



|| rra ( think tank )

PUBLICATION PUBLICACION PUBLICATION



## Recomendaciones para la Regulación Tributaria de las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) -Caso Colombia-

**Adriana Ruiz-Restrepo**

@ruizrestrepo

aruizrestrepo@rra-law-innovation.com

*(A solicitud de la Misión del Fondo Monetario Internacional a Colombia / 2014)*

- Las Entidades sin ánimo de lucro (ESAL) son las organizaciones sobre las que descansa la Sociedad Civil Organizada. El término apenas designa la característica sobresaliente y común a estas personas jurídicas que usualmente son fundaciones, y asociaciones/corporaciones.

Los ciudadanos recurren a las ESAL para incorporarse al mundo jurídico como una nueva persona jurídica (un sujeto separado y diferente de sus fundadores, trabajadores o miembros), con capacidad de comprometerse con y ante el Estado, la comunidad y el mercado. Por tanto, requieren de la salvaguarda de un espacio propio y diferenciado del Estado y del mercado, sin que con ello se deba entender proscrito su relacionamiento con el gobierno, ni prohibida su posibilidad de generar riqueza para asegurarse tanto su sostenibilidad como el logro de su objeto social.

Las ESAL son un tipo de personas jurídicas distintas de aquellas que se constituyen para acrecentar el capital y beneficios de sus dueños, y de aquellas que se crean para asegurar el gobierno de la comunidad y la administración pública de bienes colectivos.

- Las ESAL constituyen un sector amplio y diverso. Este sector lo integran, entre otras, las organizaciones de economía solidaria, como cooperativas y mutuales, los gremios, las cajas de compensación familiar, los partidos políticos, las fundaciones familiares, de ciencia y desarrollo, empresariales (multinacionales o nacionales), las organizaciones no gubernamentales (ongs), los sindicatos, las organizaciones de culto o iglesias, los clubes sociales, las universidades, los fondos de empleados y las iniciativas de inversión social privada en emprendimientos sociales híbridos con ESAL.
- Cualquier regulación a las ESAL afecta directamente a la sociedad civil organizada. Por ello el alcance que se quiera dar a la regulación estatal debe estudiarse previa y juiciosamente y proyectarse también a escala nacional y al medio urbano o rural.

Las ESAL se encuentran a lo largo y ancho del país, de Mitú a San Andrés, y se constituyen como personas jurídicas por diversas motivaciones. Los individuos se motivan a constituir personas jurídicas sin ánimo de lucro, como resultado de su preocupación por la pobreza, la salud, la educación, la atención a la infancia, el fortalecimiento ciudadano, la defensa de derechos, la protección ambiental o la conservación de patrimonio arquitectónico, entre muchos otros intereses más.

En Colombia las ESAL no se concentran exclusivamente en Bogotá o en las grandes ciudades. Tampoco revisten características uniformes, pues, de hecho, están por todo el país y se pueden diferenciar por subsectores. Aunque el reconocimiento de esta diversidad no implica que un determinado subsector pueda predicarse como más o menos representativo que otro, sí es indispensable para el regulador comprender a cabalidad las diferencias estructurales que existen entre los distintos subtipos de ESAL (sub-gremio de ongs, sub-gremio cooperativo, sub-gremio de fundaciones, etc...) y reconocer el aporte que cada uno de ellos brinda a la sociedad.

Es recomendable, entonces, tener presente que la mayoría de las ESAL no son de gran tamaño, no operan a escala industrial en la provisión de bienes o servicios conexos a su objeto social, ni suelen estar ligadas a un origen empresarial, nacional o multinacional. La gran mayoría de ESAL responde, por el contrario, más bien a la necesidad de agenciar intereses en la arena ciudadana o a concretar su contribución al desarrollo de orden local. De ahí que el éxito de cualquier marco normativo para las ESAL -sea éste de orden

fiscal, contractual, civil, financiero o contable- radique en comprender que estas organizaciones son el producto del capital cívico y solidario de un país.

Una regulación de alcance estructural para las ESAL no debe concebirse entonces por y para algunos subsectores, problemáticas puntuales ni temáticas destacadas sino para un vasto universo de organizaciones neutras, personas jurídicas creadas como vehículos de acción y gestión. El Estado debe evitar tanto la suspicacia de índole ideológica como la desinformación o una equivocada comprensión sobre las verdaderas fortalezas y amenazas de las ESAL y del espacio cívico-solidario del que dependen. Así mismo el Estado debe evitar regular las ESAL, amparado en argumentos de eficacia y practicidad, de una manera asimilada a la lógica de lo privado-mercantil o bien condicionándolas a una alineación con lo público-gubernamental. Por tanto recomiendo que la regulación no recurra a normas taxativas ni discrecionales, evite prejuicios nacidos de suspicacias propias a lecturas politizadas desde la derecha o izquierda del espectro político del país y evite subvalorar o sobrevalorar a un subsector de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) respecto de otros.

- Regular las ESAL es construir marcos normativos para afectar, positiva o negativamente, a la sociedad civil organizada. Una mala regulación, por acción u omisión, puede afectar gravemente a este Tercer Sector que integran las Organizaciones de la Sociedad Civil. Y, en democracia, el espacio cívico-solidario es tan importante como la cifra cero (0) para las matemáticas. Así como el 0 (cero) no es asimilable o equiparable al +1 (más uno) ni al -1 (menos uno), sino que se trata de una cifra *per se*, con posición propia y neutra, en idéntico sentido el espacio cívico-solidario en democracia equivale al cero matemático; un punto neutro que es arena de lo público-ciudadano y no se sujeta a lógica del Estado ni del mercado.
- El diagnóstico central para Colombia es que, por parte del Estado, existe pleno respeto hacia el espacio de la sociedad civil organizada nacional, y que, en general, no se presentan tendencias a restringirlo. A lo sumo, y en ciertos períodos determinados se ha buscado estigmatizar a subsectores de entidades sin ánimo de lucro, tales como ONGs, particularmente de derechos humanos, así como a sindicatos y cooperativas. Las fundaciones en general, porque usualmente están construidas sobre una dotación económica más que sobre una base asociativa, tienden a contar con aprecio constante a través de los diferentes gobiernos de turno.

La recomendación principal para regular las ESAL en Colombia es, entonces, la de reducir la laxitud que ha venido permitiendo la captura o instrumentalización del espacio cívico-solidario por intereses ilegítimos. Con gran frecuencia en Colombia intereses económicos y proselitistas, de todo tipo y tamaño, buscan acceder de manera velada, haciéndose pasar por ESAL, a las ventajas tributarias, excepciones contractuales y facilidades de fondeo o cooperación internacional que el regulador ha creado específicamente para las ESAL.

Se trata de actores oportunistas que buscan acumular capital personal, ampliar base electoral o acrecentar valor de marca y reputación comercial. En ocasiones, incluso, se ha podido constatar lo que una antropóloga llama la “industria del rescate” de víctimas<sup>1</sup>, así como la creación de negocios de intermediación o gestión de población vulnerable, así como la comisión de fraudes, estafa y hasta contrabando instrumentado por falsas ESAL. Adicionalmente esto conlleva el grave riesgo de tolerar la mercantilización de personas en pobreza, el comercio de los derechos humanos, la intermediación en la participación ciudadana y hasta la creación de clientelas para controlar ejercicios de participación ciudadana. Todo ello termina no solo deteriorando la calidad del espacio cívico y solidario sino que mina la agencia ciudadana y el empoderamiento jurídico en la base de tejido social, con lo cual se afecta gravemente la gobernanza democrática. Aún más, con frecuencia, personas con abiertos intereses criminales, utilizan a las ESAL para lavar sus activos producto del delito así como financiar redes de macrocriminalidad, crimen organizado internacional y terrorismo.

- Tal y como se justificó y recomendó en el año 2012, y se reitera ahora en estas recomendaciones solicitadas por la Misión del FMI, contextos como el colombiano, bien pueden servirse de la regulación tributaria para poner la mirada del Estado en la economía de las ESAL y por esta vía contribuir a la ordenación y transparentación del sector. El instrumento fiscal, permite circunscribir el control a lo que estrictamente económico, socialmente necesario y tributariamente justo.

De lo contrario, una regulación excesiva en aspectos relativos a la existencia y funcionamiento de las ESAL puede resultar en restricciones indeseables al espacio cívico-solidario del que dependen las OSCs. Por el otro lado, una regulación extremadamente laxa puede resultar en lo que explico como “la

---

<sup>1</sup> Término acuñado por Laura María Agustín para criticar la fabricación /desempoderamiento de víctimas de trata y/o explotación sexual por una suerte de industria de ONGs de rescate.

desoxigenación o contaminación del espacio cívico-solidario”, es decir, la grave pérdida del factor *civil* dentro de lo que se supone es una sociedad civil.

- Los pocos expertos en Tercer Sector del país, al igual que la OCDE, el GAFI, y concretamente el GAFILAT en sus recomendaciones para Colombia, vienen advirtiendo sobre la urgencia de contar con un marco normativo que ayude a superar los múltiples problemas de descoordinación y vacíos en la institucionalidad, al igual que el abuso e instrumentalización de las ESAL por intereses ilegítimos. De tiempo atrás se señala el riesgo que representa la dispersión normativa bajo una institucionalidad frágil o ausente, sumada, además, a atractivos incentivos tributarios, de contratación estatal, y fondeo/cooperación por donaciones nacionales e internacionales.

- El derecho tributario es tan solo una de las dimensiones regulatorias de las Entidades Sin Ánimo de Lucro en tanto sujetos de derechos y obligaciones activos en sociedad. Por tanto, es importante que el regulador:

- (a) formule y adopte decisiones públicas pensando en su ubicación y función dentro de un sistema legal-normativo para asegurar consistencia interna en la política pública y coordinación inter-institucional. Lo anterior a fin de ofrecer objetividad, certeza y exigibilidad en los derechos y deberes de las ESAL.

- (b) parta de una comprensión profunda de la naturaleza específica de las ESAL, de una dogmática jurídica que identifique y explique la existencia y funcionamiento de estos sujetos de derecho, evitando creer que solo representan herramientas o problemáticas por abordar o resolver.

- (c) tenga en cuenta que, de un lado, las ESAL en todos los países están más o menos en idéntica situación evolutiva pues todas hacen parte de un llamado sector emergente o tercer sector detectado desde los años ochenta del siglo pasado<sup>2</sup> y por tanto no hay un modelo a exportar/importar; y, del otro lado, comprender también que en cada país la sociedad civil se organiza y funciona dentro de contextos sociopolíticos diferentes. Esto, en suma, quiere decir, que es necesario entender que la sociedad civil organizada colombiana es radicalmente diferente a la sociedad civil organizada japonesa, estadounidense, egipcia o francesa.

---

<sup>2</sup> Lester Salamon y Jacques Delors, respectivamente.

- Estimo que la dimensión *cuantitativa* del espacio cívico-solidario, la cual alude a su amplitud, no es la única variable relevante en democracia. La dimensión cualitativa, aquella que refiere a unas condiciones mínimas de certidumbre y transparencia, la cristalinidad de dicho espacio si se quiere, también lo es. Y es justo allí, en esta dimensión cualitativa del espacio cívico-solidario en donde está el desafío central para Colombia. Si bien es cierto que esta variable de análisis que propongo aún no se ha presentado formalmente en foros especializados, ni figura en la agenda de sociedad civil global, el asunto de corrupción y cooptación sí se evidencia como una preocupación seria y recurrente tanto en organismos multilaterales como en algunos profesionales de las ESAL / OSCs que manifiestan su inquietud por el enturbiamiento de su entorno.

- Justamente, en el año 2012, quien suscribe este documento, con ocasión de la reforma tributaria estructural anunciada para Colombia (su país), decidió aproximarse al Gobierno para compartir preocupaciones y hallazgos de varios años de trabajo en diferentes sistemas jurídicos del mundo. El objetivo de ese acercamiento era el de sugerir que, en el marco de dicha reforma, se incluyera la racionalización del régimen especial tributario de las ESAL.

El propósito último de esta iniciativa consistía en llamar la atención sobre este sector, cada vez más activo y expansivo en lo económico, tanto en Colombia como el mundo, pero apenas conocido por el regulador. Mi interés era alertar sobre la importancia de salvaguardarlo y promocionarlo fiscalmente, con lo cual no solo se aseguraría un mejor entorno para las organizaciones civiles y solidarias que se involucran activamente en el desarrollo del país sino que se frenaría de paso la erosión de la base fiscal, la injusticia tributaria, la instrumentalización para el abuso de poblaciones vulnerables y el facilitamiento de las ESAL para fines delictivos. En síntesis, la razón de acercarme al gobierno apuntaba a mejorar el impacto de la inversión social privada de recursos ciudadanos tanto individuales como corporativos en el desarrollo colectivo y el bien común del país.

Se explicó también por qué, en mi criterio, la política fiscal era el instrumento regulatorio más certero para introducir efectivamente orden en el sector, con una mínima, casi que quirúrgica, intervención regulatoria que en nada afectara la libertad y el espacio de la sociedad civil nacional.

- La DIAN por su parte traía también una seria preocupación por la elusión y evasión fiscal a través de las ESAL, así que mis inquietudes sobre el tema,



como colombiana y experta internacional en esta disciplina del derecho, tuvieron eco. Dicha institución estimó que le era necesario aproximarse técnicamente al tema y por tanto me contrató para elaborar un documento en el que hiciera un diagnóstico sobre la situación de las ESAL en Colombia y propusiera recomendaciones para una reforma estructural. Así lo hice, y el documento que entregué a la DIAN contiene pues una explicación diagnóstica y otra propositiva. Esta última fue estructurada tanto en un modo explicativo como en cuerpo de articulado para efectos de precisar el alcance de los cambios propuestos. Las propuestas a su vez se construyeron sobre el marco analítico de la alteridad, teoría con la que explico a las ESAL e introduzco pensamiento sistémico en el Tercer Sector que éstas integran.

La alteridad como base teórica la presenté detalladamente ante la DIAN, antes de suscribir el contrato, y sólo una vez fue valorada y admitida por la Dirección General y la Dirección Jurídica de la autoridad fiscal en Colombia se dio paso a la contratación para racionalizar el régimen tributario de las ESAL en Colombia. El documento contó con la revisión, desde el inicio hasta su fase final, del amplio equipo técnico y directivo de la Dian y del Ministerio de Hacienda, responsable de avanzar la Reforma Tributaria en el 2012.

- El marco analítico de la alteridad parte de entender que el grueso de los problemas de las ESAL obedece principalmente a la descripción negativa y al desconocimiento de la naturaleza específica del sujeto que se busca regular. En otros términos, al vacío de definición positiva de las organizaciones llamadas sin ánimo de lucro y no-gubernamentales. Esta descripción negativa resulta, naturalmente, en una precaria descripción (que no definición) de estas organizaciones, lo cual genera incertidumbre respecto del sujeto a regular.

Tal imprecisión y confusión sobre la persona jurídica dificulta, de un lado, la transparencia que el Estado, el mercado y la comunidad requieren para asegurar confianza en la sociedad y la vigencia de un orden justo. Del otro, dificulta también un ejercicio de rendición de cuentas preciso y puntual que muchas OSCs quisieran hacer por razón de su responsabilidad ante terceros, su voluntad de autorregulación e incluso para efectos de medición de desempeño organizacional.

- La Teoría de la Alteridad (Ruiz-Restrepo, 2011), propone que las mal llamadas entidades sin ánimo de lucro se comprendan, identifiquen y reconozcan como personas jurídicas autorizadas a lucrar plenamente, de



manera que, como cualquier otra persona jurídica puedan asegurar su sostenibilidad y objeto social. Bajo esta teoría el criterio de distinción en el universo de las personas jurídicas se introduce en la génesis misma de la persona jurídica, esto es al momento del *animus* o intencionalidad en el acto de constitución.

Así pues propongo dos tipos básicos de personas jurídicas u organizaciones: las Organizaciones Alter-intencionadas (OALIs) y las Organizaciones Ego-intencionadas (OEGIs). Las primeras se constituyen e incorporan en el mundo jurídico para ocuparse y beneficiar a lo otro y los otros (*alter*) y las segundas, en cambio, para ocuparse y beneficiar lo personal que es propio y exclusivo (*ego*).

Así al reconocerse la alteridad en el ánimo constitutivo de una persona jurídica, el sujeto a regular se podrá comprender como una *entidad sin ánimo de lucro y con ánimo de alteridad*. Incluso, se puede redefinir, por ejemplo, y para mayor precisión, a las ESAL como ELAAL. Esto es, una abreviación equivalente para reemplazar, la de las mal llamadas Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL) por una acorde con su verdadera naturaleza de Entidades Lucrativas por Ánimo de Alteridad (ELAAL).

A su vez la Teoría de la Alteridad, proyectada sobre una escala de gradación -inferida de estudios históricos, antropológicos y lingüísticos- ofrece cuatro niveles ascendentes de intersubjetividad. La alteridad como naturaleza jurídica puede concretarse, y generar efectos, en grado de: (a) junta, (b) empoderamiento, (c) entreayuda, y (d) altruismo o filantropía.

- Estas y otras consideraciones y diversas recomendaciones fueron incluidas en el documento de propuesta de reforma que contrató el Gobierno de Colombia en el 2012. Concretamente en materia fiscal, recomendaba que todas las ESAL fueran contribuyentes y, por ende, sujetos obligados a suministrar información financiera y contable, es decir, que no hubiera más personas jurídicas taxativamente exoneradas del impuesto a la renta.

A mi juicio, las prerrogativas de exención de renta y pago con tarifa reducida deben mantenerse, pero sujetas a un criterio de elegibilidad al incentivo tributario. Esto significa que el trato tributario preferente -el incentivo fiscal- deja de ser un privilegio automático y derivado apenas de una lánguida razón nominativa y pasa, en cambio, a demostrarse para merecerse, ante el Estado y la comunidad, de forma periódica y pública. Con ello se busca que el Estado pueda constatar que la actividad económica de la supuesta ESAL

/OSC sí está en consonancia con el ánimo alter-intencionado con el que se constituyó la organización y que, por tanto, dicha persona jurídica es elegible a un trato tributario especial.

En caso de que una ESAL no pudiera demostrar que es elegible al régimen especial, su trato tributario sencillamente se equipararía al del resto de personas físicas y jurídicas del país. Un trato ordinario que podrá volver a elevarse, y ser especial, cuando la organización esté en capacidad de evidenciar al Estado y la comunidad que su ánimo de alteridad existe, se mantiene y efectivamente estructura y orienta a la persona jurídica hasta en su actividad económica. Razón que la haría nuevamente elegible a gozar de un trato preferente y diferente al del resto de contribuyentes del país.

- Por razones de coyuntura legislativa, el documento, que fuera aprobado y acogido por la autoridad fiscal, no alcanzó a ser presentado y debatido públicamente como parte integral de la reforma tributaria del 2012. Sin embargo, se sabe que dicho documento fue posteriormente circulado por la DIAN entre algunas firmas de abogados que se asocian para la prestación de servicios legales *pro bono* a organizaciones sociales que usualmente son ESAL o bien entran en relación con la RSE, la Filantropía corporativa o inversión social privada de clientes nacionales o multinacionales, lo que explica su interés en el tema.

Cabe anotar que la Teoría de la Alteridad la he presentado en líneas generales a colegas expertos en derecho del Tercer Sector de la región latinoamericana, Estados Unidos y Europa, y prominentes juristas y pensadores de lo público-administrativo en Colombia en los últimos años. En general tanto la problemática en que se funda, como la teoría de la alteridad misma han sido favorablemente recibidas, por diversas razones. Algunas, le atribuyen valor a la teoría por el esfuerzo intelectual de extraer principios y valores, construir dogmática jurídica, respecto de un sector que apenas si se rige por una nébula de normas dispersas e inconexas; otras razones le dan valor a la introducción de una dimensión cualitativa en el análisis del espacio cívico-solidario lo cual complementa el esfuerzo de protección de la sociedad civil en países en los que la dictadura y restricción del espacio no son amenaza central. Otras razones destacan que precisar la alteridad como naturaleza jurídica de las llamadas ESAL sirve para afinar la lucha contra la corrupción respecto de un sector que es prácticamente desconocido por el Estado y la opinión pública, y otras más ven interés en su contribución a la seguridad jurídica y el fortalecimiento de organizaciones de población verdaderamente vulnerable. Finalmente, otras razones

destacan el afianzamiento de la justicia tributaria en general y, en particular, el freno que introduce a la competencia desleal entre personas jurídicas que por solo auto-denominarse ESAL son beneficiarias automáticas de una tarifa preferente y diferente de la tarifa que se impone a las que no se denominan ESAL pero despliegan igual actividad económica.

- El documento de propuesta de reforma estructural quedó en suspenso para presentación, deliberación, ajuste y mejora en debate público. Sin embargo, el Estado recurrió en el proceso de reforma a la noción de alteridad para normar un trato tributario específico. De ello da cuenta el artículo 49 de la Ley 1607 de 2012<sup>3</sup>. Al estar fuera de contexto y propósito, la noción de alteridad generó naturalmente sorpresa entre administrados y expertos que solo conocieron la noción en este artículo aislado. Tiempo después pude saber que la incorporación obedeció a la necesidad del regulador de distinguir entre servicios típicamente prestados como negocio (ego-intencionado) de los que surgen de organización con ánimo de alteridad por entreayuda, tales como cooperativas y mutuales<sup>4</sup>. Con ello se hacía evidente no solo la necesidad de redefiniciones<sup>5</sup> sino la voluntad de emprender una reforma estructural en las ESAL y su tratamiento tributario en Colombia.
- El actual Proyecto de Reforma Tributaria, al igual que en el 2012 es iniciativa de la Administración Santos y el Ministro Cárdenas en la cartera de Hacienda.

---

<sup>3</sup> ARTÍCULO 49°. Modifíquese el artículo 468-3 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 468-3. Servicios gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%). A partir del 1o de enero de 2013, los siguientes servicios quedan gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%): (...) 4. Los servicios de vigilancia, supervisión, conserjería, aseo y temporales de empleo, prestados por personas jurídicas constituidas con ánimo de alteridad (...).

<sup>4</sup> El artículo deja entrever que el legislador tributario necesitaba distinguir entre, el negocio de vigilancia, supervisión, conserjería, aseo y temporales de empleo, de aquellos servicios de vigilancia, supervisión, conserjería, aseo y temporales de empleo que prestan organizaciones de particulares estructuradas con ánimo de alteridad y por entreayuda, tales como las organizaciones cooperativas de vigilantes y las asociaciones mutuales de trabajadoras del servicio doméstico, entre otras. De hecho el texto integral del artículo evidencia que el legislador restringió la tarifa del 5% solo para dichas organizaciones alter-intencionadas que fueran creadas e integradas por personas con discapacidad.

<sup>5</sup> Estatuto Tributario Colombiano, Artículo 468-3. “Servicios gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%). (...) Para efectos tributarios, los particulares, al momento de constituir la persona jurídica, proyectan en el nuevo sujeto de derechos y obligaciones que crean, un ánimo auto-referenciado o egotista o un ánimo de alteridad referido a los otros y lo otro. En consecuencia, se entiende que: - Las personas jurídicas con ánimo egotista se crean para lograr un beneficio de retorno propio y subjetivo y por lo tanto, la generación de ingresos y lucro que de su operación resulte son utilidades. Estas se acumulan y/o distribuyen entre los particulares que la crearon y/o son sus dueños y no son titulares del tratamiento del beneficio que establece este artículo. - Las personas jurídicas con ánimo de alteridad se crean para lograr un beneficio de retorno orgánico y estatutario, y por tanto, la generación de ingresos y lucro que de su operación resulte es un excedente. Este no se acumula por más de un año y se debe reinvertir en su integridad en su objeto social para consolidar la permanencia y proyección del propósito de alteridad. (...)”

En el proyecto de reforma 2014 solicitan al Congreso autorización para convocar a una Comisión de Estudio del Régimen Tributario Especial en su artículo 25. La Comisión, sería conformada por el Gobierno, que reserva para sí la facultad de determinar su composición y modo de funcionamiento. La comisión se establece será presidida por el Director de la DIAN y se dictará su propio reglamento<sup>6</sup>.

Es de destacar que, en el mismo sentido de la iniciativa y documento de propuesta del 2012, el Gobierno deja entrever que la política fiscal será instrumento de racionalización y sistematización de las Entidades Sin Ánimo de Lucro en Colombia al señalar que la Comisión “podrá estudiar materias y realizar propuestas diferentes a las estrictamente tributarias”.

Con ello se confirma que el Gobierno mantiene la idea de avanzar una reforma jurídica de tipo integral en el Tercer Sector. Reforma que, por las razones ya anotadas, es una tarea tan vasta y compleja, como necesaria y urgente para el país.

- El documento base y propuesta de reforma estructural reposa en la DIAN desde el 2012.
- Una próxima publicación *sobre las personas jurídicas mal llamadas sin ánimo de lucro* introduce a la opinión, la teoría y sistema de alteridad sobre la base de mis hallazgos y conclusiones en la investigación de doctorado. La publicación está prevista para el 2015.
- La investigación independiente y sindicada sobre las Organizaciones Alter-intencionadas, la continuo profundizando y avanzando desde el *Alteritas Lab* que la firma RRA (Derecho Público + Innovación Social) co-hospeda en un Tanque de pensamiento que reúne acción y reflexión compartida con otros aliados y expertos en impulsar el derecho de entidades sin ánimo de lucro y la política pública del tercer sector en Colombia y el

---

6 Proyecto de Reforma Tributaria 2014. ARTÍCULO 25. Comisión de Estudio del Régimen Tributario Especial. Créase una comisión de Expertos Ad-honorem para estudiar el Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, aplicable, entre otras, a las entidades sin ánimo de lucro, con el objeto de proponer reformas orientadas a combatir la evasión y elusión fiscales. Para estos efectos, la Comisión podrá estudiar materias y realizar propuestas diferentes a las estrictamente tributarias, y convocar expertos de dichas materias, en calidad de invitados. La Comisión se conformará a más tardar, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, será presidida por el Director General de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN o su delegado y deberá entregar sus propuestas al Ministro de Hacienda y Crédito Público máximo en diez (10) meses contados a partir de su conformación. El Gobierno Nacional determinará la composición y funcionamiento de dicha Comisión, la cual se dictará su propio reglamento.

mundo. El tanque de pensamiento es una iniciativa que data del 2003 y que surgió como una iniciativa público-privada para el análisis de derecho y políticas públicas relativas a solidaridad y ciudadanía organizada<sup>7</sup>.

- Cualquier información adicional sobre esta iniciativa de reforma, el marco de contratación estatal u otros temas conexos con regulación y derecho del Tercer sector, puede dirigirse a: [think@rra-law-innovation.com](mailto:think@rra-law-innovation.com)

---

<sup>7</sup> Entonces el tanque de pensamiento lo albergó el Gobierno Nacional, Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (Dansocial). Desde ahí, y como su directora propuse abordar a las ESAL como un universo de organizaciones solidarias. Y dentro de este universo para fines analíticos distinguir entre el subgrupo de organizaciones de economía solidaria y el subgrupo de organizaciones solidarias para el desarrollo. Esta categorización, que fuera una construcción académica y de uso interno, fue luego divulgada y tiene actualmente uso institucional. Sin embargo, y para efectos dogmáticos, dicha conceptualización y categorización (2003) la doy por revaluada y suplida por la teoría de la alteridad (2011).