

Labdoc

Regulación

Organizaciones No Gubernamentales, Regulación, Control y Vigilancia

Congreso de la Republica de Colombia, Estudio de Antecedentes, Comisión Segunda del Senado, a cargo de Fernando Giraldo Garcia y Christian Pfeiffer Bustos (pasante).

Extractos (A.Ruiz-Restrepo)

2003

- EL TERCER SECTOR

En Colombia, según Rodrigo Villar el tercer sector lo conforman las entidades sin ánimo de lucro (ESAL), organizaciones de la sociedad civil (OSC), organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones de la economía solidaria.

[Nota de pie de página: Además de ésta, existen otras lecturas que, en vez de un tercer sector, presentan a un tercer sistema, a la sociedad civil organizada o bien a la economía social. A su vez, el contenido y definición del tercer sector varía en la doctrina. Por ejemplo, para **A. Ruiz-Restrepo**, el tercer sector, -que para efectos colombianos significa Sector de Origen Solidario- se divide en dos sub-grupos: (i) el de las organizaciones de la economía solidaria (Ley 454/98) y el que ha denominado, (ii) Organizaciones Solidarias de Desarrollo Socio-Político, sub-grupo este que abarcaría a las ONG.]

- ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU)³ una Organización No Gubernamental es “cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin ánimo de lucro que surge en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con un interés común”.

Es así como las Organizaciones No Gubernamentales llevan a cabo servicios humanitarios, sirven como mecanismo de alerta y apoyan la participación política a nivel de comunidad; pero, es indispensable diferenciar varios tipos de ONG que tienen diversos campos de acción en los que estas se desenvuelven.

El primer tipo, se denomina Organizaciones No Gubernamentales Sociales (ONGS), las cuales trabajan en sectores de inmigración y refugiados, discapacitados, enfermos, infantes y familia, entre otros.

El segundo tipo, se refiere a las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos. Estas trabajan en la denuncia de la violación de los derechos humanos en el mundo y en la divulgación, defensa y promoción de estos.

El tercer tipo, describe a las Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas, cuyo trabajo se desarrolla en torno a la protección, promoción y preservación del medio ambiente con desarrollo sostenible.

Y el último tipo comprende a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, cuyo objetivo es la cooperación internacional.

Es preciso resaltar que las ONG son fundaciones, asociaciones y corporaciones sin ánimo de lucro cuyo objetivo social sea útil a toda la comunidad. Por lo tanto, se excluye de dicha denominación a las asociaciones y corporaciones que se fundan persiguiendo un interés o motivación solidaria cerrada [Nota de pie de página: Esta conclusión sobre la naturaleza jurídica del término ONG es de **Ruiz-Restrepo**, Adriana. “Estado- ONGs: estudio de una fórmula jurídica...” Tesis de grado, Facultad de Derecho, Universidad de los Andes, Bogotá, 1995., Pg. 21-22], como es el caso de las asociaciones de residentes de un barrio o conjunto. Estas entidades sirven como interlocutores permanentes entre el Estado y la sociedad, y al interior de esta.

- De igual forma como lo señala la ONU a través de un documento divulgado por su Departamento de Información Pública, muchas ONG en algunos países incurrir en algunas prácticas corruptas; los fondos adquiridos por canales internacionales con

frecuencia son malversados y mal utilizados; y no pocas veces tienen poco impacto sobre los beneficiarios o sobre las actividades que proclaman promover.



También es frecuente encontrar fundaciones, corporaciones y asociaciones que representan intereses personales de candidatos, partidos, movimientos o funcionarios públicos, cuyo mayor objetivo es el de promover la imagen de estos.

De la misma manera, en muchas ocasiones también se crean instituciones que distorsionan los objetivos enunciados, con el fin de beneficiarse con los recursos adquiridos por cooperación internacional, lo cual provoca un detrimento en la imagen de estas organizaciones en el resto del mundo.

En el caso colombiano diversas ONG son percibidas como obstáculos o generadores de disensos indebidos y de conflictos con respecto a las acciones del Estado; dado a que no es común que las acciones públicas sean llevadas a cabo por los ciudadanos.

Es necesario, además mencionar que en Colombia no existe un marco regulatorio para controlar los presupuestos y los proyectos que se llevan a cabo. No se tiene un control básico sobre el número de organizaciones que existen y sobre el cumplimiento real de los objetivos de su fundación. Tampoco se ejerce una vigilancia sobre el tipo de acciones que llevan a cabo en zonas en las que existe menor presencia del Estado, mayor intensidad del conflicto y un incremento de la demanda de solidaridad por parte de la sociedad.

Según **A. Ruiz Restrepo** "(...) es justamente el interés general el factor que justifica, tanto en Colombia como en la mayoría de legislaciones del mundo, la consagración legal de una serie de prerrogativas jurídicas (principalmente tributarias y de contratación) como una forma de reconocimiento a la solidaridad ciudadana. No sólo por el principio de transparencia, que se impone a quien quiera tratar asuntos de incumbencia pública, sino porque la solidaridad como causa de prerrogativas debe verificarse..." [Ruiz-Restrepo, Adriana. "Documento de trabajo en el marco de la investigación de doctorado sobre Colaboración contractual y extra-contractual entre el Estado y las ONG", Escuela de Derecho Público, Universidad Panteón-Assas. Bogotá, marzo 2004.]

Por lo tanto, es necesario plantear una serie de normas que tiendan a definir, limitar y vigilar la naturaleza y el margen de actuación de las ONG. Es así como se establecen los siguientes supuestos para ser adoptados en Colombia. Estas sugerencias se basan en estudios realizados del caso colombiano así como la experiencia vivida por otros países.

- **Adriana Ruiz-Restrepo**, enumera elementos que pueden ser necesarios para verificar las actuaciones de las ONG. "Considera importante realizar evaluaciones de desempeño que midan la eficiencia de la organización en términos de impacto logrado acorde a los recursos utilizados, midiendo si realmente cumplen con los objetivos de la organización. Igualmente, recomienda verificar la responsabilidad de las organizaciones en tanto que al ser personas jurídicas adquieren derechos y obligaciones con el Estado y la sociedad. Por un lado, está lo relativo a transparencia y rendición de cuentas, y por el otro, la verificación de su naturaleza solidaria; es decir que aquellos beneficios que perciban sean realmente destinados a los objetivos propuestos y se ajusten a concretar el interés general".

--

- FICHA CONTENIDO DE INTERES: **Adriana Ruiz-Restrepo** "Estado-ONGs: estudio de una fórmula jurídica..." Tesis de grado, Facultad de Derecho, Universidad de los Andes, Bogotá, 1995.

(...) Considerando pues, que en Colombia la ley no ha dado una definición del concepto ONG, y que en cambio existen diversidad de definiciones en la comunidad nacional e internacional.

(...) Las ONGs u organizaciones no gubernamentales son manifestaciones prácticas del derecho a la libre asociación que consagra el artículo 38 de la Constitución nacional. Bajo la denominación de ONG, se puede entender de primera mano y en consonancia con la definición negativa, que ésta es un conjunto de personas que se reúnen en torno a un interés común y que dicho conjunto de personas no constituyen una organización oficial del gobierno. Siendo así, y con base en dicho significado, lo único que en principio separaría al conjunto de personas que se reúnen para realizar una fiesta o una tertulia literaria de una ONG, es que aquel conjunto de personas conforman una organización en tanto que en éste conforman un mero grupo. Por grupo se entiende "un conjunto de personas...reunidas en un mismo lugar", y la palabra organización en cambio, contiene en su significado los conceptos "orden" y "disposición" entrabados al conjunto humano.

(...) Tratando el significado de la palabra organización ya bajo una definición jurídica, se entiende y se complementa tal definición al establecer que es "un grupo social estructurado con una finalidad"

(...) es ONG todo conjunto de personas que se crea por una razón distinta a la de ser una organización oficial de aquellas que hacen parte del aparato estatal, y por lo tanto las actividades a desarrollar no las hace en cumplimiento de función pública. (...) es un

conjunto de personas que sobre criterios de orden y disposición se conforman como una estructura que no integra el aparato estatal desde donde se ejerce el gobierno, entendiendo al gobierno en sentido amplio.



(...) No obstante, en la práctica la expresión ONG tiene un alcance superior al que se induce de los vocablos que la integran (...) a pesar que del término ONG no se infiere el que la organización no tenga ánimo de lucro, ésta es una condición sine qua non en una definición que se halle nutrida por elementos aportados por la costumbre y ajustada a esta (...) es pues fundamental para delimitar la órbita que delimita a las organizaciones no gubernamentales ya que descarta toda organización con fines lucrativos tales como las sociedades civiles y comerciales, entidades financieras y en general 64 cualquier tipo de compañía, empresa o industria, estatal o no, que se caracterice por la onerosidad de una labor que conlleva a un lucro económico

(...) la génesis de las organizaciones no gubernamentales se halla en la filantropía y surge por ella, entendiendo a la filantropía como el "amor a la humanidad". Siendo así, sería incongruente que se desarrollaran actividades por amor a la humanidad, por altruismo, y simultáneamente se persiguiera un lucro tendiente al enriquecimiento individual.

(...) Es de importancia anotar como los vocablos no gubernamental parecen reafirmar también que toda ONG es per se altruista, en la medida en que quien quiera que haya acuñado la expresión Organización No Gubernamental, demostró una profunda preocupación por que tal organización jamás fuera a confundirse con una organización estatal; lo que demuestra cabalmente que las ONGs tienen que perseguir fines muy similares, sino iguales a los que persigue el Estado, para poder llegar a dar lugar a una confusión entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales; y en consecuencia se haya hecho imperiosa tan tajante calificación de no gubernamental. Se sabe que lo que dio origen al Estado y en lo que este y su correspondiente gobierno se ocupan, es en el bienestar de la comunidad en general, razón por la cual el que se establezca como no gubernamental la organización, es la forma de manifestar que si bien ésta fue creada, al igual que el Estado, para trabajar por el bienestar de la comunidad, ésta no deberá confundirse con una organización del aparato estatal.

Pretendiendo alcanzar una definición que exprese claramente el concepto de ONG, para la presente investigación se entiende por Organización no gubernamental: el conjunto de personas que a partir de iniciativa particular se conforman como una estructura que no integra el aparato estatal, y no obstante labora en aras al bienestar de la comunidad en general, por lo que consecuentemente opera sin ánimo distributivo de ventajas económicas. (Documento 31)

Doctrina

A. Libros

- Sociología y educación para el desarrollo y la solidaridad. Gonzalo Herranz de Rafael, Juan Sebastián Fernández Prados - Universidad de Almería, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación 2003
- El Tercer Sector. Rodrigo Villar, Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales (CCONG), Colombia 2001
- Marco jurídico que regula las Organizaciones sin fines de lucro en Centro- América. Paula Antezana Rimaza, Fundación Arias para la Paz
- Código de Conducta de las ONG de Desarrollo. Coordinadora de ONG -España

B. Tesis de Grado

- "Estado-ONGs: estudio de una formula jurídica", Adriana Ruiz Restrepo, Facultad de Derecho, Universidad de los Andes, Bogotá, 1995.....

Sitios Web Visitados

Organización de las Naciones Unidas

<http://www.un.org>

Colombia

Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales (CCONG)

<http://www.ccong.org.co>

Cámara de Comercio de Bogotá

<http://www.ccb.org.co>

Periódico El País

<http://elpais-cali.terra.com.co>



Costa Rica

Constitución Política de la República de Costa Rica

<http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Costa/costa.html>

Ley 5338. Ley de Fundaciones

<http://asamblea.racsa.co.cr>

Fundación Arias

<http://www.arias.or.cr>

Chile

Constitución Política de la República de Chile

<http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Chile/chile.html>

Reglamento sobre concesión de personalidad jurídica a corporaciones y fundaciones

<http://www.colegioabogados.org>

El Salvador

Constitución Política de la República de El Salvador

<http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Chile/chile.html>

Decreto 894 Ley de asociaciones y fundaciones sin fines de lucro

<http://www.asamblea.gob.sv>

España

Universidad de Almería

<http://www.ual.es>

Coordinadora de ONG España

www.congde.org



Guatemala

Constitución Política de la República de Guatemala

<http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Guate/guate.html>

Ley de organizaciones no gubernamentales para el desarrollo

<http://www.congreso.gob.gt>

República Dominicana

Constitución política de República Dominicana

<http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/DomRep/dominicanrepublic.html>

Ley 520. Ley sobre asociaciones que no tengan por objeto un beneficio pecuniario.

www.seescyt.gov.do/contenidos/archivos/Ley_520