Oportunidades para el ecosistema de Pago por Resultados en México

Recomendaciones para movilizar a los Actores de Impacto Sin Fines de Lucro

Diciembre 2022

cooperación alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Ethos
INNOVACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Los resultados del estudio Oportunidades para el ecosistema de Pago por Resultados en México: Recomendaciones para movilizar a los Actores de Impacto Sin Fines de Lucro han sido elaborados por Ethos Innovación en Políticas Públicas.

Los contenidos fueron desarrollados bajo el marco del proyecto “Iniciativa Agenda 2030” de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, en el marco de su colaboración con la Alianza por la Inversión de Impacto México (AIIMx) para impulsar la movilización de recursos hacia el desarrollo sostenible a través de mecanismos innovadores de financiamiento. El análisis y las conclusiones aquí expresadas son responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan necesariamente las posturas institucionales de la GIZ.

Por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania.

Supervisora
Ana Paola De la Vega
GIZ México

Coordinador
Yahir Acosta
Ethos

Autora
Carolina Plata
Ethos

Agradecemos a Lila Gasca y Rocío Sánchez-Arriola de Hogan Lovells y a Laure Delalande de Ethos Innovación en Políticas Públicas por la revisión de este documento. Esta revisión no las hace responsables del contenido de la investigación.

Agradecemos también la participación de actores claves del ecosistema de Pago por Resultados, que nos proporcionaron sus opiniones y retroalimentación a través del Grupo de Trabajo de PpR de la AIIMx.

Finalmente, agradecemos el apoyo del equipo de Ciudades Sostenibles de Ethos Innovación en Políticas Públicas: Sebastián Guzmán, Camille Legrand y Marcela Carrera.

Acrónimos

ACI	Agencia de Cooperación Internacional
AIIMx	Alianza por la Inversión de Impacto en México
CFF	Código Fiscal de la Federación
CFDI	Comprobante Fiscal Digital por Internet
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CIS	Contrato de Impacto Social
DA	Donataria autorizada
FO	Family Office
FPpR	Fondo de Pago por Resultados
FR	Filantropía de riesgo
IFI	Institución Financiera Internacional
II	Inversión de Impacto
ISR	Impuesto Sobre la Renta
LFFOSC	Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil
LFPIORPI	Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita
MDP	Millones de Pesos
OFI	Organismos de Financiamiento Internacional
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PpR	Pago por Resultados
SAT	Servicio de Administración Tributaria
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera

Contenido

Acrónimos 1

Contenido 3

I. Introducción 6

1. Diagnóstico del ecosistema 7

1.1 Esquemas y Fondo de Pago por Resultados 7

1.1.1 Relevancia de los Fondos de PpR 11

1.1.2 Diseño de un Fondo de Pago por Resultados 13

1.2 Grado de desarrollo del ecosistema de PpR mexicano 14

1.3 Retos y áreas de oportunidad del ecosistema de Pago por Resultados 17

1.3.1 Aspectos técnicos 17

Tentación de promover el instrumento por el instrumento 17

Selección de la temática 18

Selección del instrumento financiero y esquema del PpR 18

1.3.2 Aspectos del ecosistema 21

Desconocimiento del PpR 21

Mercado de Proveedores de servicios 23

Inversionistas 28

Participación de gobierno 29

1.3.3 Aspectos de coordinación 34

Liderazgo 36

1.4 Conclusión: Actividades Necesarias de Alto Costo (ANAC). 37

2. Actores de Impacto sin Fines de Lucro (AISFL) 41

2.1 Identificación y características 41

Recursos propios 41

Priorización del impacto, experiencia técnica y legitimidad 42

Potencial entendimiento de los PpR 42

2.2 Formas de participación de los AISFL en el ecosistema mexicano de PpR 43

2.2.1 Habilitadores 43

2.2.2 Pagadores 43

2.2.3 FO y Personas de Alto Patrimonio: Inversionistas 44

Casos específicos: Las Fundaciones como Inversionistas 45

2.3 Pertinencia y retos de la participación de los AISFL en el ecosistema mexicano de PpR 46

2.3.1 Pertinencia de la participación 46

2.3.2 Retos para la participación 49

Desconocimiento de los PpR 50

Aspectos vinculados a las organizaciones receptoras de donaciones 51

Aspectos vinculados a los AISFL que son DA 52

La cuestión del retorno y las utilidades 53

3. Recomendaciones 53

1. Involucrar a los AISFL como agentes catalíticos capaces de movilizar recursos financieros y no financieros, y tomar el liderazgo en el ecosistema mexicano de PpR. 53

2. Cambiar la conceptualización de los retos y áreas de oportunidad del ecosistema para pensarlos como ANAC, que requieren financiamiento para realizarse. 54

3. Los AISFL deben tomar preferentemente el rol de Habilitadores para el financiamiento de las ANAC, o Pagadores de resultados de los PpR pilotos. 55

Caso específico: Fundaciones como Inversionistas 56

4. Priorizar la selección de instrumentos y esquemas financieros sencillos y de corto plazo; que se adecuen a las necesidades e intereses de los actores involucrados. 56

5. Ante un fideicomiso para un CIS, los AISFL que son DA deberán fungir principalmente como Habilitadores del esquema de PpR. 57

6. Asegurar la pertinencia de los actores involucrados 57

6.a Verificar que todas las DA estén debidamente acreditadas y considerar las obligaciones de identificación y aviso de la LFPIORPI. 57

6.b Invitar actores que tengan sus actividades económicas cubiertas, para que puedan participar en los procesos de co-diseño, de manera inicial, sin un compromiso de financiamiento. 58

7. Realizar acciones de comunicación y difusión como parte de las ANAC, buscando socializar los beneficios de los PpR entre inversionistas tradicionales, AISFL y actores gubernamentales. 59

8. Establecer relaciones con los gobiernos subnacionales considerando que pueden tomar un rol como Pagadores, Socios de aprendizaje o Habilitadores del ecosistema. 59

8.1 Selección del nivel de gobierno 60

8.2 Estructura funcional con diferentes roles gubernamentales 60

8.3 Consideraciones adicionales 61

Bibliografía 62

ANEXO 1. Tipos de ecosistema de PpR por nivel de desarrollo y tipología de los FPpR 67

Tipología de los Fondos de PpR 67

Tipos de ecosistema de PpR por nivel de desarrollo 68

ANEXO 2. Tipos de OSC y Fundaciones 72

Figuras y normativas jurídicas 72

Distinción entre Asociación Operativa y Fundación 73

Sobre las Donatarias Autorizadas 74

ANEXO 3. Figuras jurídicas para los Proveedores de servicios (OSC) 79

ANEXO 4. Actores de Impacto sin Fines de Lucro 81

Fundaciones 81

Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) 82

Instituciones Finacieras Internacionales (IFI) 82

Donantes empresariales 83

Family Offices (FO) 84

Personas de alto patrimonio 85

I. Introducción

El presente Estudio ha sido desarrollado por Ethos Laboratorio de Políticas Públicas en coordinación con la Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable (GIZ, por sus siglas en alemán) y la Alianza por la Inversión de Impacto en México (AIIMx). El punto de partida para la elaboración del estudio fue la premisa de que el establecimiento de un Fondo de Pago por Resultados en sí mismo sería una estrategia para fomentar los Pagos por Resultados en México como mecanismo de financiamiento innovador para el desarrollo. No obstante, los hallazgos de la investigación permitieron determinar que es primordial fortalecer el ecosistema de PpR nacional antes de buscar un fondo de tal índole, a través de la realización de acciones catalizadoras denominadas Actividades Necesarias de Alto Costo (ANAC). Para ello, se identificó un conjunto de actores con las características en cuanto a recursos -económicos y no económicos- y liderazgo para llevarlas a cabo, los Actores de Impacto Sin Fines de Lucro (AISFL).

Por lo anterior, el objetivo actual del Estudio es ofrecer recomendaciones específicas para promover el fortalecimiento del ecosistema mexicano de Pago por Resultados en el corto plazo, a partir de la movilización de los AISFL, y el establecimiento de un Fondo de Pago por Resultados en el largo plazo.

La metodología implementada para el desarrollo de este documento consistió en tres partes. La primera fue la revisión de literatura para entender el funcionamiento del sector filantrópico en México y de otros AISFL. La segunda, fue la realización de 8 entrevistas con expertos en Pago por Resultados, Inversión de Impacto y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) con la finalidad de:

- Retomar los aprendizajes y lecciones aprendidas de las experiencias de Pago por Resultado que se han realizado hasta el momento en México y en países seleccionados de América Latina;
- Identificar a los actores de impacto sin fines de lucro y su caracterización, así como los retos y oportunidades a los que se enfrentan su participación en PpR ; y
- Actualizar las barreras y áreas de oportunidad para el establecimiento de un Fondo de Pago por Resultados.

La tercera parte consistió en un proceso de consulta participativa con el Grupo de Trabajo de PpR[1] de la AIIMx para recibir retroalimentación sobre el contenido y la adecuada emisión de las

[1] El Grupo de Trabajo de PpR es un espacio dentro de la Alianza por la Inversión de Impacto en México cuyos miembros son expertos en Pago por Resultados, quienes buscan establecer las pautas para la implementación de este tipo de esquemas en México.

recomendaciones para atender las barreras y áreas de oportunidad identificadas para los AISFL con miras a fomentar su participación en esquemas innovadores de financiamiento.

El documento está distribuido de la siguiente forma: En el primer capítulo, se da una presentación teórica de los FPpR, se establece el nivel de desarrollo del ecosistema mexicano de PpR y se enlistan los retos a los que se enfrenta el ecosistema. En el segundo capítulo se presentan los AISFL y sus características; así como la forma en que pueden impulsar el ecosistema de PpR mexicano y los retos vinculados a esto. Finalmente, en el tercer capítulo se presentan las recomendaciones concretas y acciones para movilizar a este tipo de actores.

1. Diagnóstico del ecosistema

1.1 Esquemas y Fondo de Pago por Resultados

Un Fondo de Pago por Resultados (FPpR) es una **herramienta que permite la emisión de varios esquemas de Pago por Resultados (PpR) dentro de un mismo portafolio financiero, que serán desarrollados e implementados de manera simultánea.**

Cuadro 1. ¿Qué son los Pago por Resultados (PpR)?
Los Pagos por Resultados (PpR) **son acuerdos de financiamiento**, basados en incentivos, **en los que los pagos están condicionados al logros de resultados y/o impactos sociales y medio ambientales de manera independiente** (GIZ, 2021).

Fuente: Ethos (2021)

Figura 1. Esquemas de Pago por Resultados

Para poner en marcha un esquema de PpR es necesario analizar qué problemáticas son prioritarias para el gobierno, establecer el modelo financiero y levantar los recursos financieros, entre otras. Henderson & Alberro (2021) clasifican tales actividades en tres fases, como se observa en la siguiente figura.

Fuente: Henderson & Alberro (2021)

Figura 2. Fases para llevar a cabo un PpR

Existen diversos tipos de esquemas de PpR, uno de los más conocidos y utilizados a nivel internacional son los **Contratos de Impacto Social (CIS)**. Estos son esquemas de PpR en los que participa un **inversionista social** que aporta capital por adelantado (*up-front)* para financiar la intervención del Proveedor de Servicios. Cuando se logran las metas, el pagador final -que puede ser gobierno u otro actor- reembolsa al inversionista tales recursos más los intereses asociados al riesgo de su inversión (GIZ, 2021).

Fuente: Ethos (2019)
Figura 3. Contrato de Impacto Social (CIS)

Fuente: Ethos (2019) y Henderson y Alberro (2021)

Los elementos que los caracterizan son los siguientes (Savell et. al., 2021):

- **Los recursos del FPpR son específicos y exclusivos para el pago de resultados** sociales y medio ambientales; sin una expectativa de que éstos sean reembolsados.
- Desde el origen de su fundación, se debe tener la **intención de varios diversos esquemas de PpR por separado**; ya sea como CIS o esquemas directos con los Proveedores de servicios. En la práctica, se suelen tener FPpR un enfoque temático, eg. educación y trabajo juvenil.
- Los administradores de los FPpR reconocen la necesidad de financiamiento previo a la intervención por parte de los proveedores de servicios. Por lo cual, **se tiene la disposición de otorgar recursos *up-front* y de colaborar con inversionistas de impacto,** quienes buscarán obtener su aportación inicial de regreso más un retorno financiero si es que el esquema es exitoso.

Cuadro 2. ¿Cómo funcionan los Fondos de PpR?

A continuación, se establece el proceso operativo de un FPpR:

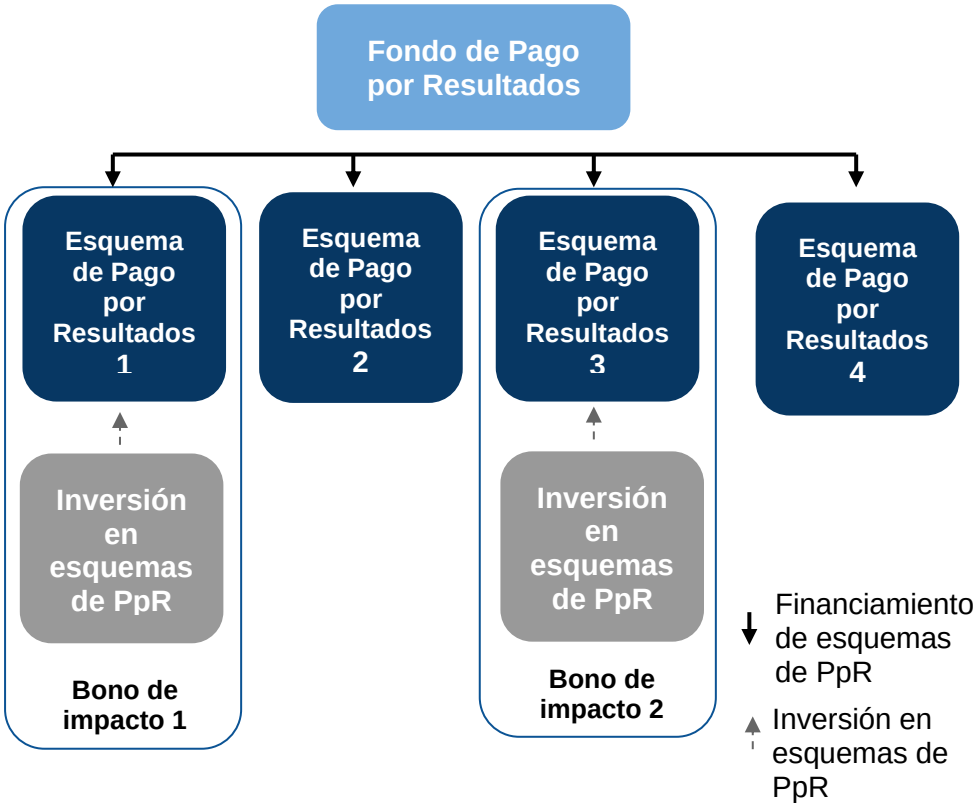
1. **Determinación del origen y objetivos del FPpR**
   Se determina tanto quién va a poner los recursos, quedando establecidos como pagadores; como el objetivo del fondo, lo cual permitirá establecer las consideraciones del diseño y la operación del mismo.
   Eg. Cuántos PPR se emitirán, en qué temáticas, y con qué métricas.

2. **Convocatoria de propuestas de proyectos de PpR**
   Se abren convocatorias en las que se invita a proveedores de servicios, inversionistas de impacto y a otros actores a aplicar a los recursos disponibles con propuestas de intervención bajo esquemas de PpR.

3. **Selección de los proyectos de PpR a implementar**
   A partir de las características predeterminadas por los administradores del FPpR, se analizan los proyectos para determinar cuáles son susceptibles de recibir recursos para implementación.

4. **Pago por el logro de resultados sociales medibles**
   Si las evaluaciones de impacto indican que los resultados predefinidos fueron alcanzados, se emiten los pagos a los implementadores.

En la siguiente figura se da un ejemplo de cómo se pueden tener diferentes proyectos, algunos con la participación de inversionistas de impacto, dentro de un mismo FPpR.



Fuente: Traducción y adaptación de Savell et al. (2021)

Figura 4. Relación entre el Fondo de PpR y los proyectos implementados

1.1.1 Relevancia de los Fondos de PpR

El objetivo principal de este tipo de fondos es **acelerar el crecimiento del ecosistema de PpR.** Esto se da a partir de la emisión simultánea de diversos esquemas, lo cual **minimiza los retos y barreras** en términos de implementación, coordinación y contabilidad de la emisión individual de los esquemas; de la **reducción de costos** -tanto económicos como de tiempo invertido-; y a partir de la **construcción de capacidades entre los actores involucrados** (Savell et. al., 2021).

Entre los potenciales beneficios del uso de Fondos de PpR están (Savell et al., 2021; Social Finance, 2021):

- Reducción de los tiempos, costos y complejidad de la emisión de esquemas de PpR individuales;
- Expansión del uso de PpR como instrumento de contratación de servicios;
- Aceleración de los aprendizajes - tantos aquellos vinculados a los esquemas de PpR, como sobre la eficiencia de las intervenciones propuestas-;
- Desarrollo y fortalecimiento del ecosistema de Inversión de Impacto;
- Fortalecimiento del ecosistema de PpR al colaborar con múltiples actores, lo cual genera un mercado de proveedores de servicios e inversionistas.

Los administradores determinan el objetivo del FPpR a partir de la selección de los potenciales beneficios en los que desean enfocarse. De esta manera, se pueden establecer diferentes formas de escalamiento, tales como (Savell et al., 2021):

- El valor de los recursos comprometidos al fondo;
- El valor financiero de los esquemas individuales de PpR emitidos;
- El número de proyectos de PpR emitidos;
- El número de actores involucrados en los proyectos de PpR; y
- El número de beneficiarios de las intervenciones.

A pesar de los potenciales beneficios del uso de Fondos de PpR, **no existen muchas experiencias a nivel internacional**. Esto está relacionado con el hecho de que el establecimiento de un fondo es complejo y depende en gran medida del **grado de desarrollo del ecosistema** que busca albergarlo (Ver Sección 1.2).

Cuadro 3. Fondos de PpR a nivel internacional

A nivel internacional, existen 17 FPpR. El primer FPpR surgió en Reino Unido en 2011, siendo este el país con el mayor número de FPpR (9 a noviembre de 2021). Los fondos más grandes están principalmente en Reino Unido (2) y en EE.UU (1), aunque existen 2 iniciativas en Latinoamérica.

Los FPpR existentes abordan una amplia gama de problemas sociales. Los tres fondos más grandes son multitemáticos y trabajan principalmente con gobiernos locales, estableciendo los resultados a obtener de acuerdo a las necesidades de cada lugar. Otros fondos se centran en una sola temática, las más comunes son empleo, educación y salud dado el nivel adecuado de complejidad en teoría de cambio y la factibilidad de establecer indicadores y métricas medibles.

De manera adicional, existe un FPpR que opera a nivel internacional: *The Education Outcomes Fund*, el cual es un fideicomiso *(trust fund)* administrado por la UNICEF, que prioriza poblaciones vulnerables de niños y jóvenes en África del norte y el Medio Oriente.

Para mayor información, ver (Savell et. al., 2021).

Cuadro 4. Casos de Fondos de PpR en Latinoamérica

1. Colombia - LOGRA[2]

Institución administradora del FPpR: Departamento de la Prosperidad Social[3] en Colombia
Alineación con ODS: Trabajo decente y crecimiento económico (8); Alianzas para lograr los objetivos (17)
Objetivo: Busca aumentar el empleo en el sector formal.

Funcionamiento: El FPpR tiene como objetivo aumentar el empleo explorando el pago por resultados y mecanismos de bonos de impacto. El fondo invita a las organizaciones intermediarias a identificar y trabajar con proveedores de servicios e inversores para desarrollar propuestas de proyectos.

Resultados a la fecha: Inició la implementación de dos CIS en Colombia, ambos enfocados a la vinculación y retención laboral de poblaciónes vulnerables, en Medellín, Barranquilla y Bogotá[4].
CREO COMFAMA: En la primera fase, se consiguieron 369 personas empleadas y 224 empleos retenidos a 3 meses.
CREO INVERSOR: En la primera fase, se consiguieron 906 personas empleadas y 340 empleos retenidos a 3 meses.

[2] Para mayor información, ver Sibs.CO (na) y DPS (na).
[3] El Departamento de Prosperidad Social es el ministerio de estado encargado de la política de desarrollo social en Colombia.
[4] Los dos CIS lanzados con el FPpR LOGRA se denominan CREO, que significa "Crecemos con Empleo y Oportunidades.

2. **Colombia - OFFER (Outcomes Fund For Education Results)**

Institución administradora del FPpR: Por determinarse
Alineación con ODS: Educación de calidad (4)
Objetivo: Busca garantizar que todos los estudiantes de Colombia tengan un acceso equitativo a la educación y oportunidades equitativas de retención y rendimiento.

Funcionamiento: OFFER llevará a cabo dos tipos de actividades. Primero, facilitará el diseño y la ejecución de esquemas de PpR para desarrollar una base evidencial que permita avances en el sector. Segundo, llevará a cabo estrategias de cambio sistémico para generar y difundir conocimientos, incidir en las políticas y prácticas públicas, fortalecer el ecosistema educativo y promover percepciones positivas de las prácticas y su papel en la mejora de los resultados educativos.

Resultados a la fecha: Global Affairs Canada (GAC)[5] está en procesos de contratación de los administradores del fondo.

Fuentes: Savell et. al. (2021); Red Latinoamérica de Pago por Resultado (2021); Sibs.Co (na); DPS (na); Social Finance (2021).

1.1.2 Diseño de un Fondo de Pago por Resultados

El diseño de un FPpR depende en gran medida de los administradores del mismo, entendidos como aquellos actores u organizaciones encargadas de los procesos operativos del mismo. Así, se pueden dar diferentes tipos de FPpR **a partir del grado de rigidez o flexibilidad que los administradores decidan en las siguientes dimensiones** (Savell et al., 2021):

- **¿Qué?**: Se define el área de políticas públicas sobre el que se trabajará y las métricas vinculadas que se emplearán en los esquemas de PpR por realizarse. *Eg. Se definen como indicador rígido general "la obtención de empleo sostenido a 6 meses" o se define como sector flexible "problemas sociales complejos".*
- **¿Quién?:** Se define el nivel de focalización de la población objetivo que atenderá el FPpR. *Eg. Se define rígidamente una población como "niños no escolarizados de zonas rurales de determinados distritos" o no se define en lo absoluto.*
- **¿Cuánto?**: Se define el precio esperado por resultado o el método de determinación de los mismos.
  Eg. Se tiene un método de determinación de precios para todos los esquemas de PpR o se permite una cotización por parte de los implementadores.
- **¿Cuándo?:** Se define el calendario de pagos o los hitos que activan el desembolso de recursos. *Eg. Se define de manera rígida una evaluación anual transversal de resultados para todos los esquemas de PpR emitidos, o los implementadores proponen un calendario adecuado a la intervención.*

[5] Global Affairs Canada (GAC) es el departamento de gobierno encargado de las relaciones diplomáticas y consulares, la promoción del comercio internacional, y de las acciones de desarrollo internacional y humanitario de Canadá.

- **¿Con quién?:** Se decide si para la implementación de los esquemas de PpR va a ser requisito predeterminado la participación de otros colaboradores o no; así como si estos deben de cumplir con un perfil específico.
  Eg. En algunos fondos se puede establecer la participación de co-pagadores locales o inversionistas de impacto, además de los proveedores de servicios debidamente cualificados. En otros, la participación de otros actores es opcional.

Existe una correlación importante entre ¿Qué?, ¿Cuánto? y ¿Cuándo?, ya que a partir de esto se establecen los criterios generales para la determinación de las estructuras de incentivos que guiarán la operación del FPpR[6].

1.2 Grado de desarrollo del ecosistema de PpR mexicano

De acuerdo a Savell, Urrea y Thomas (2022), existen diferentes niveles del ecosistema de Pago por Resultados, dependiendo del grado de desarrollo en las siguientes dimensiones, entendidas como agrupaciones amplias de las competencias o condiciones necesarias para la adopción efectiva de un PpR:

- **Demanda por parte de los financiadores de resultados**: Competencias y condiciones relacionadas con la voluntad, los conocimientos técnicos y la capacidad financiera de los pagadores para participar en un PpR, así como su capacidad de incidencia para que otros actores también participen en un PpR.
- **Marco regulatorio**: Condiciones relacionadas con la regulación, las normas y procedimientos de un ecosistema que influyen en el desarrollo de los actores y la participación de los mismos en un PpR.
- **Contexto económico y político**: Condiciones económicas y políticas de un ecosistema que influyen en el grado de confianza de los actores no-gubernamentales en los PpR.
- **Disponibilidad de datos**: Condiciones y competencias relacionadas con la existencia de información, datos o pruebas sobre las necesidades de la población, las intervenciones existentes, los resultados y los costos, entre otros.
- **Capacidad del mercado**: Competencias y condiciones relacionadas con el interés y capacidad técnica de los proveedores de servicios, inversores, intermediarios, evaluadores y centros de investigación en torno a PpR.

De mayor a menor grado de desarrollo, estos niveles son: Fundamentos, Expansión y Consolidación. **México se encuentra actualmente en el primer nivel de desarrollo del ecosistema**, denominado **Fundamentos (ver Anexo 1)**, ya que se tienen solo los elementos básicos para el diseño, financiamiento e implementación exitosa de los primeros proyectos pilotos de PpR. Los actores están

[6] A partir de estas 5 dimensiones se pueden establecer diferentes tipos de FPpR, los cuales pueden ser consultados en el ANEXO 1.

poco familiarizados con los esquemas, aunque sí existen financiadores, proveedores e inversionistas pioneros. El siguiente cuadro retoma la experiencia mexicana con el CIS de Nuevo León como caso representativo del ecosistema de PpR en nivel de Fundamentos en el país.

Cuadro 5. México - Ecosistema de fundamentos

Contrato de Impacto Social para el empleo juvenil en Nuevo León

Objetivo: Promover el empleo formal entre jóvenes de 18 a 24 años, que laboren en el sector informal y se encuentren fuera del sistema educativo.

Duración: 22 a 24 meses

Cobertura: 300 jóvenes

Participantes:

Pagador final: Gobierno del Estado de Nuevo León
Inversionista: Organización sin fines de lucro estadounidense
Proveedor: YouthBuild México A.C.
Pagador de desempeño: Fomento Social Banamex
Pagador del verificador: Nacional Monte de Piedad IAP
Verificador: Por determinarse
Gestor del desempeño: Por determinarse
Intermediarios: Henderson & Alberro en sociedad con Social Finance UK
Asistencia técnica para contratación de equipo legal: GIZ

Dimensiones	Análisis del caso	Nivel de desarrollo: Fundamentos
Demanda por parte de los financiadores de resultados	• Tres actores interesados para participar como co-pagadores, la aseguradora estadounidense Prudential, Fomento Social Banamex y Nacional Monte de Piedad IAP (NMP).	• Disposición del gobierno, las filantropías y/o los organismos donantes para probar un PpR para la prestación de servicios a una población o problema social concreto.
Marco Regulatorio	• No se cuenta con un marco normativo específico para los CIS pero existen regulaciones analogas que permiten su implementación (ej. la Ley APP del Estado de Nuevo Léon, la cual permite la participacion del sector privado en asuntos de intéres publico). • Se establece un fideicomiso para asegurar y garantizar el retorno de la inversión; y para administrar los pagos al	• La regulación vigente permite que los pagadores emitan un PpR; o se pueden conceder permisos especiales para permitir el pilotaje de los primeros PpR.

	proveedor de servicios y a los inversionistas.	
Contexto económico y político	• El gobierno de NL incluyó recursos en su presupuesto de egresos de 2019 para poder ser pagador. • Colaboración con el Director de Presupuesto y Control Presupuestal para definir el tipo y características del fideicomiso que se utilizará como garantía de pago para los inversionistas, así como una propuesta de lineamientos para su creación.	• Se permite la prestación de servicios por parte de entidades no gubernamentales. • Los proveedores de servicios e inversionistas tienen la suficiente confianza de que los pagos se harán por el logro de resultados. • Los proveedores de servicios e inversionistas tienen claridad contractual sobre cómo se les pagará en caso de circunstancias imprevistas que impidan la obtención de resultados.
Disponibilidad de datos	• Estudio de factibilidad donde se evaluaron 6 criterios, dentro de ellos: la población identificable y legible en el tiempo; programas efectivos con evaluación de resultados; métrica medibles y robustas.	• Existen datos suficientes para definir claramente el problema social a abordar e identificar a las poblaciones prioritarias; para determinar los precios de los PpR; para determinar el enfoque para la evaluación de los resultados; etc.
Capacidad del mercado	• 9 actores que se involucraron en distintos aspectos durante el proceso.	• Uno o varios proveedores de servicios e inversionistas están dispuestos a participar en un PpR. • Todas las partes contractuales se comprometen a trabajar en colaboración para obtener resultados.

Fuente: Savell, Urrea y Thomas (2022); Henderson & Alberro (2021)

Dado el nivel de desarrollo de Fundamentos**, se recomienda fortalecer el ecosistema de PpR en México antes de plantear la creación de un FPpR.**

1.3 Retos y áreas de oportunidad del ecosistema de Pago por Resultados

Existen diferentes **barreras y retos para el fortalecimiento del ecosistema mexicano y la implementación de esquemas de PpR en el corto plazo,** cuyas potenciales soluciones y áreas de oportunidad se pueden retomar de experiencias nacionales e internacionales. A continuación se detallan tales retos y áreas de oportunidad, considerando tanto los aspectos técnicos como los contextuales y los de coordinación.

1.3.1 Aspectos técnicos

Tentación de promover el instrumento por el instrumento

Una de las principales ventajas atribuidas a los PpR es que ayudan a resolver problemas sociales y ambientales que, hasta el momento, o eran poco atendidos o estaban mal atendidos. No obstante, tanto la experiencia internacional como los expertos entrevistados identifican que muchas veces se buscan **implementar esquemas de PpR con el objetivo de probar y experimentar el instrumento mismo,** ya sea con fines de replicabilidad o institucionalización (Bucardo, A., 2022). Para ello, se necesita garantizar el éxito del esquema a priori, por lo que se permiten concesiones en el diseño de la misma, tales como (Ethos, 2019):

- Objetivos de focalización débiles para reducir la complejidad del problema social y medioambiental
- Métricas relativamente fáciles de cumplir por parte de los proveedores
- Indicadores de procesos y actividades, más que de resultados e impactos

Así, **la resolución del problema social queda en un segundo término** (Ortiz, L., 2022).

Cuadro 6. El caso del CIS de Jalisco - Desvirtuación del problema social

El objetivo de CIS de Jalisco era mejorar la intervención del Programa de Apoyo a Mujeres Jefas de Familia y complementar las transferencias económicas con acciones que fomentaran el desarrollo de capacidades y la mejora sostenible en el ingreso de los beneficiarios; así como impulsar un modelo innovador para atender la pobreza (Ethos, 2019). Se tenían tres propósitos dentro del mismo objetivo, los cuales estaban ligados a generar un empoderamiento en las mujeres que participaran del CIS.

Usar el *empoderamiento* como uno de los resultados de la intervención desvirtuó el objetivo original del CIS porque 1) no era una problemática social en si misma, 2) no se estaban atendiendo las causas de la situación de vulnerabilidad en las que se encontraban las mujeres focalizadas (Ruiz, 2019) y 3) la medición del *empoderamiento* difícilmente se traduce a indicadores verificables.

Asimismo, al priorizar el instrumento por el instrumento mismo **se limitan las posibilidades de creatividad e innovación para encontrar solución a los retos técnicos más comunes**. De manera precisa, se identifica que esto sucede al querer replicar modelos de proyectos implementados en otros países (Bucardo, A., 2022).

Selección de la temática

La selección de la temática o área de políticas públicas es un aspecto fundamental en el diseño de un PpR (Savell et al., 2021)[7]. Para llevar a cabo esta decisión, es importante considerar que **los potenciales pagadores suelen estar comprometidos con causas ya predefinidas**; por lo tanto, las probabilidades de que participen económicamente aumentan si se busca una **alineación con sus intereses particulares**. Asimismo, esto ayuda a que la **percepción del riesgo por parte de los pagadores disminuya; y se propicia la colaboración entre los actores** porque tienen un objetivo de impacto social y medio ambiental en común (García, M., 2022; Rodríguez, R., 2022; Ortiz, L., 2022; Alberro, I., 2022).

A la par, es recomendable que la temática elegida sea **relevante en la agenda pública** en aras de propiciar el involucramiento de actores gubernamentales (Henderson & Alberro, 2021; García, M., 2022; Rodríguez, R., 2022); y que **cumpla con ciertos criterios a evaluar** en los estudios de factibilidad -ver Figura 3. Fases para llevar a cabo un PpR-, como el tener una población identificable y rastreable con el tiempo y el poder llevar a cabo procesos de monitoreo y evaluación con métricas medibles y robustas (Henderson & Alberro, 2021).

Selección del instrumento financiero y esquema del PpR

Si se opta por un fondo o fideicomiso como estructura financiera, la primera decisión es **determinar el origen de los recursos de éste, ya sean privados, públicos o mixtos.** Dada su importancia, suele ser una de las decisiones más importantes dentro de la fase de estructuración y negociación, al punto de llegar a retrasar considerablemente el lanzamiento de los proyectos (Bucardo, A., 2022).

Cuando se opta por un fideicomiso con recursos públicos o mixtos, se tiene que hacer frente a un conjunto de obligaciones regulatorias, entre las que se encuentran:

- Los fideicomisos se tienen que someter a las **previsiones de transparencia y rendición de cuentas de la administración pública y a ejercicios de vigilancia y fiscalización** de las entidades que ejercen las funciones de control interno y externo, acorde a las legislaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública para validar el uso adecuado de los recursos (Henderson & Alberro, 2021; GIZ, 2021). Esto puede ser un desincentivo para los actores privados ya que sus recursos estarían en el ojo del escrutinio público.
- Dependiendo de la ley bajo la cual se de la colaboración entre los actores públicos y privados, en ocasiones se tienen que llevar a cabo **procesos de licitaciones públicas** para designar a

[7] Para mayor información, ver 1.2.1 Diseño de un Fondo de Pago por Resultados

los proveedores de servicios; así como evaluaciones en términos de capacidad operativa, modelo de servicio y modelo de resultados; lo cual implica una mayor aportación de tiempo en la fase de diseño de los proyectos (Bucardo, A., 2022; Henderson & Alberro, 2021).

- Los fideicomisos con recursos públicos **son revocables en cualquier momento**, lo cual sigue representando un riesgo para los proveedores de servicios e inversionistas por la incertidumbre jurídica derivada de cambios en las decisiones políticas (Ethos & Brookings, 2017).
- Adicionalmente, se deben considerar los **costos que la institución fiduciaria solicite por la creación y administración del fideicomiso** (Gasca, L., 2022).

Ante los posibles retos que pueden presentarse con estas obligaciones regulatorias para el uso de fideicomisos, se pueden **considerar instrumentos financieros y esquemas de PpR alternativos,** los cuales sean sencillos y de corto plazo; tal que permitan el logro de los resultados sin tener que depositar todos los recursos en una sola bolsa. Los esquemas de PpR sencillos implican reducciones en cuanto a costos, tiempos y de complejidad legal (Bucardo, A. 2022).

Al respecto, se recomienda que el **modelo de intervención sea sencillo y que permita ejecutarse de manera flexible**; con problemáticas y poblaciones vulnerables específicas y bien identificadas. Esto ayudará a establecer con menor dificultad los sistemas de seguimiento y evaluación así como las líneas base que midan el éxito de la intervención (GIZ, 2021).

Esto es posible cuando no hay una priorización del mecanismo en sí mismo y se da pie a procesos de co-diseño innovadores entre las partes interesadas (Bucardo, A., 2022; Ortiz, L., 2022; Alberro, I., 2022).

Cuadro 7. El caso del PpR del Norte de México- esquema financiero alternativo

En un municipio en el norte del país[8], se está estudiando la factibilidad de un esquema de PpR enfocado en la disminución de los embarazos en adolescentes, con un horizonte de implementación de la intervención de un año.

La relación planteada entre los actores no sigue un modelo tradicional, ya que se establecieron los siguientes mecanismos:

1. **Pagador (Gobierno municipal) - Proveedor de servicios**
   Existe una relación directa entre el pagador y el proveedor de servicios a través de un contrato de prestación de servicios, en el que si se consiguen los resultados esperados, se realiza el pago por los mismos.
2. **Proveedor de servicios - Inversionistas**
   Existe una relación directa entre el proveedor de servicios e inversionistas, quienes fungen como prestamistas para que el proveedor pueda llevar a cabo la intervención; tal que los recursos aportados sirven de capital *up-front*. El pago del préstamo, con sus respectivos intereses, depende de la consecución de los resultados, tal que:
   a. Se logran los resultados, y el proveedor paga el préstamo con los recursos obtenidos a partir

[8] No es posible compartir los datos específicos del municipio ya que este esquema de PpR está actualmente en un proceso de negociación abierta.

del contrato de prestación de servicios con el pagador.

b. No se logran los resultados, por lo que el proveedor no recibe los recursos del contrato de prestación de servicios con el pagador, y no es viable el préstamo. No obstante, el proveedor emite un recibo deducible de impuestos para los inversionistas[9].

Este es un modelo **muy innovador** por las siguientes razones:

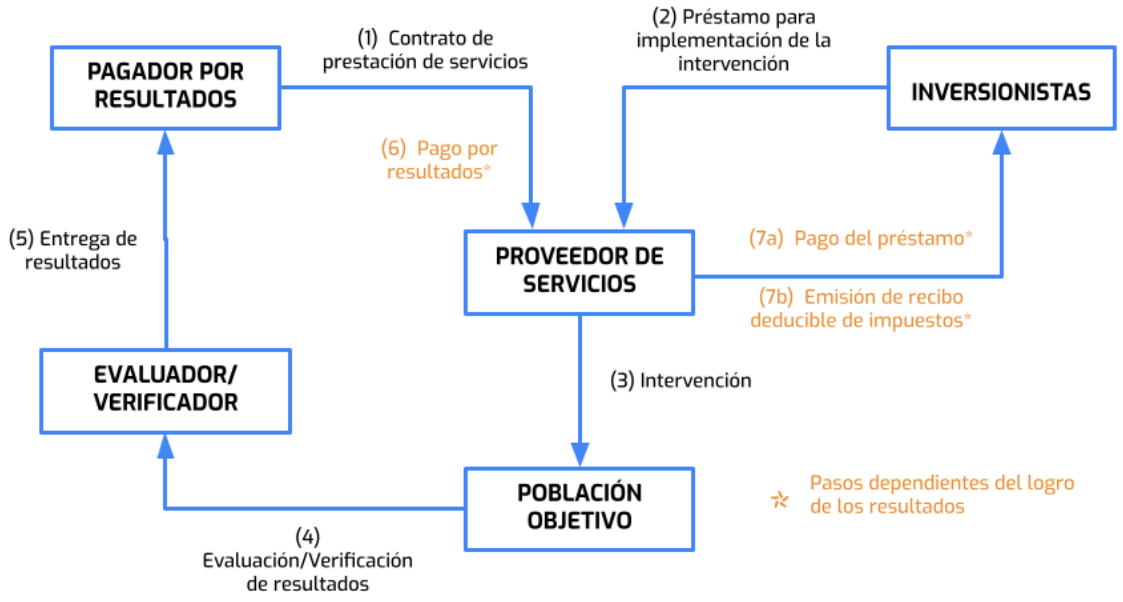
1. **El riesgo de los inversionistas es minimizado de dos formas:**
   a. Al no haber una relación directa entre pagador y los inversionistas, éstos no corren el riesgo de no pago por parte del gobierno, quien suele tener retos presupuestarios.
   b. De no alcanzarse los resultados, los inversionistas pueden hacer deducibles de impuestos los recursos aportados.

   No obstante, se reconoce que esta relación entre los inversionistas y el proveedor de servicios aún no está definida claramente. Actualmente, las negociaciones buscan determinar si es que se establece un inversionista representante, con quien se llevaría a cabo el acuerdo, o si se establece un acuerdo individual con cada uno de los inversionistas. La segunda opción implica mayores costos administrativos.

2. Al considerar un contrato de prestación de servicios entre el pagador y el proveedor de servicios, **no se tiene que realizar una licitación** para determinar quién lleve a cabo la intervención.
3. La duración de la intervención es de un año; por lo que **no se cae en multianualidad[10]**.
4. **No se requiere del establecimiento de un instrumento financiero como un fondo o fideicomiso para implementar el esquema.**

[9] Es pertinente un análisis del tratamiento fiscal de la entrada y salida de los recursos de ambas partes; tanto para el proveedor de servicios, quien estaría recibiendo un ingreso (donativo/préstamo/garantía), como para los inversionista, quien estaría emitiendo un egreso (recibo deducible del ISR/crédito/interés/garantía) (Gasca, L., 2022).

[10] La multianualidad aplica cuando existen proyectos de políticas públicas que abarcan más de un año fiscal; tal que el gobierno tiene que comprometer recursos en un año fiscal específico (*t*) que van a ser ejecutados en ejercicios fiscales futuros (*t+1*). Esto implica un reto, que será explicado en la sección 1.3.2 Aspectos del ecosistema.



Fuente: Elaboración propia a partir de Bucardo, A. (2022)

Figura 5. Esquema del PpR del Norte

Fuente: Bucardo, A. (2022)

1.3.2 Aspectos del ecosistema

Desconocimiento del PpR

La falta de información sobre los PpR como herramienta de políticas públicas e instrumento de inversión es el primer reto a abordar para fomentar su uso. Si bien, se reconoce que de 2015 a la fecha se ha dado un proceso de divulgación y sensibilización en torno a los PpRs -principalmente liderado por la AIIMx-; en las entrevistas se identifica que todavía no se logra la vinculación de los dos actores más relevantes de incluir en el ecosistema: los actores gubernamentales y los inversionistas tradicionales (Bucardo, A., 2022; Alberro, I., 2022; Reyeros, R., 2022).

Se reconoce tal falta de información en los siguientes sentidos (GIZ, 2021; Bucardo, A., 2022):

- Existe un importante **desconocimiento con respecto al funcionamiento del esquema y sus potenciales beneficios**, especialmente por parte de los actores gubernamentales.

- El caso del **CIS de Jalisco generó desinformación y una mala reputación** sobre los PpR, la cual repercute principalmente en la confianza e interés de participar de los potenciales inversionistas, sin que se conozcan las verdaderas causas de la cancelación del proyecto.

Ante esto, se reconoce como necesario:

- Tener un **caso de éxito que sirva de efecto demostrativo para el ecosistema mexicano** y que desmitifique los PpR de las perspectivas negativas derivadas del CIS de Jalisco (Alberro, I., 2022; Bucardo, A., 2022). Se recomienda que este ejemplo sea uno de bajo riesgo y fácil implementación para evitar caer en situaciones similares a las de Jalisco (GIZ, 2021; Bucardo, A., 2022). Al respecto, el caso del CIS de Nuevo León, mencionado anteriormente, tiene un alto potencial para volverse el caso de éxito necesitado;
- Que el **desarrollo y lanzamiento del caso de éxito sea simultáneo a la realización de otras acciones de fortalecimiento del ecosistema** (Alberro, I., 2022).
- **Continuar con los esfuerzos de divulgación y sensibilización, pero dirigiéndolos a actores fuera del ecosistema de Inversión de Impacto;** específicamente a los actores gubernamentales, a los inversionistas tradicionales y a los AISFL (Alberro, I., 2022; Reyeros, R., 2022). También se deben desarrollar documentación y materiales informativos sobre diferentes tipos de esquemas de PpR adaptados al contexto mexicano, que se pueden llevar a cabo entre diversos actores (GIZ, 2021).
- **Resaltar los beneficios del esquema** para el desarrollo de proyectos sociales y medio ambientales, enfatizando el logro de mejores resultados, para los AISFL (Rodríguez, R., 2022); y la protección de las finanzas públicas, para los actores gubernamentales (Ethos, 2019; Bucardo, A., 2022).
- En términos discursivos, se recomienda establecer la **diferencia de financiar proyectos enfocados en productos *(outputs)*, de aquellos proyectos enfocados en resultados *(outcomes)*** (Ortiz, L., 2022).

Cuadro 8. Diferencia entre proyectos enfocados a *outputs* y proyectos enfocados a *outcomes*

Las metodologías vinculadas al diseño de intervenciones sociales y medio ambientales indican una diferencia entre el enfoque en productos (*outputs*) y en resultados (*outcomes*). Conceptualmente, la diferencia es (CONEVAL, 2013a; CONEVAL, 2013b; Parsons, Gokey y Thornton, 2013):

Productos (*outputs*): Son los bienes o servicios que resulten de las actividades contempladas en la intervención. Los indicadores permiten verificar la producción y entrega de tales bienes y servicios.
Resultados (*outcomes*): Es el cambio o beneficios esperados en la población objetivo de recibir los bienes o servicios de la intervención. Los indicadores permiten verificar la solución de la problemática concreta en la población objetivo.

Ambos enfoques están relacionados, tal que los productos ayudan a lograr los resultados (CONEVAL, 2013a; CONEVAL, 2013b). Así, si se tiene un proyecto enfocado en los productos serviría sólo como un paliativo para la problemática; ya que **no se estaría verificando que tales bienes o servicios generen realmente un**

beneficio o cambio en la población objetivo (Ortiz, L., 2022). Es sólo a partir de los **resultados** que las intervenciones realmente buscan un cambio en la sociedad para disminuir las problemáticas.

Por ejemplo, si se quisiera atender la problemática de malnutrición en niños de hasta 5 años que habitan en zonas de alta marginación, los productos serían establecer campañas informativas de salud nutricional, o programas que subsidien los ingresos de las familias; mientras que los resultados serían que los mismos niños presenten buena nutrición.

Fuente: Ortiz, L. (2022); CONEVAL(2013a); CONEVAL (2013b); Parsons, Gokey y Thornton (2013)

Mercado de Proveedores de servicios

Dentro del ecosistema mexicano, existe un conjunto de retos y áreas de oportunidad para los Proveedores de servicios, tanto por consideraciones generales como por el tipo de Proveedor que son. Para fines de este estudio se identificaron dos tipos de Proveedores de servicios: Asociaciones Operativas[11] y Empresas Sociales.

1. Identificación y fortalecimiento institucional de los Proveedores de servicios

El primer reto con respecto al mercado de Proveedores de servicios es la **carencia de un catálogo exhaustivo y preciso** que indique quiénes son tales proveedores; en dónde se ubican y en cuáles territorios trabajan; y cuáles son los servicios que ofrecen (Delalande, L., 2022).

El segundo reto está relacionado con las **necesidades de fortalecimiento institucional de los Proveedores de servicios.** Se entiende por fortalecimiento institucional a la construcción de capacidades de una organización para lograr que sus actividades tengan un mayor impacto en las problemáticas que pretende atender, que el uso de sus recursos sea más eficiente y que sus esfuerzos sean sostenibles a lo largo del tiempo (Carrillo, García y Tapia, 2005).

Para el ecosistema de PpR es importante que los Proveedores de servicios cumplan en algún grado[12] con las siguientes dimensiones en algún grado, las cuales están vinculadas con las características del fortalecimiento institucional (Saavell, L., Williams, C., & Thomas, S., 2022):

- **Acople estratégico (*strategic fit*)**: Asegurar que se entiende perfectamente y se internaliza la esencia del PpR, el buscar mejores resultados en lugar de hitos de actividades.

[11] Aquellas OSC que no tienen un fondo patrimonial propio y que usan los recursos obtenidos para operar sus propios programas, según su objeto social. Por lo general, no otorgan donativos (Cemefi, 2021; Carrillo y Tapia, 2010). No se deben confundir con las Fundaciones. Para tener una mayor claridad al respecto, ver ANEXO 2.

[12] Existe un marco para determinar el nivel de desarrollo del mercado de Proveedores de servicios, complementario a la tipología de ecosistemas de PpR presentado en la sección 1.2.2 de este documento. Para mayor información, ver Savell, L., Williams, C., & Thomas, S. (2022).

- **Liderazgo y toma de decisiones:** Los actores líderes internos a la organización toman decisiones basadas en evidencia como una muestra de su compromiso con el PpR; y lo promueve entre otros actores.
- **Trabajo colaborativo**: El Proveedor de servicios tiene relaciones constructivas fuera y dentro del PpR para la entrega de servicios por resultados.
- **Datos y evidencias:** Tener una Teoría del Cambio fuerte, a partir de la cual se construyan los sistemas de datos para la toma de decisiones basadas en evidencia y la gestión adaptativa.
- **Finanzas y sistemas:** Comprender la base de los costos asociados al logro de resultados, a partir de los cuales hacer modificaciones para la gestión de los servicios.

De manera específica, **las necesidades de fortalecimiento institucional para los Proveedores de servicios en México se dan en dos ámbitos** (Espiral, 1999 y Project Concern, 2003 en Carrillo, García y Tapia, 2005):

- **Ámbito interno:** Vinculado a los aspectos técnicos, relacionados con mejoras en procesos internos orientados a garantizar el uso óptimo de los recursos, la eficiencia de la organización y la calidad de sus programas.
  Eg. Procuración de fondos, documentación de procesos, institucionalización de mecanismos, y administración.
- **Ámbito de impacto:** Vinculado a los aspectos políticos o sociales, relacionados con la visibilidad y el posicionamiento del trabajo de las organizaciones como elementos clave para incidir en procesos más amplios de cambio social.
  Eg. Incidencia en políticas públicas, formación de alianzas y coaliciones, evaluación y medición de impacto, planeación, y diseño de proyectos y propuestas.

El tercer reto se desprende de la carencia de fortalecimiento institucional y se vincula específicamente con la procuración de fondos; tal que la mayoría de los Proveedores de servicios **no tienen recursos propios que les permitan participar de los esquemas de PpR en los siguientes aspectos** (Delalande, L., 2022)**:**

- No pueden adelantar recursos para dar inicio a la implementación de la intervención de manera propia.
- No pueden establecer y sostener sistemas de seguimiento y monitoreo de sus intervenciones funcionales.

Por tanto, para tener un adecuado desarrollo del mercado de Proveedores de servicios dentro del ecosistema de PpR en México es **pertinente atender las necesidades de fortalecimiento identificadas;** no obstante, **los Proveedores de servicios no siempre tienen la capacidad económica para llevar a cabo los procesos de fortalecimiento institucional**, por lo que se identifica la necesidad de financiamiento externo para ello (Carrillo, García y Tapia, 2005; Gasca, L., 2022; Reyeros, D., 2022).

2. Asociaciones Operativas

El mayor reto al que se enfrentan los Proveedores de servicios **pertenecientes a la sociedad civil** es la **falta de un marco regulatorio federal único en toda la república mexicana**. Existe un empalme de cinco leyes -seis, si es que hay una Ley de Asistencia Social en la entidad federativa donde radican- que norman y regulan a las OSC sin tener una completa articulación y coordinación entre ellas -ver Cuadro 16 en el ANEXO 2-. Además, en los últimos años se han dado un conjunto de reformas a las normativas individuales que profundizan la falta de coordinación regulatoria. Esto, aunado a la falta de recursos de las OSC para obtener asesoría legal y fiscal efectiva, lleva a un **gran desconocimiento de sus obligaciones** y, potencialmente, a una situación de **contingencia fiscal** (Gasca, L., 2022).

El segundo reto es en cuanto a sus obligaciones fiscales. Con la finalidad de procurar fondos, la mayoría de las Asociaciones Operativas son Donatarias Autorizadas (DA)[13], **personas morales con fines no lucrativos autorizadas por el SAT para recibir donativos que sean deducibles de impuesto y que no contribuyen del ISR.** Para obtener esta personalidad jurídica, deben obtener una autorización por las actividades que realicen de acuerdo al catálogo de Actividades con Fines No Lucrativos que contempla la Ley del ISR y su Reglamento [14] (Hogan Lovells, 2021; Gasca, L., 2022) (Ver Anexo 2).

Con el fin de lograr la acreditación como DA, la Asociación Operativa debe contemplar en su **objeto social[15] una o más de las actividades no lucrativas que contempla la legislación fiscal.** Para ello, deberá obtener el acreditamiento por parte de la autoridad correspondiente a su actividad, y con ello existe una serie de consideraciones:

- Existen **altos costos de cumplimiento**[16] **derivados de la atomización en los procesos de acreditación por actividades**, haciendo de la acreditación un **proceso complicado y agotador** (Gasca, L., 2022; Carrillo, P. et al., 2019), por el cual existen incentivos a no acreditarse en todas las actividades de su objeto social. Las razones de esto son:
    - Una organización tiene el deber de **acreditar todas las actividades que realice de acuerdo a su objeto social**, con cada una de las autoridades competentes correspondientes; y renovar la acreditación cada 3 años. Esta obligación es desconocida por muchas OSCs (Gasca, L., 2022; Carrillo, P. et al., 2019).
    - **No hay un proceso sistematizado u homologado de acreditación entre las diferentes instancias autorizadas para hacerlo**, contemplando diferentes requisitos, formatos y tiempos de respuesta (Carrillo, P. et al., 2019).

---

[13] Para mayor información al respecto, ver el ANEXO 2.
[14] Artículos 79 y 82 penúltimo párrafo de la Ley del ISR así como 36 segundo párrafo y 134 del Reglamento de la Ley del ISR.
[15] Para mayor información sobre las consideraciones de ingresos y egresos de las OSC, ver el ANEXO 2.
[16] Los costos de cumplimiento se entienden como la monetización del tiempo que los ciudadanos dedican para la obtención de un trámite, inspección o verificación domiciliaria. Para mayor información, ver CONAMER (2019).

- Si es que los ingresos por actividades no relacionadas a su objeto social son mayor a 50% del total percibido, **se les puede revocar la autorización de ser donatarias**. En caso de revocación, por ciertas causas no pueden volver a obtener la autorización y todo su patrimonio debe ser destinado a otra DA (Hogan Lovells, 2021). Esto **afecta seriamente la capacidad de autosustento** de muchas OSC, principalmente las Asociaciones Operativas, que veían en la venta de productos como playeras, comida o la prestación de servicios como fuentes de entrada que no están relacionados con su objeto social acreditado; y puede llevarlas a su liquidación (Gasca, L., 2022).
- A partir de las obligaciones de identificación y aviso de la LFPIORPI, las OSC -en general- tiene la **obligación de solicitar información a sus donantes sobre el beneficiario controlador** y exhibir la documentación oficial para identificarlo. Se supone un conjunto de limitaciones en los siguientes aspectos (Gasca, L., 2022):
    - Las Asociaciones Operativas **no suelen tener manuales de políticas de privacidad de datos para el uso de información personal**, y representa un alto costo el tener que generarlo y garantizar las capacidades al interior de la organización para cumplir con ellos.
    - Por la falta de capacidades del punto anterior, los donantes **tienen incentivos a no proporcionar la información personal de su beneficiario controlador y, con ello, a no realizar la donación como tal.**
    - Lo anterior implica una reducción de la capacidad de captación de recursos por parte de las Asociaciones Operativas, quienes tienen que generar **estrategias de procuración de fondos de manera fragmentada.** Es decir, a buscar recursos de diversos donantes tal que ninguna donación pase las 3,210 UMA en una sola exhibición o de manera acumulada en un periodo menor a seis meses, como está dispuesto en la ley. Esto representa una gran dificultad para la implementación de sus proyectos.
- A partir de la entrada en vigor de las reformas fiscales en 2021, las DA **deben comprobar todos sus gastos con un Comprobante Fiscal Digital por Internet** (CFDI); lo cual afecta especialmente a aquellas Asociaciones Operativas que trabajan directamente con comunidades y no es posible conseguir un CFDI (García, L., 2021).

Ante el conjunto de retos que enfrentan las Asociaciones Operativas, principalmente derivados de la autorización como DA, éstas tienen la opción de no llevar a cabo ese proceso. No obstante, esto implica que se consideren **una OSC con fines altruistas que deberá pagar y enterar sus impuestos de acuerdo con el Régimen General del Título II de la Ley del ISR** (Gasca, L., 2022; Hogan Lovells, 2021).

Lo anterior descrito limita el actuar de las Asociaciones Operativas, especialmente con respecto al tipo de ingresos que pueden obtener y la cantidad de los mismos; lo cual **implica dificultades para su participación como Proveedores de servicios en un PpR**.

2. Empresas sociales

Las empresas sociales[17] son empresas con fines de lucro cuyo principal objetivo es **resolver un problema social y/o ambiental; deben medir su impacto y tener un modelo de negocio que le permita ser financieramente sustentable y no depender de donativos** (Disruptivo, 2020; Calleros y Salvador, 2019). Es porque su origen está en la firme intención de solucionar una problemática social o ambiental, que se pueden incorporar al mercado de Proveedores de servicios del ecosistema de PpR.

La principal ventaja de tal incorporación es el **componente de medición y evaluación de impacto**; ya que la generación de impacto en lo social y/o ambiental debe ser verificable. Esto implicaría un **fortalecimiento de las capacidades técnicas de los Proveedores para poder entregar los resultados esperados** en los esquemas de PpR; mejorando el ecosistema de PpR de México a través de la dimensión de Capacidad del mercado (Savell, Urrea y Thomas, 2022) -ver sección 1.3 Grado de desarrollo del ecosistema mexicano de PpR-.

No obstante, en México **no existe una figura legal o incentivo fiscal creado a propósito de las empresas sociales**. Ante esto, las empresas sociales se constituyen a partir de un **modelo híbrido**, considerando una entidad mercantil con socios o accionistas que también son parte de una entidad no lucrativa, que es DA (Mujica, 2021; Gasca, L. 2022; Reyeros, D., 2022); en donde la entidad mercantil buscará crear un impacto social y/o ambiental y su posible rentabilidad financiera, mientras la DA buscará cumplir su objeto social autorizado acreditado ante el SAT (Mujica, 2021). Al respecto, se presentan los siguientes retos:

- Los accionistas de la entidad mercantil y asociados de la DA se vuelven **partes relacionadas unas con otras**; por lo que tienen que presentar todos los avisos que señalen las autoridades hacendarias sobre tal relación (Mujica, 2021). Para ello, suelen contar con dos sistemas administrativos, los de la entidad y los de la DA, lo cual implica **mayores costos administrativos, notariales y de cumplimiento** (Gasca, L., 2022).
- Al contar con una DA **tienen los mismos retos que las Asociaciones Operativas**, presentados anteriormente.
- La entidad mercantil tiene un límite de donación para la DA; ya que **no puede rebasar 7% de la utilidad fiscal obtenida** en el ejercicio inmediato anterior a aquel en el que se efectúe la deducción. Este es un gran reto cuando la entidad mercantil fue creada para ayudar el objeto social de la DA mediante donativos (Mujica, 2021).
- Ante lo anterior, las entidades mercantiles de las DA para aportar directamente al patrimonio de las DA, pero **sin que esta aportación le sea deducible a la entidad mercantil** (Mujica, 2021).

La creación de una figura jurídica para las empresas sociales es de extrema relevancia en México. Se pueden adoptar modelos como las sociedades de beneficio e interés colectivo, buscando que se regulen, que se alcance el propósito de triple impacto, y creando valor económico, social y ambiental

[17] A lo largo de este documento se va a utilizar el término empresa social para referirse al conjunto de empresas sociales, empresas con propósito y empresas de triple impacto, a partir de las definiciones de (Mujica, 2021).

(Mujica, 2021; Gasca, L. 2022; Reyeros, D., 2022). De manera particular, se tienen que atender los siguientes aspectos (Reyeros, D., 2022; Mújica, 2021):

- **Generación de utilidad:** Se deben establecer límites escalonados a la generación de utilidad para este tipo de empresas, para evitar el uso de esta nueva figura jurídica por parte de privados no directamente interesados en el triple impacto.
- **Incentivos fiscales:** Es necesaria la creación de incentivos fiscales específicos para esta nueva figura jurídica, tal que se promuevan los modelos de negocios con impacto social y medio ambiental. Al respecto, los incentivos podrían ser similares a los existentes para organizaciones no lucrativas e incluso establecerse un régimen especial como las DA. Cuando el ecosistema de empresas sociales sea sólido, tales incentivos podrían limitarse o desaparecer porque ya es una nueva estructura de negocio sólida.
- **Medición de impacto:** Es necesario el establecimiento tanto de los criterios que avalen que una empresa está atendiendo una problemática social y/o ambiental y con ello, generando impacto; así como de quién será la autoridad competente encargada de la verificación del cumplimiento de tales criterios. La determinación de estos elementos variará conforme a los diferentes sectores sociales y ambientales en los que se desee impactar.

Finalmente, se considera que las empresas sociales fortalecen al tercer sector (Makesense, 2022); por tanto, es necesario atender sus retos para tener un mercado de Proveedores de servicios adecuado para el ecosistema de PpR.

Inversionistas

Los inversionistas que participan de los esquemas de PpR son de impacto. Esto es, son inversionistas que tienen la intención de generar un impacto positivo en la comunidad abordando desafíos sociales y medioambientales; obteniendo un margen de rentabilidad con esa inversión; y garantizando que los recursos invertidos están generando el impacto buscando, a través de evaluaciones de impacto (AIIMx, 2018).

En 2019, México fue el segundo lugar a nivel mundial en cuanto a volumen de inversión de capital privado (*private equity*) y de capital emprendedor (*venture capital*), con 1.500 billones de dólares en 137 acuerdos (GSG, 2020). Sin embargo, aún **existe la necesidad de promover el uso de esquemas y vehículos de inversión de impacto**. Al respecto, se identifican dos retos:

- **La falta de entendimiento del ecosistema de impacto por parte de los inversionistas tradicionales**, derivada de expectativas económicas demasiado altas para los proyectos de impacto y por el supuesto de que éstos generan menores retornos. Tal que, se buscan casos de éxito ya establecidos para llevar a cabo las inversiones -que son pocos-, dejando de lado al grueso del ecosistema por falta de capacidad de recepción de los recursos y de entrega de resultados esperados, aún cuando son los que más necesitan apoyo para sobrevivir y

consolidarse. Buscan un *pipeline* cuando éste no existe (Reyeros, D., 2022; AIIMx, 2018; Disruptivo.TV, 2020). Se identificó esto como un ***missing gap*** (Reyeros, D., 2022).

- Por parte de las organizaciones receptoras de inversión, se identifican grandes **necesidades de fortalecimiento institucional,** especialmente relacionadas con los procesos técnicos de levantamiento de capital y de emprendimiento dentro de este ecosistema. Ante las cuales, no se les suele dar el apoyo necesario, puesto que la mayoría de las inversiones de impacto actuales se dan **sin un acompañamiento de apoyo no financiero** (Reyeros, D., 2022).

Cuadro 9. ¿Qué es la Filantropía de Riesgo?

La Filantropía de Riesgo (FR) es un **enfoque de inversión social que aplica el modelo de capital de riesgo o capital privado al sector de la filantropía, priorizando un impacto social y ambiental sobre un retorno financiero** (Latimpacto, 2021a; PSM, 2019).

De manera específica, la FR tiene como propósito apoyar y catalizar soluciones innovadoras a problemas sociales y ambientales **asumiendo riesgos que ningún otro actor está dispuesto a asumir**. Basando como su principio de acción prioritario el impacto social y medio ambiental (*impact first*), bajo 3 pilares esenciales (Latimpacto, 2021a; PSM, 2019; PSM, na):

- **Financiamiento a la medida:** Se ajustan los instrumentos financieros de acuerdo a las necesidades y capacidades de cada organización beneficiaria.
- **Apoyo no financiero:** El apoyo financiero va acompañado de la orientación y expertise de los inversionistas o donantes, enfocada en el desarrollo y consolidación de las organizaciones beneficiarias.
- **Medición y gestión del impacto:** Al priorizar el impacto social o ambiental, es necesario saber qué funciona y qué no para generar tal impacto.

Fuente: Latimpacto (2021a), PSM (2019), y PSM (na)

Ante lo anterior, es necesario un **cambio de paradigma en la mentalidad de los inversionistas tradicionales**, tal que adecuen sus expectativas a las capacidades del ecosistema de impacto y consideren márgenes de retorno y riesgo económico más bajos, aunado al impacto que pueden generar en la sociedad (Reyeros, D., 2022; AIIMx, 2018). Pensar en estrategias de inversión vinculadas a la Filantropía de Riesgo podría ser una opción útil por explorar.

Participación de gobierno

Si bien en los esquemas de PpR la participación del gobierno no es estrictamente necesaria -se pueden dar esquemas donde los Pagadores sean actores de distinta índole-, suele ser uno de los actores más importantes porque se buscan atender problemáticas sociales y medioambientales poco o mal atendidas. Al respecto, se identifican retos y barreras en los siguientes rubros:

1. Retos técnicos y administrativos

- **El desconocimiento y falta de entendimiento del mecanismo**. Si bien, los PpR están vinculados con la Nueva Gestión Pública y con la Gestión para Resultados, la cual rige el ciclo presupuestario en México (GIZ, 2021), esto no implica una familiaridad con este tipo de instrumentos. Aunado a este desconocimiento pueden existir resistencias al uso de los PpRs, como una aversión al cambio o una sensación de descentralización de los servicios proporcionados (Rodríguez, R., 2022; Bucardo, A., 2022; García, M., 2022).
- En cuanto a los recursos públicos:
    - **La distribución del gasto público está estrictamente regulada y limitada**, por lo que hay poca flexibilidad en cuanto al uso que se le puede dar a los recursos. Los recursos públicos deben ser utilizados directamente en aquellas actividades para las cuales fueron planeados, estructurados y validados, en conformidad directa con los presupuestos de egresos anuales y las leyes de egresos correspondientes (GIZ, 2021; Urrea y García, 2022c). En México, no existen etiquetas dentro de la Ley de Coordinación Fiscal que permitan la existencia de partidas presupuestarias condicionadas al logro de resultados (GIZ, 2021).
    - **La multianualidad[18] presupuestal impone retos es la gestión pública;** en algunos casos, incluso puede generar un mensaje inadecuado de que **la administración no está utilizando todos los recursos a su disposición dentro del año fiscal corriente** (*t*), lo cual puede llevar a que la asignación presupuestal de los siguientes ejercicios fiscales (*t+1*) sea menor[19]; si es que no hay un compromiso político por parte del gobierno para evitar este escenario. Por otro lado, en el marco legal mexicano, la multianualidad está sujeta a la disponibilidad de los recursos públicos para cada ejercicio fiscal, tal que no existe una garantía de que los recursos se presupuestarán para el pago de servicios en el siguiente ciclo (GIZ, 2021; Ethos & Brookings, 2017).
    - **Las barreras presupuestales generan incertidumbre para los proveedores de servicios e inversionistas** en el caso de los CIS. Ante esto, se suele recurrir a la instauración de fondos y/o fideicomisos, con sus retos vinculados (Ethos, 2019; GIZ, 2021; Savell et al, 2021; Bucardo, A., 2022); o bien, se tiene que recurrir a otro tipo de acuerdos para evitar la multianualidad -ver Cuadro 7 y 10.

[18] Ver definición de multianualidad en la nota al pie 10.

[19] México sigue la lógica del Presupuesto basado en Resultados para determinar el ejercicio de los recursos públicos, el cual se organiza en las siguientes etapas: planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas. La esencia del Presupuesto basado en Resultados es establecer puntualmente los objetivos que se alcanzarán con los recursos asignados y que el grado de consecución de dichos objetivos pueda ser efectivamente confirmado; con la finalidad de financiar solo aquellos programas presupuestarios que funcionen (Transparencia Presupuestaria, nd). Si es que no se ejecutan todos los recursos en un ejercicio presupuestal, en la planeación, programación y presupuestación del siguiente ejercicio fiscal, el monto asignado puede ser menor en aras de mantener la eficiencia en el gasto público.

Cuadro 10. El caso del CIS de Colombia, Empleando Futuro - Acuerdo para evitar la mutianualidad

El primer CIS de Colombia, Empleando Futuro, contemplaba inicialmente[20] una implementación de marzo de 2017 a julio del 2018. Para evitar caer en una situación de multianualidad -denominada Vigencias Futuras en Colombia-, los co-pagadores -la Cooperación Suiza (SECO) a través del BID-Lab y el Departamento de Prosperidad Social (DPS) de Colombia- llegaron al siguiente acuerdo:

- **Monto de los co-pagadores:**

Total	2200 millones de COP
DPS	1000 millones de COP
SECO	1200 millones de COP

- **Distribución de los pagos**

Resultados alcanzados en 2017	Cubiertos por DPS
Resultados alcanzados en 2018	Cubiertos por SECO

Así, el DPS desembolsó la totalidad de sus recursos en un solo año fiscal; mientras que SECO -a través del BID-Lab-, al no tener restricciones de anualidad presupuestal, cubrió el resto de los pagos vinculados a resultados.

Fuente: Ethos (2019).

- **Se debe cuidar el empalme de los procesos electorales durante la implementación de los esquemas de PpR, y que la obtención de las metas se den en el periodo de la administración.** De lo contrario, los actores gubernamentales podrían no obtener las ganancias políticas proyectadas y perder interés en el proyecto (Ethos, 2019; GIZ, 2019; Bucardo, A., 2022; Alberro, I., 2022; García, M., 2022).

Cuadro 11. El caso del CIS de Jalisco - Desalineación de intereses políticos

El CIS de Jalisco contemplaba en su diseño la obtención de resultados verificables en un 30% durante el primer año de intervención; pero los resultados visibles serían obtenidos hasta el segundo año. La desalineación de intereses por parte del actor gubernamental surgió porque esa administración ya no estaría en el cargo durante el segundo año de implementación. Es decir, los resultados que podrían generar capital político quedarían para la administración entrante (Ruiz, 2019).

Fuente: Ruiz (2019)

[20] El CIS se Colombia contempló dos fases de implementación. La segunda fase iba de julio a diciembre del 2018; con un aumento en las metas establecidas -tanto de colocación de empleo como de retención- y su correspondiente aumento en los pagos a realizar. Así, se aumentó el costo total del proyecto para los co-pagadores en 700 millones de COP, los cuales fueron cubiertos por SECO.

- En cuanto a la forma de colaboración entre el gobierno y los demás actores, **no siempre se tienen las previsiones legales para la contratación público-privada**, o no siempre se pueden aplicar (Ethos, 2019). Esto implica la contratación de despachos legales y asesorías técnicas, incrementando así los costos del PpR en términos de tiempo y recursos (Ruiz, 2019).

Cuadro 12. Adecuaciones necesarias a los marcos legales para la contratación subnacional en México

Existen dos marcos legales que requieren adecuaciones para poder **implementar esquemas de PpR de la mano con gobiernos subnacionales**. Tales marcos legales son:

Ley de Coordinación Fiscal
Se debe permitir etiquetar partidas presupuestarias destinadas al pago condicionado de resultados, con lo cual se facilitan los procesos de planeación y contratación en los presupuestos gubernamentales.

Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP)
Para la implementación de esquemas de PpR de corta duración entre gobierno y proveedores de servicios, se deben realizar adecuaciones que:

- Mitiguen las restricciones aplicables a los proveedores de servicios:
- Adapten los criterios de evaluación de las licitaciones para la contratación de los proveedores de servicios;
- Flexibilicen la supervisión del contrato, tanto por la carga administrativa como por los costos del esquema legal; y
- Eviten caer en situación de pago cero e incumplimiento contractual por parte de los proveedores de servicios.

Fuente: Ethos (2021) y Ethos & Brooking (2017)

2. Factibilidad de participación por nivel de gobierno

También se debe considerar **el nivel que va a participar: federal, estatal o municipal.**

- **Federal: la factibilidad de participación es muy limitada**. Aunado a los retos anteriormente mencionados y derivado particularmente de la Ley Federal de Austeridad Republicana, actualmente existe un mayor control y priorización del gasto público, y se limitó la creación de nuevos fideicomisos federales (GIZ, 2021); al mismo tiempo que se identifican otras prioridades políticas más urgentes que la promoción de estos esquemas de pago (García, M., 2022; Alberro, I., 2022; Reyeros, D., 2022; Gasca, L., 2022). Existe la posibilidad de utilizar **estructuras federales preexistentes,** tales como ciertos fideicomisos**;** no obstante, es necesario **establecer bolsas separadas dentro del fideicomiso** -una correspondiente al pagador y una a los inversionistas-, de forma que el mecanismo de desembolso de recursos condicionado a la obtención de resultados esté vigente. Esto implica una reestructuración del fondo existente, con sus respectivos costos administrativos y

burocráticos (Bucardo, A., 2022).

- **Estatal: el establecimiento de un fondo es una estrategia vigente**. Existe un mayor grado de factibilidad de participación por las siguientes razones:
    - Los estados tienen un **conocimiento más preciso y aterrizado de las necesidades y problemáticas de la población** establecida en sus delimitaciones territoriales que la federación; lo que lo idealmente debería traducirse en una mayor capacidad de incidir directamente a través de políticas públicas (García, M., 2022).
    - Por el tamaño poblacional y la fortaleza institucional, **los estados ejercen su rol de entidad federativa con mayor grado de independencia en la definición de prioridades de la agenda política** (García, M., 2022).
    - **Hay una alineación de intereses**, en el que el PpR puede ayudar a gestionar de manera más eficiente los recursos financieros y proteger mejor las finanzas públicas, en un escenario de falta temporal de liquidez y restricciones presupuestarias (GIZ, 2021).
    - **Hay estados en México con una fuerte tradición empresarial**, en donde sería más fácil llevar a cabo la colaboración público-privada (Bucardo, A., 2022; Alberro, I., 2022). *Eg. Jalisco, Nuevo León, Chihuahua, y Yucatán.*

- **Municipal: potencial por explorar**
  En las entrevistas se identificó el nivel municipal como uno con potencial de participación en los PpR en México; ya que, al ser primer contacto directo con la población, se perciben como **más prácticos y potencialmente menos politizados** (Bucardo, A., 2022). Asimismo, en México existen 2471 municipios (INEGI, 2022), lo que representa una mayor muestra a partir de la cual seleccionar a la contraparte gubernamental.
  Una consideración importante es **garantizar el pago por parte de los municipios**; ya que suelen tener restricciones presupuestales mayores a las de los estados (Bucardo, A., 2022) y tiempos políticos más cortos. No obstante, puede llegar a ser una colaboración exitosa como la dada en el CIS de Argentina; o bien, la planteada en el PpR del norte del país.

Cuadro 13. El CIS de Argentina - colaboración con un gobierno municipal

El CIS de Argentina, Proyectá tu Futuro, se dió en zona sur de la Ciudad de Buenos Aires con el objetivo de mejorar la empleabilidad de jóvenes de entre 17 y 24 años en situación de vulnerabilidad.

Presupuesto: Aprox. $1.3 MDD
Duración: 41 meses
Actores:

Pagadores: Dirección General de Planificación Estratégica (DGPE), la cual depende de la Secretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación de Gestión de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
Inversionistas: Banco Ciudad, Banco Galicia, IRSA, Organización Román, inversionista privado, BID-Lab (préstamo).

Proveedores: Fundación Asociación Mutual Israelita Argentina, Fundación Forge, Fundación Pescar Argentina y Fundación Reciduca
Intermediario/Gestor: Acrux Partners
Evaluador: San Martín, Suárez y Asociados
Asistencia técnica: Social Finance UK, Acrux Partners, Fundación Alimentaris y Estudio Beccar Varela.

Para 2020, Proyectá tu Futuro estaba en su segundo año de implementación. A pesar de estar en un contexto económico retador y considerando la pandemia, alcanzó 35% de sus metas. Para 2020 se habían logrado:

- 1,101 personas se inscribieron en la capacitación laboral, de las cuales:
  - 1,071 completaron el programa
  - 283 fueron colocadas en empleos
  - 151 retuvieron el empleo por 4 meses
  - 58 retuvieron el empleo por 12 meses

Fuente: Ethos (2019) y Red Latinoamérica Pago por Resultados (2021)

De manera adicional, se puede estudiar la factibilidad de colaboración con **instituciones gubernamentales especializadas**, quienes pueden estar interesadas en un PpR porque sus recursos son limitados y buscan eficientar su uso. A la par, la mayoría suelen ser instituciones con poblaciones vulnerables y problemáticas bien identificadas; lo que facilitaría la realización de proyectos más pequeños pero de alto impacto (Bucardo, A., 2022).
Eg. INMUJERES o IMJUVE.

1.3.3 Aspectos de coordinación

Los procesos colaborativos entre los actores involucrados implican retos importantes de coordinación a lo largo de todas las etapas de vida de un proyecto de PpR. Una mala coordinación puede llevar al fracaso de los proyectos, particularmente en los siguientes escenarios (Ethos, 2019):

- Cuando las **instituciones involucradas en el proyecto no tienen** el mandato y/o las facultades para hacer frente a las exigencias de decisión y ejecución del instrumento.

Cuadro 14. El caso del Híbrido de Chiapas - Actores no adecuados

El proyecto “Alcance”, implementado en Chiapas de 2013 a 2016 bajo un esquema híbrido de PpR, tenía como objetivo disminuir el abandono escolar de estudiantes que pasaban de secundaria a preparatoria en el

sistema educativo mexicano. Se buscaba lograr este objetivo a partir de la provisión de información motivacional y de un subsidio que cubriera las cuotas de entrada a la preparatoria (Ethos, 2019).

La entidad pagadora de resultados fue la oficina del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) del estado de Chiapas, la cual es una institución gubernamental mexicana descentralizada que se enfoca en el bienestar de la familia y no cuenta con ningún mandato oficial sobre el tema educativo (Ibid.), potencialmente implicando una falta de apropiación del proyecto.

Esta falta de mandato y falta de apropiación del proyecto podrían explicar parcialmente el incumplimiento de pago por los últimos resultados obtenidos, dejando a la organización proveedora de servicios en vulnerabilidad económica. Al respecto, la respuesta obtenida por parte del DIF fue que no podían continuar con los pagos ya que los recursos no estaban disponibles; sin mayores explicaciones. A pesar de que la organización proveedora de servicios intentó obtener el pago del DIF a través de diferentes instancias, no le fue posible (Ibid.).

Fuente: Ethos (2019)

- Cuando **los actores no pertenecen a un mismo ecosistema** y no tienen experiencia colaborando entre sí. Esto afecta directamente en el grado de confianza necesario para el éxito de un mecanismo multiactor como es el caso de los PpR.
- Cuando hay una **desalineación de intereses por parte de los actores**; esto es, que no haya una expectativa o motivación compartida entre los participantes que fomente la adhesión al proyecto colectivo, más allá de sus intereses particulares y la implementación del instrumento. Adicionalmente, para garantizar la alineación de intereses, es necesario que los actores tuvieran sus **necesidades económicas cubiertas**, tal que puedan participar de los procesos colaborativos sin un costo de oportunidad y con un compromiso de largo plazo (Ortiz, L., 2022).
- Cuando **los actores no participan de los procesos de co-diseño del proyecto**. Esto es, cuando no se han involucrado en todos los aspectos técnicos -determinación de métricas e indicadores, del modelo de intervención, del flujo de capital, del premio o retorno a obtener, de temporalidad en las evaluaciones, etc.-; tal que no sólo no conocen el proyecto, sino que en aras de entenderlo y modificarlo conforme a sus intereses, prolongan los tiempos de negociación o incluso los detienen. No obstante, también se debe cuidar el caso contrario, en el que el proceso de co-diseño sea demasiado abierto y no se tenga una pauta clara del proceso ni compromiso real por parte de los actores (García, M., 2022; Ortiz, L., 2022; Bucardo, A., 2022).
- Cuando **no hay claridad en la estructura de gobernanza**, tal que exista el compromiso creíble de pago y la flexibilidad en la implementación para adaptar e innovar en los servicios; además de contemplar una estructura de incentivos con la que todas las partes estén conformes (Savell et al., 2019; Alberro, I., 2022; Rodríguez, R., 2022).

- Cuando **no hay un intermediario funcional** que gestione la procuración de fondos, la definición de la estructura legal, los actores, los recursos, la selección de los proyectos, entre otras cosas (Ethos, 2019; Savell et al., 2019; Rodríguez, R., 2022).
- Cuando **no hay una cultura de innovación, creatividad, aprendizaje y adaptación**, tal que se reconozca que no se tendrán todas las respuestas a las problemáticas que surjan a lo largo de la vida del proyecto pero sí la voluntad para probar nuevos enfoques (Savell, Williams y Thomas, 2022; Rodríguez, R., 2022; Alberro, I., 2022; Bucardo, A., 2022).

Liderazgo

Uno de los principales retos identificados para la realización de proyectos de PpR en el corto plazo y el establecimiento de un FPpR en el largo plazo, es la **carencia de un liderazgo** claro y definido entre los actores involucrados, que ayude en la alineación de los intereses como un *whip* o generador de confianza (Ortiz, L., 2022; Bucardo, A., 2022; Rodríguez, R., 2022; Ethos, 2019).

Al respecto, se identificó que el liderazgo debe tener **características específicas con respecto a la institución de la que emana, como de la persona que representa tal institución** (Rodríguez, R., 2022; García, M., 2022; Bucardo, A., 2022; Ortíz, L., 2022):

1. **Características institucionales**
    - **Voluntad.** Definida como un interés de largo plazo que justifique su actuar y compromiso de encabezar los esfuerzos y asumir los costos que esto implica.
    - **Recursos.** Para poder liderar y enfocar su empeño a la coordinación de los esfuerzos, la institución debe tener garantizada su propia subsistencia. Asimismo, se identificó que en la mayoría de los casos la institución líder es la que cubre los gastos extraordinarios que surgen a lo largo de la vida de los proyectos, para evitar caer en discusiones sobre quién los cubre.

2. **Características individuales**
    - **Compromiso de largo plazo:** Debe existir una fiabilidad en el puesto, evitando la rotación del liderazgo individual, para poder tener un impacto de largo plazo y llevar los proyectos a buen término.
    - **Red de contactos:** La persona líder debe contar con redes de contactos sólidas para garantizar y/o maximizar la confianza entre actores y el poder de convocatoria entre los mismos; así como para involucrar a nuevos actores, en caso de necesitarse.

3. **Características en común**
    - **Conocimientos y experiencia técnica.** Estos elementos son esenciales para poder:
        - Dar solución a todo tipo de aspectos técnicos que se puedan dar en la vida de los proyectos.
        - Atender las dudas que los otros actores involucrados, o en proceso de involucramiento, puedan tener.

    - Facilitar la toma de decisiones, porque al tener claridad sobre lo técnico, ésto pasa a un segundo plano en las negociaciones.
- **Flexibilidad.** Aunado al conocimiento técnico, debe haber flexibilidad en la toma de decisiones y en los procesos de negociación, especialmente considerando que ningún PpR es igual. Se resaltó el no priorizar el instrumento por el instrumento, sino estar consciente de las ventajas y desventajas del mismo.
- **Legitimidad.** Debe haber una trayectoria en la temática a abordar, además de los conocimientos y experiencia técnica, tal que haya un reconocimiento implícito de los demás actores. Esto ayuda en los procesos de convocatoria y a establecer las bases de confianza con los demás actores.
- **Mentalidad de negocio.** Durante los procesos de estructuración y negociación, para poder establecer la estructura de incentivos con la que estén de acuerdo todos, es necesario tener una mentalidad de negocio que contemple los intereses e incentivos individuales de los actores involucrados.
- **Preocupación por el impacto.** No se debe dejar de lado que lo que se busca atender es una problemática social -o ambiental-, con una población objetivo en situación de vulnerabilidad.

1.4 Conclusión: Actividades Necesarias de Alto Costo (ANAC).

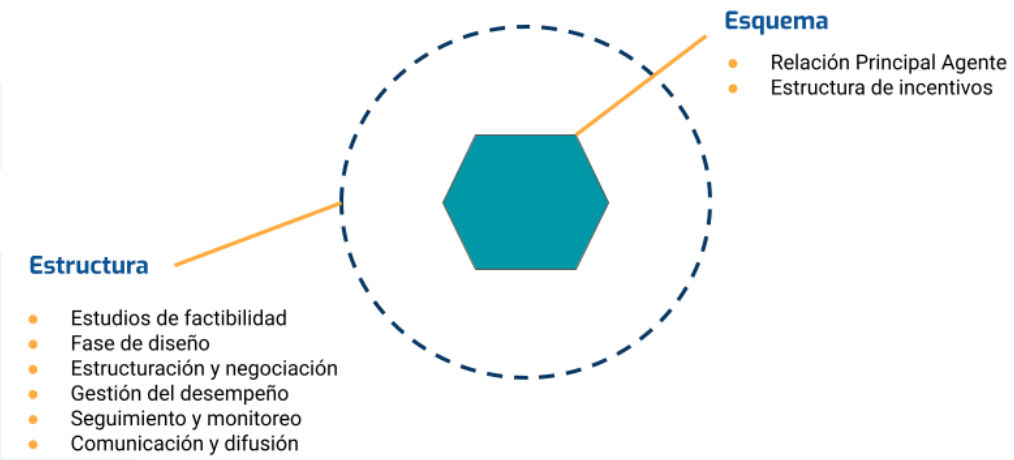
El desarrollo de esquemas de PpR en el corto plazo, y el establecimiento de un FPpR en el largo plazo, se consideran cambios complejos[21] para el contexto mexicano (Ortiz, L., 2022) porque implica la adopción de un nuevo marco conceptual para entregar resultados sociales y/o ambientales por parte de actores de diversas esferas -público, privado y social. Esto se ve representado como un ecosistema de PpR en un nivel de desarrollo incipiente -Fundamentos-, con retos de índole técnica, contextual y de coordinación de actores.

El fortalecimiento del ecosistema mexicano de PpR y los retos implícitos de éste pueden ser atendidos a través de acciones indirectamente relacionadas con la implementación de la intervención y el pago por resultados. En términos teóricos, son aquellas **actividades habilitadoras de la estructura del PpR**, que permiten que la relación Principal-Agente[22] esté activa y vigente -como se observa en la figura 6-. A lo largo de este documento se denominan **Actividades Necesarias de Alto Costo (ANAC)**.

---

[21] Cambio complejo se entiende como aquel cambio, ya sea impuesto o voluntario, que se lleva a cabo en múltiples esferas -individual, organizacional, social, global- y que requiere: a) la transformación de un marco conceptual actual, contemplando los valores, creencias y comportamientos; o b) la adopción de un nuevo marco conceptual. El cambio complejo se entiende como un proceso que implica ansiedad, conflicto y aprender a lidiar con la incertidumbre (IGI-GLOBAL, na).

[22] Los PpR funcionan bajo la lógica de Principal-Agente, en el que el *Principal* es el Pagador por resultados, y el *Agente*, es el Proveedor de servicios (Ethos, 2021). El modelo del Principal-Agente es un modelo para el análisis de información asimétrica en los mercados, en el que solo existe un actor por parte de la demanda y uno por parte de la oferta, intercambiando un servicio. El actor que propone el contrato es el Principal, y el que decide si



Fuente: Elaboración propia a partir de Ethos (2019)

Figura 6. Esquematización de los PpR

Henderson y Alberro (2021) categorizan las actividades preliminares al lanzamiento del fondo en tres fases: Estudios de Factibilidad, Diseño, y Estructuración y Negociación -ver la Figura 3. Fases para llevar a cabo un PpR. Así, por ejemplo, los retos vinculados a la coordinación y selección de actores pueden ser atendidos con actividades de Estructuración y Negociación; y los retos vinculados a la selección de la temática y de los proveedores de servicios, pueden atenderse en las actividades vinculadas a los Estudios de Factibilidad.

A las actividades identificadas por Henderson & Alberro (2021) es pertinente añadir aquellas actividades que responden a los retos de implementación de la intervención, del seguimiento y monitoreo de las métricas, y del desconocimiento de los PpR ; por ejemplo, los retos vinculados a las carencias de fortaleza institucional de los proveedores de servicios, de falta de un liderazgo articulador, o de los beneficios en términos de la eficiencia de las intervenciones.

Para alcanzar los resultados predefinidos, son necesarias un conjunto de actividades referentes a la **Gestión del desempeño** de la implementación**,** tales como:

- Apoyo en la implementación a los proveedores de servicios;
- Provisión de asistencia técnica, legal y/o financiera, tanto para los proveedores de servicios como en las fases de Diseño y Estructuración y Negociación;
- Provisión de apoyos vinculados al fortalecimiento institucional de los proveedores de servicios;

lo acepta -o no- y luego actúa bajo las normas del contrato es el Agente. El Agente es típicamente el actor con la información asimétrica; es decir, aquel con mejor información o información privada. Para mayor información, ver Nicholson (2014, 627-636).

- Administración de los recursos del instrumento financiero, lo cual a veces implica la autorización de los pagos;
- Gestión de los mecanismos de gobernanza, tales como el intercambio de información entre los actores y el convocar reuniones; y
- Financiamiento a los Gestores o intermediarios.

A lo largo de la evaluación se tienen que realizar acciones vinculadas al **Seguimiento y Monitoreo** de indicadores y métricas, que no dependen de los Evaluadores, tales como:

- Provisión de información del Proveedor de servicios al Evaluador;
- Supervisión de los avances en indicadores y métricas, para dar pie a modificaciones o adecuaciones a la intervención de ser necesario;
- Emisión de reportes de avances y seguimientos;
- Financiamiento al Evaluador o Verificador independiente;

Es pertinente realizar actividades vinculadas a la **Comunicación y Difusión,** tanto al interior de los PpR o FPpR como para el público en general, tales como:

- Difusión de los beneficios y funcionamiento de los esquemas de PpR y FPpR;
- Procesos de convencimiento a los potenciales actores por involucrarse en esquemas de PpR y FPpR;
- Recopilación y sistematización de aprendizajes y lecciones aprendidas de la implementación; y
- Difusión de los resultados alcanzados.

Así, se pueden establecer las ANAC en seis categorías, como se presentan en la Figura 7.

Fuente: Elaboración propia

Figura 7. Actividades Necesarias de Alto Costo (ANAC) para la implementación de un esquema o Fondo de PpR

La realización de estas actividades implica un **gasto alto que no está vinculado directamente al logro de los resultados esperados**; por lo que en la fase de Estructuración y Negociación es necesario determinar quién va a financiarlas. Adicionalmente, a lo largo de las fases de vida del PpR pueden surgir costos extraordinarios vinculados a las ANAC que se tienen que atender de manera inmediata, tal que alguno de los actores debe asumir un gasto adicional de manera imprevista; y, entre más grande o complejo sea el proyecto -como en el caso de los CIS-, mayores serán los costos (Bucardo, A., 2022; Rodríguez, R., 2022; Alberro, I., 2022).

Así, tenemos las ANAC como actividades necesarias, costosas y complejas de implementar, dado que buscan atender retos técnicos, del ecosistema o de coordinación de actores. Ante esto, la existencia de **actores estratégicos** que puedan velar por su ejecución se vuelve imprescindible, pues son quienes idealmente deben contar con **las características de liderazgo presentadas** y que puedan **aportar recursos para cubrir estos costos sin expectativa de retorno** (Rodríguez, R., 2022; Ortiz, L., 2022; Bucardo, A., 2022; Castillo, P., 2022; García, M., 2022).

2. Actores de Impacto sin Fines de Lucro (AISFL)

2.1 Identificación y características

A lo largo de las entrevistas realizadas se identificaron a los **Actores de Impacto Sin Fines de Lucro (AISFL)** como aquellos capaces de financiar y liderar la realización de las ANAC sin expectativa de retorno (Rodríguez, R., 2022; Ortiz, L., 2022; Bucardo, A., 2022; Castillo, P., 2022; García, M., 2022).

Los AISFL están liderados por las Fundaciones, entendidas como aquellas OSC que tienen un fondo patrimonial propio y que, a través de donaciones, otorgan recursos para que otras organizaciones, eg. Asociaciones Operativas, operen sus propios programas (Cemefi, 2021; Carrillo y Tapia, 2010). Adicionalmente, también se consideran a los siguientes actores[23]:

- **Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID):** Es el esfuerzo conjunto de gobiernos para promover acciones que contribuyan al desarrollo sostenible y a mejorar el nivel de vida de la población mundial a través de la transferencia, recepción e intercambio de información, conocimientos, tecnología, experiencias y recursos (AMEXCID, 2018).
- **Instituciones de Financiamiento Internacional (IFI)**: Son organizaciones gubernamentales creadas por países con un fin público, las cuales realizan transacciones financieras públicas con características similares a los contratos financieros del sector privado (Bradlow y Hunter, 2010).
- **Donantes empresariales:** Son las empresas que realizan actividades filantrópicas, ya sea constituyendo una fundación o estableciendo programas (Cemefi, 2021; Carrillo y Tapia, 2010).
- ***Family Offices* (FO):** Son empresas o plataformas cuyo objetivo es administrar de forma ordenada el patrimonio de una familia (Latimpacto, 2021; Deloitte, 2015).
- **Personas de alto patrimonio:** Individuos con activos líquidos por arriba de cierto umbral. A nivel internacional, el umbral suele ser de $1 MDD (Hayes, 2022).

Los AISL cumplen con las siguientes características:

Recursos propios

Son actores que cuentan con recursos patrimoniales propios, por lo que su subsistencia está asegurada; y de los cuales pueden disponer con mayor flexibilidad que otros actores, como el gobierno -quien tiene muchas restricciones- o inversionistas -quienes deben responder a la

[23] Para mayor información sobre las definiciones de los AISFL y sus variantes, ver el ANEXO 4.

generación de un retorno. Así, **es capital más paciente, flexible y tolerante al riesgo** (Latimpacto, 2021a; Social Finance UK, 2021; Ortiz, L., 2022; Castillo, P., 2022; Rodríguez, R., 2022).

Priorización del impacto, experiencia técnica y legitimidad

A la par, son actores **cuya principal motivación no es la generación de capital o la búsqueda de un retorno**[24]; sino que buscan mejorar condiciones de vulnerabilidad sociales y/o económicas. Por tanto, suelen contar con **líneas temáticas de acción definidas en su objeto social, en sus estrategias de cooperación y desarrollo internacional, en sus programas filantrópicos, o en sus estrategias de inversión**. Esto tiene efectos en tres áreas (Rodríguez, R., 2022; García, M., 2022; Bucardo, A., 2022; Ortíz, L., 2022)::

- **Priorizan un impacto positivo**: Reiterando que su motivación no es económica, son actores que suelen tener muy presente el impacto que pueden llegar a generar. Así, existe una alineación de intereses con los PpR al ser instrumentos que fomentan la eficiencia en el uso de los recursos en intervenciones sociales o ambientales.
- **Tienen experiencia y conocimientos técnicos:** Al contar con líneas temáticas de acción definidas y los recursos para operarlas por años, son actores con experiencia y conocimientos técnicos especializados. De manera específica, la experiencia y los conocimientos de la CID y las IFIs está enfocado en instrumentos de financiamiento -tanto tradicionales como innovadores-.
- **Tienen legitimidad:** El elemento anterior genera legitimidad para tomar posiciones de liderazgo, para establecer redes de confianza y para la convocatoria de nuevos actores, aunado a que son actores con amplias redes de contactos.

Potencial entendimiento de los PpR

La mayoría de estos actores tienen recursos de origen empresarial -fundaciones, donantes empresariales, FO y personas de alto patrimonio-; tal que, ya hay una mentalidad de negocio subyacente en ellos. O bien, son de los principales impulsores de instrumentos de financiamiento innovadores -CID e IFIs-. Esto implica que los **procesos de adopción y adaptación de los tecnicismos vinculados a los PpR serán potencialmente menores en cuanto a duración y entendimiento**[25] (Rodríguez, R., 2022).

[24] Para fines de este estudio, se asume que los FO y las personas de alto patrimonio pueden tener una motivación económica, pero vinculada a una generación de impacto. Para mayor información sobre las motivaciones asumidas de cada AISFL, ver ANEXO 4.

[25] Se reconoce un reto en cuanto al desconocimiento de los PpR, el cual será abordado en la sección 2.3.2 Retos para la participación.

Los anteriores son **incentivos preexistentes que pueden ayudar a generar una alineación de intereses** en caso de participar de un esquema de PpR o del establecimiento de un FPpR; o bien, que pueden servir para incorporar las ANAC dentro de sus estrategias de donación, cooperación, desarrollo o inversión.

2.2 Formas de participación de los AISFL en el ecosistema mexicano de PpR

Se identifican dos formas preferentes en que los AISFL pueden participar de este ecosistema, como Habilitadores o Pagadores:

2.2.1 Habilitadores

Los AISFL pueden actuar como Habilitadores cuando financian las ANAC. Dependiendo del escenario en que se den las ANAC, se establece la siguiente tipología:

1. **Habilitadores de un esquema de PpR:** Cuando financian las ANAC pertenecientes a un esquema de PpR específico por implementarse.
2. **Habilitadores de un FPpR**: Cuando financian las ANAC pertenecientes al establecimiento de un FPpR.
3. **Habilitadores a través de un FPpR:** Cuando financian un FPpR con capital, el cual será usado para realizar las ANAC de diversos esquemas de PpR a implementarse. En este caso, también pueden ser Pagadores de Resultados.
4. **Habilitadores del ecosistema:** Cuando financian actividades vinculadas a las ANAC de Gestión del desempeño -específicamente aquellas de fortalecimiento institucional o provisión de asesorías técnicas, legales o fiscales a los proveedores de servicios-, o o Comunicación y Difusión -específicamente aquellas de difusión de beneficios y funcionamiento de los PpR y FPpR-.

2.2.2 Pagadores

Los AISFL pueden actuar como Pagadores de Resultados -tanto en esquemas individuales de PpR como financiadores de un FPpR- cuando los recursos que otorguen estén directamente relacionados con el logro de los resultados establecidos *a priori*. Tal que, pueden pagar por los siguientes conceptos:

1. **Resultados:** Se paga la cantidad acordada por el logro de los resultados, sin ningún tipo de incentivo adicional. Este tipo de pago es vigente tanto para CIS como para esquemas de PpR en general.
2. **Retorno:** Se paga el retorno sobre la inversión o interés acordado a quienes proveyeron del capital *up-front* para el inicio de actividades por parte del Proveedor de servicios.
3. **Premios:** Se paga la cantidad acordada por el logro de resultados secundarios o incentivos adicionales a las métricas iniciales.

Se asume que los **Habilitadores y Pagadores no tienen una motivación de obtención de un retorno económico**; hay una alineación con la intención de mejorar condiciones de vulnerabilidad sociales y/o ambientales; y porque de manera tradicional proporcionan recursos sin una expectativa de retorno. **Todos los AISFL pueden fungir como Pagadores y Habilitadores** -con excepción de las Fundaciones comunitarias[26], quienes solo pueden ser Habilitadores del ecosistema-.

2.2.3 FO y Personas de Alto Patrimonio: Inversionistas

Los AISFL pueden **tomar el rol como Inversionistas** para participar de los CIS[27], de forma que otorguen recursos *up-front* para que los Proveedores de servicios inicien actividades. Estos recursos le serían pagados cuando se logren los resultados con un retorno sobre lo invertido. Se identificó que los AISFL están interesados en este rol cuando, además del retorno financiero, se busca un **aprendizaje técnico o quieren participar en la toma de decisiones de manera más activa** (García, M., 2022).

No todos los AISFL pueden fungir como Inversionistas libremente[28]. Por mandato, la CID no puede obtener una ganancia por los recursos proporcionados; los Donantes empresariales no buscan la generación de capital; las Fundaciones tienen limitaciones normativas y legales; y las IFIs pueden establecer préstamos en lugar de un esquema de inversión como tal. Por tanto, **se recomienda que principalmente los FO y Personas de alto patrimonio se involucren como Inversionistas al tener menos condicionantes.**

Así, las formas de participación de los AISFL pueden ser los siguientes:

---

[26] Para mayor información sobre los tipos de Fundaciones, ver el ANEXO 4.
[27] Tanto los PpR como los FPpR pueden funcionar e implementarse sin la presencia de Inversionistas.
[28] Es importante aclarar que esta recomendación no busca incorporar a los Inversionistas tradicionales mexicanos dentro de los AISFL; ya que tales Inversionistas no cumplen con las características definitorias de los segundos -ver sección 2.1. Sino que ciertos AISFL, dadas sus características particulares, pueden fungir como Inversionistas, aún sin serlos de manera tradicional.

AISFL	Pagadores	Habilitadores	Inversionistas
Fundaciones	x * excepto F. comunitarias	x	
CID	x	x	
IFI	x	x	x * con préstamos
Donantes empresariales	x	x	
FO	x	x	x
Personas de Alto Patrimonio	x	x	x

Fuente: Elaboración propia

Casos específicos: Las Fundaciones como Inversionistas

A lo largo de la investigación, se exploró la posibilidad de que las Fundaciones participaran como Inversionistas en los esquemas de PpR. En términos generales, las Fundaciones que son Donatarias Autorizadas (DA) sí pueden realizar inversiones pero de manera **exclusiva adquiriendo acciones u otros títulos de crédito colocados entre el gran público inversionista, o realizando operaciones financieras derivadas en los mercados reconocidos por el Código Fiscal Federal.** Es decir, a partir de acciones u otros títulos de créditos bursatilizados. (Gasca, L., 2022). Esta posibilidad todavía está muy lejana al escenario mexicano (Alberro, I., 2022).

A partir de lo anterior, no es posible que las Fundaciones participen como Inversionistas de manera directa; por lo que se tendrían que buscar **mecanismos financieros alternativos tal que el ingreso excedente a la aportación adicional no se vea como un retorno, ganancia o utilidad.**

Ante esto, se emite como propuesta **un mecanismo financiero por contratos de prestación de servicios individuales** entre la Fundación y el Proveedor de servicios y el Pagador de resultados.

- **Fundación-Proveedor de servicios:** La Fundación contratará al Proveedor de servicios, que deberá ser una DA -ya sea como Asociación Operativa o como empresa social con modelo híbrido- para que lleve a cabo la intervención en la población vulnerable bajo concepto de prestación de servicios, relacionado con el objeto social de ambas organizaciones. El pago se realizará sin un condicionamiento al logro de los resultados obtenidos, conforme a los estipulado en el contrato; tal que funja como capital *up-front*.
- **Pagador de resultados-Fundación:** El Pagador de resultados -ya sea un actor gubernamental, CID, IFI o particulares- contratará a la Fundación para que realice la intervención en la

población vulnerable bajo concepto de prestación de servicios, relacionado con su objeto social. El pago se realizará únicamente si se cumplen los resultados establecidos *a priori*, y la suma contemplada deberá ser mayor a la del contrato Fundación-Proveedor de servicios, tal que se contemple el pago del capital más el "retorno".

La ventaja de esta propuesta es que en sí, no hay una "inversión o préstamo" en el sentido de que las Fundaciones obtengan de la misma fuente los recursos aportados con sus respectivos intereses; sino que se sigue la **lógica de una subcontratación de prestación de servicios**:

Se reconoce que para esta propuesta se debe hacer un análisis del tratamiento fiscal de la entrada y salida de los recursos de ambas partes; tanto el Proveedor de servicios, como la Fundación.

2.3 Pertinencia y retos de la participación de los AISFL en el ecosistema mexicano de PpR

2.3.1 Pertinencia de la participación

La pertinencia de la participación de los AISFL en el ecosistema mexicano de PpR proviene de las características de los mismos: el tener capital flexible, la priorización del impacto, contar con experiencia técnica y legitimidad; y el potencial entendimiento del funcionamiento de los PpR y FPpR. Por estas razones, pueden ser más estratégicos en su toma de decisiones, enfocándose en el impacto de largo plazo que busquen lograr (Social Finance UK, 2021).

De manera adicional, se identifican las siguientes razones de la pertinencia de su participación (Urrea y García, 2022b; Urrea y García, 2022c; Bucardo, A., 2022; Ortiz, L., 2022; Alberro, I., 2022; García, M., 2022; Rodríguez, R., 2022; Castillo, P., 2022; Reyeros, D., 2022):

- **Alineación estratégica:** La similitud de los mandatos de cada institución -el buscar mejores condiciones de vulnerabilidad social y/o ambiental- y la conciencia compartida de priorización del impacto genera confianza entre los actores. Esto permite atender los retos relacionados a la coordinación entre los actores; y, con ello, el establecimiento de una alineación estratégica, la cual facilita la toma de decisiones.
- **Liderazgo:** Los AISFL -especialmente la CID, los IFIs y las Fundaciones- pueden tomar el liderazgo en el establecimiento de esquemas de PpR en el corto plazo y/o un FPpR en el largo plazo, ya que cumplen con las características consideradas necesarias, descritas anteriormente.
- **Fomento a la innovación:** Dadas las barreras normativas y presupuestarias del sector público para innovar y ampliar su escala, los AISFL pueden asumir riesgos con mayor facilidad y

proporcionar importantes recursos financieros y no financieros para probar nuevos enfoques e intervenciones.

- **Estabilidad y certidumbre transexenal:** Los AISFL son entidades estables con una visión y equipo directivo que se mantiene en el largo plazo, en contraste con las contrapartes gubernamentales, quienes suelen cambiar los objetivos de desarrollo y al personal de manera sexenal. Por tanto, su participación genera mayor certidumbre para el financiamiento de programas.
- **Estrategia de incidencia:** Dada la legitimidad, experiencia, conocimientos técnicos y redes de contactos de los AISFL pueden establecer estrategias de incidencia más efectivas con respecto al gobierno para involucrarlos en esquemas de PpR, en el corto plazo, y/o en un FPpR, en el largo plazo.

Finalmente, dado que el nivel de desarrollo del ecosistema mexicano está en etapa Fundamentos, se considera que la participación de los AISFL **generará adicionalidad y será catalítica**. Esto es, sus recursos -tanto económicos como no económicos- son necesarios para lograr el desarrollo y fortalecimiento del ecosistema; y tendrán un efecto que estimule un cambio positivo en el mismo - ya sea a partir de la movilización de más capital o por medio de la transferencia de conocimientos, nuevas prácticas, incidencia política, etc- (König, Club y Apampa, 2020).

En América Latina se han evidenciado los beneficios de la pertinencia de los AISFL a partir del establecimiento de los FPpR de Colombia, en donde han participado de manera activa Fundaciones, la CID e IFIs -ver Cuadro 4. Casos de Fondos de PpR en Latinoamérica- (Social Finance UK, 2021; Urrea y García, 2022a; Urrea y García, 2022b; García y Urrea, 2022c). Además, sobresale[29] un caso emblemático **en Chile donde un grupo de destacadas fundaciones filantrópicas han creado una estructura corporativa para potenciar los esquemas de PpR,** denominada Bien Público (Rodríguez, R., 2022; García, M., 2022; Alberro, I., 2022; Urrea y García, 2022b).

Cuadro 15. Chile - Corporación Bien Público

Bien Público es una corporación cuyos socios son fundaciones filantrópicas, la cual, aunque no es un Fondo de PpR porque sus recursos no se utilizan para el pago de los resultados, sus características y funciones son similares a uno en cuanto al financiamiento de las ANAC. La Corporación Bien Público gestiona el levantamiento de fondos de pago por resultados -tanto con el sector público como con el privado- y también los contratos asociados a estos, pero no los administra a nivel financiero ni contable. Cuando estos fondos se utilizan para Contratos de Impacto Social, el fondo de inversión es administrado por un tercero. Cabe destacar que Bien Público codiseña con expertos la creación del instrumento financiero.

Fundaciones asociadas: Mustakis, Luksic, Colunga, Reinaldo Solaris, Olivo, Ilumina, Emprépolis, LarrainVial, y San Carlos de Maipo.

[29] Se considera sobresaliente porque hay una mayor alineación con los objetivos de este estudio.

Institución administradora: La institución administradora es la corporación en sí misma.

Alineado con ODS: Fin de la pobreza (1), Educación de calidad (4), Alianzas para lograr objetivos (17)

Objetivo: Garantizar que todos las niñas, niños y adolescentes de entornos vulnerables tengan acceso a educación de calidad, a través del uso de PpR.

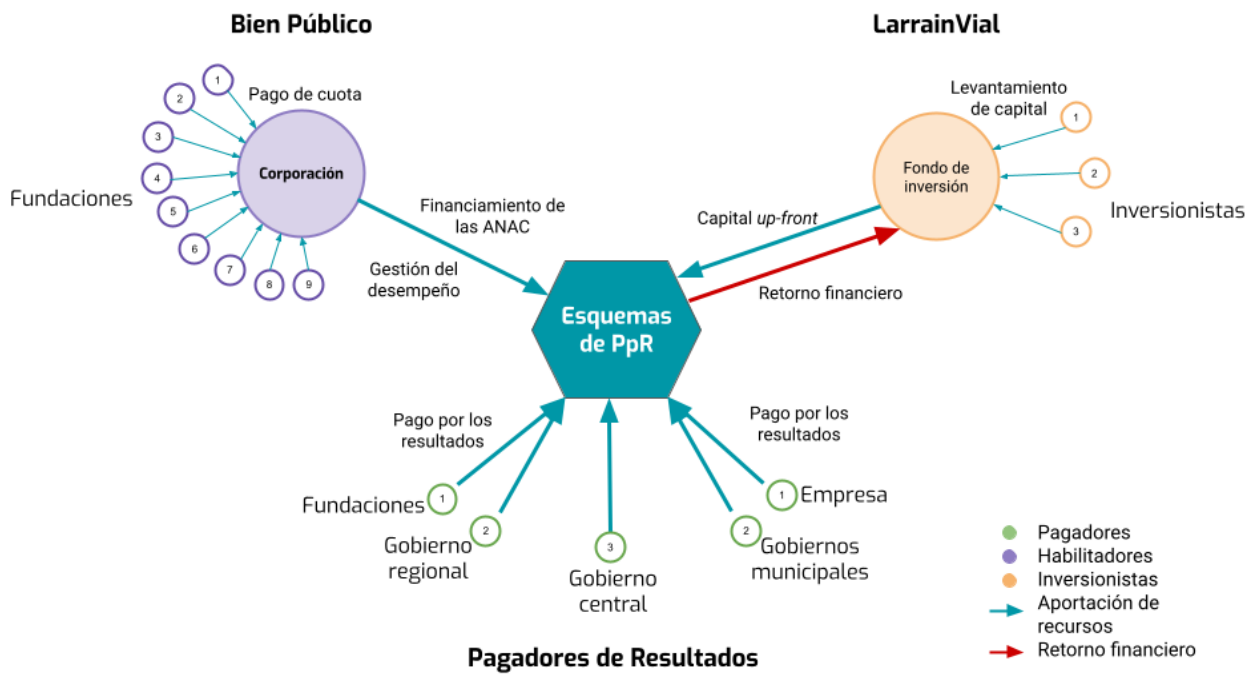
Funcionamiento: La corporación otorgará los recursos para llevar a cabo los estudios de factibilidad, diseño, selección de los proveedores de servicios, diseño de métricas y gestión de desempeño en general, de los CIS a implementarse en Chile. Además, realiza acciones para el levantamiento de fondos para PpR y, en caso de ser necesario, del capital de riesgo para implementarlos. Por último, procura generar alianzas entre todos los actores del ecosistema vinculados a proyectos de PpR, genera y sistematiza el conocimiento y realiza acciones de incidencia para potenciar su uso tanto en instituciones públicas como privadas.

Gestión de PpR: Para el lanzamiento de los dos CIS, Bien Público se ha aliado con la administradora de fondos LarrainVial[30]; tal que la primera lleva a cabo las ANAC, mientras que la segunda es la encargada de la administración financiera de los CIS, particularmente de los recursos provenientes de los inversionistas.

Gobernanza: Las fundaciones asociadas aportan una cuota anual que sirve para el financiamiento de sus actividades internas y las ANAC vinculadas al lanzamiento de esquemas de PpR en el sector educativo. La estructura de gobernanza es horizontal, en el sentido que todas tienen voz y poder de veto, y las posiciones de liderazgo se eligen por votación por periodos determinados, buscando una rotación entre las mismas.

Estructura operativa: La forma en que se operarán los CIS será la siguiente, considerando las diversas fuentes de aportación de recursos:

[30] Es importante especificar que la LarrainVial es una entidad financiera administradora de fondos, la cual tiene su propia fundación empresarial -F. LarrainVial-. Es la fundación la que participa como socia de Bien Público.



Fuente: Elaboración propia a partir de Rodríguez, R., (2022)

Figura 8.Estructura de la aportación de recursos de los CIS de Chile

Resultados a la fecha: Para noviembre de 2022, Bien Público había ayudado a consolidar dos CIS educativos en Chile, los cuales buscan disminuir la deserción escolar tras la pandemia y aumentar las capacidades de lectoescritura de niñas y niños, por un monto total aproximado de $1 millón de USD. Ambos CIS se encuentran en proceso de firma de los contratos.

Fuente: Rodríguez, R., (2022) y Urrea y García (2022b).

2.3.2 Retos para la participación

A pesar de la idoneidad de los AISFL en el ecosistema de PpR, existen diferentes retos y limitaciones para su participación como Pagadores, Habilitadores y/o Inversionistas. A continuación se detallan tales retos y limitaciones:

Desconocimiento de los PpR

Al igual que en los casos anteriores, existe un desconocimiento tanto de los PpR como de la Filantropía de Riesgo (FR). Este desconocimiento se manifiesta de las siguientes formas (Garcia, M., 2022; Ortiz, L., 2022; Ethos y Latimpacto, 2021b):

- **Resistencia en la adopción de mecanismos de PpR:** Especialmente por parte de aquellos AISFL que realizan donaciones o tienen programas o intervenciones institucionales propias mediante acciones de filantropía tradicional -eg. Fundaciones, Donantes empresariales, FO-; ya que ven sus objetivos sociales y medio ambientales satisfechos -atender a una determinada población vulnerable, cumplimiento de la agenda *'Environmental, Social and Governance'* (ESG), etc.- con su praxis actual. Por tanto, **consideran los PpR como mecanismos complejos, los cuales no generan un valor agregado para el logro de tales objetivos y que, por ende, no están alineados a sus intereses particulares.**
- **Falta de flexibilidad práctica:** En contraste, existe el caso en que los AISFL, al ver el valor agregado de los PpR, deciden llevar a cabo todas las intervenciones de acuerdo a la teoría; **ignorando que en la práctica** -especialmente durante el diseño y las fases de estructuración y negociación- **se tiene que llegar a acuerdos para lograr la alineación de incentivos por parte de los distintos actores involucrados,** dificultando la implementación de los proyectos.
- **Desarticulación entre la FR y el PpR:** Si bien, existen algunos esfuerzos valiosos en la implementación de mecanismos de PpR en acciones de FR -por ejemplo, el programa Impulso de Makesense y Clínicas de Azúcar, apoyado por PSM-, en términos generales**, son muy pocos los actores con presencia en ambos ecosistemas.** Además, México se encuentra en una etapa muy temprana de desarrollo del ecosistema de FR a partir de una confusión de términos, una baja profesionalización del sector filantrópico y una desconfianza cultural al mismo.

Para contrarrestar este reto, esfuerzos de comunicación y difusión son necesarios; principalmente para lograr atraer a los AISFL para que, con mayor información sobre los mecanismos de PpR, participen exitosamente de éstos. En particular, se deben tener las siguientes consideraciones para ciertos actores:

- **Las Fundaciones deben considerar que los esquemas de PpR y la FR implican un cambio en el modelo de intervención para abandonar las tendencias asistencialistas**, el cual potencialmente permite tener intervenciones sociales y medio ambientales más eficientes, con resultados medibles (Rodríguez, R., 2022).
- **Los FO y las personas de alto patrimonio**, al igual que los inversionistas tradicionales, deben **adecuar sus expectativas a las capacidades del ecosistema de impacto y filantrópico,** considerando tanto márgenes de retorno y de riesgo económico más bajos (Reyeros, D., 2022).

Ampliar la visión con el objetivo de tener una mayor escala en las intervenciones a realizar, puede ser un incentivo que ayude a contribuir a contrarrestar este reto, permitiendo a su vez, la **creación de alianzas entre organizaciones y la atención al *Missing gap* identificado anteriormente** (Ethos y Latimpacto, 2021b; Reyeros, D., 2022).

Aspectos vinculados a las organizaciones receptoras de donaciones

Al igual que para las Asociaciones Operativas, se identificó un desconocimiento del marco regulatorio de las OSC por parte de los AISFL que realizan donaciones. En términos generales, se identifica una **carencia de claridad en cuanto a quién puede recibir las donaciones y las obligaciones fiscales y legales de tales organizaciones receptoras**. Tal que, los AISFL pueden hacer que las Asociaciones Operativas y Empresas Sociales -dado que funcionan como modelos híbridos- terminen en contingencia fiscal, si es que no se toman las siguientes consideraciones (Gasca, L., 2022):

- Verificar que la organización receptora de la donación **esté autorizada como DA** -independientemente de la figura jurídica- **y que la donación o ingreso por contrato de prestación de servicios sea para la actividad acreditada en su objeto social.** Esto se puede hacer al solicitar los documentos correspondientes a la organización receptora y a través de la revisión del Anexo 14 de la Miscelánea Fiscal del año en curso o del año anterior. En caso contrario, se cae en dos escenarios:
    - **Si es que la organización receptora es DA pero no está acreditada en las actividades correspondientes a la donación o contrato de prestación de servicios:** Incurrirá en un incumplimiento fiscal dado que los donativos o ingresos derivados del contrato deben destinarse exclusivamente para las actividades acreditadas de acuerdo al objeto social autorizado.
    - **Si es que la organización receptora no es DA por ninguna actividad:** No podría emitir recibos deducibles de impuestos, por lo que la aportación económica no puede considerarse una donación y se deberán pagar los impuestos correspondientes. Es este caso, se tendría que establecer un contrato por prestación de servicios o algún otro recurso legal para que el AISFL no incumpla la normativa legal y fiscal.
- Contemplar las **obligaciones de identificación y aviso de la LFPIORPI** a las que las organizaciones receptoras -independientemente si son DA o no- están sujetas, con respecto a la información del beneficiario controlador. Tal que:
    - Tengan **seguridad de que tal información estará protegida** y de que la organización receptora tiene manuales de políticas de uso de información personal; y
    - Establezcan una **estrategia de donación** que no supere los 3,210 UMA , ya sea en una sola exhibición o de manera acumulada, en un periodo menor a seis meses. En caso de superar este límite, se deberá dar el aviso correspondiente de identificación del donante.

Aspectos vinculados a los AISFL que son DA

Para la participación AISFL son DA -las Fundaciones- en el ecosistema de PpR en México, se tienen las siguientes consideraciones para el cumplimiento de las obligaciones fiscales y legales correspondientes:

- **Solo pueden realizar donaciones a personas morales que sean DA**, a personas físicas que cuenten con la autorización acreditada como Becantes y/o a proyectos de productores agrícolas o artesanos cuando estén acreditados en Desarrollo Social y cumpliendo con las reglas de carácter general que emita el SAT (Gasca, L., 2022; Carrillo, P. et al., 2019; Hogan Lovells, 2021).
- Para realizar donaciones, deben tener la actividad **"Apoyo económico de donataria autorizada" acreditada conforme a la Ley del ISR**; para lo cual se debe presentar un convenio de colaboración entre la DA donante y la DA receptora ante el SAT (Carrillo, P. et al., 2019; Gasca, L., 2022). De lo contrario, entrarían en contingencia fiscal. La vigencia de esta acreditación está sujeta al convenio de colaboración.
- Si es que, además de realizar donaciones, tienen otros programas o intervenciones sociales; o bien, si buscan participar en nuevos sectores sociales**, deberán tener las acreditaciones por las actividades correspondientes, las cuales deberán estar reflejadas en su objeto social** (Gasca, L., 2022). Esto es particularmente importante para garantizar que pueden participar de los esquemas de PpR y/o un FPpR; de lo contrario entran en contingencia fiscal.
- Adicionalmente, deben cumplir con las mismas obligaciones fiscales y legales a las que las Asociaciones Operativas están sujetas[31].

Estas consideraciones son principalmente relevantes si es que las **Fundaciones buscan participar de un CIS, en el que se establezca un fideicomiso como instrumento financiero**. Esto puede suceder especialmente **ante la participación del gobierno como Pagador**, para asegurar y garantizar el **retorno al capital de los Inversionistas** y atender el reto de la multianualidad. Si se establece un fideicomiso, se recomienda lo siguiente:

- Contemplar que, ante la participación del gobierno, sería un fideicomiso mixto, el cual deberá **someterse a las previsiones de transparencia y rendición de cuentas de la administración pública y a ejercicios de vigilancia y fiscalización** de las entidades correspondientes (Henderson & Alberro, 2021; GIZ, 2021).
- Para mantener vigente el mecanismo de desembolso de recursos condicionado a la obtención de resultados, se tendrán que **establecer bolsas separadas dentro del fideicomiso** -una correspondiente a los Pagadores y una a los Inversionistas- (Bucardo, A., 2022).

De manera específica, **la participación de los AISFL que son DA en un fideicomiso es compleja,** ya que por ley solo pueden dar recursos a personas morales que sean DA, a personas físicas que cuenten

[31] Para mayor información, ver el ANEXO 2.

con la autorización acreditada como Becantes y/o a proyectos de productores agrícolas o artesanos cuando estén acreditados en Desarrollo Social y cumpliendo con las reglas de carácter general que emita el SAT (Gasca, L., 2022; Carrillo, P. et al., 2019; Hogan Lovells, 2021).

Tal que, para que los AISFL que son DA puedan aportar recursos a un fideicomiso, éste tendría que estar acreditado como Donataria Autorizada; pero, por lo mismo, quedaría sujeto a lo descrito en el párrafo anterior. Es decir, **un fideicomiso que es DA no puede hacer un reparto de utilidades para los Inversionistas.**

Por tanto, en caso del establecimiento de un fideicomiso para un CIS, **se recomienda que los AISFL que son DA participen activamente como Habilitadores del esquema de PpR,** financiando las ANAC de manera directa y no a través del fideicomiso**.**

La cuestión del retorno y las utilidades

En las entrevistas se identificó que **usar "retorno" ni "utilidades" para denominar la ganancia obtenida de la inversión en el caso de los AISFL puede tener efectos negativos,** tanto por las consideraciones legales y técnicas en materia fiscal, como por cuestiones reputacionales (García, M., 2022). Por este motivo, es pertinente buscar mecanismos o denominaciones alternativas a tal ganancia para evitar tales complicaciones.

3. Recomendaciones

Para el diseño, financiamiento e implementación exitosa de los primeros proyectos pilotos existen diversos retos y áreas de oportunidad vigentes para el ecosistema mexicano de PpR. A continuación, se presenta un conjunto de **recomendaciones para fortalecer el ecosistema nacional en el corto plazo a través del financiamiento de las ANAC**, con miras a lograr el establecimiento de un FPpR en el largo plazo.

1. Involucrar a los AISFL como agentes catalíticos capaces de movilizar recursos financieros y no financieros, y tomar el liderazgo en el ecosistema mexicano de PpR.

El principal hallazgo de este estudio es la identificación de los Actores de Impacto Sin Fines de Lucro (AISFL) como aquellos actores capaces de **financiar y liderar la realización de las ANAC sin**

expectativa de retorno (Rodríguez, R., 2022; Ortiz, L., 2022; Bucardo, A., 2022; Castillo, P., 2022; García, M., 2022).

Dadas sus características, se consideran agentes catalíticos, capaces de movilizar recursos financieros y no financieros, y que generan adicionalidad al ecosistema de PpR. Por tanto, **se recomienda tomen el liderazgo tanto en la implementación de esquemas individuales de PpR y el fortalecimiento del ecosistema mexicano de PpR, en el corto plazo; y en el establecimiento de un FPpR, en el largo plazo.**

2. Cambiar la conceptualización de los retos y áreas de oportunidad del ecosistema para pensarlos como ANAC, que requieren financiamiento para realizarse.

El segundo hallazgo más importante de este estudio es la vinculación de los retos y áreas de oportunidad del ecosistema mexicano de PpR con las Actividades Necesarias de Alto Costo (ANAC). Al respecto, se recomienda un cambio en la conceptualización de los retos que se presenten en la implementación de un PpR o FPpR; tal que, **en lugar de verse como retos, se piense en ellos como actividades por realizarse que requieren financiamiento**. Este cambio de mentalidad permitirá dar una mejor solución a los mismos.

A continuación se presenta una propuesta de cómo los retos y áreas de oportunidad técnicas y de ecosistema identificadas se vinculan con las categorías de las ANAC presentadas:

Aspectos	Reto	Potencial solución	ANAC
Técnicos	Selección de la temática	Seleccionar una temática de interés común y público, con factibilidad de medición	Estudios de Factibilidad
	Selección del instrumento financiero	Establecer fideicomisos o instrumentos financieros alternativos	Diseño
Ecosistema	Desconocimiento de los PpR y la FR/Atracción de inversionistas tradicionales y ciertos AISFL	Esfuerzos de divulgación entre inversionistas tradicionales, gobierno y potenciales AISFL	Comunicación y Difusión
	Desconocimiento de las obligaciones legales y fiscales por parte de las Asociaciones Operativas	Acciones de fortalecimiento institucional y cumplimiento tales obligaciones	Gestión del desempeño, *particularmente provisión de asistencia legal, técnica o financiera; y apoyo de fortalecimiento institucional*

	Carencia de una figura jurídica para las empresas sociales, funcionando como modelos híbridos	Acciones de incidencia política para el reconocimiento de la figura jurídica. Acciones de fortalecimiento institucional.	Gestión del desempeño, *particularmente provisión de asistencia legal, técnica o financiera; y apoyo de fortalecimiento institucional* Comunicación y difusión, *particularmente de la necesidad de la figura jurídica con actores gubernamentales*
	Retos internos de uso óptimo de recursos, eficiencia en las organizaciones y calidad de las intervenciones/modelos de negocios. Retos de impacto vinculados a visibilidad y posicionamiento político y social	Acciones de fortalecimiento institucional	Gestión del desempeño, *particularmente provisión de asistencia legal, técnica o financiera; y apoyo de fortalecimiento institucional*

Fuente: Elaboración propia

3. Los AISFL deben tomar preferentemente el rol de *Habilitadores* para el financiamiento de las ANAC, o *Pagadores* de resultados de los PpR pilotos.

El tercer hallazgo más importante del estudio es la identificación de los roles que los AISFL pueden tomar, ya sea como Pagadores -de resultados, retornos, premios y las potenciales combinaciones de estos tres elementos-; o como Habilitadores. **El rol de Habilitador no había sido definido previamente para el ecosistema de PpR mexicano; no obstante, es fundamental para el financiamiento de las ANAC y, con ello, para el logro de PpR o de un FPpR.** Al respecto, pueden ser Habilitadores de los siguientes tipos:

- Habilitadores de un esquema de PpR
- Habilitadores de un FPpR
- Habilitadores a través de un FPpR
- Habilitadores del ecosistema

Considerando la importancia del financiamiento de las ANAC y la flexibilidad en el uso de los recursos de los AISFL; **se recomienda que estos actores se posicionen principalmente como Habilitadores, especialmente si se establece un CIS mediante un fideicomiso.** La Corporación Bien Público en Chile es un excelente ejemplo de una movilización de los AISFL como Habilitadores. Además, si toman

acciones como Habilitadores del ecosistema, podrían fortalecer el ecosistema en general, sin la existencia necesaria de un PpR o FPpR, mediante acciones vinculadas a la Filantropía de Riesgo.

Caso específico: Fundaciones como Inversionistas

A lo largo de la investigación, se exploró la posibilidad de que las Fundaciones participaran como Inversionistas en los esquemas de PpR; lo cual no es posible realizar de manera directa dadas las disposiciones legales y fiscales. No obstante, **se propone un mecanismo financiero por contratos de prestación de servicios individuales entre la Fundación y el Proveedor de servicios**, en el que no habría un condicionamiento del pago al logro de resultados**; y entre el Pagador de resultados y la Fundación,** que deberá ser de un monto mayor que el primer contrato, y se realizará sólo si se cumplen con los resultados establecidos *a priori*. **Esta propuesta sigue la lógica de una subcontratación de prestación de servicios.**

4. Priorizar la selección de instrumentos y esquemas financieros sencillos y de corto plazo; que se adecuen a las necesidades e intereses de los actores involucrados.

Para el lanzamiento de los proyectos pilotos del ecosistema, **se recomienda optar por esquemas de PpR sencillos y de corto plazo**, en donde el modelo de intervención no sea demasiado complejo manteniendo cierta flexibilidad en su ejecución. Para ello, se deben seleccionar problemáticas y poblaciones vulnerables muy específicas y bien diagnosticadas, que busquen mejorar la gestión y eficiencia en la provisión de servicios públicos como la gestión del agua, los servicios de recolección de basura, o provisión de servicios de salud beneficiaría. Esto ayudará a establecer con menor dificultad los sistemas de seguimiento y evaluación, así como las líneas base que midan el éxito de la intervención (GIZ, 2021).

Los esquemas de PpR sencillos implican reducciones en cuanto a (Bucardo, A., 2022):

- **Costos,** tanto de las ANAC como de los resultados;
- **Tiempos** para realizar los estudios de factibilidad, el diseño de los esquemas e instrumentos y la concreción de la estructuración y negociación; y
- **Complejidad legal,** específicamente con respecto a la estructuración del esquema financiero legal y la gobernanza interna.

Establecer esquemas de PpR sencillos y de corto plazo implica no querer replicar modelos de proyectos implementados en otros países ni buscar una priorización del mecanismo en sí mismo; sino que se da pie a **procesos de co-diseño innovadores** entre las partes interesadas tal que no se

limiten las posibilidades de creatividad e innovación para encontrar solución a los retos técnicos[32] más comunes (Bucardo, A., 2022; Ortiz, L., 2022; Alberro, I., 2022).

Adicionalmente, al buscar implementar esquemas de PpR sencillos y de corto plazo, **los AISFL pueden fungir libremente como Pagadores, Habilitadores,** o Inversionistas -específicamente para los FO y las Personas de alto patrimonio-.

5. Ante un fideicomiso para un CIS, los AISFL que son DA deberán fungir principalmente como Habilitadores del esquema de PpR.

Si se establece un fideicomiso como instrumento financiero de un CIS, se emiten las siguientes recomendaciones:

- **Los AISFL que son DA deberán fungir como Habilitadores del esquema de PpR financiando de manera directa las ANAC,** ya que por ley solo pueden dar recursos a personas morales que sean DA, a personas físicas que cuenten con la autorización acreditada como Becantes y/o a proyectos de productores agrícolas o artesanos cuando estén acreditados en Desarrollo Social y cumpliendo con las reglas de carácter general que emita el SAT (Gasca, L., 2022; Carrillo, P. et al., 2019; Hogan Lovells, 2021). Por tanto, no pueden actuar como Pagadores.
- Contemplar que, ante la participación del gobierno, sería un fideicomiso mixto, el cual deberá **someterse a las previsiones de transparencia y rendición de cuentas de la administración pública y a ejercicios de vigilancia y fiscalización** de las entidades correspondientes (Henderson & Alberro, 2021; GIZ, 2021).
- Para mantener vigente el mecanismo de desembolso de recursos condicionado a la obtención de resultados, se tendrán que **establecer bolsas separadas dentro del fideicomiso** -una correspondiente a los Pagadores y una a los Inversionistas- (Bucardo, A., 2022).

6. Asegurar la pertinencia de los actores involucrados

6.a Verificar que todas las DA estén debidamente acreditadas y considerar las obligaciones de identificación y aviso de la LFPIORPI.

De manera particular para los todos los actores que son DA, se deben cuidar las siguientes observaciones:

[32] Dentro de los retos técnicos consideramos la tentación de promover el instrumento por el instrumento, la selección de la temática y la determinación del instrumento o esquema financiero para el PpR. Para mayor información, ver el documento general.

- **Verificar que estén debidamente acreditadas como DA** -independientemente de la figura jurídica- y que la donación -ya sea recibida u otorgada- sea por la actividad acreditada en el objeto social.
- **Considerar las obligaciones de identificación y aviso de la LFPIORPI** a la que todas las organizaciones que reciben donaciones están sujetas, con respecto al beneficiario controlador. Tal que:
    - Se establezcan estrategias y políticas de uso de información personal; o
    - Se establezcan estrategias de donación que no superen los 3,210 UMA en un periodo menor a seis meses, y si lo supera dar el aviso correspondiente.

6.b Invitar actores que tengan sus actividades económicas cubiertas, para que puedan participar en los procesos de co-diseño, de manera inicial, sin un compromiso de financiamiento.

La selección de los actores adecuados es importante para atender muchos de los retos de colaboración identificados, por lo que se deben tener las siguientes consideraciones:

- Involucrar actores que cuenten con **el mandato para intervenir**;
- Actores **que pertenezcan a un mismo ecosistema** o exista una relación previa entre ellos; y
- Actores que tengan sus **necesidades económicas cubiertas** para que puedan participar en los procesos de co-diseño.

Estos elementos permitirán sentar las bases para llevar a cabo procesos de co-diseño, tal que los actores participen en el proceso de diseño de los esquemas de PpR, de manera inicial, sin una obligación de participar en los mismos. Esto fomentará (García, M., 2022; Ortiz, L., 2022; Rodríguez, R., 2022):

- **Colaboraciones iteradas previas** a la implementación del PpR o FPpR, tal que se generen redes de confianza;
- **Una potencial alineación de sus intereses individuales**, por haber sido éstos contemplados en los procesos de co-diseño; y
- **Mayores probabilidades de participar y aportar capital** para la implementación de los proyectos.

7. Realizar acciones de comunicación y difusión como parte de las ANAC, buscando socializar los beneficios de los PpR entre inversionistas tradicionales, AISFL y actores gubernamentales.

Se identifica un importante desconocimiento de los PpR y de la Filantropía de Riesgo (FR) por parte de las organizaciones filantrópicas e inversionistas tradicionales, y de los actores gubernamentales; así como la existencia de un *missing gap* en el ecosistema de Inversión de Impacto(Bucardo, A., 2022; Alberro, I., 2022; Reyeros, R., 2022), lo que puede generar resistencia a la participación. Por ello, **se recomienda realizar acciones de comunicación y difusión** como parte de las ANAC. De manera prioritaria, con esto se buscaría atraer a los actores mencionados para que, con mayor información sobre los mecanismos de PpR, participen exitosamente de éstos.

Las acciones de comunicación y difusión deben contemplar, además de las recomendaciones emitidas en GIZ (2019), los siguientes elementos:

- Resaltar **los beneficios de la implementación de intervenciones sociales y ambientales mediante esquemas de PpR** -protección de las finanzas públicas, fortalecimiento de sistemas de monitoreo y evaluación, fomento a la eficacia de la política pública, etc-.
- Establecer que las acciones actuales, específicamente aquellas de filantropía tradicional, no responden a los problemas que causan la pobreza y la desigualdad, sino sólo a sus manifestaciones; por tanto en el discurso debe existir un**a diferenciación entre los resultados y los productos** (Carrillo y Tapia, 2010; Ortiz, L., 2022).
- Establecer que los inversionistas tradicionales, FOs y personas de alto patrimonio, para poder atender el *missing gap* existente, deben **adecuar sus expectativas a las capacidades del ecosistema, con márgenes de retorno y riesgo económico más bajo** (Reyeros, D., 2022; AIIMx, 2018).
- En el caso de los AISFL, **no usar el término "retorno" ni "utilidades"** para denominar la ganancia obtenida de la inversión realizada por potenciales efectos negativos.

8. Establecer relaciones con los gobiernos subnacionales considerando que pueden tomar un rol como Pagadores, Socios de aprendizaje o Habilitadores del ecosistema.

Se identificaron diferentes recomendaciones para vincular a los actores gubernamentales con el ecosistema de PpR y, específicamente, el establecimiento de un FPpR. Si bien, se reconoce que estas recomendaciones deberán ser estudiadas con detenimiento más adelante, a continuación se presentan:

8.1 Selección del nivel de gobierno

Se recomienda la **vinculación con los gobiernos estatales por una mayor factibilidad de colaboración** derivada de los siguientes motivos:

- Poseen un conocimiento preciso y aterrizado de las necesidades y problemáticas de la población (García, M., 2022).
- Tienen un tamaño poblacional y fortaleza institucional que les permite una mayor independencia en la definición de prioridades de la agenda política (García, M., 2022).
- Hay una alineación de intereses ante la falta temporal de liquidez y restricciones presupuestarias a las que se enfrentan (GIZ, 2021).
- Hay estados con una fuerte tradición y desarrollo empresarial (Bucardo, A., 2022; Alberro, I., 2022).

De manera secundaria, se puede estudiar la factibilidad de colaboración con **instituciones gubernamentales especializadas**, quienes pueden estar interesadas en un PpR porque sus recursos son limitados y buscan eficientar su uso. A la par, la mayoría suelen ser instituciones con poblaciones vulnerables y problemáticas bien identificadas; lo que facilitaría la realización de proyectos más pequeños pero de alto impacto (Bucardo, A., 2022). Asimismo, se puede ver la posibilidad de colaboración con municipios, como se presentó en el Cuadro 2.

8.2 Estructura funcional con diferentes roles gubernamentales

Se recomienda la creación de una estructura en la que el gobierno pueda asumir diferentes roles, en aras de **permitir su participación considerando sus limitaciones presentes y potenciando un mayor compromiso e involucramiento con el tiempo conforme se vayan familiarizando con el ecosistema de PpR**. Los roles potenciales que puede desempeñar son los siguientes (Urrea y García, 2022a):

- **Pagadores de resultados:** Al pagar por los resultados obtenidos, su participación se asemeja a la que ya desempeña en el sector público al implementar intervenciones sociales y medio ambientales.
- **Socios de aprendizajes:** Podrían ofrecer orientación y datos para la identificación de necesidades de las poblaciones vulnerables, comentando en los tipos de pruebas y aprendizajes que les serían más útiles para fortalecer las políticas y prácticas públicas. El Consejo Nuevo León tuvo este rol durante las etapas de estudios de factibilidad y diseño del CIS de Nuevo León (Alberro, I., 2022).
- **Habilitadores del ecosistema:** Pueden fomentar el desarrollo y fortalecimiento del ecosistema al promover transformaciones generales, como el establecimiento de un marco jurídico propicio para los PpR, incentivos fiscales para la II y FR, o el reconocimiento de la figura jurídica de Empresa Social.

8.3 Consideraciones adicionales

Para fortalecer las relaciones con los actores gubernamentales, se recomiendan las siguientes consideraciones (Urrea y García, 2022a):

- La **realización de actividades consultivas** con los potenciales actores gubernamentales a involucrarse, con la finalidad de identificar y explorar sus necesidades, motivaciones y limitaciones; y verificar si éstas se alinean con la de los demás actores a participar. Tales actividades consultivas deben hacerse de manera previa al Diseño, y considerarse parte de los Estudios de factibilidad.
- Los actores deben tener total claridad de las limitaciones del gobierno, especialmente aquellas vinculadas al financiamiento como Pagadores de resultados, para poder generar **proyectos con diseños factibles y funcionales para todas las partes interesadas.**
- Específicamente para un FPpR, se recomienda trazar **una hoja de ruta a mediano y largo plazo** en la que se detalle la evolución de las funciones de cada actor involucrado, buscando propiciar mayor certidumbre para los actores gubernamentales y, con ello, un aumento de la propiedad gubernamental con el tiempo.

Los AISFL tienen un papel fundamental para fomentar el ecosistema de PpR en México, especialmente en contextos de austeridad y restricciones presupuestales. Aprovechar y movilizar de forma estratégica sus recursos puede generar independencia de los recursos públicos para **empezar a movilizar el ecosistema de PpR en general, acelerando el lanzamiento de esquemas de Ppr individuales que podrán servir como casos de éxito y la demostración de su potencial para generar resultados**. Esto permitirá generar pruebas y aprendizajes para obtener mayor atención y compromiso del sector público, y con ello una mejor preparación de la participación del gobierno en un futuro (Rodríguez, R., 2022; Urrea y García, 2022a; Urrea y García, 2022b).

Bibliografía

Alberro, I. (5 de septiembre del 2022). Entrevista exploratoria sobre un Fondo de Pago por Resultados en México. Formato Virtual. México.

Alianza por la Inversión de Impacto en México, AIIMx. (2018). Inversión de impacto en México. Agenda de un mercado en crecimiento. Centro de Investigación en Iniciativa Empresarial–EY (CiiE-EY), Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE). Ethos Laboratorio de Políticas Públicas. Fundación Ford. Disponible en: https://aiimx.com.mx/wp-content/uploads/2022/07/Inversion-de-Impacto-AIIMX-2018.pdf

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AMEXCID. (2018). ¿Qué es la Cooperación Internacional para el Desarrollo? Disponible en https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/que-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-29339

Araiza, D. (2 de septiembre del 2022). Entrevista exploratoria sobre un Fondo de Pago por Resultados en México. Formato Virtual. México.

Bradlow, D. y Hunter, D. (2010). International Financial Institutions and International Law. Kluwer V International Law: (1-30)

Bucardo, A. (29 de agosto del 2022). Entrevista exploratoria sobre un Fondo de Pago por Resultados en México. Formato Virtual. México.

Carrillo, P., et al. (2019). Construyendo tu organización en 16 pasos. Manual de Constitución Legal de Asociaciones Civiles. Alternativas y Capacidades. Disponible en https://alternativasycapacidades.org/publicaciones/16pasos/

Carrillo, P., García, P., y Tapia, M. (2005). El fortalecimiento institucional de las OSCs en México: Debates, oferta y demanda. Alternativas y Capacidades. Disponible en https://alternativasycapacidades.org/publicaciones/fortalecimiento-institucional-osc/

Carrillo, P. y Tapia, M. (2010). 11 Pasos para profesionalizar al donante. Manual para invertir recursos con mayor impacto. Alternativas y Capacidades. Disponible en https://alternativasycapacidades.org/publicaciones/11-pasos-para-profesionalizar-al-donante/

Castillo, P. (12 de octubre del 2022). Entrevista exploratoria sobre las OSC y el PpR. Formato Virtual. México.

Centro Mexicano para la Filantropía, CEMEFI. (2021). Compendio estadístico del sector no lucrativo 2021. Disponible en https://www.cemefi.org/images/stories/cifresbiblioteca/cemefi_compendioestadistico2021.pdf

Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, CONAMER. (2019). Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria. Disponible en https://www.gob.mx/conamer/documentos/estrategia-nacional-de-mejora-regulatoria

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL. (2013a). Manual para el diseño y la construcción de indicadores: Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales en México. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL. (2013b). Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

Delalande, L. (9 de noviembre del 2022). Revisión por pares del documento. México.

Deloitte. (2015). Family Office. Boletín de Gobierno Corporativo. Invierno. Disponible en https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/risk/articles/family-office.html

Departamento de Prosperidad Social, DPS. (na). LOGRA. Pago por Resultados. Disponible en https://prosperidadsocial.gov.co/sgsp/gestion-y-articulacion-de-la-oferta-social/logra-pago-por-resultados/

Ethos Laboratorio de Políticas Públicas. (2019). Pago por Resultados: de la promesa a la realidad. Disponible en https://www.ethos.org.mx/desarrollo-sostenible/publicaciones/pago_por_resultados_de_la_promesa_a_la_realidad-_evaluacion_en_america_latina_y_el_caribe_sobre_gestion_publica_y_transparencia

EVPA Knowledge Centre. (2018). Una Guía Práctica sobre la Filantropía Estratégica y la Inversión de Impacto Social. 4ta edición. EVPA. Disponible en https://drive.google.com/file/d/1ka8J3jgrQKnDXy6BrfABZBG3gE_ZrV8f/view

García, M. (7 de septiembre del 2022). Entrevista exploratoria sobre un Fondo de Pago por Resultados en México. Formato Virtual. México.

García, L. (2021). Red de actores estratégicos para el fortalecimiento de las SCO: hallazgos y aprendizajes. Alternativas y Capacidades. Disponible en https://alternativasycapacidades.org/publicaciones/red-de-actores-estrategicos/

Gasca, L. (19 de septiembre del 2022). Entrevista exploratoria sobre las OSC y las Donatarias Autorizadas . Formato Virtual. México.

GIZ (2021). Plan de Acción para implementar instrumentos de Pago por Resultados en México en el marco de la Agenda 2030.

Global Steering Group for Impact Investment, GSG. (2018). *About GSG. Building momentum.* Disponible en http://gsgii.org/about-us/#aboutgsg

Global Steering Group for Impact Investment, GSG. (2020). Country Profile. México. Alianza por la Inversión de Impacto en México. Disponible en https://aiimx.com.mx/wp-content/uploads/2022/07/CountryProfile_Mex.pdf

Global Impact Investing Network, GIIN. (2017). *Annual Impact Investor Survey 2017.* New York. Disponible en: https://thegiin.org/assets/GIIN_AnnualImpactInvestorSurvey_2017_Web_Final.pdf

Grupo Banco Mundial, BM. (na). ¿Quiénes somos? Disponible en https://www.bancomundial.org/es/who-we-are#:~:text=Conformado%20por%20189%20pa%C3%ADses%20miembros,en%20los%20pa%C3%ADses%20en%20desarrollo.

Hayes, A. (2022). High-Net-Worth Individual (HNWI): Criteria and Example. Investopedia. Disponible en https://www.investopedia.com/terms/h/hnwi.asp

Henderson & Alberro (2021). CIS. Aprendizajes de la fase de estructuración del Contrato de Impacto Social en Nuevo León.

Hogan Lovells. (2021). *Guía Legal para las Organizaciones de la Sociedad Civil*. Centro Mexicano Pro bono. Disponible en https://www.probono.mx/guia-legal-para-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil-osc-2021/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. (2022). División territorial de México. Disponible en https://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T#:~:text=Fuente%3A%20INEGI.-,Marco%20Geoestad%C3%ADstico%20Nacional%2C%202020.,en%20todo%20el%20pa%C3%ADs%202%2C471.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. (2022). UMA. Disponible en https://www.inegi.org.mx/temas/uma/#:~:text=La%20Unidad%20de%20Medida%20y,emanen%20de%20todas%20las%20anteriores.

König, A., Club, C., y Apampa, A. (2020). Innovative Developmental Finance Toolbox. KfW Development Bank.

Latin American Venture Philanthropy Network, Latimpacto. (2021). Inversión social e impacto. Casos y tendencias en América Latina. Disponible en: https://b71057fe-fd30-4eb7-9aaa-c3826b957269.usrfiles.com/ugd/b71057_700e693ea1c9434e822efd532bcf2035.pdf

Ethos y Latin American Venture Philanthropy Network, Latimpacto. (2021). Informe País México.

Lessambo, F. (2015). International Financial Institutions and their challenges. A global guide for future methods. Palgrave Macmillan.

Makesense. (2022). Hallazgos preliminares. Sesiones de validación y balance.

Mujica, D., coord. (2021). Las empresas con propósito y la regulación del cuarto sector en Iberoamérica. Informe jurisdiccional de México. Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), e International Development Research Centre (IDRC). Disponible en https://www.probono.mx/las-empresas-con-proposito-y-la-regulacion-del-cuarto-sector-en-iberoamerica-informe-jurisdiccional-de-mexico/

Nicholson, W. (2014). "Asymmetric Information". *Microeconomic Theory. Basic Principles and). Extensions*. 11th Edition. Thompson Learning, 627-636.

Ortíz, L. (15 de septiembre del 2022). Entrevista exploratoria sobre un Fondo de Pago por Resultados en México. Formato Virtual. México.

Parsons, J., Gokey, C., y Thornton, M. (2013). Indicators of Inputs, Activities, Outputs, Outcomes and Impacts in Security and Justice Programmes. Department of International Development, UKAID. Disponible en https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/304626/Indicators.pdf

Promotora Social México, PSM. (2019). 10 años. Impacto Social. Disponible en https://www.psm.org.mx/documentos/LIBRO-10-ANIOS.pdf

Promotora Social México, PSM. (na). Cómo trabajamos. Disponible en https://www.psm.org.mx/como-trabajamos.php

Red Latinoamérica Pago por Resultados. (2021). Views on 2020. Disponible en https://www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/latam_pbr_network_update_2021.pdf

Reyeros, D. (8 de septiembre del 2022). Entrevista exploratoria sobre la Inversión de Impacto en México. Formato Virtual. México.

Rodríguez, R. (13 de septiembre del 2022). Entrevista exploratoria sobre la Corporación Bien Público. Formato Virtual. México.

Ruiz, C. (2019). El BIS Mexicano: de la promesa de innovación a la frustración de su implementación. Ethos Innovación en Políticas Públicas. Disponible en https://www.ethos.org.mx/desarrollo-sostenible/publicaciones/el_bis_mexicano_de_la_promesa_de_innovacion_a_la_frustracion_en_su_implementacion

Savell, L., Carter, E., Airoldi, M., FitzGerald, C., Tan, S. Outes Velarde, J. & Macdonald, R.J. (2021). Understanding outcomes funds: A guide for practitioners, governments and donors. Government Outcomes Lab, Blavatnik School of Government, University of Oxford. Disponible en https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge-bank/resources/understanding-outcomes-funds-a-guide-for-practitioners-governmentsand-donors/

Savell, L., Urrea, M., & Thomas, S. (2022) Engaging in outcomes-based partnerships. A framework to support and ecosystem readiness. Government Outcomes Lab, Blavatnik School of Government, University of Oxford; Social Finance UK. Disponible en https://www.socialfinance.org.uk/resources/publications/engaging-outcomes-based-partnerships-frameworks-support-ecosystem-and-service

Savell, L., Williams, C., & Thomas, S. (2022). Engaging in outcomes-based partnerships: A framework to support service provider readiness. Disponible en https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge-bank/resources/engaging-in-outcomes-based-partnerships-frameworks-to-support-ecosystem-and-service-provider-readiness/

Sibs.CO. (na). Bonos de Impacto. Disponible en http://www.sibs.co/bonos-de-impacto/

Social Finance UK. (2021). Lessons from Colombia: Designing an Outcomes Fund for education results. Social Finance UK Blog. Disponible en https://www.socialfinance.org.uk/blogs/lessons-colombia-designing-outcomes-fund-education-results

Transparencia Presupuestaria. (nd). Glosario. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Glosario

Urrea, M. y García, M. (2022a). Lessons from Colombia: The role of government. Social Finance UK Blog. Disponible en https://www.socialfinance.org.uk/blogs/lessons-colombia-role-government-outcomes-funds

Urrea, M. y García, M. (2022b). Lessons from Colombia: The role of non-state actors. Social Finance UK Blog. Disponible en https://www.socialfinance.org.uk/blogs/lessons-colombia-non-state-actors-and-outcomes-funds

Urrea, M. y García, M. (2022c). Lessons from Colombia: The catalytic role of donors. Social Finance UK Blog. Disponible en https://www.socialfinance.org.uk/blogs/lessons-colombia-catalytic-role-donors

Urrea, M. y García, M. (2022d). Lessons from Colombia: Outcomes Funds as drivers for ecosystem building. Social Finance UK Blog. Disponible en https://www.socialfinance.org.uk/blogs/lessons-colombia-outcomes-funds-drivers-ecosystem-building

ANEXO 1. Tipos de ecosistema de PpR por nivel de desarrollo y tipología de los FPpR

Tipología de los Fondos de PpR

A partir de las cinco dimensiones presentadas -qué, quién, cuánto, cuándo, y con quién-, Savell et al. (2021) establecen cuatro tipos de FPpR dependiendo del grado de rigidez o flexibilidad definido por los administradores del fondo en cada una de ellas. Los tipos de FPpR son:

- **Fondos con resultados prescriptivos (incluyen la inversión)**
  Su objetivo es impulsar mejores resultados para un área de políticas y población objetivo en particular, y construir el mercado para CIS.
  Eg. El Fondo de Innovación del Reino Unido[33]
- **Fondos con resultados normativos en las políticas**
  Su objetivo es la obtención de mejores resultados para un sector específico y una población ya predefinida. Las métricas, los precios de los resultados y la metodología de evaluación suelen definirse por los administradores del fondo. No se requiere la participación de inversionistas externos.
  Eg. El Fondo de Resultados Educativos de Ghana[34]
- **Fondos para la creación de ecosistemas**
  Su objetivo es incentivar el uso de esquemas de PpR por parte de nuevos actores para atender problemáticas sociales complejas. Suelen co-financiar los proyectos de PpR junto con otros organismos gubernamentales. A veces requieren la participación de inversionistas externos.
  Eg. El Fondo para la Mejora de los Resultados en Reino Unido[35]
- **Fondos para el fortalecimiento de la generación de evidencia**
  Su objetivo es construir la base empírica en torno a intervenciones novedosas, o escalar la adopción de intervenciones basadas en la evidencia para obtener mejores resultados sociales. Suelen ser flexibles en cuanto a las métricas a utilizar, pero pueden tener procesos de evaluación de impacto estrictos con la finalidad de fortalecer y fundamentar futuras políticas y programas.
  Eg. La Ley de Asociaciones de Impacto Social para Pagos por Resultados (SIPPRA) en Estados Unidos[36]

[33] Para mayor información, ver The UK Innovation Fund
[34] Para mayor información, ver The Ghana Education Outcomes Fund
[35] Para mayor información, ver The Commissioning Better Outcomes Fund
[36] Para mayor información, ver US Social Impact Partnerships to Pay for Results Act (SIPPRA

Tipos de ecosistema de PpR por nivel de desarrollo

Existen tres niveles de desarrollo del ecosistema, dependiendo del grado de desarrollo de las dimensiones demanda por parte de los financiadores de resultados, marco regulatorio, contexto económico y político, disponibilidad de datos y capacidades del mercado. Tales niveles son (Savell, Urrea y Thomas, 2022):

1. **Fundamentos**
   Se tienen los fundamentos básicos para el diseño, financiamiento e implementación exitosa de los primeros proyectos pilotos de PpR. Los actores de este ecosistema están poco familiarizados con los esquemas de PpR; por lo que éste se caracteriza por la existencia de financiadores, proveedores e inversionistas pioneros.
2. **Expansión**
   Se tienen las competencias necesarias para ir más allá de los proyectos piloto y ampliar el uso de los PpR en un rango más diverso de sectores. Los actores buscan aumentar los conocimientos técnicos, lograr la asignación de recursos gubernamentales para el desarrollo y pago de resultados, e identificar qué normativas deben modificarse para fomentar el uso de los PpR.
3. **Consolidación**
   Se busca consolidar las competencias y características que permitan el uso generalizado de los PpR como una herramienta para impulsar mejores resultados en una amplia gama de sectores sociales. Los actores tienen un profundo conocimiento y confianza en los PpR; los gobiernos destinan recursos; y los contextos regulatorios, políticos y económicos fomentan el uso de los PpR.

Las características específicas de cada nivel de desarrollo son:

	Nivel de desarrollo		
Dimensiones	**Fundamentos**	**Expansión**	**Consolidación**
Demanda por parte de los financiadores de resultados	- Disposición del gobierno, las filantropías y/o los organismos donantes para probar un PpR para la prestación de servicios a una población o un problema social concreto. - Existen recursos y/o financiamiento para cubrir los estudios de factibilidad y	- Cada vez más tomadores de decisiones y equipos técnicos dentro de gobiernos, organismos donantes o filantrópicos entienden el concepto, el mecanismo y el valor del PpR. - La aceptación política del valor del PpR está aumentando en uno o más	- Los tomadores de decisiones y los equipos técnicos de distintos departamentos gubernamentales y organismos donantes tienen un profundo conocimiento del concepto, la mecánica y el valor del PpR en múltiples áreas temáticas. - Los pagadores de

	el diseño de un PpR. - Existen recursos y/o financiamiento para pagar por resultados, respaldados por una relación calidad-precio convincente y por la verificación de los mismos. - Entendimiento de las diferencias entre un PpR y los contratos de servicios basados en subvenciones o en honorarios.	sectores. - Cada vez más actores pueden comunicar y convencer sobre la relación calidad-precio de la utilización de los PpR. - Mayor disponibilidad de recursos para el diseño, la evaluación y el pago de los resultados de los PpR. - Aumento de la confianza en torno a la contratación, la gobernanza y la gestión de los PpR. - *Recomendable: Gobiernos, organismos donantes o filantrópicos financian o implementar actividades para el fortalecimiento de los PpR.*	resultados, dentro del gobierno y de los organismos donantes, tienen los conocimientos y habilidades para determinar el valor, diseñar y poner en marcha PpRs- - Los gobiernos y los organismos donantes invierten en la factibilidad, el diseño y la evaluación de PpRs. - Los gobiernos desempeñan un papel clave en la financiación, la contratación y la gestión de PpRs. - Los gobiernos desempeñan un papel clave en el desarrollo del ecosistema de PpR e impulsando una agenda para aprendizajes y mejoras.
Marco regulatorio	- La regulación vigente permite que los pagadores emitan un PpR, o se pueden conceder permisos especiales para permitir el pilotaje de los primeros PpR.	- Existen esfuerzos por identificar e iniciar el proceso de modificación de normativas vinculadas a la financiación de resultados para facilitar el uso de PpR cuando sea necesario. - Se han realizado esfuerzos para identificar e iniciar el proceso de modificación de otras limitaciones del ecosistema para facilitar el uso del PpR cuando sea necesario.	- Existe la normativa pertinente para facilitar el uso del PpR. - Existe la normativa pertinente para permitir la participación de agentes no gubernamentales en PpRs.
Contexto económico y político	- Los proveedores de servicios (y inversionistas) tienen la suficiente confianza de que los pagos se harán por el logro de resultados. - Los proveedores de servicios (y sus inversionistas) tienen claridad contractual sobre cómo se les pagará en caso	- *Recomendable: Existen esfuerzos para aumentar la confianza en el contexto económico y político.*	- Los proveedores de servicios e inversionistas confían en la voluntad y la capacidad del gobierno para pagar por resultados - Los proveedores de servicios y los inversionistas confían en el contexto jurídico y político en el que operan.

	de circunstancias imprevistas que impidan la obtención de resultados. - Se permite la prestación de servicios por parte de entidades no gubernamentales.		
Disponibilidad de datos	- Existen datos suficientes para definir claramente el problema social que se va a abordar y la identificación de las poblaciones prioritarias. - Existen datos suficientes para apoyar la determinación de los precios de los PpR y de las evaluaciones calidad-precio. - Existen datos suficientes para determinar el enfoque más adecuado para la evaluación de los resultados. - Se pueden recopilar datos sólidos sobre los resultados durante la implementación para informar sobre los pagos contractuales. *- Recomendable: Tener mecanismos para realizar evaluaciones de impacto, más allá de la verificación del logro de resultados.*	- Aumenta la inversión en el diseño y desarrollo de sistemas para el seguimiento de los resultados. - Existen esfuerzos para compartir los datos y los aprendizajes acerca del PpR con un amplio grupo de partes interesadas. *- Recomendable: Los pagadores y los proveedores de servicios realizan esfuerzos para cambiar el enfoque de los programas hacia el PpR, con el apoyo de evidencia.* *- Recomendable: Un mayor número de actores realiza la adaptación de PpR a partir de la información generada.*	- Existen sistemas de datos sólidos para apoyar la definición del problema, el diseño de los programas y la verificación de los resultados en diferentes sectores. - Los pagadores y proveedores de servicios colaboran rutinariamente por resultados. - Se recopilan sistemáticamente los datos y aprendizajes de PpRs, y se comparten con un amplio grupo de partes interesadas.

Capacidad del mercado	- Uno o varios proveedores de servicios (e inversionistas) están dispuestos a participar en un PpR. - Todas las partes contractuales se comprometen a trabajar en colaboración para obtener resultados, contemplando una gobernanza transparente de múltiples actores a lo largo de la ejecución.	- Cada vez más proveedores de servicios entienden y están interesados para participar en un PpR. - Cada vez más inversionistas entienden y están interesados en participar en un PpR. - Existen intermediarios especializados que asesoran y apoyan a los financiadores, los proveedores de servicios y los inversores en el diseño e implementación de los PpR. *. Recomendable: Existen evaluadores especializados y centros de investigación enfocados en PpR.*	- Cada vez más proveedores de servicios tienen experiencia en la entrega de resultados a través de los PpR en diferentes sectores. - Cada vez más inversionistas tienen experiencia en haber participado de PpRs en diferentes sectores. - Se fomenta la investigación independiente sobre los impulsores de la eficiencia de los FPpR y su impacto en los resultados. - Existe un apoyo sistemático para el diseño y gestión de los contratos de PpR.

Fuente: Savell, L., Urrea, M., & Thomas, S. (2022)

ANEXO 2. Tipos de OSC y Fundaciones

Figuras y normativas jurídicas

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) pueden tener diferentes figuras jurídicas, siendo las siguientes las más comunes (Hogan Lovells, 2021):

- **Asociación Civil (AC)**
  Personal moral que se regula por el Código Civil Federal (CCF) y se crea cuando dos o más individuos convienen en reunirse mediante un contrato plurilateral, tal que dicha reunión o asociación no sea enteramente transitoria y que sea para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico (Art. 2670 CCF).
- **Sociedad Civil (SC)**
  Persona moral con personalidad jurídica propia, en el que mediante un contrato de sociedad, los socios se obligan a combinar recursos o esfuerzos para la realización de un fin común, preponderantemente económico pero que no constituya una especulación comercial.
- **Instituciones de Asistencia Privada (IAP)**[37]
  Entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro, que con bienes de propiedad particular ejecutan actos de asistencia social sin designar individualmente a los beneficiarios. En la CDMX pueden ser asociaciones o fundaciones.
- **Asociaciones de Beneficencia Privada (IBP)**[38]
  Son instituciones de beneficencia creadas por particulares con finalidad de utilidad pública y no lucrativa, reconocidas como auxiliares de la asistencia social con capacidad para poseer un patrimonio propio, destinado a la realización de sus objetivos. En Nuevo León pueden ser asociaciones o fundaciones.

Para obtener mayor información sobre las características de cada figura jurídica, ver el ANEXO 3.

Las OSC en México se rigen por distintas leyes, ya que no hay un marco regulatorio único. Las normativas son las siguientes:

Cuadro 16. Marco regulatorio mexicano de las OSC

A continuación, se establecen las leyes que regulan a las OSC en México:

1. **Código Civil Federal (CCF)**
   Define la Asociación Civil y la Sociedad Civil, con sus respectivas características y obligaciones legales; en los Art. 2670 al 2694.

[37] Se toma el ejemplo de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada de la CDMX.
[38] Se toma el ejemplo de la Ley de Instituciones de Beneficiencia Privada de Nuevo León.

2. **Código Civil Estatal**
   Define la Asociación Civil y la Sociedad Civil, con sus respectivas características y obligaciones legales, dependiendo la normativa de cada estado.
3. **Leyes estatales de Instituciones de Asistencia Privada o de Beneficencia Privada o Código de Asistencia Social Estatal**
   Definen las asociaciones y fundaciones -Instituciones de Asistencia Privada o Instituciones de Beneficencia Privada- a nivel estatal.
4. **Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil**
   Establece cuáles son las actividades de desarrollo social en su Art. 5, a partir de las cuales las OSC se pueden registrar en el Registro Federal de las OSC para la obtención de la Clave Única de Inscripción (CLUNI). La obtención de la CLUNI permite acceder a apoyos, estímulos y beneficios federales.
5. **Ley del Impuesto Sobre la Renta**
   En su Título III define a las Personas Morales con Fines No Lucrativos y a las Donatarias Autorizadas, conforme a la realización de las actividades establecidas en las fracciones VI, X, XI, XII, XVII, XIX, XX y XXV del artículo 79 o en el segundo párrafo del artículo 82 de la Ley del ISR, o en los artículos 36 segundo párrafo o 134 del Reglamento de la Ley del ISR.
6. **Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita**
   En el Art. 17 se establece la recepción de donativos por parte de las asociaciones y sociedad sin fines de lucro como una Actividad Vulnerable; emitiendo un conjunto de obligaciones legales que las OSC deben cumplir.
7. **Leyes estatales de Asistencia Pública o Social**
   Algunos estados tienen sus propias leyes estatales de Asistencia Pública o Social, las cuales contemplan disposiciones adicionales para las OSCs.

Fuente: Gasca, L., (2022); Hogan Lovells (2021); y Carrillo, P. et al. (2019)

Distinción entre Asociación Operativa y Fundación

A nivel internacional, se denomina **"Fundación"** a una institución donante que está formada por un fondo patrimonial creado y controlado por un individuo, familia o empresa. Este fondo puede estar formado por activos como acciones, títulos de crédito, inversiones o bienes muebles e inmuebles que producen una renta. Con la renta o intereses obtenidos, la fundación hace donaciones periódicas a proyectos u organizaciones, y se dedica a cumplir con su objeto social (Carrillo y Tapia, 2010).

En México existen muchas OSCs que se autodenominan "Fundaciones" aun cuando no sean DA, no hagan donaciones y no tengan la figura jurídica para ello -Instituciones de Asistencia Privada o Instituciones de Beneficencia Privada-; por temas de imagen, reputación o voluntad de los asociados o socios. Esto lleva a confusiones por parte de los donantes, especialmente los internacionales (Carrillo y Tapia, 2010; Gasca, L., 2022).

El propósito de este ANEXO es proporcionar claridad con respecto a la forma en que se utilizarán las denominaciones OSC y Fundaciones a lo largo del documento; especialmente dada la distinción entre Proveedores de servicios y Pagadores, Inversionistas y Habilitadores del ecosistema.

En primera instancia, dado el uso del nombre Fundación por organizaciones con figuras jurídicas diversas -A.C., S.C., I.A.P., o I.B.P.- en México, partiremos de la definición internacional para segmentar entre las organizaciones que tienen patrimonio propio y realizan donaciones, de las que no (Cemefi, 2021; Carrillo y Tapia, 2010). Por lo tanto, utilizaremos el término Fundaciones y Asociaciones Operativas, respectivamente; restándole importancia a la figura jurídica de éstas.

A continuación, se dan las definiciones de cada una, así como de sus variantes:

- **Asociaciones Operativas**
  Aquellas OSC que no tienen un fondo patrimonial propio y que usan los recursos obtenidos para operar sus propios programas, según su objeto social. Por lo general, no otorgan donativos (Cemefi, 2021; Carrillo y Tapia, 2010). En este documento se identificarán a las Asociaciones Operativas como los **Proveedores de servicios**.
- **Fundaciones**
  Aquellas que tienen un fondo patrimonial propio y, a través de donaciones, otorgan recursos para que otras organizaciones, e.g. Asociaciones Operativas, operen sus propios programas (Cemefi, 2021; Carrillo y Tapia, 2010)[39].

Sobre las Donatarias Autorizadas

Independientemente de la figura jurídica -A.C., S.C., I.A.P., o I.B.P-, tanto las **Asociaciones Operativas** como las **Fundaciones** pueden solicitar autorización como Donatarias Autorizadas (DA) - **persona moral con fines no lucrativos autorizada por el SAT para recibir donativos que sean deducibles de impuestos**. Para ello, se deben **acreditar como Donatarias Autorizadas (DA)** por las actividades que realicen de acuerdo al catálogo de actividades con Fines No Lucrativos que contempla la Ley del ISR y su Reglamento[40] (Hogan Lovells, 2021).

Una Donataria Autorizada se encuentra dentro de un régimen especial de tributación, como personas morales No Contribuyentes del impuesto sobre la renta, bajo el Título III de la Ley del ISR (Hogan Lovells, 2021; Gasca, L., 2022).

[39] En el ANEXO 4 viene una descripción más detallada de los tipos de fundaciones contemplados para este estudio.
[40] Artículos 79 y 82 penúltimo párrafo de la Ley del ISR así como 36 segundo párrafo y 134 del Reglamento de la Ley del ISR.

La acreditación de una actividad es la obtención del documento oficial que hace constar que efectivamente la organización realiza las actividades propias de su objeto social[41], emitida por autoridades competentes, de acuerdo al rubro de la actividad. Así, una organización tiene el deber de llevar a cabo tantos procesos de acreditación como actividades en su objeto social realice, con cada una de las autoridades competentes correspondientes. Adicionalmente, la autorización de acreditación de una actividad tiene una **vigencia de 3 años**; por lo que los procesos y trámites deben realizarse de manera reiterada (Gasca, L., 2022; Carrillo, P. et al., 2019). La acreditación de una actividad no tiene un costo económico (Gasca, L., 2022).

Si es que realizan este procedimiento tanto las Asociaciones Operativas como las Fundaciones, deben de realizar sus actividades y acciones a la **literalidad del objeto social y sin poner en riesgo su patrimonio**, y con ello existe una serie de consideraciones:

Ingresos permitidos

1. **Ingresos vinculados con la actividad acreditada**
   Las DA pueden obtener ingresos, exentos del ISR, vinculados a su actividad acreditada o a sus fondos y activos patrimoniales , entre los que se encuentran (Carrillo, P. et al., 2019):
   - Donativos
   - Apoyos o estímulos públicos
   - Enajenación de bienes de su activo fijo
   - Cuotas de sus integrantes
   - Intereses
   - Uso o goce temporal de bienes inmuebles
   - Derechos patrimoniales derivados de propiedad intelectual
   - Rendimientos obtenidos de acciones u otros títulos de créditos colocados entre el gran público inversionista (Eg. Inversiones a través de bolsas de valores o fondos de inversión).
   - Cuotas de recuperación

   Una DA está en posibilidad de realizar inversiones en instrumentos financieros, aun cuando esta actividad no esté contemplada dentro de los fines de su objeto social; ya que se reconoce la necesidad económica de tales instituciones de reinvertir sus recursos.

   El Reglamento de la Ley del ISR establece que las DA que realicen inversiones deben cumplir con las siguientes consideraciones:

[41] El objeto social enmarca legalmente los objetivos que desempeñará una OSC y las facultades que permitirán desempeñar tales objetivos; deben de estar redactados en los estatutos (Carrillo, P., 2019).

1. Invertir en valores -acciones o títulos de crédito- colocados entre el gran público inversionista en México o en mercados reconocidos en el extrajero (según se definen en el CFF).
2. Los rendimientos, utilidades o ganancias obtenidas de la inversión se deben destinar exclusivamente a los fines propios del objeto social.
3. Los valores o instrumentos financieros derivados no hayan sido emitidos por personas consideradas partes relacionadas en términos de la Ley del ISR.

Asimismo, sí pueden vender productos y/o servicios siempre y cuando estén relacionados con su objeto social (Carrillo, P. et al, 2022).

2. **Ingresos no vinculados con la actividad acreditada**
Las DA sí pueden obtener ingresos por actividades distintas a las acreditadas; no obstante, en 2021 se emitió una reforma fiscal que topa los ingresos máximos que pueden recibir. Anteriormente, si los ingresos no vinculados con la actividad acreditada superaban 10% de los ingresos totales del ejercicio que se trata, se tenía que pagar el ISR correspondiente sobre el excedente obtenido; esto permitía el autosustento de muchas organizaciones, principalmente las operativas. A partir de 2021, si es el ingreso es mayor a 10% pero menor o igual a 50% del total recibido, se paga el ISR; pero si es mayor a 50%, la autorización como DA puede ser revocada (Gasca, L., 2022; García, L., 2021; Hogan Lovells, 2021).

Las DA tienen la obligación de emitir comprobantes fiscales por todos los ingresos que reciban, ya sean por donativos, prestación de algún servicio o por actividades no relacionadas a su objeto social (Carrillo, P. et al., 2019).

3. **Disposiciones por la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI)**
La recepción de donativos por parte de asociaciones y sociedades sin fines de lucro, independientemente si son DA o no, es una Actividad Vulnerable (conforme al Art. 17 de la LFPIORPI). Por lo tanto, se debe llevar a cabo un procedimiento de identificación de los donantes y, a partir de ciertos montos, un aviso ante la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) del SAT (Hogan Lovells, 2021; Gasca, L., 2022; Carrillo, P. et al, 2019).

Las obligaciones ante la UIF se dividen en dos, dependiendo los montos de los donativos que reciba la organización (Hogan Lovells, 2021; Gasca, L., 2022; Carrillo, P. et al, 2019):

- **Umbral de identificación:** a partir de 1,605 UMA[42] (aproximadamente $154,433) Deben identificar a los donantes y verificar su identidad en un expediente, y recabar

[42] Unidad de Medida y Actualización (UMA), es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas, así como

copia de la documentación para verificar su identidad. El expediente debe estar actualizado mientras la relación esté vigente y, debe ser custodiado y protegido por, por lo menos, cinco años de concluida tal relación. En este caso, no es necesario presentar la información a la autoridad, sino tenerla en caso de ser solicitada.

- **Umbral de aviso:** a partir de 3,210 UMA (aproximadamente $308,866) En caso de recibir un donativo superior a los 3,210 UMA otorgado por un sólo donante -ya sea en una sola exhibición o de manera acumulada-, en un periodo de seis meses, deben notificar a la UIF a través de un portal electrónico[43]. Los avisos deben realizarse a más tardar el día 17 del mes siguiente de la operación; y, una vez dado de alta en el portal, se deben emitir avisos mensuales, aun cuando no se haya recibido donativo alguno, en cuyo caso se reporta en ceros.

En ambos casos, se tiene la obligación de solicitar al donante información sobre el beneficiario controlador y, en su caso, exhiban documentación oficial que permita identificarlo; o declarar que no se cuenta con ella. Dado que esto implica la obtención de información sensible, se debe contar con un manual de políticas de uso de información personal que incluyan lineamientos para mitigar los riesgos (Hogan Lovells, 2021).

Egresos permitidos

1. **Egresos por actividades acreditadas**
   Deben destinar todo su patrimonio a fines del objeto social por el que obtuvieron autorización para ser DA, sin que puedan intervenir en campañas políticas o actividades de propaganda, y sin que puedan distribuirlo entre las personas asociadas. No pueden proporcionar recurso alguno a personas físicas o morales, salvo en los siguientes escenarios (Gasca, L., 2022; Carrillo, P. et al., 2019; Hogan Lovells, 2021):
   - **Personas morales:** Una DA solo puede dar recursos -económicos y en especie- a una persona moral si ésta es una DA; y si la DA donante tiene acreditada la actividad “Apoyo económico a otras donatarias autorizadas”. En este caso, se realiza un convenio entre las dos DAs y se presenta ante el SAT; el cual estará vigente por 3 años o por la duración del mismo.
   - **Personas físicas:** Una DA puede dar recursos a personas físicas a través de becas para estudios de validez oficial, siempre y cuando sea a través de una convocatoria abierta, y la DA esté acreditada en la actividad “Becante”.
   - **Proyectos de productores agrícolas y de artesanos:** Se pueden apoyar proyectos de agricultores y artesanos focalizados si es que se encuentran en municipios de alta vulnerabilidad. Para esto, se debe tener esta actividad acreditada y firmar un convenio.

---

en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores. Para 2022, la UMA diaria es de $96.22 (INEGI, 2022).

[43] https://sppld.sat.gob.mx/pld/index.html

A partir de la entrada en vigor de las reformas fiscales en 2021, las DA deben comprobar todos sus gastos con un Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI); de lo contrario, están sujetos al pago del ISR (García, L., 2021).

2. **Egresos no vinculados a las actividades acreditadas**
   Aquellos egresos vinculados a los gastos administrativos de la DA no pueden exceder 5% del total de los donativos recibidos y, en su caso, de los rendimientos que perciban (Hogan Lovells, 2021; Carrillo, P. et al., 2019). Se entienden como gastos administrativos (Hogan Lovells, 2021):
   - Remuneraciones al personal
   - Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles
   - Pago de servicios y materiales administrativos
   - Mantenimiento y conservación
   - Impuestos y derechos federales o locales
   - Las demás contribuciones y aportaciones que, en términos de las disposiciones legales respectivas, deba cubrir la DA en relación con las oficinas o actividades administrativas.

Consideraciones adicionales

En 2019 se emitió una reforma fiscal en la que se prevé que, si el o los representantes legales, socios, o cualquier integrante del Consejo Directivo o de Administración es parte de una DA que fue revocada por estar en el listado del 69-B del Código Fiscal de la Federación[44]en los últimos cinco años; y se encuentran en las mismas posiciones de otra DA, **también se revoca la autorización a la última**[45] (Gasca, L., 2022; García, L., 2021; Hogan Lovells, 2021).

[44] La lista de empresas en el 69-B del Código Fiscal de la Federación es la denominada Lista Negra del SAT, ya que son empresas que facturan operaciones simuladas (Hogan Lovells, 2021; Gasca, L., 2022).
[45] Artículo 82-Quáter Ley del Impuesto Sobre la Renta.

ANEXO 3. Figuras jurídicas para los Proveedores de servicios (OSC)

	Asociación Civil (A.C.)	Sociedad Civil (S.C.)	Institución de Asistencia Privada (I.A.P.)[46]	Institución de Beneficencia Privada (I.B.P.)[47]
Naturaleza	Reunión voluntaria de varios individuos (asociados), tal que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderadamente económico.	Contrato por el cual los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común, de carácter preponderantemente económico, pero que no constituya una especulación comercial.	**Asociaciones:** las personas morales que por voluntad de los particulares se constituyan en los términos de la LIAPDF y cuyos miembros aporten cuotas periódicas o recauden donativos para el sostenimiento de la IAP, sin perjuicio de que pueda pactarse que los miembros contribuyan además con servicios personales. **Fundaciones:** las personas morales que se constituyan en los términos de la LIAPDF mediante la afectación de bienes de propiedad privada destinados a la realización de actos de asistencia social.	Persona moral constituida por personas que aportan bienes en común sin ánimo de lucro, con el propósito de crear un beneficio social y de acuerdo a las normas establecidas por el Código Civil de NL y la LIBPNL.
Miembros	Asociados	Socios	Fundador o Fundadores y/o Asociados	Fundadores
Órgano supremo	Asamblea General de Asociados	Órgano Colegiado de Socios	Fundador u Órgano Colegiado de Fundadores y/o Asociados, según sus estatutos	Fundadores
Administración	Director o Junta Directiva	Socio Administrador o Socios Administradores	Patronos y Patronato	Patronos y Patronato
Vigilancia	Asociados	Socios	Junta de Instituciones de Asistencia Privada	Órganos Estatales de Vigilancia: Gobernador

[46] Se toma el ejemplo de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada de la CDMX.
[47] Se toma el ejemplo de la Ley de Instituciones de Beneficencia Privada de Nuevo León.

			de la Ciudad de México (Junta IAPDF)	de NL, la Secretaría de Desarrollo Social, y la Junta de Beneficencia Privada de Nuevo León (Junta BPNL)
Operaciones	Deben de ir de acuerdo a su naturaleza y objeto social, mismo que no puede ser ilegal.	Deben de ir de acuerdo a su naturaleza y objeto social, mismo que no puede ser ilegal.	Deben cumplir con el fin para el que fueron creadas, más las siguientes obligaciones bajo la LIAPBDF: • Reportar los donativos onerosos o condicionales a la Junta IAPDF para que ésta los apruebe. • Solicitar autorización a la Junta IAPDF para reformar sus estatutos. • Presentar cada año sus presupuestos de ingresos y egresos y de inversiones en activos fijos a la Junta IAPDF, para su aprobación. • Seguir los lineamientos contables que imponga la Junta. • Solicitar autorización a la Junta IAPDF para llevar a cabo ciertos eventos. • Recibir a los visitadores de la Junta IAPDF en las visitas de inspección.	Deben cumplir con el objetivo para el que fueron creadas, más las siguientes obligaciones bajo la LIBPNL: • Requerir autorización previa de la Junta BPNL para: - Adquirir bienes para el servicio y objeto de la institución. - Aceptar o rechazar donaciones, herencias o legados. - Ejecutar actos de dominio a través de patronos, directores o administraciones. - Fusionar o escindirse. • Rendir informes anuales de resultados a la Junta BPNL. • Llevar registros contables (que podrán ser verificados por la Junta BPNL) y actas de consejo.
Organismo regulador	Propios estatutos	Propios estatutos	Propios estatutos y la Junta IAPDF	Propios estatutos y la Junta BPNL

Fuente: Hogan Lovells (2021)
* Esta tabla es un extracto de una tabla con más variables comparativas, disponible en Hogan Lovells (2021).

ANEXO 4. Actores de Impacto sin Fines de Lucro

El propósito de este ANEXO es presentar las definiciones de los Actores de Impacto sin Fines de Lucro (AISFL) contemplados en este documento.

Fundaciones

Las Fundaciones son aquellas OSC que tienen un fondo patrimonial propio y, a través de donaciones, otorgan recursos para que otras organizaciones, e.g. Asociaciones Operativas, operen sus propios programas. En este documento se consideran las siguientes variantes (Cemefi, 2021; Carrillo y Tapia, 2010):

- **Fundaciones independientes**: Cuentan con un fondo patrimonial donado por un individuo, familia, o grupo de individuos, cuyos rendimientos se utilizan para cumplir con el objeto social establecido por el donante.
  Eg. Fundación Gonzalo Río Arronte
- **Fundaciones familiares:** Es una variante de una fundación independiente. Cuenta con un fondo patrimonial que proviene de una familia o se sostiene a partir de donaciones sistemáticas que realiza una familia para apoyar ciertas causas, programas o instituciones.
  Eg. Fundación Sertull, creada por la familia Servitje.
- **Fundaciones intermediarias:** Administran fondos de entidades públicas o privadas, se especializan en campos sociales y establecen criterios para otorgar los recursos, darle seguimiento a la operación de los programas que apoyan y asegurar que los fondos se administren correctamente.

Las fundaciones anteriormente descritas pueden tener un rol como **Pagadores, Habilitadores o Inversionistas**.

- **Fundaciones comunitarias**: Son aquellas dedicadas a atender las necesidades de un territorio determinado, con recursos y representación de distintos actores locales como empresas, academia, gobierno y pequeños comerciantes.
  Eg. Fundación Comunitaria Oaxaca

Este tipo de fundaciones, a diferencia de las primeras, solo pueden tener un rol como **Habilitadores.**

En general, se asume que las Fundaciones tienen una motivación filantrópica, en donde buscan mejorar la calidad de vida de personas en situaciones de vulnerabilidad y generar un impacto positivo, de forma más focalizada.

Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) es el **esfuerzo conjunto de gobiernos para promover acciones que contribuyan al desarrollo sostenible** y a mejorar el nivel de vida de la población mundial a través de la transferencia, recepción e intercambio de información, conocimientos, tecnología, experiencias y recursos (AMEXCID, 2018).
Eg. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), la Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable (GIZ, por sus siglas en alemán), o la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés)

En este documento se consideran los siguientes esquemas (AMEXCID, 2018):

- **Cooperación bilateral:** Cooperación que se da entre dos países y está sustentada en un marco normativo (generalmente un convenio básico de cooperación).
- **Cooperación multilateral:** Acciones de cooperación que se desarrollan entre países y organismos internacionales y/o regionales; y que están sustentadas por un instrumento jurídico, convenio o acuerdo internacional.
- **Cooperación regional:** Acciones de cooperación dirigidas a una determinada zona geográfica, a través de las cuales se beneficie a varios países.
- **Cooperación triangular:** Cooperación cuyo enfoque se caracteriza por la actuación conjunta con un socio tradicional bilateral o multilateral en favor de un tercer país de menor o similar desarrollo.

Se asume que la motivación de la CID es, como la definición lo indica, mejorar el nivel de vida de la población y, más recientemente, actuar en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. La CID puede tener un rol como **Pagadores o Habilitadores.**

Instituciones Financieras Internacionales (IFI)

Las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) son **organizaciones gubernamentales creadas** por países con un fin público, las cuales **realizan transacciones financieras públicas** con características similares a los contratos financieros del sector privado. La autoridad y mandato de las IFIs proviene de un acuerdo internacional al que todos los países miembros suscriben; por lo que están sujetas, al igual que sus transacciones, a las leyes internacional (Bradlow y Hunter, 2010).

Existen diferentes categorizaciones para las IFIs; para fines de este documento se presenta una adaptación de la categorización propuesta por Lessambo (2015), a partir de los objetivos y mandatos de cada una:

- **Grupo Banco Mundial**: Es una organización global cuya misión es poner fin a la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida, al proporcionar financiamiento, asesoría sobre políticas y asistencia técnica a los gobiernos de los países en desarrollo. Consiste en cinco entidades legales separadas (Lessambo, 2015; Bradlow y Hunter, 2010; BM, na). Como

potenciales participantes del ecosistema de PpR en México se consideran las siguientes (BM, na; Bradlow y Hunter, 2010):

- **Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)**: Es una cooperativa internacional que asiste en la reconstrucción y desarrollo de los países miembro, proporcionando préstamos, garantías, productos de gestión de riesgos, y servicios de asesoría a países de mediano ingreso y a los de bajo ingreso con capacidad crediticia. Dado su mandato, financia principalmente proyectos de desarrollo.
- **Asociación Internacional de Fomento (AIF)**: Es la entidad que presta ayuda a los países más pobres, a través de préstamos sin interés o con tasas de interés muy bajas, y donaciones destinadas a programas que contribuyan a fomentar el crecimiento económico, reducir las desigualdades y mejorar las condiciones de vida de la población. En sí, no es una entidad auto-sustentable; sino que sus recursos provienen del BIRF y de los países miembros.

- **Bancos regionales de desarrollo**: Organizaciones gubernamentales creadas por países de regiones geográficas específicas; cumplen con tres funciones: movilizan recursos de los mercados de capital privado y de fuentes gubernamentales para realizar préstamos a países en desarrollo en mejores condiciones que las del mercado; generan conocimientos y dan asesoría técnica para el desarrollo social y económico; y proveen de una serie de servicios complementarios, como bienes públicos internacionales. Estos bancos pueden apoyar a países fuera de la región en la que fueron constituidos, ya que responden a un mandato de desarrollo en general (Lessambo, 2015).
  Eg. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Cooperación Andina de Fomento o el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), o el Banco Asiático de Desarrollo (ADB, por sus siglas en inglés).
- **Bancos internacionales de inversión**: Entidades financieras creadas por bloques comerciales para sostener proyectos de inversión en beneficio de las empresas locales y de la población en general. Dados su *expertise* y tasas de interés preferenciales, son alternativas a otras IFIs como bancos privados (Lessambo, 2015).
  Eg. Banco Europeo de Inversiones (BEI)

Se asume que la motivación de las IFIs es mejorar la calidad de vida de las personas a partir de intervenciones macroeconómicas, por ende, el enfoque financiero. Las IFIs pueden tener un rol como **Pagadores, Habilitadores o Inversionistas.**

Donantes empresariales

Se refieren a las **empresas que realizan actividades filantrópicas**, ya sea constituyendo una fundación o estableciendo programas (Cemefi, 2021; Carrillo y Tapia, 2010):

- **Fundición empresarial:** Es una persona moral separada de la empresa, con presupuesto, personal directivo y operativo, sistema de administración y contabilidad y una imagen pública. Sus ingresos están vinculados a donativos de la empresa que las crea; así como sus

decisiones dependen del Consejo Directivo de la misma. *Eg. Fundación TELMEX*

- **Programa empresarial:** Es un mecanismo interno no institucionalizado para canalizar recursos empresariales más ágilmente para llevar a cabo actividades filantrópicas. Depende de una o varias áreas de la empresa, aprovechando sus recursos humanos; y no implica mayores costos de administración y operación.

Los donantes empresariales realizan acciones filantrópicas en relación con su negocio. Se pueden tener las siguientes estrategias de donación (Carrillo y Tapia, 2010):

- **Donaciones compensatorias:** Acciones que minimizan los impactos negativos de su modelo de negocios y/o facilitan la operación en ciertas zonas geográficas.
- **En Interés del negocio/ampliación del mercado:** Acciones en las que dirigen productos a públicos distintos o en nuevas zonas geográficas; promueven un producto gratuitamente, a precios reducidos o con facilidades de pago; y/o realizan donaciones y colaboraciones con grupos sociales que podrían proporcionarles un respaldo público.
- **Separada del negocio:** Acciones en las que se apoyan causas independientes del objetivo del negocio, que no remedian los efectos negativos de la operación, ni hay una donación de productos.
- **Mixta:** Acciones separadas del negocio pero con algunos componentes relacionados al objetivo del mismo.

De esta manera, sus motivaciones están en ver las donaciones como una fuente de oportunidades, innovación y ventaja competitiva (Carrillo y Tapia, 2010); así como una forma de remediar afectaciones reputacionales derivadas de sus modelos de negocios (Ortiz, L., 2022; Reyeros, D., 2022). Los donantes empresariales pueden tener un rol como **Pagadores o Habilitadores.**

Family Offices (FO)

Son empresas o plataformas cuyo objetivo es administrar de forma ordenada el patrimonio de una familia (Latimpacto, 2021a; Deloitte, 2015). Dentro de sus responsabilidades se encuentran las siguientes (Deloitte, 2015):

- Administrar y distribuir los recursos económicos de la familia en reinversión, fondos comunes, fondos específicos y reparto a los miembros de la familia;
- Construir el portafolio de inversión de la familia;
- Generar y mantener la contabilidad e información financiera sobre los bienes y recursos dejados en administración;
- Comprar y vender empresas;
- Gestionar las propiedades de la familia y servicios de soporte (activos fijos productivos y no productivos, según generen ingresos o no);
- Gestionar los asuntos y obligaciones legales y fiscales; y

- Gestionar los gastos familiares.

De acuerdo a Deloitte (2015), existen dos tipos de FOs:

- **Family Office Simple:** Es un FO que es controlado exclusivamente por las necesidades y preferencias de una sola familia.
- **Multi Family Office:** Es un FO extendido, que atiende las necesidades de varias familias; y, por lo mismo, su principal objetivo es dar soluciones específicas y especializadas. Para ello cuenta con una extensa red de especialistas y contactos.

Personas de alto patrimonio

Es una clasificación de la industria financiera **para individuos con activos líquidos por arriba de cierto umbral.** A nivel internacional, el umbral suele ser de $1 MDD. Dentro de los activos no se contemplan bienes personales y propiedades, objetos de colección y arte, no bienes de consumo duradero (Hayes, 2022).

Se asume que tanto los FO como las personas de alto patrimonio pueden tener motivaciones mixtas. Por una parte, se reconoce que recientemente la búsqueda de generación de impacto con las inversiones, por parte de generaciones más jóvenes, está más presente; no obstante, todavía acciones informativas para poder establecer expectativas económicas acorde a las capacidades del mercado de proveedores de servicios (Reyeros, D., 2022). Por otra parte, existen actores con motivaciones filantrópicas, sin una expectativa de retorno concreta. Ambos actores pueden tener un rol como **Pagadores, Inversionistas, o Habilitadores.**