

**FINANCIAMIENTO PÚBLICO  
DE LA SOCIEDAD CIVIL  
Y COMUNIDADES EN LA  
RESPUESTA AL VIH Y LA TB**  
La experiencia en seis países  
de América Latina y El Caribe

Agosto, 2017

*DIÁLOGOS SOCIALES: SOCIEDAD CIVIL SOSTENIBLE*  
*Lecciones aprendidas a partir de su implementación*  
*en seis países de América Latina y El Caribe*

Primera edición. Lima, agosto 2017.

© Vía Libre  
Jr. Paraguay 490, Cercado de Lima, Lima 1, Perú  
[vialibre@vialibre.org.pe](mailto:vialibre@vialibre.org.pe) | [www.vialibre.org.pe](http://www.vialibre.org.pe)  
Teléfono: (+511) 203-9900

*Director Ejecutivo de Vía Libre*  
Robinson Cabello

*Coordinación del Centro Regional*  
*de asistencia técnica para Latinoamérica*  
*y El Caribe (CRAT) de Vía Libre*

*Supervisión y edición*  
Rosa Inés Béjar Cáceres

*Consultor CRAT*  
Carlos García de León Moreno

*Equipo técnico*  
Cirenea Sánchez Hernández  
Juan Carlos Jaramillo Rojas

*Corrección de estilo*  
Ellyde Maestre

*Diseño y maquetación*  
Rodolfo Loyola Mejía

Documento elaborado en el marco de la implementación de la asistencia técnica de la Iniciativa Estratégica de Comunidades, Género y Derecho del Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, para la puesta en marcha de los procesos metodológicos que permitan conocer los posibles desafíos y áreas de fortalecimiento en la preparación de la sociedad civil y de las comunidades en el contexto de los procesos de transición sostenible en América Latina y el Caribe.

Esta publicación ha sido elaborada por el Centro Regional de Asistencia Técnica para Latinoamérica y el Caribe (CRAT) de Vía Libre. Derechos reservados.  
Se autoriza su reproducción parcial o total siempre y cuando se cite la fuente.

## RECONOCIMIENTOS

Este documento ha sido enriquecido con los aportes de Rosa Inés Béjar, de CRAT, y Carmen González, del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria.

Agradecemos ampliamente a los programas nacionales de VIH de Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, México y República Dominicana, así como a las organizaciones de la sociedad civil, activistas, personas beneficiarias de cada uno de los seis países por su desinteresado apoyo para la realización de este documento.

## Acrónimos de mayor uso en el informe

CPV	Consejería y prueba voluntaria
FM	Fondo mundial de lucha contra el sida, la tuberculosis y la malaria
HSH	Hombres que tienen sexo con otros hombres
ITS	Infecciones de transmisión sexual
ALC	América Latina y el Caribe
ONUSIDA	Programa conjunto de las Naciones Unidas para el VIH y el sida
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
TB	Tuberculosis
VIH	Virus de la inmunodeficiencia humana

# Contenidos

I.	Resumen ejecutivo	6
II.	Introducción	8
III.	Metodología	9
	a) Selección de países	9
	b) Fuentes de información	9
	c) Parámetros analizados	10
	d) Limitaciones y estrategias de mitigación	11
IV.	Descripción de los procesos de financiamiento público por medio de la respuesta comunitaria	12
	a) Marco legislativo	12
	b) Coordinación entre los niveles nacional y sub-nacional	14
	c) Definiciones y procedimientos para la operación	15
	d) Poblaciones contempladas en la contratación/financiamiento	17
	e) Temas de trabajo contemplados en la contratación/financiamiento	17
	f) Mecanismos de supervisión, monitoreo y evaluación	19
	g) Oportunidades y Áreas de mejora en el financiamiento público de sociedad civil y comunidades en la respuesta al VIH y la TB	20
V.	Conclusiones	23
VI.	Recomendaciones	26
VII.	Anexos	29
	Anexo 1. Documentos	29
	Anexo 2. Parámetros	30
	Anexo 3. Marco normativo	34
	Anexo 4. Contenidos generales de convocatorias públicas	36

# I. Resumen ejecutivo

El presente documento analiza la experiencia de seis países de América Latina y el Caribe (ALC) que financian con recursos públicos la prestación de servicios y/o la implementación de proyectos en las respuestas al VIH y la TB a cargo de organizaciones de la sociedad civil, y presenta lecciones aprendidas y buenas prácticas que pueden orientar a países que no cuentan con mecanismos similares para avanzar hacia la sostenibilidad y fortalecimiento de la respuesta ante estas enfermedades.

El proceso de elaboración incluyó el análisis del marco normativo, los procedimientos de contratación y los mecanismos de supervisión, monitoreo y evaluación, a través de la revisión de los documentos legales y la consulta con instancias gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y, en algunos casos, de otros actores clave.

Tras revisar los seis países se extrajeron, entre otras, las siguientes conclusiones:

- Los seis países cuentan con marcos normativos que regulan la contratación del sector comunitario y permiten aprovechar las ventajas comparativas de las organizaciones de sociedad civil para implementar proyectos y ofrecer servicios de manera eficiente, manteniendo la rectoría gubernamental.
- La identificación de dos modelos de asociación entre el gobierno y la sociedad civil: el de actuación directa de instancias responsables del recurso y rectoras en el sector y, la actuación indirecta, que se ejecuta por medio de terceros, con el apoyo técnico y operativo de agencias de cooperación internacional, o de organismos autónomos.
- Las convocatorias públicas de frecuencia anual son el mecanismo más empleado para promover la participación comunitaria en la prestación de servicios o implementación de proyectos. El proceso de convocatoria, presentación de documentación y selección reduce el tiempo de implementación de las acciones esperadas.
- Las estrategias de fortalecimiento de sistemas comunitarios son escasas en la mayoría de los países. Se considera de gran valor su aporte en la implementación de estrategias de prevención combinada, que incluye estrategias conductuales, biomédicas y estructurales, así como de reducción del estigma y discriminación.
- Los procesos de supervisión se realizan de manera presencial en la mayoría de los casos, en otros se combina con supervisión a distancia, con el apoyo de plataformas virtuales, lo que, además de reducir costos, permite la entrega de información técnica.

- Los procesos de evaluación varían; sin embargo, se basan mayormente en indicadores de proceso y resultado, no de impacto debido a su grado de dificultad y alto costo, por la duración de los proyectos, no se realizan evaluaciones de impacto.
- La rendición de cuentas y la transparencia en el uso de recursos públicos es un proceso que requiere mayor inversión para lograr prácticas óptimas tanto en el sector comunitario como en el gubernamental.
- Se recomienda el intercambio de lecciones aprendidas con países que tienen experiencia en el tema.
- La disponibilidad de recursos para el fomento de actividades del sector comunitario depende en algunos países de la voluntad y la coincidencia de perspectivas entre las autoridades y las OSC que reciben este apoyo. La existencia de legislaciones específicas que establezcan los requisitos para la obtención de recursos puede reducir esta posibilidad.
- La mayoría de los países dirigen el apoyo con recursos internos mediante la sociedad civil a intervenciones con poblaciones clave y en mayor riesgo. Una minoría de estas contrataciones y financiamientos públicos incluye a poblaciones en vulnerabilidad, tales como las convocatorias de Brasil y México, en seguimiento a las recomendaciones de enfocar las estrategias a las poblaciones donde se concentra la epidemia y en concordancia con el tipo de epidemia en la región.

## II. Introducción

El presente estudio se enmarca en un contexto cambiante de las respuestas al VIH, la Tuberculosis y la Malaria en América Latina y el Caribe. En él se ha identificado el riesgo de que algunas intervenciones efectivas para la respuesta sostenible al VIH, la tuberculosis y la malaria, implementadas por la sociedad civil en los últimos años, no puedan continuar debido a la falta de financiamiento.

Por un lado, los compromisos internacionales que transitaron de los objetivos de desarrollo del milenio hacia los objetivos de desarrollo sostenible propuestos por la Organización de las Naciones Unidas desencadenan diversas estrategias para alcanzarlos, tales como la Acción acelerada para poner fin a la epidemia del SIDA para el 2030<sup>1</sup> y la Estrategia Fin a la TB para el año 2035<sup>2</sup>. De ellos derivan compromisos y acciones que modifican el papel de los gobiernos, de la sociedad civil y las instancias de cooperación, para responder considerando los contextos y necesidades específicas de cada región.

Por otro lado, el crecimiento económico en la región ALC ha contribuido al fortalecimiento de la respuesta en salud con mayor gasto de recursos públicos. Sin embargo, el mayor nivel de ingreso ha implicado también un cambio en su elegibilidad para recibir apoyo financiero de algunos donantes. A ello se suma la emergencia de otras prioridades sanitarias, los cambios en los liderazgos nacionales y la competencia por recursos internacionales para atender distintas crisis que, en conjunto, crean un contexto que requiere respuestas renovadas.

En este contexto se ha realizado el presente análisis que aspira a proporcionar ejemplos y lecciones aprendidas de otros países con el fin de orientar a países a fortalecer las alianzas entre el sector público y las organizaciones de la sociedad civil para el uso de financiamiento público de distintos niveles (nacional o sub-nacional) en la implementación de programas, servicios y/o proyectos por parte de instancias comunitarias, mediante distintos modelos de financiamiento público de organizaciones de la sociedad civil (OSC).

---

[1] [http://www.unaids.org/es/resources/documents/2014/JC2686\\_WAD2014report](http://www.unaids.org/es/resources/documents/2014/JC2686_WAD2014report)

[2] <http://www.who.int/tb/strategy/end-tb/es/>

### III. Metodología

El objetivo del estudio fue identificar y analizar experiencias en materia de financiamiento público de la sociedad civil y comunidades en la respuesta al VIH, TB y Malaria, describiendo la experiencia en seis países de la región de América Latina y el Caribe (ALC).

#### a) SELECCIÓN DE PAÍSES

Con el fin de identificar países que contaran con procesos de contratación o financiamiento a OSC por parte de los gobiernos, se realizó un sondeo en redes regionales con trabajo en VIH y temas relacionados dirigido a organizaciones y activistas, programas nacionales de VIH y tuberculosis, agencias y otros actores en ALC.

#### Países seleccionados:

- Argentina
- Brasil
- Colombia
- Costa Rica
- México
- República Dominicana

Se identificaron varios países con experiencias de financiamiento público que ejecutan contrataciones a OSC para la implementación de servicios y/o ejecución de proyectos con procesos vigentes. Se seleccionó un país de la región Mesoamericana (México), uno de Centroamérica (Costa Rica), uno del Caribe hispanohablante (República Dominicana), uno de la región Andina (Colombia) y dos de Sudamérica (Argentina y Brasil).

#### b) FUENTES DE INFORMACIÓN

La recolección de información incluyó la revisión de fuentes primarias y secundarias y el desarrollo de encuestas y entrevistas semi-estructuradas dirigidas tanto al sector gubernamental como al comunitario.

Entre las fuentes primarias se incluyeron las normativas existentes, los formatos de convocatoria y otros documentos relevantes; entre las fuentes secundarias se revisaron publicaciones existentes sobre el tema (ver Anexo 1).

Para la realización de encuestas, se identificaron las instancias gubernamentales responsables del proceso de financiación pública y/o contratación de OSC, incluyendo a las áreas responsables de la supervisión, monitoreo y evaluación de los servicios o proyectos implementados por las OSC y al área de asesoría o regulación legal o normativa de dichas instancias, en los dos niveles de gobierno: el nacional o federal<sup>3</sup> y el sub-nacional.

[3] **Nota del autor:** Existen diferencias en los formatos de gobierno: los federales tienen limitantes al reconocer la soberanía de los estados que los conforman. Los nacionales centralizan sus decisiones en un gobierno unitario, considerando a los departamentos, provincias o territorios como instancias administrativas a las que deriva responsabilidades.

Paralelamente, se consideraron las percepciones de las organizaciones contratadas para la prestación de servicios o implementación de proyectos, así como la de las personas beneficiarias. Las OSC aportaron su perspectiva para identificar buenas prácticas, barreras y recomendaciones desde su visión como implementadores y con base en sus experiencias como asociados de los rectores programáticos del gobierno.

Para el caso de los beneficiarios, que fueron identificados a partir de recomendaciones de las propias OSC, se consideraron aspectos para incluir su perspectiva y complementar la información obtenida.

---

### c) PARÁMETROS ANALIZADOS

Para poder analizar de forma homogénea los procesos que cada país implementa, se determinaron una lista de elementos a identificar a través de las fuentes de información descritas con el fin de realizar el análisis comparativo y extraer conclusiones y recomendaciones. Estos parámetros fueron los siguientes (ver descripción en el Anexo 2):

#### Parámetros de definiciones y procedimientos para la operación

- a. Institución o instituciones responsables de la contratación y/o financiamiento dirigido a las OSC.
- b. Requisitos de participación.
- c. Modalidades y temporalidad de implementación.
- d. Mecanismos de contratación, convenios o contratos u otros.
- e. Formato de colaboración, tales como a fondo perdido, subvención, coinversión, entre otros.
- f. Productos esperados de la contratación/financiamiento.
- g. Procedimientos de convocatoria y selección.
- h. Poblaciones contempladas en la contratación/financiamiento.
- i. Temas de trabajos contemplados en la contratación/financiamiento tales como: investigación, prevención, prevención combinada, incidencia política, fortalecimiento de sistemas comunitarios, entrega de servicios, detección, entre otros.
- j. Existencia de evaluaciones internas o externas.

#### Parámetros de mecanismos de supervisión, monitoreo y evaluación

- a. Procedimientos de entrega de informes técnicos y financieros.
- b. Mecanismos de contraloría, tales como rendición de cuentas y transparencia por parte de los gobiernos y las OSC.
- c. Supervisión y asistencia técnica para la implementación del objeto de la contratación/financiamiento
- d. Sistemas de monitoreo y evaluación del proceso.

#### Parámetros transversales

- a. Marco legal
- b. Principales limitaciones y obstáculos.
- c. Principales logros y recomendaciones.

#### d) LIMITACIONES Y ESTRATEGIAS DE MITIGACIÓN

De manera general, la respuesta de los actores fue adecuada para el objetivo propuesto, por lo que las limitaciones no afectaron mayormente el resultado. La participación de los actores participantes, tanto del sector gubernamental como del comunitario, estuvo limitado a procesos internos, como el caso de relevo de responsables. Para reducir el impacto de las limitaciones, se buscaron fuentes alternativas de información, fundamentalmente en plataformas electrónicas de los distintos ministerios y actores relacionados y, de manera indirecta, obteniendo respuesta de cinco de los seis programas nacionales de VIH, de organizaciones de los seis países y únicamente tres de los beneficiarios de los países seleccionados.

Se identificaron algunas experiencias de financiamiento público de OSC con relación a la atención de la tuberculosis como parte de la iniciativa Alto a la TB (Stop TB), que proponía, entre sus componentes, fomentar la participación comunitaria en la promoción de la salud, prevención y atención de la tuberculosis<sup>4</sup>; sin embargo, no se identificaron procesos vigentes o experiencias significativas, por lo cual el documento registra buenas prácticas de financiamiento público para la prestación de servicios e implementación de proyectos preventivos para VIH y en algunos casos para TB. No se identificaron experiencias relacionadas con la malaria.

En particular, se tuvo acceso muy limitado a conocer la percepción de las personas beneficiarias. Las organizaciones enviaron las encuestas a sus beneficiarios, pero el rango de respuesta fue mínimo, obteniéndose participaciones únicamente de los beneficiarios de Brasil, Colombia y México.

---

[4] [http://www.who.int/tb/strategy/stop\\_tb\\_strategy/es/](http://www.who.int/tb/strategy/stop_tb_strategy/es/)

## IV. Descripción de los procesos de financiamiento público por medio de la respuesta comunitaria

A partir de la revisión del marco jurídico de cada uno de los países, se identificaron las siguientes similitudes, diferencias y mejores prácticas:

---

### a) MARCO LEGISLATIVO

El marco legislativo, que da fundamento a la participación y al fomento de las actividades de las organizaciones comunitarias o de la sociedad civil, tiene variaciones en los distintos países; sin embargo, también contempla algunas similitudes. La libertad de asociación se reconoce a nivel constitucional en los seis países, y existen leyes de menor jerarquía que definen y regulan las formas, modalidades y opciones de organización. Para el caso de las organizaciones civiles, les reconoce atribuciones y obligaciones y limita su accionar, por ejemplo, en la participación política partidista. En todas las legislaciones se explicita que no podrán realizar actividades ilícitas (ver detalle en Anexo 3).

El marco normativo del nivel nacional contempla sanciones para casos específicos de incumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de las OSC, siendo las más frecuentes, sin carácter exclusivo, la falta de transparencia del uso de los recursos y la falta de entrega de información a las áreas fiscalizadoras.

No se identificaron barreras legales para que las OSC pudieran realizar el trabajo con poblaciones específicas o prestar servicios tales como la detección de VIH y otras ITS, la prestación de atención psicológica, médica, odontológica, implementación de proyectos de prevención combinada o de incidencia política. Las acciones deben realizarse garantizando la aplicación de las normas técnicas y/o de las recomendaciones internacionales, la protección de los datos personales y la confidencialidad del estatus de salud de la población alcanzada.

El reconocimiento legal y registro de las organizaciones está regulado y las normas definen las diferentes formas de asociación legal, los requisitos para la obtención de la personería legal, las atribuciones y obligaciones contraídas al constituirse como tal. En los países seleccionados, existen distintos requisitos para completar el registro u obtener las licencias para que las organizaciones puedan llevar a cabo su trabajo. Cada país ha definido formatos y herramientas para contar con un registro o catastro de las organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, que, por un lado, dan control a las instancias gubernamentales en el cumplimiento de las regulaciones y, por el otro, dan a las OSC la posibilidad de participar en los procesos en que la ley lo permite.

La siguiente tabla muestra los registros necesarios para el cumplimiento de obligaciones fiscales, otros registros y observaciones al respecto:

PAÍS	REGISTRO TRIBUTARIO	REGISTROS DE OSC	OBSERVACIONES
Argentina	Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT)	Registro Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas con la Salud	Registro creado en febrero de 2017, depende de la Dirección Nacional de Relaciones con la Sociedad que coordina y define los actos administrativos. El registro es voluntario, las OSC inscritas en el mismo pueden ser convocadas para participar en distintos procesos.
Brasil	Catastro Nacional de Personas Jurídicas (CNPJ)	Registro de Organizaciones no gubernamentales ante el Departamento de Vigilancia, Prevención y Control de ITS, VIH/sida y Hepatitis Virales	Deben comprobar su status activo ante la Secretaría Federal de Ingresos de Brasil (Secretaria da Receita Federal do Brasil).
Colombia	Registro Único Tributario (RUT)	Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOPI). Sólo para OSC que participan en procesos de contratación con recursos públicos.	Deben diligenciar certificaciones ante la Contraloría General y la Procuraduría.
Costa Rica	Registro de asociaciones y exenciones de Hacienda	Registro de Asociaciones del Registro Público que depende del Registro Civil e inscribirse a la Junta de Protección Social	Entidad autónoma y descentralizada del sector público, encargada de las Loterías Nacionales, de cuyas utilidades distribuye del 1 al 1.5% para actividades de prevención, atención e investigación del VIH, sida y otras ITS; las OSC deben cumplir con diversas disposiciones que incluyen el aval del Ministerio de Salud y al menos otros 15 requisitos.
México	Registro Federal de Contribuyentes (RFC)	Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil y Padrón de OSC del Centro Nacional para el control y la Prevención del VIH y el sida (Censida)	Deben cumplir requisitos establecidos por la Ley Federal de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), contar con la Clave Única de Inscripción (CLUNI).
República Dominicana	Licencia de operación <sup>5</sup>	Registro de Incorporación y habilitación de las asociaciones sin fines de lucro	Ley de Regulación y Fomento de las Actividades sin fines de lucro ante el Centro Nacional de Fomento y Promoción de las Asociaciones sin Fines de Lucro.

[5] El proceso es denominado habilitación, y se refiere a la revisión de los requisitos definidos por la instancia gubernamental y que cuando se cumplen se considera a las OSC como habilitada y se le extiende una licencia para que pueda operar.

## b) COORDINACIÓN ENTRE LOS NIVELES NACIONAL Y SUB-NACIONAL:

En todos los casos, las legislaciones establecen la rectoría en materia de salud a las instituciones nacionales o federales, según el caso, determinan las funciones y formatos de organización para la prevención, la atención y el control del VIH y la TB.

Argentina, Brasil y México son federaciones, por lo que cuentan con estados o provincias soberanas que reciben recursos federales para salud, cuentan con legislaciones propias y con particularidades para los procedimientos de contratación de OSC, que se basan en las estrategias nacionales y se coordinan con el programa nacional; paralelamente pueden implementar procesos independientes de contratación de OSC para acciones locales que no se reportan a la autoridad nacional; organizaciones locales del estado de Nuevo León, en México mencionaron que incluso se puede llegar a duplicidad esfuerzos, por ejemplo, mediante la distribución de insumos de prevención a las mismas poblaciones, por lo que consideran que es fundamental la coordinación del ámbito federal con el estatal.

Colombia, Costa Rica y República Dominicana son estados unitarios por lo cual las estrategias se definen a nivel central; Colombia no cuenta con una instancia específica para atender al VIH, sino que el programa se transversaliza en distintas direcciones, como las encargadas de la salud sexual y reproductiva, entre otras; al ser un país descentralizado los gobiernos locales son los responsables de ejecutar la respuesta a la epidemia siguiendo lineamientos nacionales.

### Las experiencias sub-nacionales

**El Estado de Paraná, Brasil**, emite convocatorias públicas anuales y realiza contrataciones directas para proyectos específicos. Se implementan proyectos en coordinación con el programa nacional de VIH y realizan estrategias de prevención combinada, investigación y de pilotaje como el de auto testeo en colaboración con la academia y OSC.

**La Ciudad de Bogotá, Colombia**, emite convocatorias con recursos propios, tiene regulación y requisitos específicos, como la Personería jurídica y un registro Distrital local; el gobierno realiza un proceso anual de rendición de cuentas. Han desarrollado proyectos que se replican en otras ciudades.

**El Estado de Nuevo León, México**, emite una convocatoria anual para OSC de la entidad; emplea una convocatoria igual a la emitida por el programa nacional del año inmediato anterior y firma convenios para proporcionar recursos, hasta ahora, a todas las OSC que participan. Solicita un informe parcial y final y comprobaciones fotográficas. Se regula conforme a legislación sub-nacional y aporta información solo a la entidad federativa.

### c) DEFINICIONES Y PROCEDIMIENTOS PARA LA OPERACIÓN

Para desarrollar procesos de contratación de las OSC, los gobiernos consideran:

**Instituciones responsables del proceso de financiamiento dirigido a las OSC:** los gobiernos definen distintas instancias como responsables del proceso y con diferentes grados de involucramiento que van desde que la instancia gubernamental seleccionada se encargue de la operación del proceso en su totalidad hasta la realización de la misma por agentes externos. Lo segundo se desarrolla debido a la carga de trabajo que implica la operación, la supervisión, el monitoreo y la evaluación para los programas de VIH, la falta de personal capacitado y el aprovechamiento de las capacidades de dichos agentes. Otras motivaciones se refieren a evitar el conflicto de interés, ya que las OSC realizan todo el procedimiento ante un actor no gubernamental y por tanto puedan realizar acciones, por ejemplo, de incidencia política, sin que la entrega de recursos la afecte.

- En Argentina y México el procedimiento es ejecutado por los programas nacionales de manera directa.
- Brasil y Colombia a nivel nacional, lo realizan por medio de agencias de cooperación internacional, como por ejemplo el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Organización Internacional con las Migraciones y la Organización Panamericana de la Salud.
- Costa Rica, con la Junta de Protección Social con base en la Ley 8718 que establece la distribución de rentas de loterías nacionales, que define por ley un porcentaje de las utilidades para VIH y otras ITS; en este caso, tanto los recursos como el proceso de asignación son responsabilidad de la Junta de Protección Social.
- República Dominicana, aún cuenta con recursos del FM para parte de su respuesta, la contratación de OSC para estrategias en VIH que se financian con dichos recursos. Sin embargo, el Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo, por medio del Centro Nacional para el Fomento y Promoción de las Asociaciones sin Fines de Lucro, otorga recursos con base en el presupuesto del gobierno nacional de manera directa a OSC que lo solicitan y que cumplen con diversos requisitos; también lleva a cabo el proceso de habilitación para que estas asociaciones puedan recibir recursos del presupuesto de distintos ministerios y otras instancias de gobierno.

**Requisitos de participación y mecanismos de contratación:** Los seis países cuentan con regulaciones que establecen cuáles son los requerimientos para participar en los procedimientos de contratación. Los requisitos específicos están definidos en las bases para la participación de las convocatorias públicas o en los términos de referencia de las invitaciones directas. En todos los casos se considera su registro, la experiencia y capacidad técnica necesarias, el cumplimiento de obligaciones tributarias (en caso de ser sujetos a ellas), que cuenten con personal capacitado para el servicio o proyecto, los antecedentes de satisfacción en la entrega de resultados en procesos anteriores, la comprobación documental de los requisitos estipulados.

Existen diversas modalidades definidas en los procesos de contratación. En la mayoría de países, las aportaciones del recurso público se entregan en parcialidades a cambio de los informes financieros y técnicos o de los productos esperados tras la implementación de proyectos preventivos o servicios especificados.

Los convenios o contratos definen con claridad el objeto esperado como resultado de la contratación, a saber, si se trata de entrega de servicios, se refieren a servicios de salud a la detección, tratamiento (tanto médico como psicológico), del VIH, la TB, otras ITS y co-infecciones, servicios de consejería, toma de muestras, entre otros. Si se trata de proyectos, pueden ser productos de la implementación de proyectos de prevención combinada, que pueden incluir la distribución de insumos de prevención o el alcance a poblaciones clave. También pueden incluir la identificación de necesidades mediante sondeos, encuestas y/o diagnósticos comunitarios, la implementación de estrategias de información, educación y comunicación, campañas en medios, estrategias de incidencia política, capacitación y desarrollo de habilidades, estrategias de reducción del daño en usuarios de drogas inyectables, etc.

Asimismo, se asegura el aprovechamiento de las capacidades de las OSC, por ejemplo, para el alcance de poblaciones clave en lugares donde los equipos de salud gubernamental no tienen esa posibilidad, entre otras.

**Procedimientos de convocatoria y selección:** Los seis países tienen diversos formatos para la operación de financiamiento a las OSC (anexo 3), entre las que se encuentran:

- Emisión de Convocatorias Públicas con bases de participación y selección por evaluación competitiva (la más común en los países analizados).
- Contratación Directa definida con base en la experiencia de la OSC en el tema de definido por la instancia responsable (aunque las legislaciones de los seis países la permiten, sólo se utiliza en Brasil y México; en este último caso, esta práctica se empleó anteriormente para contratación de organizaciones especializadas en investigación y en ocasiones en combinación con OSC de las poblaciones clave).
- Por invitación a organizaciones en base a su experiencia y resultados de procedimientos anteriores (solamente se identificó en Brasil).
- A solicitud expresa de las OSC ante instancias definidas en cada país (sólo se identificó para el caso de Costa Rica, aunque en los países existe esta opción para financiamiento gubernamental para otros temas, como en República Dominicana).

La selección de las OSC es un procedimiento delicado que merece del blindaje necesario para evitar dudas por parte de la sociedad civil en la asignación de recursos. Los países han desarrollado distintas estrategias para que las evaluaciones sean objetivas e imparciales, entre las cuales se identificaron: la revisión ciega por parte de los evaluadores (no pueden

revisar datos relacionados a las OSC y sólo conocen la propuesta técnica); evaluaciones por múltiples evaluadores con reconocida capacidad técnica; evaluaciones a distancia, donde los evaluadores no interactúan entre sí ni pueden conocer las evaluaciones de otros evaluadores; las OSC desconocen el nombre de las personas encargadas de la evaluación hasta después de la expedición de resultados, evaluaciones a través de plataformas electrónicas con un rango elevado de seguridad, entre otras.

#### d) POBLACIONES CONTEMPLADAS EN LA CONTRATACIÓN/FINANCIAMIENTO:

Las poblaciones objeto de las estrategias o beneficiarias de los servicios son, en todos los países, las poblaciones clave o en mayor riesgo, y los seis países tienen epidemias concentradas. Se identificaron convocatorias en México y Brasil para poblaciones que están en situación de vulnerabilidad; sin embargo, las convocatorias actuales se concentran en poblaciones clave (2017).

##### Poblaciones consideradas en los procedimientos de financiación:

###### Poblaciones clave:

- Hombres gay y otros HSH
- Personas trans
- Personas que ejercen el trabajo sexual
- Usuarios de drogas inyectables
- Personas privadas de su libertad

###### Poblaciones que requieren atención prioritaria:

- Mujeres embarazadas
- Jóvenes
- Migrantes y otras poblaciones móviles
- Indígenas o poblaciones originarias
- Habitantes de calle
- Usuarios de drogas

#### e) TEMAS DE TRABAJO CONTEMPLADOS EN LA CONTRATACIÓN/FINANCIAMIENTO

Las estrategias más frecuentemente contempladas como temas de trabajo en la contratación se refieren a estrategias de prevención combinada (estrategias conductuales, estructurales y biomédicas), así como la prestación de algunos servicios, como la detección de VIH, ITS y hepatitis virales. Se pueden encontrar ejemplos de convocatorias de México en la siguiente página: <https://www.gob.mx/censida>. Los procedimientos de participación revisados, basan el diseño de las intervenciones a ser financiadas con recursos públicos atendiendo a recomendaciones internacionales, tales como las emitidas por ONUSIDA, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para HSH<sup>6</sup>, las estrategias recomendadas por el Centro de Control de Enfermedades de los

[6] <http://www1.paho.org/hq/dmdocuments/2010/Blueprint%20MSM%20Final%20SPANISH.pdf>

Estados Unidos de Norteamérica (CDC), entre otras, y/o guías nacionales, como la Guía para la Prevención del VIH y otras ITS de Argentina<sup>7</sup> o la Guía Nacional de Prevención del VIH y el Sida, de México<sup>8</sup>, que definen el uso de estrategias probadas y basadas en la evidencia, el cumplimiento de las normatividades específicas emitidas por las autoridades sanitarias y las regulaciones para el uso de recursos públicos, entre otras. El siguiente cuadro recoge las estrategias de mayor uso en las convocatorias:

#### Estrategias de mayor uso incluidas en las convocatorias públicas:

- Proyectos basados en los distintos pilares de la prevención combinada
- Estrategias basadas en el enfoque de salud, dignidad y prevención positivas
- Promoción de la detección oportuna del VIH y otras ITS
- Estrategias para la reducción del estigma y la discriminación
- Fortalecimiento de sistemas comunitarios
- Alcance específico de poblaciones clave
- Consejería y prueba voluntaria (CPV)
- Consejería y prueba voluntaria (CPV) a mujeres embarazadas
- Acompañamiento y retención en los servicios de salud a personas con diagnóstico reactivo para VIH
- Prestación de servicios de atención del VIH y otras ITS
- Capacitación a personal de salud y áreas relacionadas con la atención de poblaciones clave
- Sensibilización, promoción y educación sobre derechos sexuales y derechos reproductivos
- Implementación de campañas de información, educación y comunicación
- Estrategias para el cambio de comportamiento
- Estrategias de reducción del daño para usuarios de drogas inyectables
- Estrategias de reducción del riesgo en poblaciones en mayor riesgo
- Estrategias basadas en la educación sexual integral
- Distribución de insumos de prevención
- Promoción de la equidad de género
- Innovaciones tecnológicas en prevención
- Acciones y reflexiones en torno a la homofobia, transfobia, el racismo y otras formas de discriminación
- Incidencia política para cambios legislativos
- Detección y prevención de co-infecciones: Tb y hepatitis virales
- Prevención de la transmisión perinatal del VIH, la sífilis y la hepatitis B
- Promoción de la vacuna para hepatitis B
- Estrategias de alcance a poblaciones clave
- Otras

[7] <http://www.msal.gob.ar/sida/index.php/equipos-de-salud/guias-y-recomendaciones>

[8] [http://www.censida.salud.gob.mx/descargas/principal/GUIA\\_NACIONAL\\_2014.pdf](http://www.censida.salud.gob.mx/descargas/principal/GUIA_NACIONAL_2014.pdf)

Existen múltiples ejemplos de estrategias exitosas como resultado de las convocatorias. Por ejemplo, la convocatoria de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Secretaría de Salud y la Liga Colombiana de Lucha contra el Sida (*LigaSida*), Proyecto Ponte a Prueba, que es una estrategia de promoción de la prueba de VIH para el Distrito Capital<sup>9</sup> que está siendo replicada en otras regiones de Colombia.

El desarrollo de capacidades y el fortalecimiento de los sistemas comunitarios se incluyen en las convocatorias de Brasil y México como estrategias necesarias para mejorar las capacidades de las OSC en los procesos para las que son contratadas, lo que permite que las organizaciones de base comunitaria o con menor experiencia puedan participar en los procesos competitivos. Por ejemplo, Colectivo Sol es una organización mexicana cuenta con vasta experiencia en el tema y cuenta con estrategias específicas para el diseño de proyectos, fortalecimiento institucional y mejoramiento programático, entre otros<sup>10</sup>.

---

#### f) MECANISMOS DE SUPERVISIÓN, MONITOREO Y EVALUACIÓN

Los países han implementado diversos mecanismos de supervisión, asistencia y control para mantener la rectoría técnica, asegurar el uso adecuado de los recursos financieros y el alcance de las metas establecidas.

La mayor parte de los países consideran informes parciales y finales que se entregan en distintos formatos, tanto a través de plataformas virtuales como de documentación impresa. En algunos casos se transfieren recursos para el inicio, transcurso y final de la implementación, dependiendo de la aprobación de los informes. Colombia presenta el único caso en que las organizaciones deben invertir recursos propios al inicio de la implementación.

El monitoreo, la supervisión y la asistencia técnica se llevan a cabo de distintas formas en la mayor parte de los casos de modalidad presencial. En el caso de México, desde el año 2010 se cuenta con el Sistema de Monitoreo de Actividades de Prevención (SMAP)<sup>11</sup> para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la prevención del VIH y financiadas por el gobierno federal. Los objetivos principales de la utilización de un sistema son los siguientes:

- Normalización del padrón nacional de organizaciones de la sociedad civil que trabajan a favor a la prevención del VIH y otras ITS.
- Transparencia en la concesión de fondos federales.
- Establecimiento de metodologías para la elaboración de protocolos de intervenciones sociales en materia de prevención del VIH y otras ITS.
- Establecimiento de metodologías para la evaluación de los protocolos de intervenciones sociales propuestos por las OSC.

---

[9] <http://www.ponteapruebabogota.com/>

[10] <http://colectivosol.org/serviciosmejoramiento.html>

[11] <http://smap.censida.net/principalCensida/index.php>

- Seguimiento y monitoreo de las acciones realizadas por las OSC.
- Establecimiento de los indicadores de eficiencia y calidad para las acciones implementadas y por implementar.
- Seguimiento y control del gasto por cada OSC.
- Evaluación de resultados.

Se seleccionó una plataforma de tipo “gestora de procesos” denominada Latis®, que mantiene un alto grado de adaptabilidad y gran potencial para su modelación.

La plataforma virtual permite la comunicación con las OSC de manera grupal o individual, ofrece orientación sobre la participación en las convocatorias y presentación de propuestas, permite compartir la documentación necesaria para el registro de las OSC, por ejemplo, de sus estatutos, el llenado y entrega de informes técnicos y financieros de manera electrónica, la supervisión y monitoreo a distancia. La selección de propuestas por parte de evaluadores seleccionados por el programa de VIH se realiza en la plataforma, la cual también cuenta con un sistema automatizado de comprobación inmediata de recibos y facturas para asegurar su autenticidad (ver capturas de pantalla de la plataforma en el anexo 6). Además, permite descargar guías técnicas, lineamientos internacionales y otros documentos de consulta.

La contraloría de los procesos se lleva a cabo mediante la evaluación de proyectos, auditorías y otros procedimientos que comprometen la rendición de cuentas y la transparencia<sup>12</sup>.

En los países que cuentan con legislaciones para la transparencia, cualquier ciudadano puede acceder y conocer los procesos, lo cual promueve mejores prácticas administrativas. En casi el total de los casos, los recursos en este rubro de gasto provienen de asignaciones presupuestarias específicas; sólo en un único caso provienen de un porcentaje de las utilidades de la venta de loterías nacionales.

Existen distintos actores que pueden auditar la ejecución de la contratación, en algunos países incluso del poder legislativo. En el caso de procesos de nivel sub-nacional, el control corresponde a las autoridades de ese nivel, y en algunos casos, los programas nacionales no reciben información de los mismos.

---

### g) OPORTUNIDADES Y ÁREAS DE MEJORA EN EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE SOCIEDAD CIVIL Y COMUNIDADES EN LA RESPUESTA AL VIH Y LA TB

Como resultado del análisis de los parámetros de la participación comunitaria a través de financiamiento público, se comparten algunas de las observaciones de las organizaciones sociales que fueron entrevistadas. Estas son:

---

[12] Se recomienda visitar la plataforma en: <http://smap.censida.net/principalCensida/index.php>

- **Leyes y normas:** Se concuerda en que las legislaciones están alejadas de las realidades que enfrentan las OSC, como el pago de auditorías externas; consideran que los trámites burocráticos consumen mucho de su tiempo y los trámites reducen el impacto de las estrategias para los procesos de prestación de servicios o implementación de proyectos.
- **Obligaciones tributarias:** Las obligaciones tributarias, son similares para el sector privado y el comunitario, por lo que se considera que si la realización de acciones de beneficio público tuvieran beneficios fiscales, podrían ser más efectivas en su trabajo.
- **Asignaciones multianuales:** Se considera necesario realizar cambios legislativos que permitan asignaciones multianuales para implementar proyectos preventivos que puedan promover cambios de comportamiento de manera sostenida.
- **Requisitos de participación:** En la mayor parte de los países, los requisitos para la participación de las OSC en los procesos de contratación incluyen procesos burocráticos que, desde la perspectiva de las OSC, son también un obstáculo.
- **Presupuestos y Gastos administrativos (Overhead):** Se considera que los presupuestos son limitantes para gastos inherentes a los proyectos, incluyendo los gastos de administración (overhead) que usualmente son porcentajes que no permiten cubrirlos, lo que refleja que las OSC son consideradas “mano de obra barata”, no reconociendo su profesionalismo y las ventajas comparativas que aportan.
- **Mecanismos de Convocatorias públicas y procesos de selección:**
  - Se considera que a los mecanismos de convocatoria son malos y/o insatisfactorios, tanto por el tiempo que consumen como por los complejos términos de referencia.
  - En relación a la experiencia técnica, las convocatorias son rígidas y no facilitan la participación de las organizaciones de reciente creación, cuando la experiencia técnica está en sus miembros y no forzosamente en las OSC.
  - La selección competitiva es, en su opinión, la mejor opción; los formatos para alentar la participación comunitaria requieren lenguajes que sean comprensibles para sus poblaciones.
  - En cuanto a la transparencia de los procesos de selección, se solicita que una vez concluidos se revelen tanto los procedimientos de evaluación como las personas que lo realizaron.
- **Rendición de cuentas y transparencia en el uso de recursos públicos:** Se requieren rubros presupuestarios específicos para que las OSC realicen acciones al respecto, y el sector comunitario considera que es necesario que el sector gubernamental mejore la transparencia en sus procedimientos.

- **Supervisión, Monitoreo, evaluación y contraloría:** Los formatos y procesos para entregar informes técnicos y financieros en ocasiones no permiten reflejar el trabajo de las OSC. Prefieren el uso de plataformas que facilitan y ahorran tiempo. Las evaluaciones se concentran más en los aspectos administrativos y no en los aspectos técnicos, basándose en indicadores de proceso y ocasionalmente de resultados; el plazo de ejecución no permite evaluaciones de impacto que deberían realizarse para identificar obstáculos y procesos de mejora continua. Las acciones de control son consideradas necesarias, pero excesivas, frecuentes y repetitivas. Se considera que la existencia de guías nacionales como un modelo de trabajo facilitaría la estandarización en las estrategias.

## V. Conclusiones

Se llegó a distintas conclusiones que, en términos generales, podemos indicar:

- Los seis países cuentan con marcos normativos que regulan la contratación del sector comunitario y permiten aprovechar las ventajas comparativas de las organizaciones de la sociedad civil para implementar proyectos y ofrecer servicios de manera eficiente, manteniendo la rectoría gubernamental.
- Se identificaron dos modelos de asociación del gobierno con la sociedad civil: el de actuación directa de instancias responsables del recurso y rectoras en el sector y, la actuación indirecta, que se ejecuta por medio de terceros, con el apoyo técnico y operativo de agencias de cooperación internacional o de organismos autónomos.
- Las convocatorias públicas de frecuencia anual son el mecanismo más empleado para promover la participación comunitaria en la prestación de servicios o implementación de proyectos. El proceso de convocatoria, presentación de documentación y selección reduce el tiempo de implementación de las acciones esperadas.
- Las estrategias de fortalecimiento de sistemas comunitarios son escasas en la mayor parte de los países. Su aporte se considera de gran valor en la implementación de estrategias de prevención combinada, que incluye estrategias conductuales, biomédicas y estructurales, así como de reducción del estigma y discriminación.
- Los procesos de supervisión se realizan en la mayor parte de los casos de manera presencial; en otros, se combina con supervisión a distancia y con el apoyo de plataformas virtuales, lo que además de reducir costos, permiten la entrega de información técnica.
- Los procesos de evaluación varían; mayormente se basan en indicadores de proceso y de resultado, no de impacto; tanto por la duración de los proyectos como por el grado de dificultad y el alto costo de evaluar el impacto de las intervenciones, éstas no se realizan.
- La disponibilidad de recursos para el fomento de actividades del sector comunitario depende en algunos países de la voluntad y la coincidencia de perspectivas entre las autoridades y las OSC que reciben este apoyo; la existencia de legislaciones específicas que establezcan los requisitos para la obtención de recursos puede reducir esta posibilidad.

- La mayor cantidad de países que dirigen el apoyo con recursos internos lo hacen a través de la sociedad civil a intervenciones con poblaciones clave y en mayor riesgo. Una minoría de estas contrataciones incluye a poblaciones en vulnerabilidad, como el caso de Brasil y México, en seguimiento a las recomendaciones de enfocar las estrategias a las poblaciones donde se concentra la epidemia y en concordancia del tipo de epidemia en la región.

#### **Sobre el marco técnico normativo:**

- Se identificaron similitudes en los marcos legislativos de todos los países en cuanto a regulaciones para el otorgamiento de personería jurídica del sector comunitario sin fines lucro.
- La rectoría del estado se realiza a través de la definición de planes estratégicos, y la regulación de los temas y estrategias empleados por las OSC. Las guías nacionales temáticas y los lineamientos internacionales son empleados en la mayor parte de los casos como herramientas técnicas obligatorias.
- Todos los países pueden celebrar contratos con el sector comunitario a través de distintos instrumentos y con requisitos similares; a partir de sus necesidades, los países han identificado formatos de trabajo colaborativo con las OSC, en particular para la respuesta al VIH. El registro de OSC en catastros nacionales es una constante, aunque en un país el registro es voluntario; existen casos en que dicho registro se acompaña de informes de desempeño y cumplimiento, dotando a los gobiernos de herramientas de control.

#### **Sobre la coordinación entre los niveles nacional y sub-nacional**

- Para el caso del nivel sub-nacional, existen diferencias entre los países con gobiernos unitarios y las federaciones; los países federales mantienen la rectoría en el tema, pero las entidades federativas tienen soberanía al respecto de los procedimientos. En el caso de los países unitarios, existe mayor alineamiento con las instancias locales y con distintos niveles de control del gobierno nacional.

#### **Sobre las definiciones y procedimientos para la operación:**

- Los mecanismos de provisión de recursos varían, siendo los más empleados la entrega de montos parciales frente a la evidencia de avances en la implementación. Existe un único caso en que la OSC debe invertir recursos propios al inicio de la implementación.
- La comprobación financiera es un desafío en todos los casos, y la vigilancia al respecto es indispensable; esta se realiza mediante auditorías y otros procedimientos que incluyen distintos formatos de control. Existen plataformas virtuales que facilitan dicho proceso al realizar comprobaciones iniciales de manera automatizada e inmediata.

- La emisión de convocatorias públicas es el mecanismo más empleado para promover la participación comunitaria en la prestación de servicios o implementación de proyectos.
- Las posibilidades de contratación directa son más escasas pero eficientes cuando existe interés por parte del gobierno de emplear las ventajas y experiencias de alguna OSC.
- Las convocatorias requieren de un proceso de trámites y selectividad que reduce el tiempo de implementación de las acciones esperadas.
- Al tener epidemias concentradas, los procesos de contratación se dirigen a poblaciones clave. Solo dos países contemplan a poblaciones en situación de vulnerabilidad.
- Las estrategias objeto de las contrataciones varían según las necesidades y prioridades nacionales, así como de la perspectiva de los gobiernos en turno. En algunas se mantiene una orientación amplia sobre prevención combinada, que incluye estrategias conductuales, biomédicas y estructurales. En las estrategias estructurales, se incluye la reducción del estigma y discriminación.
- Las estrategias de fortalecimiento de sistemas comunitarios son escasas. En la mayoría de los países estudiados, es una herramienta que puede permitir profesionalización y mayor eficacia de acciones del sector en beneficio del alcance de las metas nacionales.
- Sólo en un país, Brasil, se incluye la contratación de estrategias innovadoras, que promueve la creatividad y pilotaje de estrategias que pueden resultar efectivas.

#### **Sobre los mecanismos de supervisión, monitoreo y evaluación:**

- De los resultados alcanzados por medio de la contratación social, existen proyectos replicables, cuyas lecciones aprendidas permiten su adaptación al contexto de la región.
- Algunos de los países desarrollaron más ampliamente las prácticas de contratación de OSC a partir de los resultados obtenidos con las subvenciones del FMTSM, tanto por el aprovechamiento de las capacidades desarrolladas como por la evaluación de resultados positivos.
- Las estrategias nacionales de prevención en estos países consideran a la implementación de estrategias por las OSC como parte medular de la misma; en algunos casos, son el componente más importante.

## VI. Recomendaciones

Los países que compartieron sus experiencias han desarrollado modelos adaptables a otros contextos, con el concurso de otros actores y en beneficio de las poblaciones a quienes se dirigen las estrategias. La sostenibilidad y fortalecimiento del sector comunitario depende, en gran medida, de acciones positivas desde el gobierno.

Para los países que no cuentan con un marco legal que permita estos procesos, se recomienda un análisis profundo para identificar opciones legales que puedan adaptarse, tal como el registro de proveedores del estado para el sector privado, que puede ampliarse a organizaciones comunitarias sin necesidad de realizar cambios legales de más alta jerarquía.

Basadas en las experiencias de seis países, las siguientes recomendaciones pueden facilitar el proceso a países que no cuentan con experiencia; sin embargo, cada contexto y cada realidad requiere de ajustes a sus particularidades a partir del análisis de sus retos específicos. El siguiente listado pretende compartir sugerencias puntuales para orientar a los sectores involucrados en la respuesta:

- Con base a la libertad de asociación y la legislación para otorgar personería jurídica a las asociaciones sin fines de lucro, se puede incidir para modificar regulaciones de menor jerarquía con el fin de facultar al gobierno para la contratación de las OSC con base en la utilidad pública, por lo que es recomendable que:
  - Se aliente al sector comunitario para realizar incidencia política para lograr los cambios legislativos necesarios;
  - Se promueva la existencia de leyes nacionales para el fomento de las actividades de la sociedad civil;
  - Se promueva o se aplique una normatividad que proteja los datos personales de las poblaciones alcanzadas;
  - Se incluyan obligaciones para la transparencia y la rendición de cuentas, tanto de las OSC como de las instancias gubernamentales;
  - Se reconozca el desempeño de las organizaciones a través de la reducción de obligaciones fiscales;
  - Se regulen las situaciones de potencial conflicto de interés;
  - Para países de gobierno unitario, que se articulen efectivamente a nivel nacional con los niveles sub-nacionales;
  - Para países federales, que se promuevan esquemas de coordinación entre los niveles nacional y sub-nacional para evitar duplicidad de acciones y generar información centralizada de las acciones en los distintos niveles;
  - Se promueva la sostenibilidad del sector comunitario, a través de rubros presupuestarios específicos, porcentajes para gastos administrativos

(overhead), así como de estrategias de fortalecimiento de los sistemas comunitarios.

- Se sugiere que existan registros nacionales de OSC, ya que facilitan un censo actualizado con información útil para la verificación de información y la reducción de trámites, por lo que se alienta que:
  - Se promueva su uso por los niveles sub-nacionales, ya que evita duplicación de esfuerzos;
  - Se desarrollen registros de OSC con trabajo en salud o en VIH, ya que permiten conocer la cobertura y capacidades de la respuesta del sector comunitario.
- Si no existen condiciones o capacidades en las instancias que requieren contratar servicios de las OSC, existe la opción de solicitar la colaboración de agencias internacionales de cooperación, organizaciones civiles de segundo nivel o de otros actores.
  - Las agencias de cooperación y otros actores pueden apoyar tanto técnica como operativamente;
  - Las agencias cuentan con experiencia técnica, evitan los conflictos de interés y reducen la desconfianza en los procesos de asignación de recursos.
- Es recomendable homologar los requisitos para contratar OSC con otras instancias de gobierno y con el nivel sub-nacional
- Al respecto de los recursos, es recomendable:
  - Contar con partidas presupuestarias específicas para la contratación del sector comunitario;
  - Identificar recursos en otras instancias y articular sus esfuerzos, lo que permite el ahorro de recursos técnicos y financieros;
  - Asignar recursos para la sostenibilidad de las OSC;
  - Que los procesos de transferencia de recursos sean transparentes.
- El mecanismo más usual para la financiación del sector comunitario es un convenio sobre el cual es aconsejable que:
  - Se defina el objetivo, las obligaciones para los firmantes y se incluya un apartado para resolución de controversias;
  - Se definan mecanismos y formatos de entrega de informes y productos;
  - Se consideren contrataciones multianuales o contratos de mediano plazo, con renovaciones anuales con base al cumplimiento de las OSC;
  - Que se incluyan definiciones técnicas, así como las normas y guías en las que se basan;
  - Que se establezcan procesos de supervisión, auditoría y cualquier otra forma de contraloría;
  - Que se puntualicen las obligaciones sobre la transparencia en el uso de recursos públicos y la rendición de cuentas.

- Las convocatorias públicas son la opción más recomendable para promover y asegurar la participación de las OSC, para las cuales se recomienda:
  - El uso de otros formatos de participación (por invitación o asignación directa) para proyectos de coberturas amplias o envergadura relevante;
  - Que se basen en lineamientos internacionales;
  - Que se promueva el uso de estrategias basadas en evidencia científica;
  - Se basen en estrategias de los tres pilares de prevención combinada;
  - Para los casos de OSC con experiencia limitada, se pueden elaborar convocatorias con paquetes predefinidos;
  - Involucrar a las personas afectadas, lo cual es fundamental para el enfoque de Salud, dignidad y prevención positiva;
  - Que se incluyan estrategias para reducir el estigma y discriminación;
  - Que se posibiliten estrategias para la educación sexual, promoción y defensa de los derechos sexuales y los derechos reproductivos;
  - Que se dé prioridad a las poblaciones clave, seguidamente por las poblaciones en situación de vulnerabilidad;
  - Se incluya la prevención y atención de ITS y otras co-infecciones (TB y hepatitis virales);
  - Que se asegure el fortalecimiento de los sistemas comunitarios para mejorar la calidad y eficacia de sus acciones
  
- La definición de indicadores indirectos y trazadores de la respuesta, tales como el mayor número de uso de condones, el incremento en el número de detecciones o la retención en servicios de salud, pueden confirmar la efectividad de las acciones de las OSC;
  
- Sistematizar los procesos a través del uso de plataformas electrónicas permite ahorrar recursos, recortar tiempos y mantener el control de los procesos;
  
- Para aumentar la calidad en las estrategias, es aconsejable proporcionar asistencia técnica a las OSC;
  
- Se recomienda el intercambio de lecciones aprendidas con países que tienen experiencia en el tema.

La sostenibilidad de las respuestas ante el VIH y la TB son un reto que requiere el uso estratégico de los recursos disponibles; el aprovechamiento de las ventajas comparativas con que cuenta el sector comunitario puede, sin duda, ser de utilidad para alcanzar las metas regionales y fortalecer las respuestas.

Las experiencias de seis países en la región pueden orientar e incentivar que los tomadores de decisiones, el sector comunitario y otros actores participantes en la respuesta puedan analizar y tomar decisiones con base a experiencias concretas y definir procesos que atiendan sus realidades y necesidades.

## VI. Anexos

---

### Anexo 1 | PRINCIPALES DOCUMENTOS CONSULTADOS

---

- Acción acelerada para poner fin a la epidemia del SIDA para el 2030
- Estrategia fin a la TB
- Estrategia Alto a la TB
- Constitución política de Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, México y República Dominicana
- Código Civil de la Argentina
  - Ley 26.047 y decreto 23
- Código Civil de Brasil
  - Ley 4320/64
- Código Civil de Colombia
  - Ley No. 134 de 1994
- Código Civil de Costa Rica:
  - Ley de Fundaciones No. 5.338, de 1973
- Código Civil de México:
  - Ley Federal de fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil,
- Código Civil de la República Dominicana:
  - Ley No. 122-05 sobre Regulación y Fomento de las Asociaciones sin Fines de Lucro
  - Ley 55-93 sobre VIH/SIDA
- Sistema de monitoreo de Acciones de prevención – Manual operativo
- Convocatorias públicas 2016 y 2017 de Censida, México
- Convocatoria Pública del Programa de VIH de Brasil 2017 Chamada pública N° 01/2017
- Convenio de concertación de acciones para actividades de prevención, México
- Página web de los programas de VIH de Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, México y República Dominicana, de los Ministerios de Desarrollo Social o sus similares, de los Ministerios de Economía, Finanzas o Hacienda.

---

## Anexo 2 | PARÁMETROS

---

### a. MARCO LEGISLATIVO

Se considera como marco legislativo la existencia de leyes o normas de distintos niveles y de cobertura nacional o federal, departamental, provincial o estatal, local o municipal para el fomento de las actividades de las organizaciones comunitarias o de la sociedad civil (OSC). Puede incluir formatos de organización y de legalización de su personería jurídica, formatos de registro, requisitos para participar como proveedores de servicios, regulación de su participación en distintas modalidades de contratación o de recepción de financiamiento con recursos públicos. Así mismo, se identificó la existencia de restricciones legislativas para el registro, desarrollo de actividades, por edad de los beneficiarios, por tipo de población que integra a las OSC, entre otras. Se pretende identificar si existe una tipología definida desde el marco legal al respecto de las OSC, tales como organizaciones de base comunitaria (OBC), organizaciones no gubernamentales (ONG), fundaciones y organizaciones filantrópicas, organizaciones confesionales, entre otras. También se pretende identificar la obligatoriedad del registro para la obtención de personería jurídica y si existen formatos de organización comunitaria sin personalidad jurídica para organizaciones de base comunitaria. Se indagó al respecto de la existencia de un registro para las OSC y la existencia de claves de identificación para tal fin, así como para ser donatarias autorizadas por el gobierno.

### b. PRINCIPALES LIMITACIONES Y OBSTÁCULOS

Se pretende identificar las principales barreras y restricciones identificadas en el proceso de contratación/financiamiento que complican el desarrollo del proceso entre las instancias del gobierno y las OSC en el desempeño de la ejecución del proyecto, o en la entrega de productos, servicios e implementación de estrategias dirigidas a poblaciones específicas.

### c. PRINCIPALES LOGROS Y RECOMENDACIONES

Plantea la identificación de lecciones aprendidas, alcances y logros que hayan sido resultado del proceso de contratación/financiamiento, ya sea por parte de las instancias de gobierno, las OSC o las poblaciones beneficiarias. Asimismo, se busca desprender recomendaciones del proceso para su mejora continua.

### d. INSTITUCIÓN O INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA CONTRATACIÓN Y/O DEL FINANCIAMIENTO DIRIGIDO A LAS OSC

Las instancias o instituciones responsables del registro de las OSC, de los procesos de contratación o financiamiento con recursos públicos y de la supervisión de su desempeño en su rol de proveedores de servicios al estado, con base en su ventaja comparativa para alcanzar a poblaciones de difícil acceso, o por su mayor eficacia para el desarrollo de proyectos de prevención o de prestación de servicios.

#### e. REQUISITOS DE PARTICIPACIÓN

Conjunto de obligaciones definidas a las OSC para la participación en las distintas modalidades de contratación o recepción de financiamientos públicos, tanto las contempladas en las leyes y otras regulaciones, como las específicas definidas por las instituciones convocantes o responsables de dichos procesos.

#### f. MODALIDADES Y TEMPORALIDAD DE IMPLEMENTACIÓN

Se refiere a los distintos formatos para la implementación de los servicios o proyectos contratados por el gobierno, considerando su temporalidad (anual, multianual, por entrega de productos, entre otras).

#### g. MECANISMOS DE CONTRATACIÓN, CONVENIOS O CONTRATOS U OTROS

Formatos de contratación de OSC para su contratación o para la recepción de financiamientos públicos, los cuales pueden darse a través de convenios específicos, contratos, memoranda de entendimiento, firma de términos de referencia, intercambio de experiencias bajo algún formato de acuerdo, entre otras.

#### h. FORMATO DE COLABORACIÓN, TALES COMO A FONDO PERDIDO, SUBVENCIÓN, CONVERSIÓN, ENTRE OTROS

Se refiere a la configuración del esquema definido para la relación entre la instancia gubernamental y la OSC que desarrolla el objeto del contrato. Estos esquemas pueden ser: a fondo perdido, es decir cuando el contratante no espera resultados específicos del contrato, podría considerarse como donación; de subvención, cuando se esperan resultados descritos de manera específica a cambio del recurso; de coconversión, donde los actores participantes del proceso de contratación/financiamiento aportan recursos, por ejemplo el gobierno aporta financiamiento público y la OSC aporta personal voluntario, instalaciones, equipamiento, materiales, entre otros.

#### i. PRODUCTOS ESPERADOS DE LA CONTRATACIÓN/FINANCIAMIENTO

Se consideran los productos derivados de los procesos de contratación o recepción de financiamientos públicos que las OSC deberán entregar en cumplimiento de la instancia contratada bajo cualquier formato.

#### j. PROCEDIMIENTOS DE CONVOCATORIA Y SELECTIVIDAD

Se consideran los mecanismos empleados por el gobierno, en cualquiera de sus distintos niveles, para convocar la participación de la sociedad civil para su contratación o para la recepción de financiamiento público. Puede presentarse en distintas modalidades, que pueden ser por contratación directa, por concurso público, por competencia de habilidades, por perfil de capacidades, entre otras. La selectividad es el procedimiento de definición de la organización que implementará el servicio o proyecto.

#### **k. POBLACIONES CONTEMPLADAS EN LA CONTRATACIÓN/FINANCIAMIENTO**

Se refiere a las poblaciones beneficiarias, tanto de manera directa como indirecta, que se espera sean alcanzadas como resultado de la contratación o recepción de financiamientos públicos, incluyendo a las poblaciones clave para el VIH y la TB y a aquellas en situación de desigualdad o en situación de vulnerabilidad y riesgo.

#### **l. PROCEDIMIENTOS DE ENTREGA DE INFORMES TÉCNICOS Y FINANCIEROS**

Se refiere a los mecanismos definidos por el contratante para el monitoreo y la supervisión tanto del uso de los recursos públicos como de los procesos de ejecución de los proyectos o servicios con respecto a los aspectos técnicos.

#### **m. MECANISMOS DE CONTRALORÍA, TALES COMO RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA POR PARTE DE LOS GOBIERNOS Y LAS OSC**

Se refiere a los formatos de contraloría para la ejecución de recursos públicos, tanto por parte del gobierno como de la parte implementadora, tales como la rendición de cuentas y transparencia en el uso de financiamiento público. Se identificarán requisitos para el ejercicio de recursos públicos, limitaciones, requisitos y otras especificaciones.

#### **n. SUPERVISIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL OBJETO DE LA CONTRATACIÓN/FINANCIAMIENTO**

Se refiere a los procesos de verificación y vigilancia en los procesos de implementación y/o ejecución de proyectos o prestación de servicios por parte de la instancia responsable del gasto público, así como del apoyo para el mejor desempeño en la prestación de los servicios o procesos contratados, en caso de considerarse necesario.

#### **o. TEMAS DE TRABAJO CONTEMPLADAS EN LA CONTRATACIÓN/FINANCIAMIENTO**

Se refiere a las estrategias contratadas, tales como investigación, prevención, prevención combinada, incidencia política, fortalecimiento de sistemas comunitarios, entrega de servicios, detección, entre otros. Considera las materias de trabajo para el que se define la contratación o recepción de financiamientos públicos, donde las OSC tienen ventaja comparativa para el desarrollo de sus acciones, tanto por sus capacidades de alcance, los requerimientos de confianza por parte de las poblaciones específicas o por las capacidades y habilidades de las OSC ejecutantes de dichos procesos.

#### **p. SISTEMAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PROCESO**

Son los mecanismos dispuestos por la entidad responsable de la contratación o recepción de financiamientos públicos con el fin de vigilar el desarrollo y cumplimiento de lo acordado en los mecanismos de contratación social para el monitoreo y evaluación con base a fuentes de verificación documentadas.

#### q. EXISTENCIA DE EVALUACIONES INTERNAS O EXTERNAS

Se refiere a evaluaciones internas, es decir, aquellas realizadas por los actores gubernamentales al respecto del proceso de contratación/financiamiento de OSC y las propias organizaciones comunitarias, o externas, es decir, las realizadas por terceros para medir los resultados, impacto y/o eficacia de dichos procesos.

El marco normativo es la columna vertebral del proceso, el cual se refleja en todos los elementos que se describen a continuación:

**Argentina:** a través de su código civil la Ley No. 26.047 y decretos como el No. 23 de 1999 que reconocen la existencia de las corporaciones, asociaciones, establecimientos, entre otros, con carácter de personas jurídicas, a partir del día en que son autorizadas por la ley o por el gobierno, con aprobación de sus estatutos.

**Brasil:** Ley 4320/64 que regula los Fondos Especiales y Leyes particulares para los Consejos Gestores de políticas públicas, o los Fondos en las áreas en las que se desempeñan, así como la Ley de Asistencia Social, que también regula la acción ciudadana.

**Colombia:** Ley No. 134 de 1994 establece las normas por las que se regirá la participación ciudadana de las organizaciones de la sociedad civil.

**Costa Rica:** Ley de Fundaciones No. 5.338, de 1973; está compuesta por 19 artículos que regulan el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil.

**México:** Ley Federal de fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, contempla favorecer la coordinación entre las dependencias y entidades del gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil beneficiarias, en lo relativo a las actividades que desarrollan.

**República Dominicana:** cuenta con la Ley No. 122-05 sobre Regulación y Fomento de las Asociaciones sin Fines de Lucro que promueve la participación ciudadana en la formulación, monitoreo, ejecución y evaluación de las políticas de desarrollo social y las políticas de género y equidad; de forma particular, el tema de VIH cuenta con la Ley 55-93 sobre VIH/SIDA que determina mecanismos de participación para las organizaciones de la sociedad civil, especialmente en acciones deliberativas y el trabajo en conjunto con el Estado para difundir y concienciar a la población en cuanto a la prevención de la transmisión del VIH.

Las regulaciones referidas al ordenamiento constitucional de libre asociación incluyen derechos y obligaciones para las organizaciones que obtienen el reconocimiento legal o personería jurídica. Los más citados en las legislaciones, aunque no en todos los países existen reglamentos que aseguren su aplicación, son:

- Acceder a apoyos y estímulos públicos;
- Gozar de incentivos fiscales y demás apoyos económicos y administrativos;
- Recibir donativos y aportaciones en términos de disposiciones fiscales y demás ordenamientos aplicables;
- Acceder a los beneficios para las organizaciones que se deriven de convenios o tratados internacionales;
- Recibir asesoría, capacitación y colaboración por parte de dependencias y entidades para el mejor cumplimiento de su objeto y actividades, dentro del marco de los programas que al efecto formulen dichas dependencias y entidades, entre otros.

Las OSC por su lado, adquieren diversas obligaciones, entre ellas:

- Informar a la autoridad competente acerca de sus bienes, cambios estatutarios, modificaciones en sus cuerpos de gobierno y cumplimiento de los procesos de asamblea contemplados en la ley;
- Presentación de informes sobre el uso de recursos públicos y privados e informar al respecto de financiamientos públicos, auditorías y otros medios de contraloría del gobierno, entre otras.
- Informar sobre el cumplimiento de obligaciones contractuales, fiscales y de pago de obligaciones a terceros adquiridas por sus compromisos, tales como el pago de seguridad social de sus trabajadores, entre otros.

La siguiente tabla muestra los contenidos generales de convocatorias públicas que incluyen los requisitos de participación y las bases técnicas para que las OSC presenten sus propuestas. Generalmente las convocatorias definen la extensión de la propuesta o de cada sección o incluyen formatos específicos para ser llenados. En el caso de convocatorias compartidas a través de plataformas electrónicas, como en el caso de México, las secciones se despliegan para ser llenadas y se permite anexar documentos adicionales. En algunos casos, los indicadores están predefinidos por la instancia convocante.

### Contenidos generales de las convocatorias públicas:

- Definición del objetivo de la convocatoria
- Fundamentos legales y definición de instituciones rectoras y responsables
- Requisitos de participación:
- Contar con experiencia comprobable
- Contar con los registros obligatorios para las OSC
- Cumplir con las disposiciones establecidas para las OSC, tales como contar con claves tributarias, tener sus registros contables en regla, auditorías, entre otras.
- No tener ningún impedimento para recibir apoyos públicos, tales como las autorizaciones otorgadas por otras instancias (procuradurías y otros órganos de control), las claves de identificación, la inclusión del tema de trabajo contemplado en la convocatoria como parte de los objetivos sociales de la OSC, entre otras.
- Estar libres de adeudos técnicos y financieros en procesos anteriores o con otras instancias gubernamentales
- Estar al corriente de sus obligaciones fiscales
- Documentos probatorios y cartas compromiso de la representación legal de la OSC en donde se haga constar que:
  - No se llevarán a cabo acciones de proselitismo hacia partido político, persona, asociación política nacional o asociación religiosa alguna.
  - No recibe recursos de otras instancias para el financiamiento del mismo proyecto.
  - No existe conflicto de interés que afecte o pueda afectar el proceso de dictamen, ejecución y supervisión de los proyectos financiados y que cumple con la experiencia y capacidad para la ejecución de los mismos.
  - Conocer y aceptar todas y cada una de las cláusulas de la convocatoria y comprometerse a dar cabal cumplimiento a lo establecido en las mismas.

- Las bases técnicas para la presentación de la propuesta que deben incluir, entre otras:
  - Tipo de propuesta
  - Justificación de la propuesta
  - Población clave o en situación de vulnerabilidad
  - Delimitación geográfica
  - Tipo de servicio o estrategia
  - Metodología
  - Objetivo general y específicos
  - Metas
  - Indicadores
  - Productos esperados
  - Cronograma
  - Presupuesto



Jr. Paraguay 490, Cercado de Lima - Lima 1 - Perú  
vialibre@vialibre.org.pe | [www.vialibre.org.pe](http://www.vialibre.org.pe)  
(+511) 203-9900