como un grupo formalizado de personas que son independientes del gobierno y que no funcionan como empresa con fines de lucro. Dado que las normas que rigen su formación son diferentes, las OSC en esta evaluación no incluyen a los sindicatos, los partidos políticos y las comunidades de culto (religiosas).

procedimientos requeridos para inscribir, registrar / obtener la personería jurídica de una OSC? (Se puede comparar con el registro de una empresa)	mínimos; comparables con el registro de una entidad con fines de lucro. Ídem	el registro	extremadamente complicados
5. ¿Es obligatorio contar con un monto mínimo o bienes (capital) para obtener la personería jurídica o registrar una OSC?	No existe requisito de capital (salvo para las fundaciones que es un requisito razonable). Ídem	Requisito nominal de capital para la mayoría de las OSC y significativo en el caso de las fundaciones	Requisitos de capital muy complicados tanto para asociaciones como para fundaciones
6. ¿Cuáles son las causas específicas para rechazar la solicitud de registro o de personería jurídica de una OSC? ¿Están dichas causas suficientemente detalladas?	Causas mínimas para rechazar una solicitud de una OSC y definidas claramente	Numerosas causas para rechazar una solicitud de una OSC y de fundamentos poco claros.	Muchas causas y de fundamentos poco claros y vagos para el rechazo a una solicitud de una OSC (excesiva discreción para funcionarios(as) a cargo del registro)
7. ¿Deben las OSC adherir a determinadas categorías de propósitos u objetivos para permitirles su formación? ¿Se prohíbe la conformación de OSC dedicadas a determinados temas (por ejemplo, derechos humanos, promoción de la democracia)?	No hay restricciones sobre los propósitos que pueden perseguir las OSC ídem	La ley establece propósitos a los que deben adherir como requisito las OSC	Hay restricciones importantes sobre los propósitos que puede perseguir una OSC y hay prohibición de ciertos propósitos
8. ¿Se puede apelar una decisión de personería jurídica, registro o inscripción? Si así fuera, ¿cuán a menudo sucede que se apelan estas decisiones? ¿Cuáles han sido los resultados?	Existen procedimientos claros de apelación sin sesgo alguno.	Los procedimientos de apelación no son del todo claros o accesibles; la revisión puede ser sesgada (queda en manos de funcionarios(as) del registro u otros funcionarios implicados)	No hay mecanismos de apelación
9. ¿Qué documentación se requiere para obtener la personería jurídica, inscribir o registrar una OSC?	Requisitos mínimos de documentación (por ejemplo información básica de contacto y estatutos)	Requisitos significativos de documentación (por ejemplo actas de conformación, certificado ministerial, declaración detallada de propósitos y actividades) Ídem	Requisitos extremadamente complicados (por ejemplo información de todos los integrantes de la Junta Directiva, socios, personal, planes de trabajo, declaración de bienes de

			cada persona)
10. ¿Se exige que las OSC renueven su registro periódicamente?	No hay exigencias de renovación de registro	Se exige la renovación del registro cada varios años.	Se exige la renovación anualmente.
11. ¿Cuánto corresponde pagar para obtener la personería jurídica, registrar o inscribir una OSC?	No hay costos o son nominales.	Costos nominales; comparables con los costos del sector privado para registrar una empresa	Costos muy onerosos; son excesivos si se los compara con los del sector privado.
12. ¿Cuál es el costo de todo el proceso para obtener la personería jurídica y registrar a una OSC y cuánto tiempo demora todo el proceso?	Costos nominales; los vencimientos de plazos están claros y el proceso demora menos de 30 días.	Costos onerosos; los vencimientos y plazos no están claros y el proceso toma entre 30 y 90 días.	Costos prohibitivos; los plazos no están claros o no existen; el proceso toma más de 90 días
13. ¿Cuántas OSC hay actualmente registradas en el país?	Por favor, incluir su valoración de la cantidad de OSC con base en: <ul style="list-style-type: none"> <li>- El número # de OSC registradas,</li> <li>- El número # of OSC por cada 1000 habitantes</li> <li>- El porcentaje de solicitudes de personería jurídica pendientes</li> <li>- Otros indicadores relevantes</li> </ul>		
14. ¿Existen proyectos de ley o de regulación que, si se adoptan, pueden restringir o facilitar la formación de OSC? Si así fuera, por favor sintetizar el contenido de las estipulaciones principales, y en qué estado se encuentra actualmente el proceso legislativo	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que tendrían un efecto significativo y positivo para facilitar la formación de OSC.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que podrían restringir la formación de OSC.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que restringirían de forma significativa la formación de OSC.
Preguntas de percepción	Verde	Amarillo	Rojo
1. ¿Tiene la agencia gubernamental a cargo del registro de OSC suficientes recursos y personal?	Sí	Tiene cierta falta de recursos y de personal	Está imposibilitada de cumplir su mandato
2. ¿Es el proceso de registro accesible? Por ejemplo: ¿hay suficientes centros o locales para el registro de las OSC, o se puede hacer el proceso de forma electrónica?	Sí	El proceso de registro es de difícil acceso para muchas OSC.	El proceso de registro es de fácil acceso solamente para pocas OSC.

3. ¿Qué barreras que no sean legales o gubernamentales, como por ejemplo una burocracia lenta o inefectiva o imposibilidad de acceso a recursos, o dificultades para la compra o alquiler de propiedades, afectan la formación de las OSC?	No hay barreras no legales o no gubernamentales para la formación de OSC	Algunas barreras no legales o no gubernamentales a la formación de OSC, por ejemplo demoras burocráticas injustificadas hacen dificultosa la formación de OSC	Hay barreras no legales o no gubernamentales que hacen prohibitiva la formación de OS, como trabas bancarias o negativas bancarias a abrir una cuenta a OSC.
4. ¿En qué medida hay una percepción de excesiva discrecionalidad, favoritismo (político, étnico, religioso, etc.) o corrupción en el proceso de registro?	No hay percepción de este tipo.	Se percibe alguna injusticia (discrecionalidad, favoritismo, corrupción)	Existe una percepción generalizada de injusticia (discrecionalidad, favoritismo, corrupción)
<b>Dimensión #2: Funcionamiento</b>			
<b>Preguntas fácticas</b>	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Qué ley o leyes rigen directamente el funcionamiento de las OSC? ¿Hay otras leyes que afectan o influyen el funcionamiento de las OSC?	Hay pocas leyes y son habilitantes y claras; no hay superposición de sistemas normativos	Algunas leyes; algunas se superponen, y hay falta de claridad en algunos sistemas regulatorios	Muchas leyes; confusas y hay mucha superposición de sistemas normativos
2. ¿Tienen las OSC que notificar al gobierno sobre sus reuniones? Si así fuera ¿de todas las reuniones o solamente de reuniones clave? ¿Tienen que notificar al gobierno de la lista de personas candidatas para la junta directiva? ¿O de los resultados de las elecciones?	No y la información requerida es mínima (por ejemplo solamente en caso de cambios en la Junta Directiva o representantes legales de la OSC)	Hay ciertos requisitos de notificación además de los mínimos	Se requiere a las OSC que notifiquen al gobierno sobre todas sus reuniones, elecciones, resultados de elecciones, etc.
3. ¿Tienen las OSC que presentar informes periódicos al gobierno? ¿Qué tipo de informes, por ejemplo memoria anual o informes financieros, y con qué frecuencia?	Se requiere un informe anual adecuado al tamaño de la OSC	Las OSC deben presentar extensos y múltiples informes anuales	Se exigen informes frecuentes y muy complejos

4. ¿Tienen las OSC que informar periódicamente al gobierno por cualquier otra razón? ¿Por qué razón y con qué frecuencia?	No. Los informes que se exigen son mínimos	Hay ciertos requisitos de informes además de los mínimos	Se exigen informes frecuentes y muy complejos
5. ¿Están las OSC sujetas a inspecciones o auditorías gubernamentales? ¿Con qué frecuencia y qué tipo de inspecciones?	Auditorías anuales; las OSC pequeñas están exoneradas de hacerlo.	Auditorías anuales independiente del tamaño de la OSC; hay riesgos de inspecciones injustificadas	Auditorías frecuentes y por razones políticas; existen inspecciones injustificadas.
6. ¿Qué tipo de información deben las OSC hacer pública?	No o la información que se requiere hacer pública es mínima (por ejemplo uso de recursos públicos)	Algunas informaciones más allá de la información mínima (por ejemplo salarios de las personas que dirigen la organización)	Exigencias significativas en cuanto a información que debe ser pública (por ejemplo nombres de todas las personas socias)
7. ¿Qué requisitos administrativos afectan el funcionamiento de las OSC?	Requisitos administrativos mínimos, claros, tales como la documentación básico de la OSC y persona de contacto	Varios requisitos administrativos, algunos poco claros, como certificaciones de múltiples fuentes.	Muchos requisitos administrativos que hacen extremadamente dificultoso cumplir con las normas
8. ¿Están las OSC obligadas a alinear sus actividades con las prioridades gubernamentales, según definido en los planes nacionales de desarrollo?	No existen requisitos de alineación	Existen algunos requisitos de alineación (por ejemplo para ciertos tipos de OSC)	El gobierno exige una total alineación; la no alineación puede ser penalizada
9. ¿Sobre qué bases puede el gobierno disolver una OSC? ¿Se puede apelar una decisión de este tipo?	Existen bases limitadas para que el gobierno pueda disolver una OSC. Hay oportunidades suficientes de apelación no sesgada.	Existen algunas bases para que el gobierno pueda disolver una OSC, y las mismas no son claras. Acceso limitado a oportunidades de apelación no sesgada.	Existen muchas bases para que el gobierno pueda disolver una OSC, y las mismas son muy confusas. No hay oportunidades de apelación no sesgada.
10. ¿Sobre qué bases puede una OSC voluntariamente optar por su autodisolución?	No existen limitaciones en relación a la disolución voluntaria de una OSC	Existen algunas limitaciones en relación a la disolución voluntaria de una OSC	La disolución voluntaria de una OSC está prohibida
11. ¿Existen proyectos de ley o de regulación que, si se adoptan, pueden restringir o facilitar el funcionamiento de las OSC? Si así fuera, por favor sintetizar el	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que tendrían un efecto significativo y positivo para facilitar el	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que podrían restringir el funcionamiento de las OSC.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que restringirían de forma significativa el funcionamiento de las OSC.

contenido de las estipulaciones principales, y en qué estado se encuentra actualmente el proceso legislativo.	funcionamiento de las OSC.		
Preguntas de percepción	Verde	Amarillo	Rojo
1. ¿Qué nivel de supervisión o vigilancia tiene el gobierno sobre las OSC? ¿Amplio, moderado o leve?	Leve. Por ejemplo el gobierno exige un informe anual y la vigilancia adicional es muy rara.	Moderado. Por ejemplo el gobierno exige informes frecuentes, permisos para determinadas actividades y las auditorías o inspecciones son frecuentes.	Amplio. Se exige una excesiva cantidad de informes y permisos y hay una vigilancia constante
2. En la práctica ¿actúan los requisitos administrativos mencionados anteriormente como impedimentos para el funcionamiento productivo / fructífero de las OSC? ¿O por el contrario colaboran en el funcionamiento diario de las OSC?	Los requisitos administrativos son de utilidad (por ejemplo la documentación en relación a exoneración de impuestos es razonable)	Los requisitos administrativos impiden relativamente el funcionamiento de las OSC (por ejemplo se exigen informes adicionales una vez que las OSC presentan la documentación legal obligatoria; la burocracia demora y enlentece los trámites) o más del 20% del tiempo del personal de las OSC debe dedicarse al cumplimiento de requisitos administrativos y legales.	Los requisitos administrativos impiden severamente el funcionamiento de las OSC (por ejemplo se exigen informes detallados cuando se organiza un evento; hay auditorias frecuentes por temas laborales, de impuestos o seguridad social; o más del 50% del tiempo del personal de las OSC debe dedicarse al cumplimiento de requisitos administrativos o legales.
3. ¿Existen razones no legales, en la práctica, que el gobierno use o mencione para disolver una OSC? En la práctica ¿Se han realizado las disoluciones de acuerdo a la ley o de otra forma?	No existen razones no legales para disolver una OSC	Hay algunas razones no legales, tales como directivas políticas, que a veces se usan para disolver una OSC	A menudo se usan razones no legales injustificadas para disolver una OSC
4. ¿Ha habido casos de acoso por parte del estado sobre las OSC por supuestamente no cumplir con requisitos legales o administrativos? ¿Ha habido casos de acoso hacia las OSC	No hay o no ha habido casos de acoso	Hay o han habido algunos casos de acoso	El acoso es frecuente

por otras razones en general?			
<i>Dimensión #3: Acceso a recursos</i>			
<i>a. Preguntas generales relacionadas con el entorno de financiamiento</i>			
	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Cuáles son los recursos financieros a los que las OSC tienen acceso legal? ¿Fondos del Estado, ingresos autogenerados, donaciones, fondos de donantes extranjeros? ¿Otros?	No hay limitaciones al financiamiento o fuentes de financiamiento	Algunas limitaciones al financiamiento (por ejemplo requisitos de tipo legal en caso de ciertos tipos de fuentes o volumen de ingreso)	Limitaciones excesivas y complejas al financiamiento (por ejemplo las OSC no tienen acceso a algunas fuentes claves de financiamiento)
2. ¿Qué barreras legales impiden el acceso a cada una de las potenciales fuentes de financiamiento?	No hay barreras legales para el acceso al financiamiento	Hay algunas barreras legales que impiden el acceso al financiamiento (por ejemplo las OSC deben inscribirse para recibir fondos del extranjero; o deben crear una empresa u organización aparte en caso de generar cualquier tipo de ingresos propios)	Barreras legales complejas y dificultosas que impiden el acceso al financiamiento (por ejemplo las OSC no pueden recibir fondos del extranjero; o no pueden realizar ningún tipo de actividad económica)
3. ¿Están las OSC impedidas por ley o determinada regulación de redistribuir ganancias, o de entregar beneficios privados inapropiados a integrantes de la junta directiva, del personal ejecutivo o de otros funcionarios?	Hay claras regulaciones sobre prohibiciones a la redistribución de ganancias o de beneficios privados	Hay algunas regulaciones sobre prohibiciones a la redistribución de ganancias o de beneficios privados	Las regulaciones sobre prohibiciones a la redistribución de ganancias o de beneficios privados son vagas y difusas
4. En caso de disolución de una OSC ¿qué sucede con sus bienes? ¿Qué leyes o regulaciones afectan la distribución de activos luego de la disolución?	Muy pocas leyes, claras y habilitantes, sobre el destino de los bienes de una OSC en caso de disolución	Varias leyes, poco claras sobre el destino de los bienes de una OSC en caso de disolución. Hay posibilidades de discrecionalidad por parte del gobierno para el uso de los bienes de una OSC en caso de su disolución	No existen leyes o son muy vagas en relación al destino de los bienes de una OSC en caso de disolución; hay mucho espacio para la discrecionalidad gubernamental en el uso de los bienes de una OSC en caso de disolución

5. ¿Existen proyectos de ley o de regulación que, si se adoptan, pueden restringir o alternativamente facilitar el acceso a recursos por parte de las OSC? Si así fuera, por favor sintetizar el contenido de las estipulaciones principales, y en qué estado se encuentra actualmente el proceso legislativo.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que tendrían un efecto significativo y positivo en el acceso a recursos por parte de las OSC.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que podrían restringir el acceso a recursos por parte de las OSC.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que restringirían de forma significativa el acceso a recursos por parte de las OSC.
Preguntas de percepción	Verde	Amarillo	Rojo
1. ¿Qué barreras que no sean legales o gubernamentales limitan el acceso a cada una de las fuentes potenciales de financiamiento de las OSC?	No hay barreras no legales o no gubernamentales para el acceso al financiamiento	Hay algunas barreras que no son legales o gubernamentales, por ejemplo un sistema bancario poco desarrollado o capacidad limitada de recolección de fondo por parte de las OSC	Hay complejas barreras no legales o no gubernamentales, como por ejemplo restricciones a las transferencias o falta de capacidad de recolección de fondo por parte de las OSC
2. ¿Es el acceso de una OSC a fondos legalmente permitidos confiable? ¿Y cuán libremente accesibles son esos fondos?	El acceso es confiable (predecible) y hay fondos disponibles	Es poco confiable y la disponibilidad de fondos es relativa o poca	Extremadamente poco confiable y poco predecible y la disponibilidad de fondos es muy limitada
3. ¿Cuánto depende la sustentabilidad financiera de las OSC de la supervisión y aprobación gubernamental?	No depende en lo más mínimo (siempre y cuando la OSC cumpla con regulaciones que son razonables)	Depende en cierta medida (por ejemplo el gobierno puede ejercer cierta discrecionalidad en la aprobación de fondos o en el acceso a ciertas fuentes de financiamiento para las OSC)	Depende enteramente (por ejemplo el gobierno tienen el control de los recursos claves para las OSC; o los recursos están prohibidos y no son accesibles)
4. El marco legal y político del país: ¿apoya de forma efectiva la movilización de recursos locales?	Lo apoya de forma efectiva, por ejemplo el gobierno toma medidas para alentar la filantropía local	Medianamente efectivo, por ejemplo la legislación permite las donaciones pero no hay incentivos para se realicen	No hay ningún tipo de apoyo, la ley impide la filantropía local o no es posible por distintas razones la práctica de la filantropía.
5. ¿Reciben los programas de las OSC, incluso aquellos de innovación, desarrollo de	Sí, ese tipo de fondos está en general disponible.	Hay una disponibilidad limitado de ese tipo de fondos (por ejemplo solamente de un par	Este tipo de fondos no existe o están restringidos a algunas pocas OSC

políticas y de incidencia, el apoyo de fuentes de financiamiento gubernamental y de otros donantes? Hacer referencia a fondos para fortalecimiento institucional y fondos sin restricciones.		de donantes para algunos tipos de OSC)	
6. ¿De qué tipo de fuentes de financiamiento son más dependientes las OSC?	Variedad de fuentes de financiamiento	Muy pocas fuentes de financiamiento y no son sostenibles	Una sola fuente de financiamiento o ninguna
7. ¿Cómo se percibe la confiabilidad o la consistencia de las diferentes fuentes de financiamiento? (¿o qué fuente de financiamiento es la más confiable, o más consistente?)	Variedad de fuentes confiables de financiamiento	Muy pocas fuentes de financiamiento	No hay fuentes confiables de financiamiento
8. ¿Ve usted cambios en el entorno de financiamiento a nivel nacional? ¿Cuáles son los impactos de cualquier tipo de cambios en las OSC?	El entorno de financiamiento está mejorando o ya es habilitante y seguramente permanezca de este modo	El entorno de financiamiento se está deteriorando y existe el riesgo de que se deteriore significativamente aún más.	El entorno de financiamiento está enormemente deteriorado
<b>b. Financiamiento gubernamental</b>			
<b>Preguntas fácticas</b>	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Hay financiamiento gubernamental destinado a las OSC? Si así fuera, ¿para qué tipo de OSC o hay tipos especiales de organizaciones que el gobierno apoye?	El financiamiento gubernamental está en general disponible y accesible	El financiamiento gubernamental está medianamente accesible (por ejemplo por parte de algunos ministerios para algunos tipos de OSC)	Prácticamente no hay financiamiento gubernamental para las OSC
2. ¿De qué forma o en qué nivel hay financiamiento gubernamental disponible? Por ejemplo ¿donaciones, subsidios, apoyo institucional proporcionado por el nivel central o local de gobierno? ¿Hay	Existe variedad de opciones de financiamiento gubernamental, tanto a nivel central como a nivel local	Opciones limitadas de financiamiento gubernamental; existen ejemplos de buenas prácticas pero no están extendidos; o bien el nivel de gobierno central/nacional o el nivel de gobierno local está muy rezagado.	Solamente una o ninguna fuente de financiamiento gubernamental a cualquier nivel, sea central o local.

mecanismos especiales de financiamiento (por ejemplo un fondo para la sociedad civil) de apoyo a las OSC? ¿Hay ejemplos de que el gobierno contrate a OSC?			
3. ¿Cuáles son las leyes y políticas que actualmente rigen las donaciones gubernamentales y los subsidios para las OSC?	Muy pocas leyes o reglamentaciones y de carácter habilitante, incluyendo normas que aseguran la transparencia en la concesión de donaciones o contratos a OSC.	Múltiples leyes y reglamentaciones, algunas poco claras o imprecisas, rigen el financiamiento gubernamental; a las OSC se les aplica las normas generales de compras públicas.	Muchas leyes y reglamentaciones y todas muy vagas y complejas rigen el financiamiento gubernamental; las normas para concesión de fondos públicos a OSC o bien no existen o son muy restrictivas.
<i>c. Financiamiento internacional</i>			
<b>Preguntas fácticas</b>	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Existen diferentes estándares o requisitos para el acceso a fondos internacionales comparado con fuentes nacionales de financiamiento?	No existen criterios o requisitos adicionales para el acceso a fuentes de financiamiento del extranjero.	Existen algunos criterios o requisitos adicionales para el acceso a fuentes de financiamiento del extranjero (por ejemplo requisitos de registros separados)	Existen criterios o requisitos adicionales excesivos y prohibitivos para el acceso a fuentes de financiamiento del extranjero (por ejemplo alineación de las actividades con las prioridades del gobierno).
2. ¿Cuáles son las barreras legales para el acceso y uso de fondos internacionales, si es que existen? Por ejemplo ¿se requiere notificar al gobierno o existe supervisión gubernamental para acceder a fondos extranjeros? ¿Existen requisitos adicionales de informes en el caso de fondos extranjeros?	No hay barreras legales para el acceso o uso de fondos internacionales	Hay ciertas barreras legales para el acceso o uso de fondos internacionales (por ejemplo requisitos de notificación)	Existen complejas y onerosas barreras legales para el acceso o uso de fondos internacionales (por ejemplo permisos y complicados informes periódicos)
3. ¿Existen acuerdos bilaterales o multilaterales que afecten la capacidad de los donantes	Acuerdos bilaterales y multilaterales facilitan el acceso a fondos	Muy pocos acuerdos bilaterales y multilaterales que facilitan el acceso a fondos	No hay acuerdos bilaterales y multilaterales que faciliten el acceso a fondos internacionales o

extranjeros para establecer acuerdos con OSC? Si la respuesta es afirmativa ¿de qué clase de acuerdos se trata (compromisos de largo plazo; acuerdos marco de financiamiento, etc.?)	internacionales	internacionales	los que hay son por el contrario, muy restrictivos.
<b>Preguntas de percepción</b>	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Qué barreras no legales existen en la práctica para la recepción de financiamiento del exterior?	No existen barreras no legales al financiamiento del exterior.	Existen algunas barreras no legales al financiamiento del exterior (por ejemplo procesos de postulación o de presentación de informes complejos)	Las barreras no legales al financiamiento del exterior son prohibitivas (por ejemplo procesos de postulación o de presentación de informes extremadamente complejos; o un dramático descenso en el financiamiento por parte de las agencias donantes)
2. ¿Afecta el estado de derecho en el país la contribución de donantes a las OSC? Si la respuesta es afirmativa ¿en qué sentido?	El estado de derecho y la gobernabilidad en el país alientan a los donantes	El estado de derecho y la gobernabilidad en el país son un riesgo para los donantes	El estado de derecho y la gobernabilidad en el país son prohibitivos y desalientan a los donantes
<b>d. Filantropía</b>			
<b>Preguntas fácticas</b>	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Cuáles son las leyes y regulaciones que específicamente abordan la filantropía?	Hay pocas leyes, son claras y alientan la filantropía	Hay múltiples leyes y son poco claras en torno a la práctica de la filantropía	Hay muchas leyes y son muy vagas y confusas en torno a la práctica de la filantropía
2. ¿Se otorgan exoneraciones tributarias a quienes desarrollan actividades filantrópicas?	Las exoneraciones tributarias (impositivas) son de fácil acceso	Las exoneraciones tributarias son excepcionales y poco frecuentes	No se otorgan exoneraciones impositivas
3. ¿Se permite a las OSC ser receptores tanto de fondos de filantropía empresarial como provenientes de personas?	Sí, sobre la base de criterios razonables (por ejemplo por propósitos de caridad o beneficencia)	Existen algunas restricciones injustificadas o poco favorables para que las OSC puedan ser receptoras de filantropía individual o	Existen difíciles y complejas restricciones para que las OSC puedan ser receptoras de filantropía individual o empresarial (por ejemplo deben repetir

Preguntas de percepción	Verde	Amarillo	Rojo
		empresarial (por ejemplo deben entregar un informe distinto a cada donante)	anualmente su registro de elegibilidad).
1. ¿Fomenta el marco legal y regulatorio la filantropía? Si la respuesta es afirmativa ¿De qué forma?	Sí. Existen leyes básicas que proporcionan beneficios impositivos en caso de donaciones y hay opciones para crear fundaciones, fondos y realizar voluntariado.	Existe algún tipo de fomento, por ejemplo las donaciones y el voluntariado se permiten, pero no hay incentivos fiscales o los procedimientos son complicados o confusos	No. Existen prohibiciones (por ley y en la práctica) para las donaciones o el voluntariado (por ejemplo falta de legislación que resulta en la práctica en una prohibición de facto)
2. ¿Existe una tradición de filantropía? ¿Cuáles son los factores que la alientan? ¿Y que la desalientan?	Sí	En cierta forma	No
3. ¿Realizan las OSC de forma regular recaudación de fondos de fuentes públicas o de empresas? ¿Tienen las OSC capacidad de recaudación de fondos? ¿O capacidad para diversificar su financiamiento?	Sí. Por ejemplo hay prácticas establecidas o ejemplos muy conocidos de recaudación de fondos locales y hay un nivel creciente de ingresos para las OSC que proviene de fuentes nacionales filantrópicas.	Existen algunos casos. Por ejemplo hay una creciente conciencia sobre la importancia del financiamiento de Fuentes locales y hay algunas organizaciones “pioneras” con programas exitosos sobre los que basar el fortalecimiento institucional de las OSC	No. A la mayoría de las OSC no se les permite realizar recaudaciones de fondo en el país, o las OSC directamente no lo hacen.
4. ¿Realizan regularmente las personas donaciones a las OSC?	Sí. Por ejemplo las personas realizan regularmente donaciones a diversas OSC o por lo menos hay un amplio segmento de OSC que recibe este tipo de donaciones (por ejemplo las OSC de carácter humanitario, las que trabajan con la infancia, etc.)	En cierta medida. Por ejemplo hay una tendencia creciente a las donaciones a las OSC, especialmente a aquellas que se enfocan en causas que son “populares” o atrayentes.	No. Las donaciones de este tipo son insignificantes en el presupuesto e ingresos de la mayoría de las OSC.
5. ¿Realizan regularmente las empresas donaciones a las OSC?	Sí. Por ejemplo hay empresas que donan regularmente y de variadas	En cierta medida. Por ejemplo hay por lo menos un grupo de empresas que ha empezado a	No. Las donaciones de empresas son insignificantes en el presupuesto e ingresos de la

	formas a diversas OSC (con dinero, en especie, con apoyo técnico)	realizar donaciones a OSC.	mayoría de las OSC.
<i>Dimensión #4: Expresión</i>			
<b>Preguntas fácticas</b>	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Qué leyes afectan la capacidad de las OSC de expresar libremente sus opiniones? ¿Qué derechos están garantizados por el actual marco legal, incluyendo la constitución, con respecto al derecho a expresión, incluso el acceso a internet?	No. Las restricciones al derecho a expresión de las OSC son mínimas y en conformidad con las normas internacionales	Hay algunas restricciones al derecho a expresión de las OSC	Hay restricciones muy duras y severas al derecho a expresión de las OSC; claras violaciones de normas internacionales
2. ¿Qué tratados internacionales se han ratificado que afectan la capacidad de expresión pública? ¿Qué tratados se han ratificado que afectan el derecho de acceso a internet?	Todos los tratados relevantes han sido ratificados (Declaración Universal de los Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los tratados regionales sobre Derechos Humanos)	Todos o la mayoría de los tratados relevantes están siendo ratificados o lo serán en un futuro cercano.	Muy pocos tratados o no relevantes han sido ratificados o van a serlo en el futuro cercano.
3. ¿Cuáles son las leyes que regulan contenidos de expresión pública? ¿Qué restricciones existen a contenidos (por ejemplo restricciones por temas de seguridad nacional, "palabras hostiles", lenguaje comercial, obscenidad, etc.)?	Muy pocas leyes y muy claras, que regulan mínimamente la expresión en conformidad con las normas internacionales	Múltiples leyes y poco claras, que regulan la expresión	Muchas leyes restringen severamente el derecho a la expresión
4. ¿Existen restricciones específicas al derecho a la expresión, en tiempo, lugar o forma?	No. O las restricciones son mínimas en tiempo, lugar o forma.	Algunas restricciones en tiempo, lugar o forma.	Muchas restricciones prohibitivas y severas en tiempo, lugar o forma.
5. ¿Qué barreras legales, si existen, limitan a las OSC en	No. Las barreras legales al derecho a expresión de las	Hay algunas barreras legales al derecho a expresión de las	Muchas restricciones prohibitivas y severas al derecho a expresión

su capacidad e expresar abiertamente sus opiniones, particularmente en asuntos críticos a las políticas gubernamentales?	OSC son mínimas	OSC son mínimas	de las OSC.
6. ¿Existen proyectos de ley o de regulación que, si se adoptan, pueden restringir o alternativamente facilitar el derecho de expresión de las OSC? Si así fuera, por favor sintetizar el contenido de las estipulaciones principales, y en qué estado se encuentra actualmente el proceso legislativo.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que tendrían un efecto significativo y positivo para facilitar el derecho a expresión de las OSC.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que podrían restringir el derecho a expresión de las OSC.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que restringirían de forma significativa el derecho a expresión de las OSC.
<b>Preguntas de percepción</b>	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Cuáles son las barreras no legales que limitan la capacidad de las OSC de expresar libremente sus opiniones?	No hay barreras no legales que limiten el derecho a expresión de las OSC.	Hay algunas barreras no legales que limitan el derecho a expresión de las OSC (por ejemplo un número limitado de medios de comunicación independientes que otorguen un espacio a la voz de las OSC)	Muchas barreras no legales muy severas, que cercenan el derecho a expresión de las OSC (por ejemplo los medios de comunicación son controlados completamente por el gobierno, al igual que los medios en internet)
2. ¿Se tolera la crítica abierta a las prácticas y políticas gubernamentales? ¿Cuál ha sido históricamente la reacción del gobierno a las críticas abiertas?	La crítica pública a las prácticas y políticas gubernamentales es completamente permitida	La crítica pública a las prácticas y políticas gubernamentales es condenadamente por el gobierno y ocasionalmente se toman represalias.	La crítica pública a las prácticas y políticas gubernamentales es prohibida por el gobierno y, cuando las hay, se toman siempre represalias.
3. ¿Son las personas y las organizaciones conscientes de sus derechos de expresión? ¿Apoya en la práctica la cultura política cultura estos derechos? ¿O hay violaciones de este derecho, a pesar de la	Las personas y las OSC son conscientes de sus derechos; la cultura política en la práctica apoya estos derechos de libre expresión.	Muchas personas y OSC son conscientes de sus derechos; la cultura política tiende a rechazar o no recibe con beneplácito las expresiones y críticas que reciben represalias	Pocas personas OSC son conscientes de sus derechos; la cultura política impide la libre expresión.

protección legal?			
<i>Dimensión #5: Reunión pacífica</i>			
Preguntas fácticas	Verde	Amarillo	Rojo
1. ¿Qué leyes abordan el derecho a la reunión pacífica, tanto legislación o regulaciones nacionales como tratados internacionales de los que el país sea signatario?	Pocas leyes y muy claras y habilitantes regulan el derecho a reunión; todos los tratados relevantes han sido firmados y ratificados	Varias leyes y algunas poco claras regulan el derecho a reunión; algunos tratados relevantes han sido firmados y ratificados	Muchas leyes, poco claras y confusas, regulan el derecho a reunión; muy pocos tratados relevantes han sido firmados y ratificados
2. ¿Existe alguna limitación sobre quién puede reunirse? ¿Existen grupos con determinada agenda u orientación que tengan prohibido reunirse?	No. Los límites sobre quien puede reunirse son mínimos; las limitaciones son en conformidad con normas internacionales.	Hay algunos límites sobre quien puede reunirse; las limitaciones pueden ser injustificadas, vagas o permitir la discrecionalidad gubernamental.	Hay límites prohibitivos sobre quien puede reunirse (por ejemplo a ciertos grupos que promueven determinados temas se les puede prohibir reunirse); hay claras violaciones de las normas internacionales
3. En caso de realización de una huelga ¿tienen las personas o las OSC que la organizan la obligación de pedir permiso o notificar al gobierno previo a la actividad de huelga o protesta?	No se exige permiso o preaviso, excepto alguna notificación razonable a las autoridades locales, por ejemplo si la protesta va a entorpecer el tránsito o si se requiere protección; sin embargo se permiten las manifestaciones espontáneas.	Siempre se exige un preaviso y el mismo debe ser notificado a varias autoridades; las manifestaciones espontáneas no están permitidas	Se exige un permiso especial
4. ¿Existen limitaciones sobre la forma como las personas o grupos pueden reunirse, hacer huelga, protestar u otra forma de expresión pública (y pacífica) de sus puntos de vista?	No. Las limitaciones en tiempo, lugar y forma al derecho a reunión son mínimas	Hay algunas limitaciones en tiempo, lugar y forma al derecho a reunión; las limitaciones son injustificadas o vagas o dan lugar a discrecionalidad gubernamental	Las limitaciones en tiempo, lugar y forma al derecho a reunión son prohibitivas
5. ¿Cómo han enfrentado la ley en la práctica las personas que han hecho demostraciones agresivas o violentas?	La violencia se evita y es contenida. La respuesta de la seguridad y autoridad es adecuada	La violencia no es contenida adecuadamente; las respuestas de la seguridad no son proporcionadas	La violencia se ha intensificado; la respuesta de seguridad es desproporcionada

		<b>estrictamente a los hechos</b>	
6. ¿Existen proyectos de ley o de regulación que, si se adoptan, pueden restringir o alternativamente facilitar el derecho de reunión pacífica? Si así fuera, por favor sintetizar el contenido de las estipulaciones principales, y en qué estado se encuentra actualmente el proceso legislativo.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que tendrían un efecto significativo y positivo en el derecho de reunión pacífica.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que podría restringir el derecho de reunión pacífica.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que restringirían de forma significativa el derecho de reunión pacífica.
<b>Preguntas de percepción</b>	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Existen casos de violencia o agresión gubernamental contra manifestantes pacíficos?	No hay o no ha habido casos de violencia o agresión	Ha habido algunos casos de violencia o agresión	Frecuentes casos de violencia o agresión
2. En la práctica, ¿existe tolerancia hacia los grupos que se reúnen para criticar abiertamente al gobierno, a través de protestas o huelgas?	Se tolera la crítica y la protesta	Se condena la crítica y la protesta	Se reprime la crítica y la protesta
<b>Dimensiones opcionales</b>			
<i>Dimensión #9: Impuestos / sistema impositivo</i>			
<b>Preguntas Fácticas</b>	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Qué impuestos gravan los ingresos de las OSC? ¿Afectan los impuestos los recursos autogenerados, las donaciones, inversiones o la compra de bienes y servicios?	Muy pocas leyes impositivas, claras y habilitantes, proporcionan exenciones sobre el ingreso no económico de las OSC (por ejemplo donaciones, cuotas de membresía no pagan impuestos)	Múltiples leyes impositivas, algunas poco claras; el ingreso no económico puede pagar impuestos; las regulaciones dan lugar a la discrecionalidad gubernamental en temas de ingreso sujeto a impuestos	Muchas leyes y regulaciones, muy vagas; todo el ingreso de una OSC está sujeto al pago de impuestos, independientemente de su fuente o propósito
2. ¿Están las OSC sujetas al impuesto al valor (IVA) y a impuestos aduaneros?	No; o si lo están es bajo criterios razonables y claros (por ejemplo sujetas a impuestos aduaneros, pero las donaciones de beneficencia están exoneradas de impuestos)	Sí; las regulaciones no son claras, dando lugar a la discrecionalidad gubernamental	Las OSC están sujetas a impuestos prohibitivos (por ejemplo deben pagar IVA sobre donaciones, lo que significa un gasto no permitido para el donante)

3. ¿Deben las OSC pagar impuestos locales, además de los impuestos federales o nacionales? ¿Existe algún otro nivel de impuestos (por ejemplos regionales, departamentales, estatales, etc.)?	Las OSC en general están exentas de impuestos, o son elegibles para recibir exoneraciones (por ejemplo por actividades de caridad o beneficencia)	Las OSC deben pagar algunos impuestos adicionalmente a los impuestos federales (nacionales); los criterios o procedimientos para exoneración no están claros y dan lugar a la discrecionalidad	Las OSC enfrentan un sistema impositivo prohibitivo en el país
4. ¿Cuáles son los requisitos que deben cumplir las OSC para participar de actividades económicas?	Existen pocas y claras leyes o regulaciones impositivas que permiten a las OSC involucrarse en actividades económicas con exoneraciones parciales	Existen múltiples leyes o regulaciones impositivas, algunas confusas, en relación a la participación de OSC en actividades económicas; las actividades económicas están en general sujetas a pago de impuestos y las exoneraciones son mínimas	Las OSC no pueden involucrarse en actividades económicas; o hay muchas leyes o regulaciones impositivas, muy confusas, en relación a la participación de OSC en actividades económicas
5. ¿Reciben las OSC exoneraciones tributarias? ¿Sucede que la exoneración impositiva se otorgue solamente a algunas categorías de OSC?	Todas las OSC pueden acceder a exoneraciones impositivas; o las OSC que tienen fines públicos, sociales (de beneficencia); los criterios para lograr exoneraciones impositivas son claros y objetivos	Algunas OSC pueden acceder a exoneraciones impositivas (por ejemplo las OSC humanitarias, pero no las de derechos humanos); los criterios y procedimientos para lograr exoneraciones impositivas son poco claros o discrecionales	Solamente muy pocas OSC pueden acceder a exoneraciones impositivas (por ejemplo solamente las organizaciones internacionales); las exoneraciones se basan totalmente en la discrecionalidad gubernamental
6. ¿Existen proyectos de ley o de regulación que, si se adoptan, pueden afectar el sistema impositivo para las OSC? Si así fuera, por favor sintetizar el contenido de las estipulaciones principales, y en qué estado se encuentra actualmente el proceso legislativo.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que tendrían un efecto significativo y positivo en el sistema impositivo de las OSC.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que podrían restringir en el sistema impositivo de las OSC.	Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que restringirían de forma significativa en el sistema impositivo de las OSC.
Preguntas de percepción	Verde	Amarillo	Rojo
1. ¿Se han utilizado los impuestos como una forma de	No	Algunas veces	Sí, de forma regular

represión de las prácticas de las OSC? Si la respuesta es afirmativa ¿de qué manera?			
2. ¿Afectan los impuestos y cargas impositivas la sostenibilidad financiera de las OSC? ¿Facilitan o impiden que las OSC logren sostenibilidad en sus finanzas?	La sostenibilidad financiera de las OSC se ve mejorada por la legislación impositiva (por ejemplo por las exoneraciones económicas relacionadas a la misión de las OSC)	La legislación impositiva tiene un efecto ambiguo en la sostenibilidad financiera de las OSC, dependiendo del tipo de OSC o de la discrecionalidad gubernamental	La legislación impositiva tiene un efecto nocivo en la sostenibilidad financiera de las OSC, (por ejemplo mediante la prohibición de actividades económicas o cargando con impuestos actividades básicas y medulares de las OSC)
3. ¿En qué medida se implementan efectivamente las regulaciones impositivas? ¿Los impuestos se pagan regularmente? ¿Cuál es la capacidad del gobierno de hacer cumplir las obligaciones de pago por impuestos?	Existe un sistema razonable y accesible para el pago de impuestos, implementado por el gobierno	El gobierno se empeña en implementar pagos de impuestos y regulaciones impositivas; e pago de impuestos es un proceso complicado y costoso	El gobierno tiene muy poca capacidad para implementar regulaciones impositivas; la evasión de impuestos es una norma en el país
<i>Dimensión #10: Acceso a información</i>			
<b>Preguntas fácticas</b>	<b>Verde</b>	<b>Amarillo</b>	<b>Rojo</b>
1. ¿Qué leyes o regulaciones rigen o afectan el acceso a información por parte de las OSC? ¿Hay diferentes leyes según la información que se esté buscando?	Pocas leyes y muy claras regulan el acceso a información por parte de las OSC	Múltiples leyes, algunas poco claras regulan el acceso a información por parte de las OSC	Muchas leyes y muy vagas regulan el acceso a información por parte de las OSC; las leyes no establecen claramente el derecho ciudadano al acceso a información
2. ¿Hay un proceso de apelación para la solicitud de información? ¿Ha sido negado?	Hay procesos de apelación claros y justos	Hay oportunidades limitadas para una apelación y justa y efectiva	No hay oportunidades para una apelación justa y efectiva
3. ¿En qué medida son los funcionarios y funcionarias gubernamentales accesibles al público? ¿Qué oportunidades existen para el público, incluidas las OSC, para reunirse con representantes	Los funcionarios y funcionarias gubernamentales en general están disponibles y accesibles	Existen algunas oportunidades para el público para tener acceso a funcionarios gubernamentales	Oportunidades mínimas para el público para tener acceso a funcionarios gubernamentales

<p>gubernamentales para plantearles sus intereses y necesidades personales e institucionales?</p>			
<p>4. ¿Existen proyectos de ley o de regulación que, si se adoptan, pueden afectar el acceso a información por parte de las OSC? Si así fuera, por favor sintetizar el contenido de las estipulaciones principales, y en qué estado se encuentra actualmente el proceso legislativo.</p>	<p>Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que tendrían un efecto significativo y positivo para facilitar el acceso a información por parte de las OSC.</p>	<p>Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que podrían restringir el acceso a información por parte de las OSC.</p>	<p>Existen proyectos de ley y de regulación pendientes de aprobación que restringirían de forma significativa el acceso a información por parte de las OSC.</p>
<p>Preguntas de percepción</p>	<p>Verde</p>	<p>Amarillo</p>	<p>Rojo</p>
<p>1. ¿Es el proceso para obtener información gubernamental transparente, fluido y lo suficientemente sencillo de realizar y está basado en el estado derecho? ¿O es difícil, aparentemente arbitrario, lento y sobrecargado de procedimientos burocráticos?</p>	<p>El proceso para obtención de información es transparente, fluido, sencillo y basado en el estado de derecho.</p>	<p>El proceso para obtención de información es poco claro; incluye alguna discrecionalidad gubernamental o incluye pasos muy complicados</p>	<p>El proceso para obtención de información es arbitrario, lento y sobrecargado de procedimientos burocráticos</p>