



# Reforma Tributaria

LEY 1819  
DE 2016

**Tres años después...**

Lo que ha dejado a las organizaciones  
sin ánimo de lucro

Monitoreo Social • Bogotá, febrero de 2020

Reforma Tributaria

Ley 1819 de 2016

Tres años después...  
Lo que le ha dejado a las organizaciones  
sin ánimo de lucro

Confederación Colombiana de ONG – CCONG

Liliana Patricia Rodríguez Burgos  
**Directora Ejecutiva CCONG**

Luz Angela Ramírez Ruíz  
**Coordinadora de Programas – CCONG**

María Camila Lozano  
**Investigadora – CCONG**

Clara Gisel Pedroza Carrillo  
**Investigadora – CCONG**

Teléfono: (0571) 6060704  
comunicaciones@ccong.org.co  
www.ccong.org.co  
Bogotá, Colombia  
Febrero de 2020



**HOJA DE RUTA**  
Compromiso de la Unión  
Europea con la sociedad civil

El contenido de la presente publicación es responsabilidad  
exclusiva de la Confederación Colombiana de ONG - CCONG y  
de ningún modo puede considerarse que refleja las opiniones  
de la Unión Europea.

# Tabla de contenido

	Introducción .....	5
<b>I.</b>	<b>Alcance del monitoreo social</b> .....	<b>6</b>
1.1	Objetivo general y objetivos específicos .....	6
1.2	Ruta metodológica .....	7
1.3	El marco de referencia .....	8
<b>II.</b>	<b>Hallazgos en la implementación del Régimen Tributario Especial (2016-2019) por parte de las ESAL</b> .....	<b>11</b>
2.1	La Reforma Tributaria.....	11
2.2	Los hallazgos .....	13
2.2.1	La ley de la Reforma Tributaria – Régimen Tributario Especial, es un mecanismo de control más administrativo que fiscal .....	13
2.2.2	El principio de justicia, en el Régimen Tributario Especial .....	19
2.2.3	Cifras sobre la implementación del Régimen Tributario Especial - RT .....	24
2.2.4	La Reforma Tributaria: Régimen Tributario Especial y las finanzas públicas del Estado ..	34
<b>III.</b>	<b>Conclusiones</b> .....	<b>36</b>
<b>Anexos</b>		
Anexo no. 1	.....	39
Anexo no. 2	.....	49
<b>Gráficos</b>		
<b>Gráfico No. 1.</b>		
Derechos sociales y políticos consagrados en Colombia .....		9
<b>Gráfico No. 2.</b>		
Los principios de la Justicia Tributaria aplicados por las OSC .....		10

**Gráfico No. 3.**  
Comparativo de los procedimientos para la aplicación de la norma tributaria a los diferentes tipos de ESAL ..... 14

**Gráfico No. 4.**  
Documentación exigida a las Entidades sin Ánimo de Lucro - ESAL ..... 15

**Gráfico No. 5.**  
Quiénes SI, Quiénes NO: Sujetos fiscales del Régimen Tributario Especial ..... 19

**Gráfico No. 6.**  
Los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS y las actividades meritorias del RTE ..... 21

**Gráfico No. 7.**  
Impactos de la Reforma Tributaria: los números de las ESAL en el RTE ..... 23

**Gráfico No. 8.**  
Impacto de la Reforma Tributaria: razones para no aplicar al RTE ..... 24

**Gráfico No. 9.**  
Impactos de la Reforma Tributaria en los territorios ..... 26

**Gráfico No. 10.**  
Impactos en las capacidades de las ESAL ..... 30

**Gráfico No. 11.**  
Impactos: aplicación del Portal WEB – DIAN para obtener el RTE ..... 31

**Gráfico No. 12.**  
Incidencia en las ESAL: Comentarios de la Sociedad Civil ..... 32

**Gráfico No. 13.**  
Impactos: Finanzas Públicas Nacionales ..... 33

**Flujograma**

**Flujograma No. 1.**  
Procedimiento para aplicar al Régimen Tributario Especial - RTE ..... 18

**Tabla**

**Tabla No.1.**  
Actividades Meritorias para acceder al Régimen Tributario Especial ..... 21

## Introducción

Desde 2015 y muy especialmente en 2016, la plataforma de organizaciones que conforman la Confederación Colombiana de ONG – CCONG presentó al Gobierno Nacional, al Congreso Nacional de Colombia, a las otras ESAL y a otros actores del sector privado, la cooperación internacional y plataformas internacionales de ONG, las observaciones y recomendaciones<sup>1</sup> construidas colectivamente en los territorios por las ONG frente a las recomendaciones presentadas por la Comisión de Expertos y al articulado del proyecto de ley de Reforma Tributaria del Gobierno Nacional.

Con esta acción de valor se buscaba brindar información, construida desde el sector, para promover el Diálogo Político informado y basado en las implicaciones del proyecto de reforma. Así mismo, las observaciones y recomendaciones ayudan a construir alertas tempranas frente a los riesgos, a liderar y movilizar a las OSC, a las ESAL y a la ciudadanía en general para acompañar y apoyar cambios normativos que garanticen *ambientes propicios* para ejercer su rol corresponsable en la consolidación de la paz y el desarrollo sostenible.

En 2020, tres años después de la adopción e implementación de la Reforma Tributaria -Ley 1819 de 2016-, la CCONG adelanta un ejercicio de Monitoreo Social, nuevamente como una acción de valor, que reconoce y hace públicos los impactos que han tenido dicha reforma y el Régimen Tributario Especial

–RTE sobre las Fundaciones, Corporaciones o Asociaciones y Federaciones a nivel nacional y territorial.

Con este monitoreo social, la CCONG aporta información valiosa y basada tanto en los datos entregados por la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN, como en la información reportada por las ESAL que han implementado el RTE. Esta es una contribución para el análisis, la reflexión y, especialmente, para promover el Diálogo Político y el Diálogo Social sobre estos resultados y lo que significan, no solamente para las finanzas públicas nacionales sino para el Capital Social, la Gobernanza, y la Participación e Incidencia en las Políticas Públicas que, como acciones colectivas, garantizan el desarrollo territorial sostenible.

La CCONG considera que los resultados de este ejercicio ciudadano dirigido a todos los actores del desarrollo nacional y territorial es un aporte para incidir en la construcción de las políticas públicas de promoción, fortalecimiento y participación de las OSC. Con base en la información que ofrecemos en él propendemos para que se garanticen los derechos civiles y políticos de las OSC y para que sean reconocidas como actor que aporta, con su conocimiento, experticia y acción colectiva, al desarrollo y al fortalecimiento de la Democracia del país.

Le invitamos a seguir aportando.

<sup>1</sup>Confederación Colombiana de ONG – CCONG; Reforma Tributaria: Documento General de los Impactos de la Reforma Tributaria en las ESAL – Agenda de Incidencia; Bogotá, marzo de 2016.

[https://ccong.org.co/files/618\\_at\\_Documento\\_pedag%C3%B3gico\\_Reforma\\_Tributaria\\_31\\_marzo\\_2016.pdf](https://ccong.org.co/files/618_at_Documento_pedag%C3%B3gico_Reforma_Tributaria_31_marzo_2016.pdf).

Revisado en octubre de 2019.



## ALCANCE DEL MONITOREO SOCIAL

### 1.1 Objetivo General y Objetivos Específicos

La CCONG adelanta un ejercicio de Monitoreo Social sobre los efectos en la implementación de la Reforma Tributaria (Ley 1819 de 2016<sup>2</sup>) en las Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL; especialmente en lo relacionado con las exigencias establecidas en el Régimen Tributario Especial.

**Monitoreo Social<sup>3</sup>:** Es una acción de Incidencia de las OSC, mediante la cual se valoran los procesos, prácticas y decisiones que gestiona un actor de desarrollo (gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y la cooperación internacional) para cumplir con los compromisos internacionales, nacionales y territoriales encaminados a la garantía y goce efectivo de los derechos; el desarrollo sostenible; y la paz y la reconciliación; a partir de la implementación de los derechos de acceso a la información pública y transparencia; participación en el ciclo de las políticas y presupuestos públicos; y, el control y veeduría ciudadana.

Los objetivos específicos que se propone este ejercicio son:

**O.E.1:** identificar, analizar y reflexionar sobre las implicaciones de la implementación de la Reforma Tributaria en las ESAL, de manera cuantitativa y cualitativa; especialmente en lo relacionado con la garantía de los derechos civiles y políticos de las ESAL, como actores de desarrollo.

**O.E.2:** reconocer la “percepción de las ESAL” frente a las ventajas y riesgos, de la implementación de la Reforma Tributaria; en su acción social y política como actor de desarrollo.

<sup>2</sup>Senado de la República de Colombia, Ley 1819 de 2016, ey 1819 de 2016;  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1819\\_2016.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1819_2016.html);  
Revisado en octubre de 2019.

<sup>3</sup>Confederación Colombiana de ONG- CCONG, La Incidencia Política de la ONG-OSC; Bogotá, 2017.

1.2 Ruta Metodológica

Con el fin de adelantar la ruta metodológica de este estudio, se hizo uso de la siguiente información:

- Solicitud de información mediante el uso de un Derecho de Petición a la DIAN para conocer las cifras sobre las ESAL y los resultados en la implementación de la Reforma Tributaria 2018 – 2019
- Consulta en la página web de la DIAN<sup>4</sup>, para identificar instrumentos y pedagogías frente a la implementación de la Ley – proceso y procedimientos.
- Encuesta Virtual adelantada por la CCONG y sus socios nacionales y regionales; entre los meses de octubre – diciembre de 2019.

Igualmente, la ruta metodológica incluyó tres momentos acordes con los objetivos del monitoreo social que se detallan a continuación.

<p><b>Momento 1:</b></p> <p>Reconocer el procedimiento establecido en la Ley de Reforma Tributaria para el Régimen Tributario Especial - RTE para las ESAL.</p>	<p>Identificación de los procedimientos, procesos y exigencias de la Ley.</p> <p>Análisis cualitativo de los procesos, procedimientos y exigencia de la Ley; asistencia técnica y acompañamiento de la DIAN, y otras acciones para que las ESAL logran cumplir con lo establecido.</p> <p>Conclusiones y recomendaciones.</p>
<p><b>Momento 2:</b></p> <p>Identificar, analizar y concluir sobre los resultados cuantitativos y cualitativos las ventajas y riesgos de la implementación de la Reforma Tributaria y del Régimen Tributario Especial para la ESAL</p>	<p>Construcción e implementación de los instrumentos de recolección de información cuantitativa y cualitativa: Encuesta Virtual para las ESAL, adelantada entre los meses de octubre y diciembre 2019 (Anexo No.1 Ficha Técnica), cuyos resultados permite reconocer la percepción de las ESAL frente a la implementación del Régimen Tributario Especial (Anexo No.2. Resultados de la participación de las ONG)</p> <p>Análisis cualitativo y cuantitativo de las implicaciones de los procesos, procedimientos y exigencias de la Ley.</p> <p>Conclusiones y recomendaciones.</p>



<sup>4</sup>DIAN: Portal de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional; en donde no se encuentra un Icono específico para el Régimen Tributario Especial o relacionados con el tema de la Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL. <https://www.dian.gov.co/Paginas/Inicio.aspx>, revisado en octubre de 2019.

<p><b>Momento 3:</b></p> <p>Socialización de resultados a diferentes actores del desarrollo (sectores público, privado, cooperación internacional, ESAL y otros actores sociales) a nivel nacional y territorial</p>	Documento Pedagógico de resultados
	Encuentros con los diferentes actores y territorios.
	Publicación y difusión virtual (Página Web de la CCONG y otros socios territoriales, nacionales y regionales)

### 1.3 El marco de referencia

El ejercicio del Monitoreo Social se enmarca en las siguientes premisas:

**Premisa 1:** En el marco de las Agendas Internacionales de Desarrollo<sup>5</sup> y la legislación colombiana; las organizaciones de la sociedad civil son actores del desarrollo sostenible, por tanto, se les debe garantizar un Entorno Habilitante

En el marco internacional, las agendas de desarrollo han reafirmado que la sociedad civil es un actor de desarrollo, en igualdad de condiciones que los otros actores (Gobiernos y el sector privado); por lo que el “Estado Social de Derecho” le debe brindar garantías para ejercer su rol social, de desarrollo y político en los territorios, bajo esquemas que les permita su sostenibilidad técnica, política y financiera.

Por tanto, los Estados deben establecer entornos favorables que logren consolidar oportunidades políticas “como una dimensión que provee incentivos para la acción colectiva afectando el curso de las expectativas sobre el éxito o fracaso de estas” (Tarrow, P. 76), pues de lo contrario las organizaciones sociales no logran niveles importantes de incidencia en las políticas públicas relacionadas con el desarrollo sostenible.

En este sentido, los derechos sociales y políticos que se deben garantizar a las OSC se han establecido tanto en la norma nacional como en los tratados y convenciones internacionales (**Gráfico No. 1**).

<sup>5</sup>Agenda para el Desarrollo Sostenible; Sistema de Naciones Unidas, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/> revisado en octubre de 2019. Agenda de Eficacia a la Cooperación; <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>, revisada en octubre de 2019.



**Gráfico No 1.**  
**Derechos sociales y políticos consagrados en la Constitución Política Nacional de Colombia**

	Derecho a la vida de los defensoras y defensores de DDHH; líderes y lideresas sociales; periodistas; y todos los lideres (artículo 11 – CNPC)
	Derecho a la asociación (artículo 39 – CNPC)
	Derecho a la Libertad de Expresión (artículo 20 – CNPC)
	Derecho a la movilización y protesta pacífica (artículo 37 -CNPC)
	Derecho a la participación e incidencia en el ciclo de políticas públicas y la presupuestación (artículo 40 -CNPC)
	Derecho al monitoreo, control social y la veeduría ciudadana (artículo 270 -CNPC)
	Derecho al acceso a la información pública y transparencia (artículo 74 -CNPC)
	Derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos originarios y afrodescendientes (Ley 21 de 1991)
	Derecho al acceso a los recursos públicos de los planes de desarrollo (artículo 355 -CPNC)
	Derecho a la planeación y el desarrollo territorial (artículos 287, 302 y 320 – CPNC)

**Fuente:** Confederación Colombiana de ONG – CCONG; Colombia, Ambiente Habilitante; 2016-2017.

## Premisa 2: La Justicia Tributaria es un principio establecido en la Constitución Política de Colombia.

El preámbulo de la Constitución Política Nacional de Colombia – CPNC proclama como finalidad del Estado la justicia dentro de un marco jurídico que vincula y limita cualquier cuerpo normativo, incluyendo las normas tributarias. En específico, el artículo 338 señala que el Congreso tiene la facultad de establecer impuestos y al momento de fijarlos debe, de manera clara y completa, establecer cuáles son los sujetos activos y pasivos, los hechos y bases gravables y también las tarifas.

El desarrollo de la finalidad del principio de Justicia se establece en el artículo 363 de la CPNC que “El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad”. Para las OSC, la aplicación de estos principios de justicia tributaria se relacionan con su saber – hacer y su contribución al desarrollo del país, como se muestra en el **Gráfico No. 2**.

**Gráfico No 2. Los principios de la Justicia Tributaria aplicados por las OSC**



**Fuente:** Confederación Colombiana de ONG - CCONG, diseño propio, octubre de 2019.

Los principios de equidad y progresividad procuran garantizar que se apliquen esquemas tributarios justos, acordes con las condiciones particulares y específicas de los segmentos de la sociedad. Por su parte, el principio de eficiencia busca que el recaudo se lleve a cabo de acuerdo con lo proyectado, evitando en lo posible la evasión y elusión por parte de los sujetos contribuyentes. Esta sumatoria busca garantizar los ingresos del Estado sin afectar en su funcionamiento a los actores sociales que siguen los preceptos constitucionales y que aportan al desarrollo desde la perspectiva social.

El ordenamiento jurídico tributario, que tiene como base la justicia, debe generar las condiciones tributarias necesarias para garantizar el acceso y la permanencia de las ESAL. Para lograrlo, debe reconocerlas como sujetos activos que inciden en el ciclo de las políticas públicas, que participan y fortalecen la gobernabilidad y que son actores que aportan al cumplimiento del Estado Social de Derecho.



## Hallazgos en la implementación del Régimen Tributario Especial (2016-2019) por parte de las ESAL

### 2.1 La Reforma Tributaria

Mediante la Ley 1819 de 2016<sup>6</sup> se adoptó la Reforma Estructural Tributaria que busca, de acuerdo con lo expuesto en ella, establecer mecanismos idóneos para garantizar los niveles de ingresos necesarios para el país, a través de mecanismos que minimicen la evasión y elusión fiscal. En este sentido establece, para algunas Entidades sin Ánimo de Lucro – ESAL, un régimen tributario especial.

**El Régimen Tributario Especial – RTE.** es reconocido como un “régimen de compensación ... que lleva implícito el hecho de que los particulares con un ánimo de mecenazgo desarrollan actividades que son propias de los fines esenciales del Estado “servir a la comunidad, promover prosperidad general y garantizar los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”, en consecuencia, el Estado le brinda una serie de prerrogativas frente a su carga impositiva, siempre que cumplan con los requisitos que la ley determina”<sup>7</sup>

La implementación de la Ley 1819 de 2016 en relación con el RTE, está reglamentada por una serie de normas expedidas por las entidades tributarias competentes:

**Desarrollo Normativo.** Decreto 2150 del 20 de diciembre de 2017<sup>8</sup>, que reglamentó las entidades pertenecientes al Régimen Tributario Especial, de acuerdo con las modificaciones que para las mismas fueron aprobadas.

Resolución 019 del 28 de marzo de 2018<sup>9</sup>; por la cual se adopta el Servicio Informático Electrónico Régimen Tributario.

<sup>6</sup>Ley 1819 de 2016, ver todo el texto en:

<https://www.dian.gov.co/impuestos/Paginas/RefTribuEstructu.aspx>

<sup>7</sup>LEGIS; Gutiérrez, Corrales Daniel. Revista No. 200 Mar.-abril 2017. Revisado agosto de 2019.

[http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=rimpuestos&document=rimpuestos\\_7c6da190909945d692edec836f566ac3](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=rimpuestos&document=rimpuestos_7c6da190909945d692edec836f566ac3)

<sup>8</sup>Decreto 2150 de 2017, Por el cual se sustituyen 10s·Capítulos 4 y 5 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1, se “... Adiciona un artículo al Capítulo 2 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 1 y un inciso al artículo 1.6.1.2.19. y un numeral al literal a) del artículo 1.6.1; 2.11. del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar las donaciones de que trata el artículo 257 del Estatuto Tributario, el Régimen Tributario Especial en el impuesto sobre la renta y complementario y el artículo 19-5 del Estatuto Tributario. Ver en:

[https://ccong.org.co/ccong/documentos/decreto-2150-del-20-de-diciembre-de-2017---reforma-tributaria\\_821](https://ccong.org.co/ccong/documentos/decreto-2150-del-20-de-diciembre-de-2017---reforma-tributaria_821)

<sup>9</sup>Resolución 019 de 2018;

<https://www.dian.gov.co/normatividad/Normatividad/Resoluci%C3%B3n%20000019%20de%2028-03-2018.pdf>,

Revisado en octubre de 2019.

Los cambios en el RTE para las ESAL que introdujo la Reforma Tributaria de 2016 se basaron en las recomendaciones establecidas en el documento elaborado por la Comisión de Expertos<sup>10</sup>, en el que se estableció para y por qué era necesaria la actualización de la norma tributaria:

- Hay una falta de control, que conduce a la desmesura, la evasión y abuso del régimen actual, por lo que se debe centralizar la vigilancia de estas formas legales en la Superintendencia de Sociedades<sup>11</sup>, y revivir el Comité de Entidades Sin Ánimo de Lucro<sup>12</sup>; SOLAMENTE aplicable a las “fundaciones asociaciones, corporaciones, entre otras entidades de este tipo, sean fiscalizadas adecuadamente y cumplan con sus obligaciones tributarias”<sup>13</sup>.
- La norma tributaria, debe aplicarse únicamente al 4% de las ESAL, refiriéndose a temas tan concretos como el de acceder a un trámite de admisión previa solo para aquellas que cumplan cierto nivel de ingresos en función de un máximo de Unidades de Valor Tributario (UVT), o el establecimiento de límites que se ponen frente a gastos administrativos, y actividades comerciales, ya que el otro 86% de las ESAL son pequeñas y no son viables financieramente (no generan excedentes y no tienen patrimonios altos).
- No son contribuyentes declarantes, con la obligación de presentar declaración de renta, cuando en realidad esas entidades (las de los artículos 23, 23-1, 23-2 y 598 del ET) tenían la obligación de presentar declaración de ingresos y patrimonio. Además, asegura que no presentan declaración de renta y complementario ni de ingresos y patrimonio, cuando en realidad no todas esas entidades (las del artículo 22 del ET) se liberan de dicha obligación.
- Las ESAL registran en el RUT actividades económicas que no corresponden a las que se determinan en el artículo 19 del ET. Sin reconocer que, la norma establece las actividades económicas, y que no deja otra alternativa distinta a la de ubicarse en la actividad “Actividades no Clasificadas Previamente – ACP”, lo que constituye una falla técnica en la determinación de los códigos y no un capricho o desviación de sus obligaciones por parte de las ESAL.

---

<sup>10</sup>La Comisión de Expertos creada por la ley 1739 del 2014; presentó el informe hacia el mes de diciembre del 2015. En: <https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/LIBAgosto2016Comision.pdf>, revisado en octubre de 2019.

<sup>11</sup>Una recomendación que ha sido reiterada por varios Gobiernos y que refleja, de manera contundente, la intención permanente de la asimilación de las ESAL con el sector real de la economía, con lo cual se reflejaba la intención de introducir mecanismos y procedimientos que estaban más allá de lo meramente tributario.

<sup>12</sup>Derogado por la Ley 488 de 1998.

<sup>13</sup>Portafolio (agosto 18 de 2015). El gobierno pone bajo la lupa las finanzas de las ESAL. Declaraciones del Ministro de Hacienda Mauricio Cárdenas. En: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/gobierno-pone-lupa-finanzas-esal-21774>, revisado en noviembre de 2019.

Finalmente, las autoridades fiscales y financieras de la época, establecían: "...la necesidad de ajuste de las finanzas de la nación para el año 2016 de aproximadamente 16.4 billones de pesos [...] cubierto con mayores ingresos por 4,0 billones de pesos asociados a medidas antievasión..."<sup>14</sup>, para lo cual se presentaría al Congreso de la República una ley para evitar la evasión de impuestos a través de las entidades sin ánimo de lucro<sup>15</sup>. Además, la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria hizo recomendaciones que luego fueron acogidas en la ley 1819 de 2016 como son: i) el límite en las actividades meritorias, ii) solicitud de admisión al régimen tributario especial, y iii) procesos especiales frente a las donaciones, entre otros temas.

## 2.2 Los Hallazgos

Investigamos los impactos en las ESAL sujetas del Régimen Tributario Especial después de tres años de implementación de la Ley de Reforma Tributaria (2017, 2018 y 2019). A continuación presentamos los hallazgos del ejercicio de Monitoreo Social.

### 2.2.1 La Ley de la Reforma Tributaria – Régimen Tributario Especial, es un mecanismo de control más administrativo que fiscal

La Reforma Tributaria, reglamentada en el Decreto 2150 de 2017, introduce mecanismos de control a las ESAL que van más allá del control meramente fiscal, lo que se evidencia en la regulación para pertenecer en el RTE para lo cual se debe solicitar y tramitar la calificación como contribuyente en el RTE y la actualización anual de la calificación para continuar perteneciendo al RTE<sup>16</sup>, que difiere del principio de Igualdad, ya que impone anexar una serie de requisitos de orden administrativo (funciones que han sido asignadas a instituciones del orden nacional y territorial). Estos requisitos no son exigidos a otras formas jurídicas de ESAL, lo cual otorga privilegios a iguales que cumplen con el mismo objeto social. **(Gráfico No. 3)**.

<sup>14</sup>Documento CONPES 3837 de julio de 2015- MARCO DE GASTO DE MEDIANO PLAZO 2016-2019, pag.13.

<sup>15</sup>Boletín 99 – Ministerio de Hacienda - <https://www.portaltributariodecolombia.com/wp-content/uploads/2015/07/portaltributariodecolombia-recorte-presupuestal-ministerio-de-hacienda.pdf>

<sup>16</sup>Si el proceso de calificación y actualización no se lleva a cabo de manera exitosa, la entidad solicitante pasará al Régimen Tributario Ordinario y declarará renta como una empresa con ánimo de lucro. En este caso, para volver a ingresar al régimen especial, se deberá empezar nuevamente el proceso de calificación.

Gráfico No 3. Comparativo de los procedimientos para la aplicación de la norma tributaria a los diferentes tipos de ESAL

PROCEDIMIENTOS LEY TRIBUTARIA A LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO ESAL							
	Fundación, corporación o asociación	Iglesias y confesiones religiosas	Asociaciones Gremiales, Fondos de empleados; y mutuos de inversiones	Cajas de compensación Familiar	Cooperativas	Propiedades horizontales de uso comercial	No contribuyentes No declarantes
	Régimen Tributario Especial	Art.145/22 Estatuto Tributario	Art.145/22 Estatuto Tributario	Art. 141/19-4 Estatuto Tributario	Art. 142/19-4 Estatuto Tributario	Art. 143/19-5 Estatuto Tributario	Art. 140/19 Estatuto Tributario
Solicitud de calificación al RTE - Portal WEB – DIAN							
Anexar información adicional							
Comentarios de la Sociedad Civil							
Procedimiento actualización anual							

Fuente: Confederación Colombiana de ONG; elaboración propia, agosto de 2019.

La función de control, vigilancia y sanción del no cumplimiento por parte de las ESAL de sus obligaciones como personas jurídicas está establecida en la Ley a cargo de entidades administrativas (Gobernaciones y para el caso de Bogotá, la Alcaldía Mayor).

En este escenario institucional no se entiende como, la entidad fiscal, que es la Dirección Nacional de Impuesto y Aduana – DIAN, impone y asume la revisión de la totalidad de la documentación (por ejemplo los estatutos, las actas de de los órganos de gobierno, los nombres de los fundadores, entre otros), que ya han sido verificados y que se han resuelto en actos administrativos (públicos o privados) por las entidades que constitucionalmente tienen la función administrativa (Gráfico No.4).

Gráfico No 4. Documentación exigida a la ESAL

Requisitos de acuerdo con:	Solicitud de admisión RTE portal web de la DIAN	Solicitud de registro en Cámaras de Comercio	Solicitud de entidades inspección, vigilancia y control
1 Denominación, identificación y domicilio de la entidad.			
2 Actividad meritoria			
3 Monto y el destino de la reinversión del beneficio o excedente neto del año inmediatamente anterior, cuando exista.			
4 Monto y el destino de las asignaciones permanentes, cuando exista.			
5 Nombres e identificación de las personas que ocupan cargos gerenciales, directivos o de control.			
6 Monto total de pagos salariales a los miembros de los cuerpos directivos.			
7 Nombres e identificación de los fundadores.			
8 Monto del patrimonio a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.			
9 Monto total de las donaciones recibidas durante el año, describiendo la destinación de las mismas y el plazo proyectado para su ejecución.			
10 Informe anual de gestión y estados financieros de la entidad.			
11 Certificación firmada por el representante legal o contador cuando la entidad ha cumplido con lo establecido en el Régimen Tributario. También incluye la declaración de renta presentada en el año inmediatamente anterior			
12 Relación de recursos provenientes de cooperación internacional			

Información que se debe anexar adicional:				
	Requisitos de acuerdo con:	Solicitud de admisión RTE portal web de la DIAN	Solicitud de registro en Cámaras de Comercio	Solicitud de entidades inspección, vigilancia y control
1	Copia acta de constitución			
2	Certificado de existencia y representación legal			
3	Copia del acta del máximo órgano de dirección, donde se autoriza al representante legal a hacer la solicitud de permanencia.			
4	Copia de los estatutos con: <ul style="list-style-type: none"> <li>Objeto social, obligación de no reembolsar ni retornar aportes, ni distribuir excedentes.</li> <li>Identificación de los cargos directivos.</li> </ul>			
5	Certificación firmada por el representante legal de que los miembros de gobierno y dirección no han sido declarados responsables penalmente y que no han sido sancionados con la declaración de caducidad en ningún contrato público.  Recuerde que debe anexar los antecedentes judiciales de los miembros de los órganos de gobierno y dirección.			
6	Para aquellas organizaciones que hayan obtenido ingresos brutos anuales superiores a ciento sesenta mil (160.000) UVT deben presentar la memoria económica firmada por el representante legal y el Revisor fiscal y/o Contador Público según corresponda.			

Fuente: Confederación Colombiana de ONG – CCONG; diseño propio. Octubre de 2019.



Si bien, la DIAN tiene la función del control a la evasión y elusión por parte de los sujetos contribuyentes duplicar la información y hacer nuevamente el trabajo administrativo distrae su actuación, aumenta y duplica la inversión en tiempo de profesionales (que cabe decir, no están capacitados frente a la acción de las ESAL) y todos los demás recursos públicos requeridos. Por su parte, para las ESAL es importante adelantar la revisión y ajuste de la norma que las regula, vigila y sanciona y no se entiende por qué en este caso no opera la Ley Anti trámites<sup>17</sup>. Aquí hay un argumento más para insistir en la necesidad de la regulación de un Sistema Único Nacional y Público de Inscripción, actualización, vigilancia y sanción de todas las formas asociativas en Colombia que, pese a que mediante el artículo 166 del Decreto 19 de 2019 que “crea el Registro Único Empresarial y Social -RUES-, el cual será administrado por las Cámaras de Comercio atendiendo a criterios de eficiencia, economía y buena fe, para brindar al Estado, a la sociedad en general, a los empresarios, a los contratistas, a las entidades de economía solidaria y a las entidades sin ánimo de lucro una herramienta confiable de información unificada tanto en el orden nacional como en el internacional”<sup>18</sup>, en la actualidad solo se usa para registro y renovación anual, no como un sistema de información unificado.

---

<sup>17</sup>Decreto 019 de 2012 – Anti trámites.

En: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2012/Documents/Enero/10/Dec1910012012.pdf>

Revisado en noviembre de 2019.

Decreto 2106 de 2019, por medio del cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.

En: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%202106%20DEL%2022%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202019.pdf>,

Revisado en enero de 2020.

<sup>18</sup>Decreto 19 de 2019.

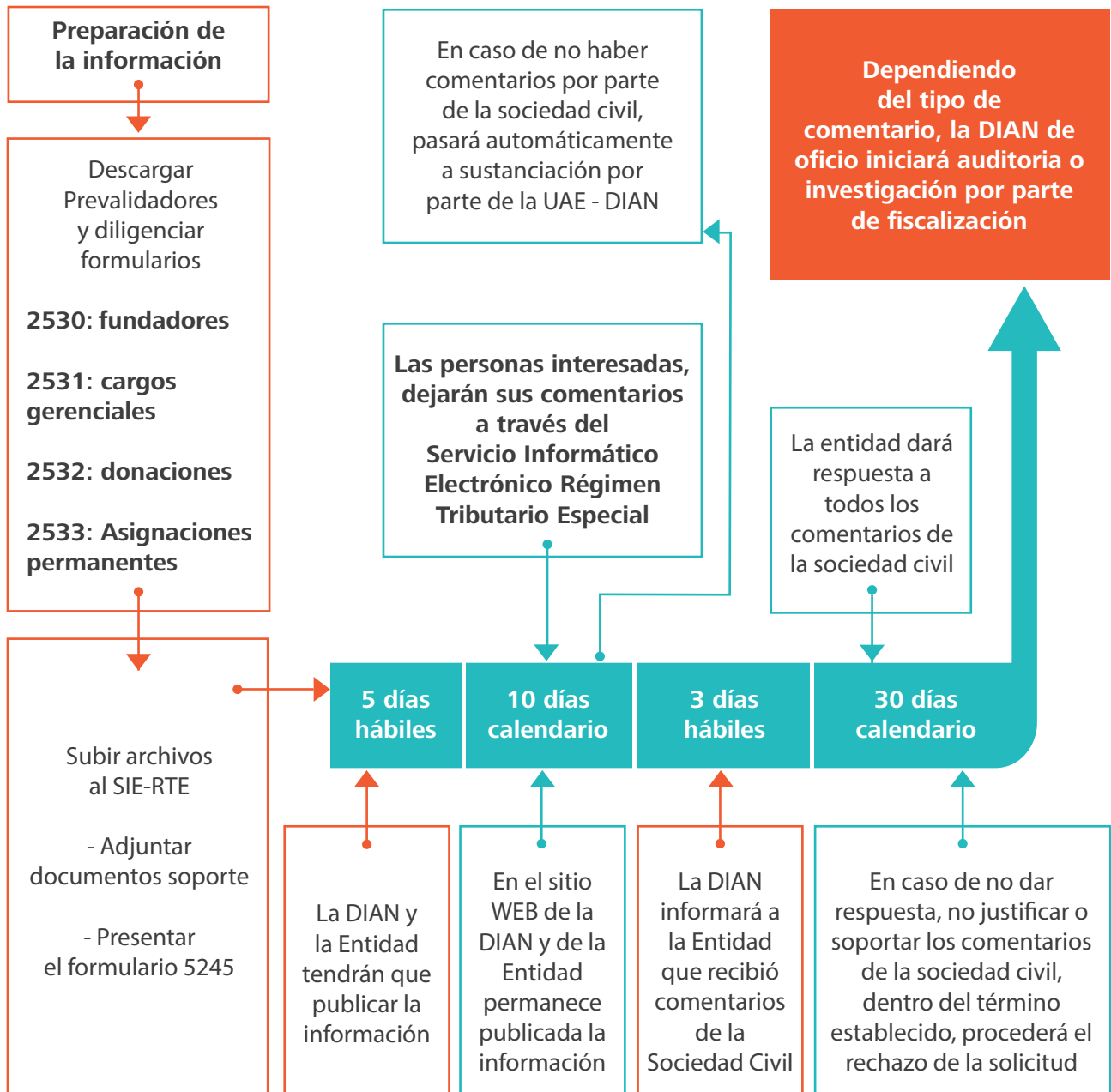
En: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45322>

Revisado en noviembre de 2019.

2.2.2 El principio de Justicia, en el Régimen Tributario Especial

La Reforma Tributaria, debe garantizar el principio de Justicia que debe aplicarse con igualdad a todos aquellos sujetos que cumplen con los mismos fines; sin embargo, la reforma aplicó los procedimientos más severos para acceder al RTE (**Flujograma No. 1**).

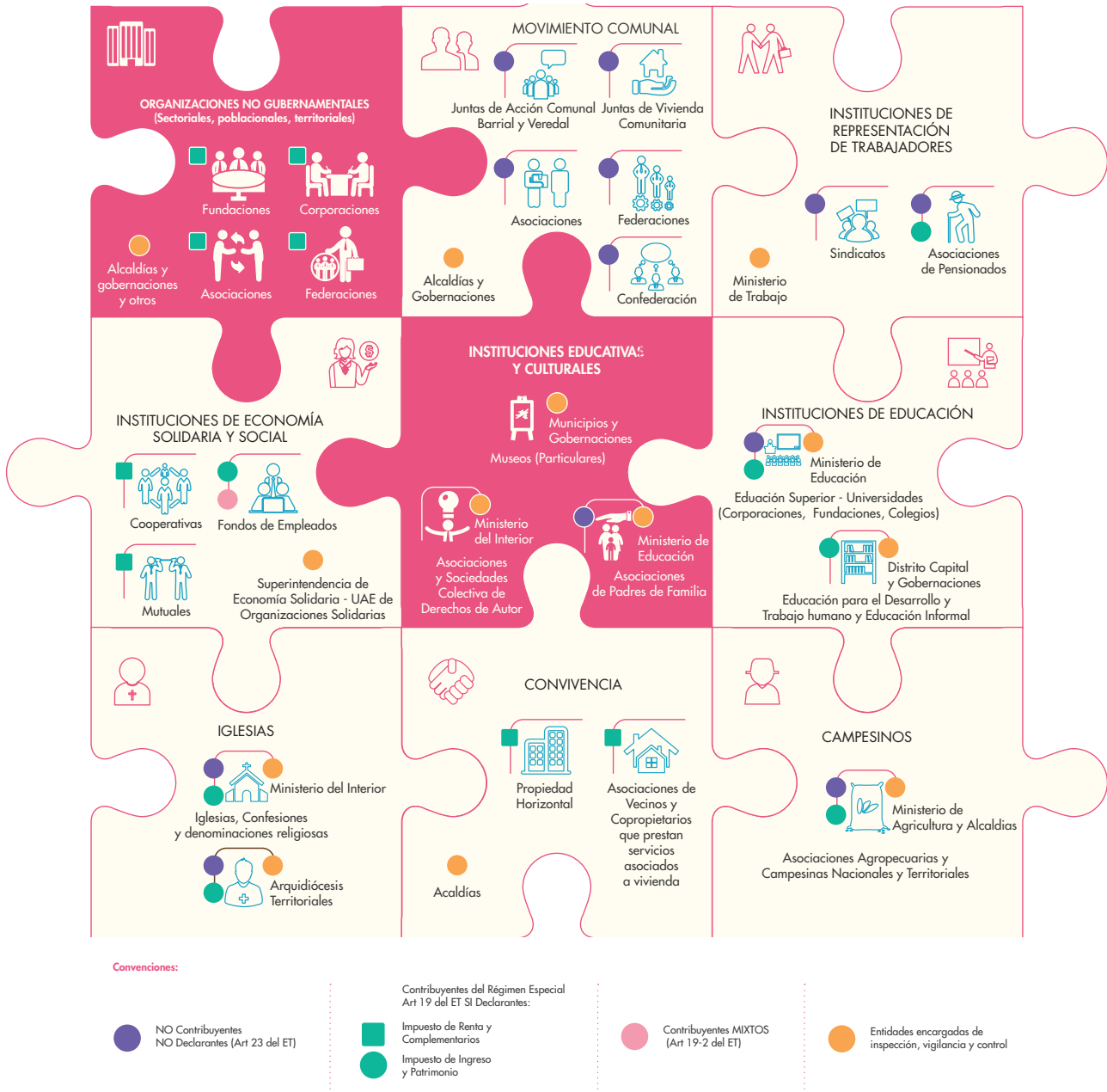
**Flujograma No. 1. Procedimiento para aplicar al Régimen Tributario Especial - RTE**



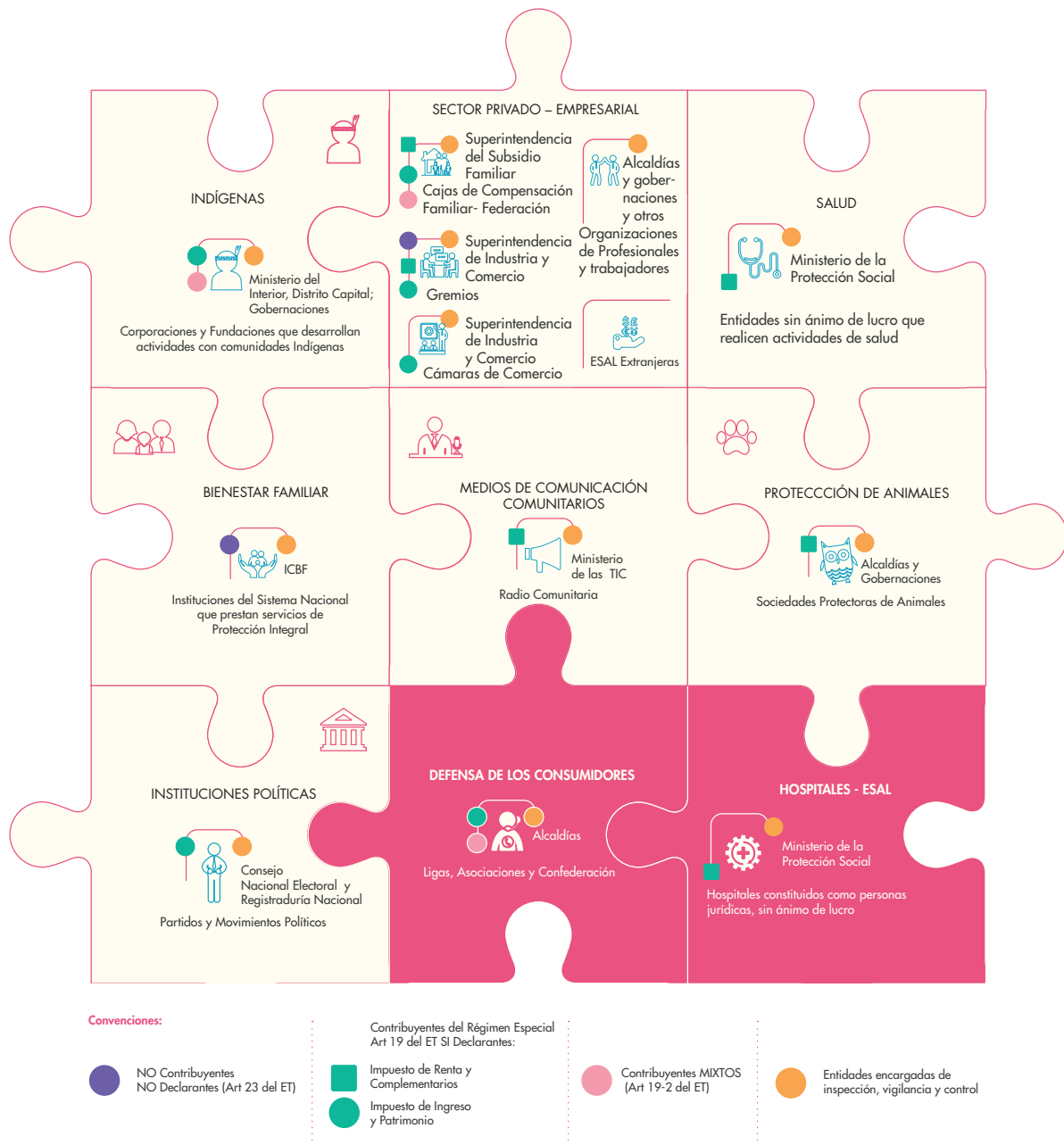
**Fuente:** Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. 2018, revisado por la CCONG en 2019.

La Ley 1819 de 2016 solo aplica a 5 tipos de ESAL a pesar de que existen 18 formas jurídicas de acuerdo con la norma colombiana<sup>19</sup>, un severo procedimiento para pertenecer al RTE (Gráfico No. 5).

Gráfico No 5. Quienes SI, Quienes NO: Sujetos fiscales del Régimen Tributario Especial



<sup>19</sup>Confederación Colombiana de ONG; Quienes conforman las ESAL en Colombia, Bogotá, 2014. [https://ccong.org.co/ccong/documentos/quienes-conforman-el-sector-de-entidades-sin-animo-de-lucro---esal-en-colombia\\_780](https://ccong.org.co/ccong/documentos/quienes-conforman-el-sector-de-entidades-sin-animo-de-lucro---esal-en-colombia_780) - Revisado en Agosto de 2019.



**Fuente:** Confederación Colombiana de ONG – CCONG; diseño propio. Octubre de 2019.

Además, al establecer que los objetos sociales (a los cuales llama Actividades meritorias), deben responder a una lista que establece la *Ley Tributaria*, la reforma restringe o limita la acción de las ESAL, puesto que no reconoce las cadenas de valor social que se consolidan en los territorios, que aportan de manera importante en el cumplimiento de las metas establecidas en los planes de desarrollo y políticas públicas. Esto tiene un impacto en el cumplimiento efectivo del compromiso internacional de lograr las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS, en el que las ESAL son actores corresponsables. **(Gráfico No. 6).**



Gráfico No 6. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS y las actividades meritorias del RTE




Fuente: Confederación Colombiana de ONG – CCONG; diseño propio. Octubre de 2019

Así las cosas, la norma Tributaria reglamenta la acción – Oferta de Valor para aportar únicamente en seis Objetivos de Desarrollo Sostenible, con lo cual viola los principios de la Justicia Tributaria y por supuesto limitan las acciones propicias – Ambiente Habilitante - para un actor de desarrollo, establecido en las Agendas Internacionales suscritas por Colombia (Tabla No.1).

Tabla No.1: Actividades Meritorias para acceder al Régimen Tributario Especial

ODS	Alcance de las Actividades Meritorias – Reforma Tributaria
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Prestación, servicios, promoción, prevención, atención, rehabilitación, entre otras</li> <li>▶ Prevención del uso y consumo de sustancias psicoactivas, alcohol y tabaco</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Educación: inicial, formal, superior, para el trabajo y el desarrollo humano.</li> <li>▶ Cultura: actividades de desarrollo y promoción cultural, así como las definidas por la Ley 397 de 1997.</li> <li>▶ Ciencia, tecnología e innovación: actividades desarrolladas dentro de proyectos de Colciencias, de investigación en diferentes áreas del saber y las definidas por la Ley 1286 de 2009</li> <li>▶ Promoción y apoyo de actividades deportivas definidas por la Ley 181 de 1995</li> </ul>

ODS	Alcance de las Actividades Meritorias – Reforma Tributaria
 <p>8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Desarrollo empresarial: promoción y emprendimiento contemplado por la Ley 1014 de 2006</li> <li>▶ Actividades de microcrédito según el artículo 39 de la Ley 590 de 2000</li> </ul>
 <p>10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Protección, asistencia y promoción de los derechos de las poblaciones de especial protección constitucional, minorías, poblaciones en situación de vulnerabilidad, exclusión y discriminación; tales como niños, niñas, adolescentes y jóvenes, personas con discapacidad, personas mayores, grupos y comunidades étnicas, víctimas del conflicto, población desmovilizada, mujeres, población con orientación sexual e identidad de género diversa, población reclusa, población en situación de pobreza y pobreza extrema, población rural o campesina entre otras.</li> <li>▶ Actividades de apoyo a la recreación de familias de escasos recursos, desarrollo y mantenimiento de parques y centros de diversión, siempre y cuando sean para acceso general a la comunidad</li> </ul>
 <p>15 VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Protección del medio ambiente: actividades de conservación, recuperación, protección, manejo y uso de recursos naturales renovables;</li> </ul>
 <p>16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Promoción y apoyo a los derechos humanos;</li> <li>▶ Promoción y mejoramiento de la administración de la justicia</li> <li>▶ Promoción y apoyo a entidades sin ánimo de lucro que realicen acciones directas de alguna de las actividades anteriormente mencionadas.</li> <li>▶ Actividades orientadas a la promoción y desarrollo de la transparencia, al control social, a la lucha contra la corrupción, a la construcción de paz, al desarrollo de las políticas públicas y la participación ciudadana.</li> <li>▶ Avance en las metas de desarrollo fijadas por la Organización de las Naciones Unidas.</li> </ul>

**| Fuente:** Confederación Colombiana de ONG – CCONG; diseño propio. Octubre de 2019

En un estado social de derecho como Colombia regular mediante una Ley Tributaria el Objeto Social de cinco de las diferentes formas jurídicas de las ESAL, que aportan al desarrollo, viola el derecho constitucional a la igualdad, limita la acción de uno de los actores del desarrollo y deja sin valor a la mayoría de procesos sociales, culturales, económicos y ambientales de comunidades que se articulan y construyen tejido social y desarrollo local en escenarios en donde hay conflicto armado y en donde hay ausencia del Estado. La reforma tributaria deja abierta la pregunta: ¿cómo logramos entonces el desarrollo sostenible?

### 2.2.3 Cifras sobre la implementación del Régimen Tributario Especial -RTE

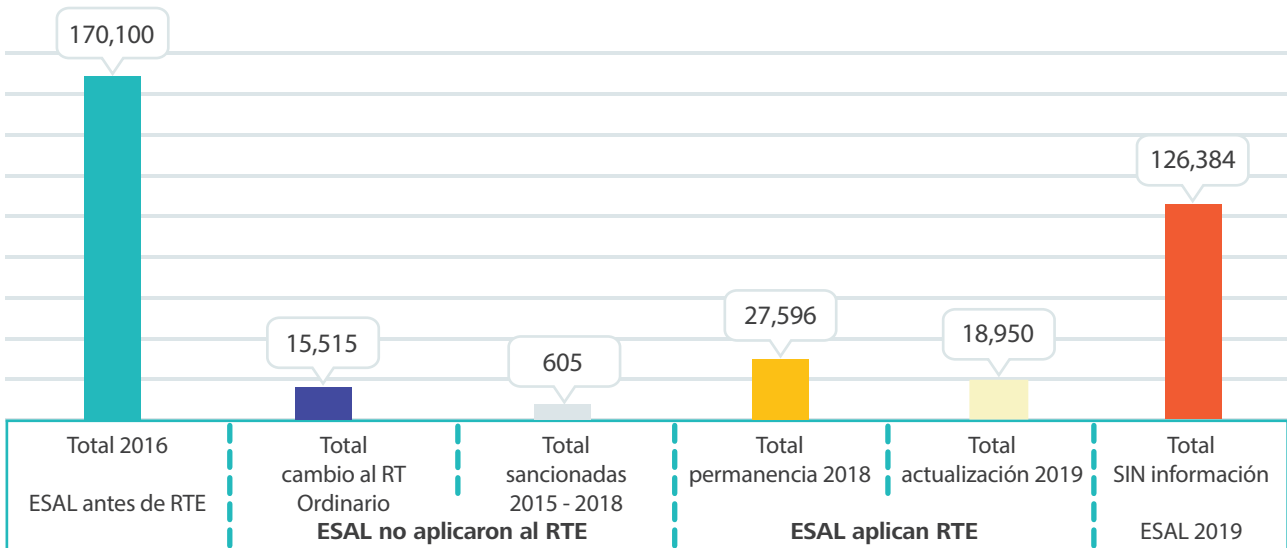
La norma tributaria Régimen Tributario Especial – RTE se ha implementado durante tres años; se identifican, a continuación, algunos impactos para las ESAL y para el sector.

#### a. Impactos en el número de las ESAL

Si bien contar con un número mayor o menor de organizaciones sociales no muestra el grado de Capital Social<sup>20</sup> de un territorio, sí aumentan los niveles de confianza, se facilita la gobernanza, y mejoran las condiciones para fortalecer la democracia entre más articulados, vinculados y asociados estén los ciudadanos y ciudadanas para incidir en las políticas públicas y para ejercer control social y veeduría ciudadana.

En este sentido, este monitoreo permite identificar que del universo de los sujetos objeto del régimen tributario especial del 2016, solo el 11% se encuentra actualizado en el RTE para la vigencia del 2019. Cerca del 8% cambiaron el régimen y no se cuenta con información de cerca del 74% del total. Se supone que estas organizaciones están a la espera de completar el procedimiento, o están en proceso de liquidación y cierre.

Gráfico No 7. Impactos de la Reforma Tributaria: los números de las ESAL en el RTE

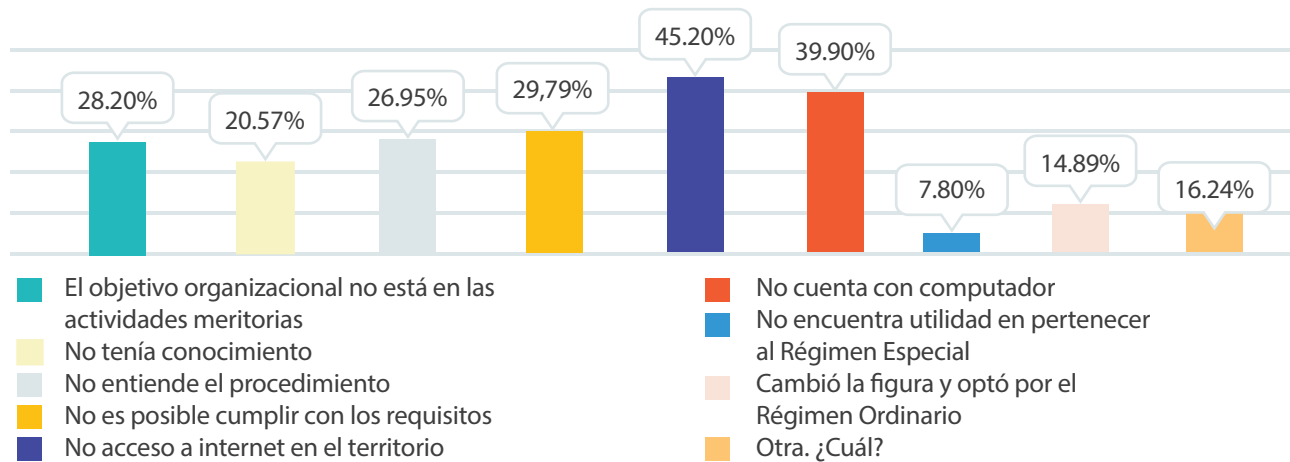


**Fuente:** Confederación Colombiana de ONG – CCONG; diseño propio a partir de la información entregada por la DIAN en los meses de octubre y diciembre de 2019; Bogotá, 2019.

Es muy importante, para todos los actores del desarrollo, reconocer que, entre las razones, por las cuales algunas de esas ESAL no adelantaron la solicitud de permanencia o calificación en el RTE se encuentran: i) el Objeto de la ESAL no se encontraba en la lista de las actividades meritorias, ii) no hay acceso a internet en el territorio, y iii) no entiende el procedimiento. Estas son algunas señales que permiten afirmar que la norma tributaria, pone en riesgo el capital social en los territorios (**Gráfico No. 8**).

<sup>20</sup>Departamento Nacional de Planeación, Cámara de Comercio; y otros; Las Vicisitudes del Capital Social en Colombia 2001, 2005, 2011; Bogotá, 2013. Revisado en diciembre de 2019. En: <http://contrial.co/capital-social/>

Gráfico No 8. Impacto de la Reforma Tributaria: razones para no aplicar al RTE



**Fuente:** Confederación Colombiana de ONG – CCONG; Encuesta Virtual adelantada entre octubre – diciembre de 2019; de 388 respuestas obtenidas 98 ESAL no aplicaron al RTE. Bogotá, enero de 2020.

En este tema, los números permiten reconocer los siguientes hallazgos:

- Del total de las ESAL que eran parte de la base objeto del RTE para el 2016, el 16% adelantaron el proceso de permanencia en el año del 2018.
- Del total de las ESAL que adelantaron el proceso de permanencia en el año 2018, el 68% realizaron el proceso de actualización establecido en el año de 2019.
- Esto quiere decir que cerca del 90% no puede gestionar su Oferta de Valor en este régimen.
- Queda claro que hay un porcentaje cercano al 90% de las ESAL inscritas en 2016 que por diferentes circunstancias no han aplicado la Reforma Tributaria y de las cuales se presume que:
  - i) en una proporción muy baja se convirtieron en Entidades con Ánimo de Lucro, ya que la encuesta de percepción muestra que el 7,8% considera que no le encuentra utilidad de pertenecer al RTE;
  - ii) no tienen conocimiento, no tienen información sobre la obligatoriedad de adelantar el procedimiento ante la DIAN, lo cual es muy grave porque están en deuda con el fisco sin saberlo; y,
  - iii) el otro tanto, en una proporción muy alta, se encuentran en liquidación o se están repensando. Por el bienestar del sector, esperamos que sea esto último lo que esté sucediendo, en la forma de procesos de re-estructuración, reconstrucción de la oferta de valor o nuevas perspectivas, entre otras.



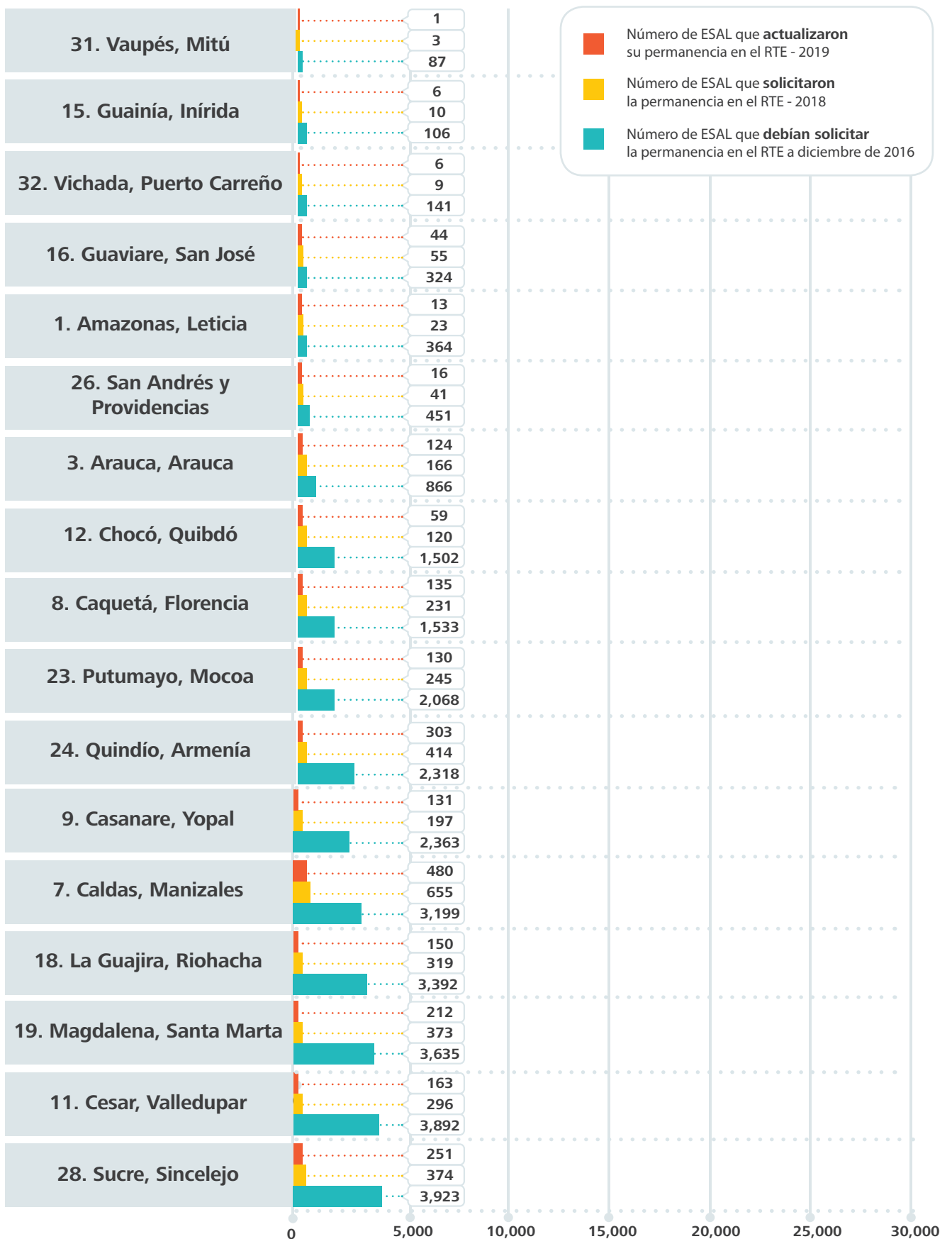
En conjunto, con las medidas derivadas de ella, esta norma tributaria limitó:

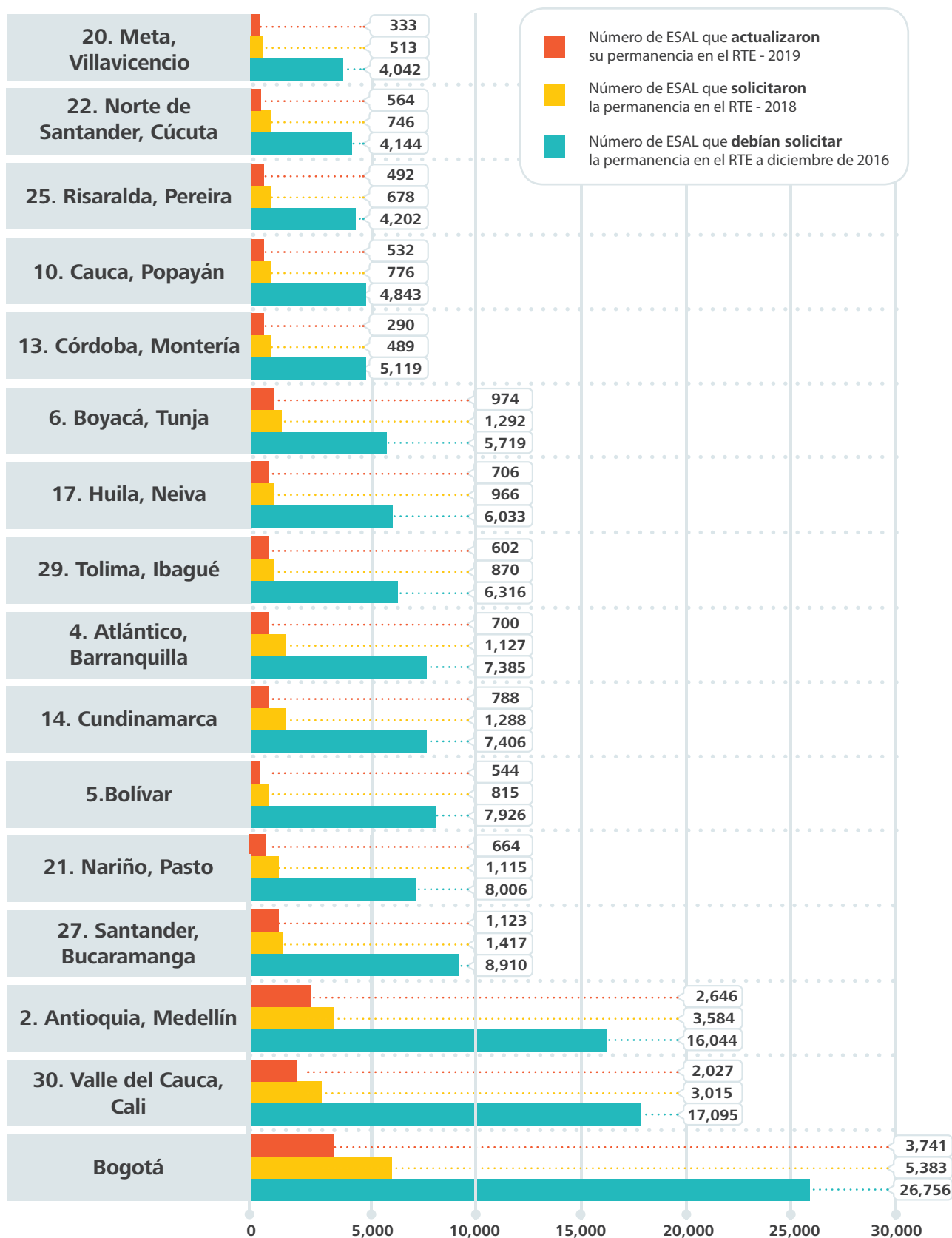
- El reconocimiento de las ESAL como actores de desarrollo que, más allá de su régimen tributario, son los contrapesos que legitiman la democracia.
- Las posibilidades del ejercicio de monitoreo social y veeduría ciudadana a las políticas y presupuestos públicos. Esta tarea es especialmente importante en momentos en los cuales hay un llamado claro de la ciudadanía a promover la transparencia y la lucha contra la corrupción como es el caso colombiano actual. La ciudadanía encuentra en la acción transparente y visible de las ESAL una esperanza para seguir construyendo el ejercicio democrático y, en ausencia de ellas por restricciones como las encontradas en este estudio, el panorama se ensombrece para los derechos civiles y políticos del país.
- El derecho a la asociatividad ya que, debido a la poca información o a la desinformación, las ESAL optaron por la liquidación, independientemente de su Oferta de Valor y esto tiene un impacto en las comunidades beneficiarias de su acción a favor del desarrollo social. Sin organizaciones de la sociedad civil no hay desarrollo; el principio básico que incluye en equidad a los tres actores gobierno - sociedad civil – empresa privada se rompe con esta norma que impide la participación del sector en equidad.

### b. Impactos en el Capital Social de los territorios

Así como el desarrollo, la garantía de los derechos se gestiona y se hace efectiva en los territorios. Y es precisamente allí en donde las modificaciones del Régimen Tributario Especial presentó un impacto importante ya que, como siempre, los territorios más lejanos, más pobres y desiguales son los que ven más afectada tal garantía (**Gráfico No. 9**).

Gráfico No 9. Los impactos de la Reforma Tributaria en los territorios:





Fuente: Confederación Colombiana de ONG – CCONG; diseño propio a partir de la información entregada por la DIAN en el mes de octubre de 2019; Bogotá, 2019.

Los números en los territorios permiten reconocer de manera más dramática los impactos de la Ley. Es aquí donde se presentan los siguientes hallazgos:

- Una disminución cercana al 88% de las ESA, que afecta el capital social y la acción colectiva en todos los territorios del país.
- En los territorios que presentan los mayores niveles de exclusión y marginalidad se disminuyeron las organizaciones en un promedio mayor al 95%.
- En los territorios con mayores niveles de desarrollo, que se supone tendrían mayores oportunidades, las ESAL disminuyeron en porcentajes cercanos al 75-80%.

La Reforma limitó, entre otros:

- El derecho a la asociatividad, ya que en los territorios no se cuenta con alternativas para la articulación y la acción colectiva diferentes a las figuras de las ESAL.
- La participación de las ESAL en los escenarios políticos de toma de decisiones durante el ciclo de las políticas públicas, que son una garantía para el cumplimiento del estado de derecho.
- La acción colectiva y el aporte social al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- El derecho ciudadano a organizarse, a partir de objetivos comunes sociales, económicos, culturales y ambientales, a articularse a causas justas, equitativas e incluyentes y a incidir en la toma de decisiones que afectan su territorio.

Pero, lo más preocupante, es que refuerza:

- La concentración de las decisiones públicas en actores públicos, privados, y otros que no siempre se basan en el principio del interés general sobre el interés particular.
- La concentración de la interlocución, la negociación, la participación y los recursos financieros en las grandes ESAL, que están en los centros urbanos y que no siempre conocen las realidades y las necesidades de los territorios.
- La implementación en los territorios de los procesos de desarrollo realizados por actores privados y de cooperación internacional, que ejecutan recursos propios y públicos, que no dejan capacidades instaladas para garantizar la transformación de realidades a mediano y largo plazo y que, por supuesto implican bajos niveles de sostenibilidad.
- Las relaciones de dependencia entre los gobiernos y la ciudadanía, perpetuando las relaciones verticales, patronales, patriarcales, de corrupción y clientelismo entre otras.

Los mandatos de las Agendas Internacionales, que han sido suscritos por el Estado colombiano, establecen la obligatoriedad de generar las condiciones para que todos los actores del desarrollo puedan estar en igualdad de condiciones. No obstante, con normas como la Reforma tributaria, se insiste en debilitar a los actores sociales. Insistimos entonces en la construcción de políticas públicas que promuevan y fortalezcan la organización social, como un actor clave en el desarrollo. También insistimos en la implementación real y efectiva de la descentralización como un elemento vital para el desarrollo sostenible.

### c. Impactos en las capacidades de las ESAL

El preámbulo de la Constitución Política de Colombia establece que: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa [...] y la vigencia de un orden justo”<sup>21</sup>. Por tanto, hay tres elementos centrales para que un actor se apropie y haga suya la norma (inclusive la tributaria): i) socialización a partir de procesos pedagógicos; ii) los medios para cumplirla (en este caso el Registro WEB); y, iii) la utilidad de nuevos procesos (en este caso lo relacionado con los comentarios de la Sociedad Civil para acceder al Régimen Tributario Especial).

Frente a las acciones pedagógicas de divulgación y socialización previas, que el Estado está obligado a hacer para que las ESAL fortalezcan sus capacidades y estar listas para la implementación de la Reforma Tributaria, estas no fueron suficientes para facilitar el complejo proceso establecido a las ESAL para pertenecer al Régimen Tributario Especial.

En efecto, la percepción de las ESAL es que solamente se puede cumplir la norma cuando se acompaña de procesos pedagógicos que permitan reconocer su utilidad, sus beneficios, y sobre todo las formas como se puede ser parte de ella (**Gráfico No. 10**).

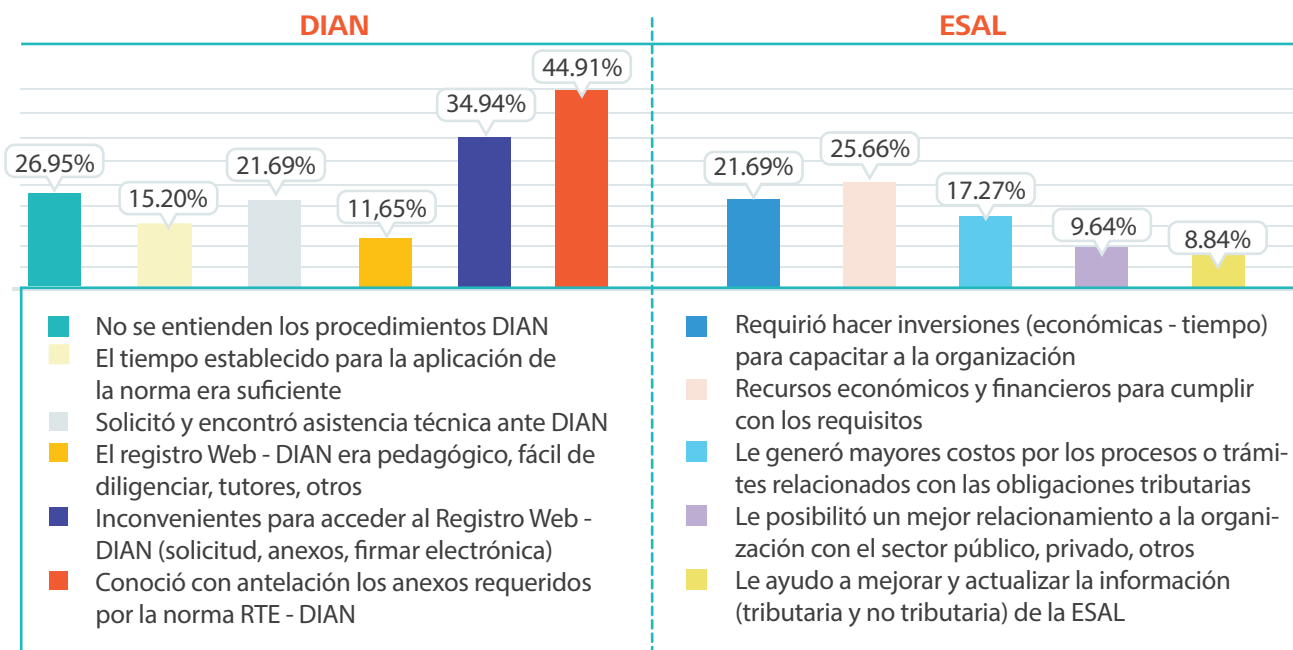
Frente a esto, los impactos se relacionan especialmente con:

- Bajos niveles de reconocimiento y apropiación de la norma tributaria, especialmente por la desinformación, la improvisación y el desconocimiento de la diversidad del sector por parte de la DIAN.
- Una implementación perentoria en los tiempos; es decir que, además de que no fue socializada, se presentó como una orden de inmediato cumplimiento (el decreto 2150 se expidió el 20 diciembre de 2017 y la resolución 019 de 2018, se expidió el 28 de marzo de 2018. Todo lo allí establecido debía ser aplicado por las ESAL antes del 30 de abril de 2018).
- Un porcentaje altísimo de exigencia técnica y económica por parte de las ESAL, para apropiarse y aplicar una norma que les es lejana, confusa e inmediata; con un interlocutor (DIAN) que no era el legítimo (aunque sí legal); que no las reconocía como actores en democracia; y que no estaba preparado técnica y administrativamente para acompañar, servir de interlocutor y asistir a las ESAL para que por primera vez implementaran este complejo proceso.
- El centralismo, expresado en el hecho de que la DIAN es una entidad que opera desde las capitales, que quiere operar en tiempos modernos de la tecnología y cuyos mejores clientes están, fundamentalmente y tradicionalmente, en el sector empresarial. Todos estos son los elementos con los que opera el centralismo que explica, parcialmente, porqué se presentaron todas las dificultades para acceder a oficinas de la DIAN en búsqueda de Asistencia Técnica. Este no es un problema menor si se tienen en cuenta los impactos descritos anteriormente, puesto que en él se sintetizan el desconocimiento del sector por parte de la DIAN, el afán en la implementación y la exigencia técnica de los procedimientos para cumplir la norma.

<sup>21</sup>Constitución Política de Colombia.

[https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/constitucion-politica-colombia\\_2.pdf](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/constitucion-politica-colombia_2.pdf)

Gráfico No 10. Impactos en las capacidades de las ESAL



Fuente: Confederación Colombiana de ONG – CCONG; Encuesta Virtual adelantada entre octubre – diciembre de 2019. Total de encuestas: 399 ESAL. Bogotá, enero de 2020.

En efecto, la DIAN cuenta con 63 puntos de contacto<sup>22</sup> y dice contar con Quioscos Virtuales de Autogestión<sup>23</sup>, que se concentran en las ciudades capitales. Acceder a ellos obligó a las ESAL a invertir tiempo, personal y recursos, especialmente a las que están en los territorios más lejanos y que fueron al mismo tiempo las que más asesoría y asistencia técnica requerían.

El segundo elemento, novedoso, por primera vez utilizado por las ESAL para la implementación de la norma, fue la exigencia de uso de un Sistema Tecnológico especializado de la DIAN– Portal WEB<sup>24</sup> (reglamentado por la resolución 019 del 28 de marzo de 2018), como el único canal para adelantar el procedimiento para el RTE (Gráfico No. 11).

<sup>22</sup>DIAN, Puntos de contacto.

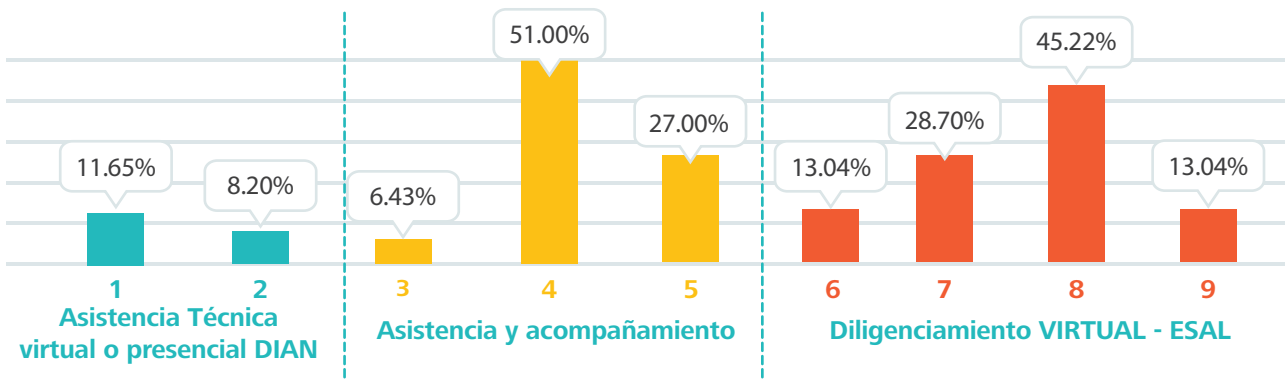
En: <https://www.dian.gov.co/atencionciudadano/contactenos/Paginas/puntosdecontacto.aspx>  
Revisado en septiembre de 2019.

<sup>23</sup>Quioscos Virtuales DIAN: no se encuentra en la página WEB de la DIAN en dónde están ubicados. Se supone que en ellos los ciudadanos pueden: agendar una cita, actualizar y obtener copia del RUT, recuperar la contraseña, consultar los formatos, crear la solicitud de firma electrónica y otros tantos trámites; pero no se encuentra un proceso de asesoría y asistencia técnica especializada para el RTE. En la página WEB de la Dian:

<https://www.dian.gov.co/atencionciudadano/contactenos/Paginas/puntosdecontacto.aspx>  
Revisada en noviembre de 2019 no se encuentra un enlace específico para ello.

<sup>24</sup>El sitio web que utilice la entidad sin ánimo de lucro, deberá corresponder a un espacio virtual en internet, que cualquier persona pueda acceder como mínimo a la información que establece los parágrafos 2 y 4 del artículo 364-5 del Estatuto Tributario. DIAN. En: <https://www.dian.gov.co/Paginas/Inicio.aspx>. Revisada en diciembre de 2019.

Gráfico No 11. Impactos: aplicación del Portal WEB – DIAN para obtener el RTE



- 1 Web - DIAN contaba con pedagogía, tutoriales, otros
- 2 Las oficinas de la DIAN contaban con instructivos
- 3 Otras OSC - ESAL
- 4 Profesionales Internos de la Organización
- 5 Profesionales Externos, consultores, otros

- 6 Fácil
- 7 Relativamente fácil
- 8 Difícil
- 9 Imposible

**Fuente:** Confederación Colombiana de ONG – CCONG. Encuesta Virtual adelantada entre octubre – diciembre de 2019. Total de encuestas: 399 ESAL. Bogotá, enero de 2020

En relación con este tema del portal especializado, se vislumbran los siguientes impactos para las ESAL:

- Exigencia de amplios esfuerzos administrativos, económicos y tecnológicos a las ESAL, ya que el Portal WEB presentó inconvenientes en su aplicación y funcionamiento; por lo que fue difícil completar los formatos y documentos sin asistencia técnica. Por esta razón, la DIAN no garantizó el cumplimiento del objetivo esperado por parte de las ESAL.
- Las ESAL en los territorios más alejados, pobres, excluidos y en conflicto debían desplazarse a municipios cercanos o a ciudades capitales; no solo para recibir asistencia técnica, sino también para poder contar con acceso a Internet ya que como lo demuestran los estudios nacionales e internacionales “en Colombia el 61,4% de los pobladores acceden a internet y el 47% de los colombianos no tiene internet Móvil” [...] además de “alta concentración y altos precios, al país le faltan infraestructura tecnológica y condiciones de política pública que permitan el crecimiento de la conectividad”<sup>25</sup>.
- El Plan Institucional de Capacitación – PIC<sup>26</sup> para los funcionarios de la DIAN, no cuenta con ningún proceso que fortalezca las capacidades para acompañar y prestar asesoría específica de las ESAL y en general en el sector social; por tanto, la efectividad en la asesoría fue, por decir lo menos, la más débil y descontextualizada.

<sup>25</sup>Revista DINERO, Lo que necesita Colombia para mejorar la Conectividad; Bogotá, 30 de julio de 2019. En: <https://www.dinero.com/edicion-impres/pais/articulo/por-que-la-ocde-raja-al-pais-en-conectividad/274643> Revisado en agosto de 2019.

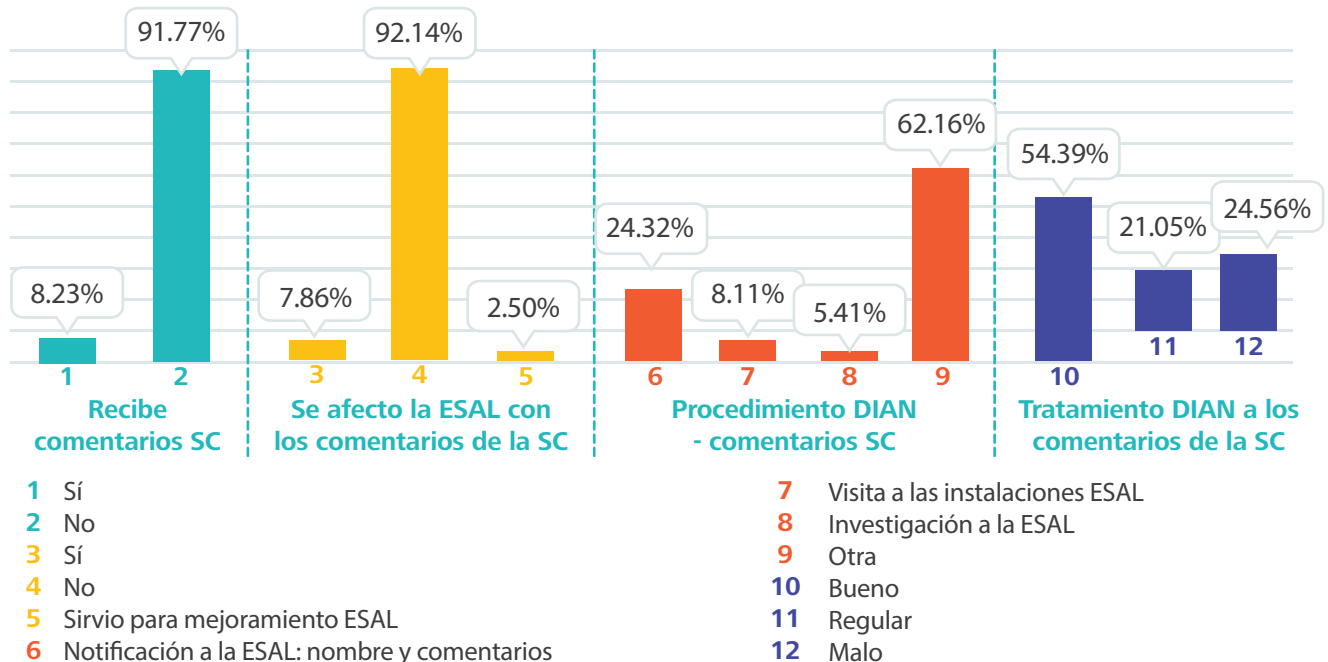
<sup>26</sup>DIAN. Plan Institucional de Capacitación para los funcionarios públicos. [https://www.dian.gov.co/6.Plan Institucional de Capacitación 2019.xls](https://www.dian.gov.co/6.Plan%20Institucional%20de%20Capacitaci%C3%B3n%202019.xls) Bogotá, 2019. Revisado en octubre de 2019. PIC 2019

En este tema, las ESAL reconocen que la implementación de Sistemas Tecnológicos es muy importante, pero el Estado debe y tiene que reconocer que la conectividad en Colombia no llega aún a ser un instrumento de inclusión. Si el Estado aún presenta altas dificultades<sup>27</sup>, pese a la inversión millonaria adelantada por el Ministerio de las TIC, no debería excluir por el no uso de la tecnología a las ESAL que gestionan su Oferta de Valor en los territorios más lejanos, más pobres y con menos oportunidades.

Un tercer elemento, que se considera novedoso (pero que puede ser considerado exagerado y hasta excluyente) es el relacionado con la remisión de Comentarios de la Sociedad Civil "...que tiene por objeto que el proceso de calificación sea público, que la comunidad se pronuncie sobre los requisitos de acceso al Régimen Tributario Especial, y que remita comentarios generales y observaciones sobre la respectiva entidad"<sup>28</sup>

Como muestra el **Gráfico No. 12**, la introducción de este elemento de control, que vale precisar no se exige a ningún otro sujeto de la norma tributaria, no presentó grandes impactos a las ESAL. En efecto, las ESAL reconocen que puede servir como una alerta temprana e incluso como aporte ciudadano al proceso de autorregulación como los que ya tiene en uso, como es el caso de la Rendición Social Pública de Cuentas, pero que como un ejercicio abierto puede ser utilizado de manera negativa, subjetiva y adversa.

**Gráfico No 12. Incidencia en las ESAL: Comentarios de la Sociedad Civil**



**Fuente:** Confederación Colombiana de ONG – CCONG; Encuesta Virtual adelantada entre octubre – diciembre de 2019. Total de encuestas: 399 ESAL. Bogotá, enero de 2020.

<sup>27</sup>Ministerio de las TIC. Índice de Gobierno Digital Nivel Territorial. Junio de 2019. De acuerdo con el seguimiento a la implementación del Gobierno Digital entre 2017 y 2018, el Índice de Gobierno Digital en los territorios asciende a un 27% y el empoderamiento de los ciudadanos mediante Estado Abierto, es de 25%. <https://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-14714.html>

<sup>28</sup>DIAN. Comentarios de la Sociedad CIVIL. <https://www.dian.gov.co/impuestos/sociedades/ESAL/Comentarios-Sociedad-Civil/Paginas/default.aspx>, Revisado en Octubre de 2019.



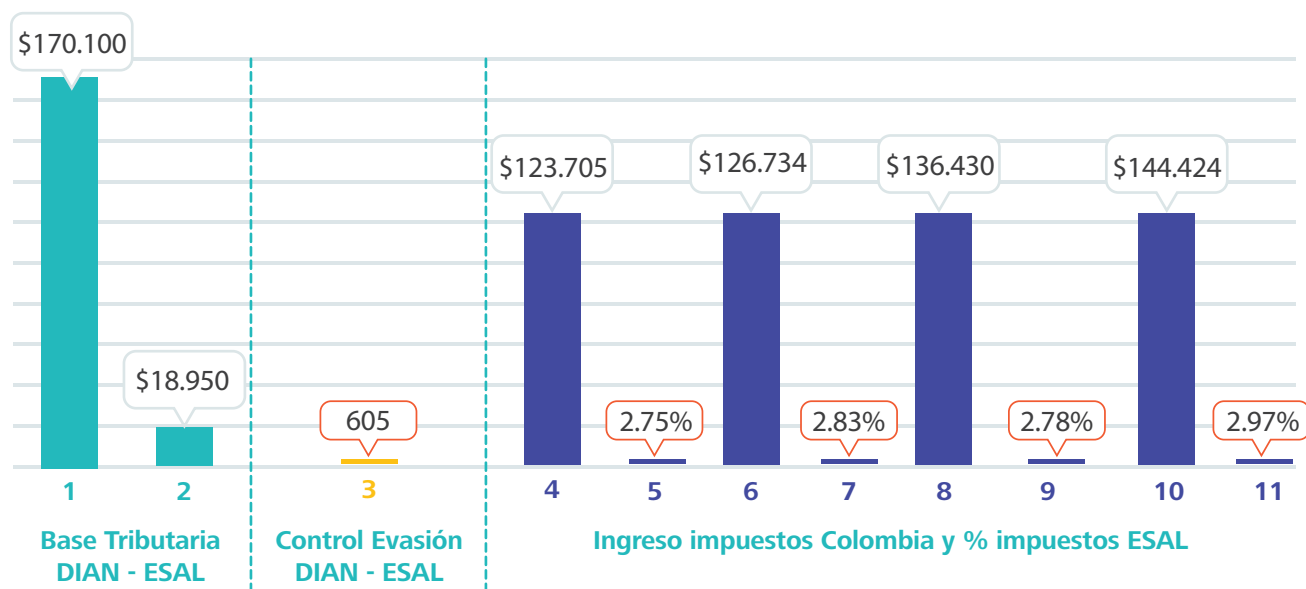
### 2.2.4 La Reforma Tributaria: Régimen Tributario Especial y las finanzas públicas del Estado

Un elemento central para la modificación del Régimen Tributario se basa en poder establecer mecanismos que aumenten el recaudo, que amplíen la base de los sujetos objeto de los tributos y, por supuesto, que se luche contra la evasión y por la transparencia.

Frente al caos en la implementación del Régimen Tributario Especial –RTE y los grandes anuncios por parte del Gobierno Nacional y la DIAN, acerca de que la implementación de este proceso serviría para aumentar el recaudo y evitar la evasión y la elusión del sector, los hallazgos de este estudio demuestran que:

- Durante los dos últimos años fiscales (2017 – 2018), el recaudo en el RTE se mantuvo constante frente al año 2016; es decir, que no aumentó el recaudo, que varía en mínimos y que sigue representando una mínima parte del total de los impuestos anuales que pagan la totalidad de los otros sujetos que pagan impuestos en el país.
- La implementación de este procedimiento especial, largo, costoso (tanto para las ESAL como para el Estado) está demostrando que NO se modernizó ni tampoco operó como el proceso de control y vigilancia fiscal. Frente a la presunta evasión por parte de las ESAL, solamente 605 ESAL han sido sancionadas por la DIAN sin que sea claro el motivo de alguna de las sanciones.

Gráfico No 13. Impactos: Finanzas Públicas Nacionales



- |                            |                                  |                                   |
|----------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| 1 ESAL 2016                | 4 2015 Ingresos totales Colombia | 8 2017 Ingresos totales Colombia  |
| 2 ESAL 2019                | 5 2015 % ESAL                    | 9 2017 % ESAL                     |
| 3 Sanción ESAL 2015 - 2018 | 6 2016 Ingresos totales Colombia | 10 2018 Ingresos totales Colombia |
|                            | 7 2016 % ESAL                    | 11 2018 % ESAL                    |

**Fuente:** Confederación Colombiana de ONG – CCONG; diseño propio a partir de la información entregada por la DIAN en el mes de octubre de 2019, en miles de millones de pesos. Bogotá, 2019.

- Los procesos exigidos para la RTE no han generado apropiación de la norma, ya que el número de las ESAL que aplican a ella se mantiene en los dos años de vigencia de la misma. Además, la DIAN no ofrece respuestas sobre acciones propositivas que busquen el mejoramiento tributario en este sector.
- El tratamiento desigual frente a los diferentes sujetos objeto de los tributos que presenta la norma, restringe y no motiva la generación de compromisos y acciones solidarias y colectivas que permitan reconocer o implementar procesos pedagógicos para lograr que las ESAL y los ciudadanos y ciudadanas desarrollen la cultura de pago, la cultura democrática, la transparencia y la ética social.



## Conclusiones

Las siguientes son algunas conclusiones sobre los hallazgos encontrados en este Monitoreo Social, que se traducen en preguntas provocadoras para promover la reflexión, la discusión y el diálogo político y social entre los diferentes actores del desarrollo.

### Primera:

Una justificación, reiterada en su momento, era la necesidad de ejercer un Control a las ESAL ya que por medio de esta figura jurídica se evadían impuestos, además de ser figuras utilizadas para la corrupción (esta última afirmación no se relacionaba directamente con la unidad de materia de la norma). Sobre esto, se evidencia que:

- Los requerimientos de la norma fiscal exceden su jurisdicción ya que existen, legal e institucionalmente, entidades administrativas que tienen las funciones relacionadas con más del 70% de los requisitos exigidos.
- La implementación de la norma no ha significado el fortalecimiento de las acciones institucionales de la DIAN frente a la sanción. Las cifras son contundentes: durante la aplicación de la norma, se han sancionado 605 ESAL (número no significativo si se tiene en cuenta que en el 2019 tenían la obligación de actualizar su permanencia en el RTE 27.596 ESAL y solo lo hicieron 18.950 ESAL). Este hallazgo permite entonces preguntarse: ¿era una norma de control a la evasión y corrupción?, o la norma ¿se excede con un procedimiento exagerado y busca, mediante el RTE, ejercer controles administrativos que son funciones de otras instituciones?

Insistimos en la recomendación de hacer una revisión que permita identificar los vacíos institucionales y adelantar todos los ajustes normativos y financieros para fortalecer las instancias competentes; modernizar los procedimientos y articular los sistemas de información para garantizar el acceso a la información pública; actualizar permanentemente los censos y bases de datos de las ESAL, reconocer y potenciar las iniciativas propias de auto-regulación del sector, que son una práctica que se puede escalar en las organizaciones en los territorios.

Segunda:

Los resultados muestran que con la implementación de la norma tributaria se limitó y debilitó el Capital Social en los territorios, que es lo que garantiza la participación de las ESAL que debían cumplir con el RTE en los procesos de construcción de políticas públicas; cumplir con el derecho al control y veeduría social; y ejercer su rol como actor corresponsable del desarrollo. Sobre esto se evidencia que:

- Hubo una disminución a nivel nacional cercana al 88% de las ESAL que estaban obligadas a implementar el RTE y un 95% en los territorios que presentan los mayores niveles de exclusión y marginalidad.
- Esta disminución de las ESAL en los territorios, fortalece la dependencia de la ciudadanía frente a los gobiernos, perpetuando las relaciones verticales, patronales, y patriarcales, de corrupción y clientelismo, entre otras.
- Hay un desconocimiento, por parte de la DIAN y de las entidades administrativas responsables, de la operación de aquellas ESAL de las que no se cuenta con información. Esto lleva a preguntarse: ¿cuáles son los avances y fortalezas con las que cuentan las instancias competentes públicas y privadas delegadas que ejercen el registro, la inspección, el control, la sanción y el fortalecimiento de las ESAL, más allá de lo tributario y fiscal, para garantizar el derecho a asociarse y a participar activamente en el desarrollo?

Nuevamente, la recomendación es la construcción e implementación participativa e incluyente de políticas públicas de fortalecimiento y promoción de la OSC, que potencien la Oferta de Valor y garanticen la sostenibilidad técnica, política y financiera, reconociendo iniciativas y buenas prácticas propias del sector.

En las democracias modernas lo más importante es el CAPITAL SOCIAL, que solo se consolida con la garantía del derecho a la asociación y demás derechos civiles y políticos. Si el país reconoce la necesidad de alcanzar mayores niveles de legitimidad democrática, no puede seguir desconociendo las realidades de la articulación social y la asociación en diferentes figuras legales. El ordenamiento jurídico debe avanzar en este proceso, garantizando la vida de lideresas y líderes sociales, la acción colectiva, el trabajo solidario y el aporte para el cumplimiento de los ODS y no lo opuesto: atender contra estas realidades por la vía de normas fiscales que disminuyen la acción a favor del desarrollo.

## Tercero:

Los resultados del estudio desvirtúan la afirmación según la cual “lo que está pasando en Colombia, como ha pasado en muchos otros países, es que las ESAL, se utilizan como fachadas para ocultar verdaderos negocios y para evadir impuestos”, expresada por el ministro Mauricio Cárdenas<sup>29</sup>, ya que como se pudo reconocer, el porcentaje de recaudo de 2017 y 2018 no se ha modificado en relación con los años 2015 y 2016. Sobre esto se evidencia que, pese al caos en la implementación del Régimen Tributario Especial y los grandes anuncios del Gobierno Nacional y la DIAN de aumentar el recaudo y evitar la evasión y la elusión del sector los resultados no demuestran tales logros. La pregunta es si el país, considerado un líder en la implementación de nuevas tecnologías de información y gobierno abierto, está haciendo lo debido para establecer procesos efectivos de control, que permitan hacer cruces de datos con las entidades financieras, con las entidades que otorgan personerías jurídicas y con todos los procedimientos de auditoría para detectar y sancionar a quienes no cumplan con las obligaciones legales y tributarias.

Siempre será mejor que como Estado reconozcamos, todos los actores, la fragilidad de la institucionalidad pública y destinemos esfuerzos, presupuesto y políticas de buen empleo público, que permitan el fortalecimiento de las funciones de las instituciones de control y revisión del cumplimiento de las actividades meritorias (fiscal, administrativo y legal); de tecnologías de información y comunicación para todos los actores y, sobre todo, una política tributaria integral, con la que se pueda encontrar y visibilizar socialmente a los verdaderos sujetos que generan los recursos financieros que se requieren para avanzar hacia el desarrollo.

<sup>29</sup> PORTAFOLIO. El Gobierno pone bajo la lupa las finanzas de las ESAL, agosto de 2015. Agosto de 2015.

En: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/gobierno-pone-lupa-finanzas-esal-21774>

Revisado en octubre de 2019.

# Anexo No. 1

Ficha Técnica  
Encuesta de Percepción frente a la implementación del  
Régimen Tributario Especial – RTE

## Encuesta para organizaciones sociales Confederación Colombiana de ONG

Nombre de la Organización:  
Cargo de quien responde

A continuación, se formulan unas preguntas de selección múltiple. Por favor escoja solo una de las opciones posible

- |   |   |    |   |    |  |   |  |  |   |  |
|---|---|----|---|----|--|---|--|--|---|--|
| <p><b>1.</b> Cuanto tiempo de existencia tiene la Organización Social a la que representa</p> <p>La organización se creó a partir del 1 de enero de 2017</p> <p>La organización se creó antes del 31 de diciembre de 2016</p>   | <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">Si</td> <td style="width: 5%; text-align: center;">⋮</td> <td style="width: 45%; text-align: center;">No</td> </tr> <tr> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="text-align: center;">⋮</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> <td style="text-align: center;">⋮</td> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> </table> | Si | ⋮ | No |  | ⋮ |  |  | ⋮ |  |
| Si  | ⋮   | No |   |    |  |   |  |  |   |  |
|   | ⋮   |    |   |    |  |   |  |  |   |  |
|   | ⋮   |    |   |    |  |   |  |  |   |  |
| <p><b>2.</b> En que régimen tributario se encuentra clasificada la organización (verificar en el RUT en la parte de responsabilidades, calidades y atributos que tenga alguno de los siguientes códigos)</p> <p>Especial (Código 04 – Régimen Tributario Especial)</p> <p>Ordinario (Código 05 - Régimen Ordinario)</p> | <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> <tr> <td style="border: 1px solid black; height: 20px;"></td> </tr> </table>  |    |   |    |  |   |  |  |   |  |
|   |   |    |   |    |  |   |  |  |   |  |
|   |   |    |   |    |  |   |  |  |   |  |
| <p><b>3.</b> En el año 2018, la Organización Social a la que representa solicitó ante la DIAN la calificación en el Régimen Tributario Especial</p>   |   |    |   |    |  |   |  |  |   |  |
| <p><b>4.</b> Si la respuesta es afirmativa, obtuvo su Organización por parte de la DIAN la <b>calificación para permanecer en el Régimen Tributario Especial</b> (verificar en el RUT año 2019 en la parte de responsabilidades, calidades y atributos que tenga el Código 04)</p>                                      |   |    |   |    |  |   |  |  |   |  |
| <p><b>5.</b> La Organización a la que usted representa <b>actualizó</b> ante la DIAN, en los primeros tres meses del año 2019, su <b>permanencia</b> al Régimen Tributario Especial</p>   |   |    |   |    |  |   |  |  |   |  |
| <p><b>6.</b> Si la respuesta es afirmativa, mantiene su Organización <b>la permanencia en el Régimen Tributario Especial</b> (verificar en el RUT en la parte de responsabilidades, calidades y atributos que tenga el Código 04 -RTE)</p>  |   |    |   |    |  |   |  |  |   |  |

**7.** Si la Organización **NO** ha solicitado la **calificación y actualización** para pertenecer al Régimen Especial Tributario, escoja alguna de las siguientes opciones para explicar la razón de esta decisión

Si	No
----	----

No entiende los trámites

--	--

No ha sido posible cumplir con los requisitos exigidos

--	--

No encuentra utilidad en pertenecer al Régimen Especial

--	--

Adoptó la figura de Entidad sin Ánimo de Lucro con régimen ordinario

--	--

Otra. ¿Cual?

---

**8.** Si la Organización **SI** ha solicitado la **calificación y actualización** para pertenecer al Régimen Especial Tributario, escoja alguna de las siguientes opciones para explicar como adelantó y que le exigió el proceso ante la DIAN

Solicitó y encontró asistencia técnica de la DIAN

--	--

Solicitó y encontró asistencia técnica por parte de otra organización social

--	--

Solicitó y pagó asistencia técnica a un profesional externo

--	--

Fue adelantado por profesionales internos de la organización social

--	--

El Registro Web habilitado por la DIAN era pedagógico, contaba con ayudas, y era fácil de diligenciar, sin necesidad de contar con asistencia técnica

--	--

Tuvo inconvenientes para acceder al Registro Web, diligenciar la solicitud de calificación y actualización, anexar los documentos exigidos y firmar el registro web de la DIAN

--	--

Requirió hacer inversiones (económicas y de tiempo) para capacitar a los profesionales de la organización para conocer y llevar a cabo la solicitud de calificación y actualización en el régimen tributario especial.

--	--

Le generó mayores costos por los procesos o trámites relacionados con las obligaciones tributarias

--	--

Le generó dificultades para el relacionamiento con otros actores sociales, públicos o privados (en donaciones, por ejemplo)

--	--

Si	No
----	----

Le posibilito el mejoramiento y la actualización de la información (tributaria y no tributaria) de la OSC

--	--

Le posibilito un mejoramiento de la OSC para su relacionamiento con el sector público, privado, otros

--	--

Otra. Cual?

---

**9.** Para la solicitud de la calificación y actualización para pertenecer al Régimen Especial Tributario, la organización tenía disponible:

Personal interno capacitado y conocedor de los cambios que trajo la reforma tributaria

--	--

Recursos económicos y financieros para cumplir con los requisitos  
Contaba con computador para adelantar la solicitud y actualización a través del registro web habilitado en la página de la DIAN

--	--

Contaba con acceso a internet permanente para adelantar la solicitud de calificación y actualización a través del registro web habilitado por la DIAN

--	--

Contaba con la firma digital de la DIAN requerida para adelantar el proceso de calificación y actualización en el régimen tributario especial

--	--

Conoció con antelación los documentos anexos requeridos por la DIAN para el proceso de calificación y actualización en el régimen tributario especial y actualizados

--	--

Los documentos anexos solicitados por la DIAN estaban actualizados a la fecha de adelantar el proceso de calificación y actualización en el régimen tributario especial

--	--

Publicó de manera simultánea en la página Web u otro medio virtual (facebook) de la organización, la información y anexos presentados en el registro web de la DIAN

--	--

Su organización recibió comentarios de la sociedad civil

--	--



10. De la totalidad de la información y los anexos exigidos por la DIAN, cuáles fueron los que presentaron mayores dificultades para obtener y presentar?

**Información registro web**

	Si	No
La denominación, identificación y domicilio de la entidad		
La descripción de la actividad meritoria		
El monto y el destino de la reinversión del beneficio o excedente neto,		
El monto y el destino de las asignaciones permanentes que se hayan realizado en el año y los plazos adicionales que estén autorizados por el máximo órgano social, cuando corresponda.		
Los nombres e identificación de las personas que ocupan cargos gerenciales, directivos o de control.		
El monto total de pagos salariales a los miembros de los cuerpos directivos, sin obligación de discriminar los pagos individuales.		
Los nombres e identificación de los fundadores.		
El monto del patrimonio a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.		
La identificación del donante corresponderá al nombre y apellido o razón social de este, y el valor corresponderá al monto total de las donaciones consolidadas recibidas durante el año, describiendo la destinación de las donaciones, así como el plazo proyectado para su ejecución.		
Cuando las donaciones se perciban en eventos colectivos, sin que sea posible la identificación particular de los donantes, se deberá inscribir el monto total percibido, la fecha y la destinación del mismo.		
Un informe anual de resultados que prevea datos sobre sus proyectos en curso y los finalizados, los ingresos, los contratos realizados, subsidios y aportes recibidos así como las metas logradas en beneficio de la comunidad.		
Estados financieros de la entidad		
El certificado del representante legal o revisor fiscal, junto con la declaración de renta donde se evidencie que han cumplido con todos los requisitos durante el respectivo año.		



En relación con la declaración de renta, informar el número del formulario, número del radicado o del autoadhesivo y la fecha de presentación de la última declaración de renta y complementario del año gravable anterior.

Si	No
----	----

Monto total de los recursos de cooperación internacional no reembolsable que reciban o ejecuten.

:
---

**Anexos requeridos**

Copia de la escritura pública, documento privado o acta de constitución en donde conste que está legalmente constituida.

:
---

Certificado de existencia y representación legal expedido por la autoridad competente, en el cual figuren sus administradores, representantes y miembros del consejo u órgano directivo cuando hubiere lugar a ello.

:
---

Copia del acta de la Asamblea General o máximo órgano de dirección, en la que se autorice al representante legal para que solicite que la entidad permanezca y/o sea calificada, según sea el caso, como entidad del Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta.

:
---

Copia de los estatutos o acta del máximo órgano directivo donde se indique que el objeto social principal corresponde a una actividad meritoria, que los aportes no son reembolsados, que sus excedentes no son distribuidos y que se identifique los cargos directivos de la entidad.

:
---

Copia del acta del máximo órgano de dirección, en la que se autorice al representante legal para que solicite que la entidad permanezca como entidad del Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta.

:
---

Certificación suscrita por el representante legal en la que conste que los miembros de junta directiva, fundadores, representantes legales o miembros de órganos de dirección no han sido declarados:

**i)** responsables penalmente por delitos contra la administración pública, el orden económico social y contra el patrimonio económico, siempre y cuando los hechos hayan implicado la utilización de la entidad para la comisión del delito, lo que se acreditará mediante certificado de antecedentes judiciales.

:
---

Certificación suscrita por el representante legal en la que conste que los miembros de junta directiva, fundadores, representantes legales o miembros de órganos de dirección no han sido declarados: **ii)** no han sido sancionados con la declaración de caducidad de un contrato celebrado con una entidad pública, siempre y cuando los hechos hayan

Si	No
----	----

implicado la utilización de la entidad para la comisión de la conducta, lo que se acreditará mediante certificado de la entidad competente, cuando hubiere lugar a ello.

--	--

Acta del máximo órgano de dirección que indica el estado de las asignaciones permanentes de los años gravables anteriores, si hay lugar a ello.

--	--

Acta del máximo órgano de dirección en el que se aprobó la distribución del beneficio neto o excedente del respectivo año gravable, si hay lugar a ello.

--	--

Registro de la la Memoria Económica cuando los ingresos brutos, incluidas las ganancias ocasionales del año gravable 2017 fueron iguales o superiores a 160.000 UVT (\$5.097.440.000.), si hay lugar a ello.

--	--

**11.** De la información y anexos requisitos exigidos por la DIAN, cuales considera que **NO son necesarios** y pertinentes para los procesos de calificación y actualización TRIBUTARIA

--	--

**Información registro web**

No son necesarios	
-------------------	--

La denominación, identificación y domicilio de la entidad

--	--

La descripción de la actividad meritoria

--	--

El monto y el destino de la reinversión del beneficio o excedente neto, cuando corresponda.

--	--

El monto y el destino de las asignaciones permanentes que se hayan realizado en el año y los plazos adicionales que estén autorizados por el máximo órgano social, cuando corresponda.

--	--

Los nombres e identificación de las personas que ocupan cargos gerenciales, directivos o de control.

--	--

El monto total de pagos salariales a los miembros de los cuerpos directivos, sin obligación de discriminar los pagos individuales.

--	--

Los nombres e identificación de los fundadores.

--	--

El monto del patrimonio a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.

--	--

La identificación del donante corresponderá al nombre y apellido o razón social de este, y el valor corresponderá al monto total de las donaciones consolidadas recibidas durante el año, describiendo la destinación de las donaciones, así como el plazo proyectado para su ejecución.



Cuando las donaciones se perciban en eventos colectivos, sin que sea posible la identificación particular de los donantes, se deberá inscribir el monto total percibido, la fecha y la destinación del mismo.



Un informe anual de resultados que prevea datos sobre sus proyectos en curso y los finalizados, los ingresos, los contratos realizados, subsidios y aportes recibidos así como las metas logradas en beneficio de la comunidad.



Estados financieros de la entidad



El certificado del representante legal o revisor fiscal, junto con la declaración de renta donde se evidencie que han cumplido con todos los requisitos durante el respectivo año.



En relación con la declaración de renta, informar el número del formulario, número del radicado o del autoadhesivo y la fecha de presentación de la última declaración de renta y complementario del año gravable anterior.



Monto total de los recursos de cooperación internacional no reembolsable que reciban o ejecuten.



### Anexos requeridos

Copia de la escritura pública, documento privado o acta de constitución en donde conste que está legalmente constituida.



Certificado de existencia y representación legal expedido por la autoridad competente, en el cual figuren sus administradores, representantes y miembros del consejo u órgano directivo cuando hubiere lugar a ello.



Copia del acta de la Asamblea General o máximo órgano de dirección, en la que se autorice al representante legal para que solicite que la entidad permanezca y/o sea calificada, según sea el caso, como entidad del Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta.



Copia de los estatutos o acta del máximo órgano directivo donde se indique que el objeto social principal corresponde a una actividad meritoria, que los aportes no son reembolsados, que sus excedentes no son distribuidos y que se identifique los cargos directivos de la entidad.



Copia del acta del máximo órgano de dirección, en la que se autorice al representante legal para que solicite que la entidad permanezca como entidad del Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta.



Certificación suscrita por el representante legal en la que conste que los miembros de junta directiva, fundadores, representantes legales o miembros de órganos de dirección no han sido declarados:



i) responsables penalmente por delitos contra la administración pública, el orden económico social y contra el patrimonio económico, siempre y cuando los hechos hayan implicado la utilización de la entidad para la comisión del delito, lo que se acreditará mediante certificado de antecedentes judiciales.

Certificación suscrita por el representante legal en la que conste que los miembros de junta directiva, fundadores, representantes legales o miembros de órganos de dirección no han sido declarados: ii) no han sido sancionados con la declaración de caducidad de un contrato celebrado con una entidad pública, siempre y cuando los hechos hayan implicado la utilización de la entidad para la comisión de la conducta, lo que se acreditará mediante certificado de la entidad competente, cuando hubiere lugar a ello.



Acta del máximo órgano de dirección que indica el estado de las asignaciones permanentes de los años gravables anteriores, si hay lugar a ello.



Acta del máximo órgano de dirección en el que se aprobó la distribución del beneficio neto o excedente del respectivo año gravable, si hay lugar a ello.



Registro de la Memoria Económica cuando los ingresos brutos, incluidas las ganancias ocasionales del año gravable 2017 fueron iguales o superiores a 160.000 UVT (\$5.097.440.000.), si hay lugar a ello.



Publicar simultáneamente en la página de la organización social, la información brindada en el registro web de la DIAN.



Los comentarios de la sociedad civil.



**12.** El Procedimiento VIRTUAL (Página Web de la DIAN establecida) para adelantar la solicitud de calificación y actualización para pertenecer al Régimen Especial Tributario ante la DIAN fue:

Facil

Relativamente Facil

Difícil

Imposible

**13.** Valore el tratamiento que le dio la DIAN, a los comentarios recibidos por la organización:

Bueno

Regula

Malo

**14.** La organización se vio afectada por los comentarios recibidos por la sociedad civil, de acuerdo con lo establecido en la norma.

**15.** Si la organización social se vio afectada por los comentarios adelantados por la sociedad civil, Cuál fue el procedimiento de la DIAN

Notificación de los comentarios de la sociedad civil, identificando el nombre y los comentarios

Visita a las instalaciones de la organización

Investigación a la organización

¿Otra Cual?

---

**16.** Si le fue negada la calificación o actualización para permanecer en el Régimen Tributario Especial, explique brevemente la razón expresada por la DIAN (máximo 50 palabras)

---

---

---

---

**17.** De las siguientes, cuáles son las tres principales recomendaciones al Gobierno Nacional para que cumpla con sus funciones de registro, control, vigilancia y sanción de las OSC-ONG

Si	⋮	No
----	---	----

	⋮	
--	---	--

Contar con un Sistema Único de Registro administrado por una entidad pública

	⋮	
--	---	--

Contar con un Sistema Único de Registro administrado por una entidad privada

	⋮	
--	---	--

Establecer esquemas de control y vigilancia fiscal y no fiscal de manera centralizada en una entidad pública

	⋮	
--	---	--

Establecer esquemas de control y vigilancia **fiscal y no fiscal** de manera centralizada en estrategia de pares, es decir, por parte de alianzas y redes de OSC en el territorio.

	⋮	
--	---	--

Establecer un régimen sancionatorio legal, institucional y moral para las organizaciones sociales que incumplan lo legalmente establecido

	⋮	
--	---	--

Revisar y modificar la normatividad legal, fiscal y de inspección, vigilancia y control de las ESAL (especialmente fundaciones, corporaciones y asociaciones)

	⋮	
--	---	--

Otro. ¿Cual?

---

## Anexo No. 2

### Encuesta de Percepción frente a la implementación del Régimen Tributario Especial – RTE

Resultados de la participación de las ONG

#### Resultados participación ESAL en la Encuesta Virtual

**Total Participantes**

**399 ESAL**

**Tipo de ESAL participantes**

Fundación	46.87%
Asociación	24.56%
Corporación	19.30%
Federación	2.76%
Confederación	0.75%
Otra. ¿cuál?	5.76%

**Antigüedad de las ESAL participantes**

La organización se creó a partir del 1 de enero de 2017	6.27%
La organización se creó antes del 31 de diciembre de 2016	93.73%

**Régimen Tributaria a la que pertenecen**

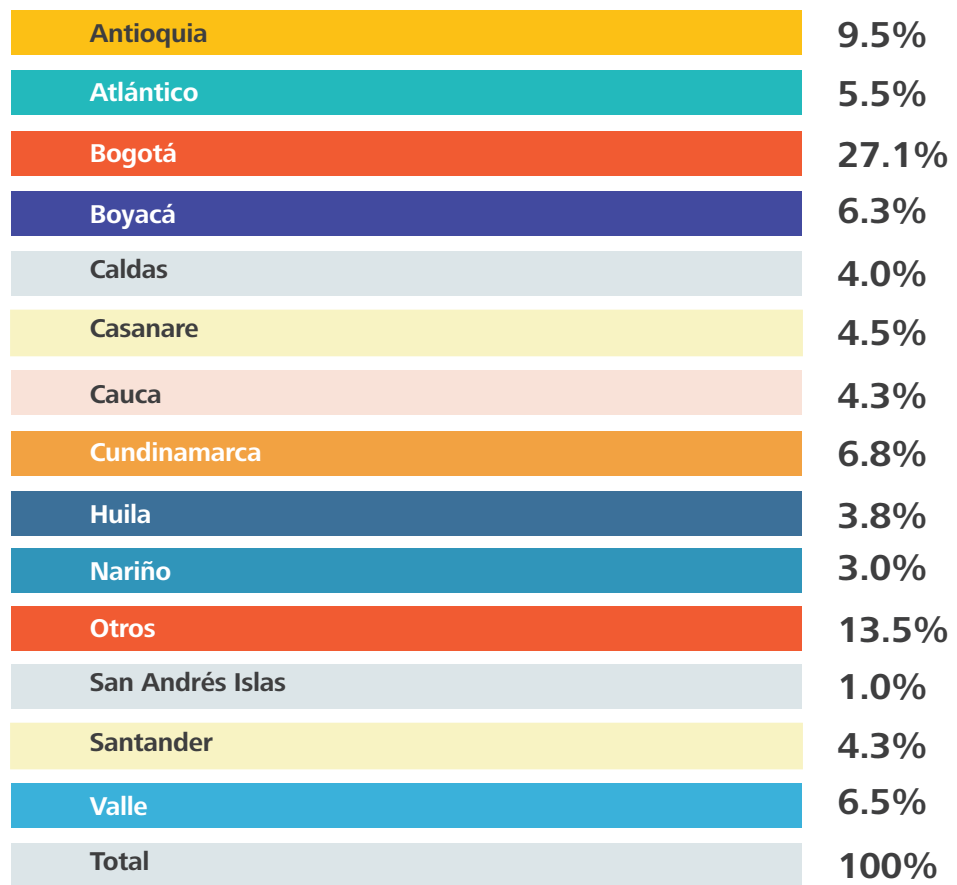
Régimen Tributario Especial (Código 04)	77.69%
Régimen Ordinario (Código 05)	22.31%

**Solicitud RTE ante la DIAN**

Solicito ante la DIAN calificación y permanencia 2018	71.01%
NO solicito ante la DIAN calificación y permanencia 2018	28.99%



Territorios donde se encuentran las ESAL





# Reforma Tributaria

LEY 1819  
DE 2016

Tres años después...

Lo que ha dejado a las organizaciones  
sin ánimo de lucro



 **HOJA DE RUTA**  
Compromiso de la Unión  
Europea con la sociedad civil

