



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES ANTE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES GUBERNAMENTALES  
UN ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE EL MARCO REGULADOR INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y EL DERECHO MEXICANO

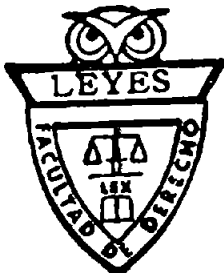
**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**JOSE RAFAEL RODRIGUEZ SEVILLA**



ASESORA: MTRA. GRACIELA GONZALEZ A. VILLASENOR

MEXICO, D. F.



2005

m. 340841



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR  
P R E S E N T E.**

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: JOSE RAFAEL RODRIGUEZ SEVILLA

FECHA: 8 DE FEBRERO DE 2000

FIRMA: [Firma manuscrita]

El alumno **JOSE RAFAEL RODRIGUEZ SEVILLA** inscrito en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **"LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES ANTE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES GUBERNAMENTALES UN ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE EL MARCO REGULADOR INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y EL DERECHO MEXICANO"** dirigida por la LIC. **GABRIELA A. OSORIO VILLASEÑOR**, trabajo que después de su revisión por quien suscribe, fue aprobado por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas, en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18,19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los tramites tendientes a la celebración del examen profesional del alumno mencionado.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) de aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caduca la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por causa grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

**ATENTAMENTE**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
Cd. Universitaria, 10 de diciembre de 2000



**DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA**  
**DIRECTORA DEL SEMINARIO**

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO  
DE**

**DERECHO INTERNACIONAL**

MEMYM/plr.

**ÍNDICE**

**“Las Organizaciones no Gubernamentales ante la Organización de las Naciones Unidas y los Organismos Internacionales Gubernamentales: Un Estudio Comparativo entre el Marco Regulatorio Internacional de las Organizaciones no Gubernamentales y el Derecho Mexicano”**

INTRODUCCIÓN _____	<b>Página</b> I
--------------------	--------------------

**Capítulo 1****LA SOCIEDAD CIVIL Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

1.1	CONCEPTOS DE GOBIERNO Y CIUDADANO DENTRO DE LA TEORÍA DEMOCRÁTICA _____	1
1.1.1	El Poder _____	1
1.1.2	El Ciudadano _____	2
1.2	CONCEPTO DE BIEN COMÚN Y DE INTERÉS PÚBLICO _____	4
1.3	CONCEPTO DE SOCIEDAD CIVIL _____	6
1.4	CONCEPTO DE PARTIDOS POLÍTICOS _____	8
1.5	GRUPOS DE INTERÉS Y DE PRESIÓN _____	11
1.5.1	Necesidad de un Pensamiento Político Solidario _____	17
1.5.2	Factores que Dificultan el Alcance de Acuerdos Políticos y Sociales _____	19
1.6	LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONGS) _____	22
1.6.1	Concepto de Organización no Gubernamental _____	23
1.6.2	Clases y Estructura _____	27
1.6.3	Recursos _____	29
1.6.4	Fines de las Organizaciones no Gubernamentales _____	30

**Capítulo 2****LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES ANTE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**

2.1	LAS ORGANIZACIONES COMO SUJETOS DE DERECHO INTERNACIONAL _____	32
2.1.1	Las Organizaciones Internacionales _____	34
2.1.2	Clasificaciones de los Organismos Internacionales _____	37
2.1.2.1	Agentes en el Sistema de las Naciones Unidas _____	43
2.2	EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS ONGs EN LA ONU _____	45

2.3	EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL	47
2.3.1	Estructura del Comité del ECOSOC encargado de las ONGs	50
2.3.2	El Estatuto Consultivo	51
2.3.2.1	Requisitos para obtener el Estatuto Consultivo: Resolución 1996/31	52
2.3.2.2	Características de las Categorías del Estatuto Consultivo	53
2.3.2.3	Retiro del Estatuto Consultivo	55
2.3.2.4	Apelaciones y Transparencia	56
2.4	UTILIDAD DE LAS ONGs INTERNACIONALES	56
2.5	EXPERIENCIA CONJUNTA ENTRE LA ONU Y LAS ONGs INTERNACIONALES	60
2.5.1	Departamento de Información Pública para las ONGs de la ONU	61
2.5.2	Servicio no Gubernamental de Enlace de las Naciones Unidas	63
2.6	CRITICAS A LA PARTICIPACIÓN DE LAS ONGs CON ÓRGANOS DE LA ONU	64
2.7	LINEAMIENTOS PARA EVALUAR EL PAPEL DE LAS ONGs ANTE LA ONU	68

### Capítulo 3

## ACTUACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LA ESFERA MUNDIAL

3.1	LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES DE ACUERDO A SUS FINES	73
3.2	LAS ONGs ANTE LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES	75
3.2.1	ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS	75
3.2.1.2	Estructura	76
3.2.1.3	Objetivo	78
3.2.1.4	La Organización de los Estados Americanos y las ONGs	78
3.2.1.5	Procedimiento de Registro	81
3.2.2	BANCO MUNDIAL	86
3.2.2.1	Estructura	87
3.2.2.2	Objetivo	87
3.2.2.3	El Banco Mundial y las Organizaciones no Gubernamentales	88
3.2.2.4	Principios Rectores de la Estrategia de Trabajo del Banco Mundial con Organizaciones de la Sociedad Civil	91
3.2.2.5	Colaboración del Banco Mundial en América Latina con las ONGs	92
3.2.2.6	Acciones estratégicas del Banco Mundial con las ONGs	93
3.2.2.7	Marco jurídico recomendado por el Banco Mundial para el debido desempeño de las ONGs	94
3.2.2.8	Manual de Regulación de las organizaciones no gubernamentales	96

3.2.3	EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL _____	97
	3.2.3.1 Estructura _____	98
	3.2.3.2 Objetivo _____	99
	3.2.3.3 El Fondo Monetario Internacional y las ONGs _____	100
	3.2.3.4 Ejemplos de Actividades del Fondo Monetario Internacional con Organizaciones de la Sociedad Civil _____	102
3.2.4	LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO _____	103
	3.2.4.1 Estructura _____	105
	3.2.4.2 Objetivo _____	107
	3.2.4.3 La Organización Internacional del Trabajo y las ONGs _____	107
3.2.5	LA ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO 111	
	3.2.5.1 Objetivo _____	112
	3.2.5.2 Estructura _____	113
	3.2.5.3 La OCDE y las ONGs _____	114
	3.2.5.4 Ejemplos de Publicaciones y Actividades de la OCDE realizadas con Organizaciones de la Sociedad Civil _____	117

#### Capítulo 4

### LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN EL DERECHO MEXICANO

4.1	LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LAS ONGS _____	120
	4.1.1 Las Personas Morales _____	120
	4.1.1.2 Concepto _____	120
	4.1.1.3 Atributos de las Personas Morales _____	122
4.2	LAS ASOCIACIONES CIVILES _____	124
	4.2.1 Concepto _____	124
	4.2.2 Requisitos de Constitución _____	125
	4.2.3 La Asamblea _____	125
	4.2.4 Causas de Extinción y de Disolución _____	126
4.3	LAS SOCIEDADES CIVILES _____	120
	4.3.1 Concepto _____	127
	4.3.2 Patrimonio _____	127
	4.3.3 Requisitos de Constitución _____	128
	4.3.4 Administración de la Sociedad _____	130
	4.3.5 De los Socios _____	131
	4.3.6 Disolución y Liquidación _____	132

4.4	<b>INSTITUCIONES DE ASISTENCIA PRIVADA</b>	133
4.4.1	Concepto	133
4.4.2	Diferencia entre Asociación y Fundación	134
4.4.3	Aspectos de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada (LIAP)	136
4.4.4	Constitución	136
4.4.5	Patrimonio	140
4.4.6	Exenciones Fiscales	140
4.4.7	Órganos de Representación	140
4.4.8	Órganos de Vigilancia	142
4.4.9	Del Consejo Directivo	143
4.4.10	Del Registro	145
4.4.11	De la Inspección	145
4.4.12	De la Transformación y Extinción	146
4.4.13	De la Estimación de los Ingresos y del Presupuesto de Egresos	147
4.4.14	De la Contabilidad	147
4.4.15	Obtención de Fondos	148
4.4.16	Sanclones	149
4.5	<b>ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSC)</b>	150
4.5.1	Relación entre los Conceptos de ONG y de Organización de la Sociedad Civil	150
4.5.2	La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC	153
4.5.2.1	Objetivo	153
4.5.2.2	Contenido	154
4.5.2.3	Concepto de Organización de la Sociedad Civil	157
4.5.2.4	Derechos y Obligaciones de las de las OSC	159
4.5.2.5	Obligaciones de las OSC para tener Acceso a los Apoyos y Estímulos	160
4.5.2.6	Comisión de Fomento	161
4.5.2.7	Atribuciones de la Comisión	161
4.5.2.8	Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil	162
4.5.2.9	Requisitos de las organizaciones de la sociedad civil para inscribirse	163
4.5.2.10	El Consejo Técnico Consultivo	164
4.5.2.11	Infracciones, Sanciones y Medios de Impugnación	165
4.6	<b>MARCO LEGAL INTEGRAL APLICABLE A LAS ONGs</b>	167

**Capítulo 5**

**EL MARCO LEGAL INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y SU REGULACIÓN EN EL DERECHO MEXICANO**

5.1	EL CENTRO PARA EL DERECHO NO LUCRATIVO (ICNL)	171
5.2	PRINCIPIOS RECTORES DE LAS ONGs	171
5.2.1	11 Principios Rectores de las Organizaciones no Gubernamentales	173
5.3	MANUAL DE PRÁCTICAS CONSTRUCTIVAS EN MATERIA DEL RÉGIMEN LEGAL APLICABLE A LAS ONGs	183
5.4	LISTA MODELO PARA LA EVALUACIÓN DE LEYES REGULATORIAS DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES	184
	CONCLUSIONES	200
	BIBLIOGRAFÍA	204



## INTRODUCCIÓN

En los últimos 50 años y, especialmente desde la década de los setenta del Siglo XX hasta nuestros días, las denominadas Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) nacionales e internacionales han experimentado un crecimiento sin precedentes en el mundo entero.

Su número es tan grande actualmente, que resulta imposible contar con una cifra exacta; incluso refiriéndonos únicamente al caso de México. Para darse una idea de la manera en que se han multiplicado en el ámbito internacional, baste señalar que en 1850 existían sólo cuatro organizaciones no gubernamentales internacionales, para 1910 se habían constituido 114, y para 1993, de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas, existían 4830<sup>1</sup>.

Si bien actualmente se desconoce el número total de organizaciones no gubernamentales, las siguientes cifras presentadas en 1996 por las Naciones Unidas, nos permite darnos una idea de su número actual. De acuerdo a esta institución entre 1987 y 1996 fueron creadas 54,000 organizaciones no gubernamentales nacionales en Francia. Se calcula que en Chile existen más 27,000, y en Filipinas cerca de 10,000.<sup>2</sup>

Los pronósticos señalan que esta tendencia de crecimiento se mantendrá en las próximas décadas, por lo que el papel económico, político, social y ambiental jugado por las organizaciones no gubernamentales en la esfera nacional e internacional será cada vez más determinante.

---

<sup>1</sup> Willets Peter.- The Conscience of the World: The Influence of Non-Governmental Organisations in the U.N. System.- Edit. The Brookings Organization.- USA.- 1996.-pg. 28.

Si bien la Unión Internacional de Asociaciones, reporta que de la década de los 50s a los 90s han existido más de 20,000 ONGs internacionales, dicha cifra no es muy confiable, señala Willets, dado que la misma incluye organismos inactivos y de carácter puramente nacional.

<sup>2</sup> Ibidem.- pg.7

Tal tendencia nos da idea clara de la necesidad de que los estados nacionales, incluyendo México, cuenten con un marco jurídico legal, que no sólo regule en términos generales la constitución, fines, facultades, funcionamiento de este tipo de organizaciones, así como la obtención y manejo de recursos, sino que además establezca mecanismos claros de coordinación entre éstas y los órganos de gobierno, a fin de que, tanto el Estado como las organizaciones no gubernamentales, se encuentren en posibilidad de unir esfuerzos y recursos para realizar tareas conjuntas de beneficio social e interés público.

Para la elaboración de dicho marco normativo, los Estados pueden beneficiarse de la experiencia reguladora llevada a cabo por El Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) y por el Banco Mundial, los cuales, al paso de los años, han estructurado un conjunto de normas para el reconocimiento y la colaboración con las organizaciones no gubernamentales en las actividades y programas de desarrollo social y de protección de derechos humanos.

De igual manera, organismos como la Organización de Estados Americanos, la Organización Internacional del Trabajo, El Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, han establecido mecanismos de colaboración con las organizaciones no gubernamentales

El objetivo del presente trabajo es definir a las organizaciones no gubernamentales como sujetos de derecho internacional, analizar la manera en que colaboran con la ONU y los organismos gubernamentales internacionales en el desarrollo e implementación de políticas y programas de desarrollo y, por último, hacer un estudio comparativo entre el marco legal internacional que las regula y el derecho mexicano, a fin de tener una visión clara de las similitudes y diferencias entre ambos, y de ser el caso, recomendar algunas mejoras a éste segundo.

En el Capítulo I haremos una breve mención de los conceptos básicos de ciencia política como: Estado, Gobierno y Democracia a fin de poder ubicar a las organizaciones no gubernamentales dentro de la teoría democrática, y resaltar el papel fundamental que desempeñan en el establecimiento y conservación de un régimen democrático representativo.

Distinguiremos a las organizaciones no gubernamentales de otras formas de organización ciudadana y destacaremos sus cualidades particulares como agentes de desarrollo democrático, social y económico, así como instrumentos de equilibrio social y defensa de las garantías de libertad e igualdad ciudadana. A su vez, señalaremos los vicios y perversiones en que las organizaciones no gubernamentales pueden llegar a incurrir al desviarse de los fines civiles y políticos que están llamadas a cumplir.

El Capítulo 2. abordará la ubicación de las organizaciones no gubernamentales internacionales en el campo del Derecho Internacional, en lo referente al reconocimiento que reciben por parte de la Organización de las Naciones Unidas y, más específicamente, por el Consejo Económico y Social, a través del denominado *Estatus Consultivo*, cuya definición de Organización no Gubernamental es la más aceptada a nivel internacional.

En el Capítulo 3, analizaremos el marco de colaboración existente entre organismos intergubernamentales como el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, en la puesta en marcha de programas conjuntos de desarrollo aplicados en numerosas naciones en vías de desarrollo.

El Capítulo 4, haremos un análisis detallado sobre el marco regulador de las organizaciones no gubernamentales en México; analizaremos la naturaleza de las personas

morales y las distintas figuras jurídicas como pueden constituirse las organizaciones civiles no lucrativas.

Por último, en el Capítulo 5, llevaremos a cabo una comparación entre la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, recientemente promulgada en nuestro país, y la *Ley Modelo* para la Regulación de las organizaciones no gubernamentales propuesta por el Banco Mundial, la cual es producto del análisis de legislación de más de 100 naciones, y que fue realizada en conjunto con el Centro para el Derecho No Lucrativo, una organización no gubernamental internacional especializada en la elaboración de legislación para organizaciones civiles en las naciones en transición. Dicha comparación nos permitirá hacer una serie de observaciones sobre elementos a mejorar en nuestra legislación local.

Cabe hacer notar, que gran parte de la bibliografía empleada para el presente trabajo corresponde a libros y documentos escritos en idioma inglés, debido a que no hay suficiente información en español sobre el tema. De igual manera, se hizo uso de materiales obtenidos de las páginas web de las Naciones Unidas y de varios organismos intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales internacionales, por ser ésta la única manera de tener acceso a información actualizada sobre el tema.

## Capítulo 1

# LA SOCIEDAD CIVIL Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

## **Capítulo 1**

# **LA SOCIEDAD CIVIL Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

Para ubicar a las organizaciones no gubernamentales (ONGs) dentro de la teoría democrática, es necesario definir de manera breve algunos conceptos básicos de la ciencia política, como: gobierno, ciudadano, democracia, representatividad, bien común, interés público y sociedad civil. De este modo es posible analizar a las organizaciones no gubernamentales en lo relativo a su definición, origen, evolución, clases y papel que desempeñan en la actualidad en la esfera del Derecho Internacional.

Resumiremos las causas y fines que dieron origen y sustento a estos grupos y a sus principales formas de organización y trabajo; así como los beneficios que persiguen para sociedad civil, incluyendo la promoción de la participación ciudadana como elemento básico para el funcionamiento efectivo de un sistema democrático.

### **1.1 CONCEPTOS DE GOBIERNO Y CIUDADANO DENTRO DE LA TEORÍA DEMOCRÁTICA**

#### **1.1.1 El Poder**

El poder es uno de los 3 elementos principales que conforman al Estado, los otros dos son el pueblo y el territorio.

A decir de Bidart<sup>1</sup>, “el Estado es una estructura de la sociedad organizada, en la que los individuos que habitan un determinado territorio, respetan ciertas reglas, aceptan la

---

<sup>1</sup> Bidart Campos, Germán J.- Lecciones Elementales de Política.- 5ª Edic.- Edit. Ediar.- Argentina.- 1996.- pg. 20.

dirección de un gobierno y realizan sus actividades particulares en armonía, que en conjunto satisfacen las necesidades de interés y bien común de todos”.

Con frecuencia los términos de gobierno y Estado suelen confundirse. Bidart aclara que mientras “el Estado designa a la totalidad de la comunidad política, es decir al conjunto de personas e instituciones que forman la sociedad jurídicamente organizada sobre un territorio determinado; en cambio, el gobierno comprende solamente a la organización específica del poder constituido al servicio del Estado”. En este sentido, agrega De la Paz, “el gobierno es un conjunto de órganos directivos del Estado, o la institución o conjunto de instituciones por las cuales la sociedad realiza y desarrolla aquellas reglas de conducta necesarias para hacer posible la vida de los hombres en una condición social<sup>2</sup>.”

Aurora Arnaiz<sup>3</sup> señala, que “los gobernantes y gobernados forman el gobierno como arte (técnica) de ordenar la vida política, la que atañe por igual a la autoridad (mandatarios públicos), al ciudadano (soberano pasivo que actúa) y al pueblo (mandante político)”.

De esta forma, el gobierno es la organización específica del poder público constituido por el Estado, que es encarnada por funcionarios que conducen las funciones estatales que les son fijadas por la ley – principalmente la Constitución-, y que finalmente tienen un efecto sobre la masa de los gobernados.

### **1.1.2 El Ciudadano**

El ciudadano es el elemento celular de un sistema de gobierno democrático. La palabra ciudadano se deriva del vocablo griego *civís*, que según Turner<sup>4</sup>, “hace referencia a

<sup>2</sup> Bidart Campos, Germán J.- Lecciones Elementales de Política.- Op. Cit.- pg.22.

<sup>3</sup> Arnaiz, Aurora.- Ciencia del Estado, Tomo I.- Edit. Porrúa.- México, 1959.- pg. 116.

<sup>4</sup> Turner, Mary Tane, et al .- Civics, Citizens in Action.- Edit. Merril Publishing Company.- USA.- 1986.- pg. 11.- Traducción personal.

un miembro de un grupo que vive bajo ciertas leyes, y especifica la relación existente entre el individuo y el Estado en los propios términos que éste segundo fija en sus leyes, y en las que se establecen los derechos y obligaciones del uno para con el otro”.

Con respecto al término democracia, Arnaiz señala, que “el ciudadano griego nacido en tierra griega permanecía adscrito a su demarcación de origen, que se llamaba *demos*, de aquí viene el vocablo democracia como gobierno del pueblo y ley demográfica relativa a la población”<sup>5</sup>.

Ser ciudadano implica, entre otros derechos: poder ser electo para ejercer funciones de gobierno, decidir quien ha de ejercer el cargo de gobernante y quien el de elaborar leyes; así como poder exigir cuentas a los gobernantes sobre el cumplimiento de sus obligaciones para el beneficio de la comunidad en su conjunto.

La evolución del concepto de la ciudadanía desarrollado por los griegos en el siglo V a.c., hubo de esperar 2500 años, para que se llegase a considerar a todos los hombres como poseedores del mismo. En el caso de las mujeres, no fue sino hasta mediados del siglo XX que países como México y los Estados Unidos le reconocieron al género femenino el derecho al voto. Aún así, hoy en día existen numerosos Estados donde las mujeres carecen, ya no digamos de éste derecho, sino incluso de otros fundamentales como lo es el derecho a la vida.

Es evidente que, para que una democracia funcione, se requiere que los ciudadanos participen y se involucren en el gobierno, ya que por definición, la democracia es el gobierno ejercido por el propio pueblo.

---

<sup>5</sup> Arnaiz, Aurora.- Ciencia del Estado.- Op. Cit.- pg.183.



Como señala Turner<sup>6</sup>, "...si la gente decide no participar en el gobierno, las decisiones son dejadas a quienes les interese, y tal gobierno no será más una democracia".

Más adelante analizaremos las causas y las consecuencias de la falta de participación ciudadana en los gobiernos democráticos, la importancia de promover la misma y las múltiples maneras en que esta puede darse, entre las cuales que se encuentra la pertenencia a una organización no gubernamental.

## 1.2 CONCEPTOS DE BIEN COMÚN Y DE INTERÉS PÚBLICO

Si se afirma que los gobernantes deben velar por el *bien* y el *interés común* de sus gobernados, y dirigir en ese sentido las políticas públicas que apliquen, cabe preguntarse que debemos entender por estos dos conceptos.

Arnaiz<sup>7</sup> señala, que en lo político, el concepto de justicia toma el nombre del bien común, y para ello hace referencia a Aristóteles y Platón. A su decir, el fin del Estado en Platón es: el bien común; mientras que en Aristóteles es: la justicia. Donde la justicia equivale a lo útil y a la suma de las virtudes, por que la justicia es el *sumun* bien o el bien común.

De acuerdo con Goodwin<sup>8</sup>, para Locke, el bien común "...es el agregado de todos los intereses privados", y para Rosseau, "... algo que beneficia a todos los individuos por igual, pero puede no coincidir con los intereses personales que ellos 'sienten'".

Bidart<sup>9</sup> considera al bien común como el fin propio del grupo y de la convivencia, ya que satisfacer la totalidad de sus necesidades implica un bien.

<sup>6</sup> Turner, Mary Tane, et al. - Civics, Citizens in Action.- Op. Cit.- pg. 15.

<sup>7</sup> Cfr. Arnaiz, Aurora.- Ciencia del Estado.- Op. Cit., pgs.82-83.

<sup>8</sup> Goodwin, Barbara.- El Uso de las Ideas Políticas.- Edit. Península.- España.- 1987.- pg. 250.

<sup>9</sup> Bidart Campos, Germán J.- Lecciones Elementales de Política.- Op. Cit.-pgs. 179-188.

La realización de la buena convivencia en grupo, de la buena vida en común. Es un bien, por que sin él los hombres y los grupos parciales no podrían alcanzar ni cubrir todos los intereses de la vida humana y social. Es común y público por que no es particular, parcial ni privado, por que no resulta privativo de un hombre, de cada hombre, ni de un grupo de hombres, sino de todos en conjunto, y por que no es fragmentario, sino amplio, general y total.

El fin al que debe ajustarse el Estado y, por lo tanto el gobierno, para ser justos, es el bien común o la realización del mismo valor de justicia. El gobierno debe promover el bien de la comunidad, la buena convivencia ordenada de manera justa en beneficio de la hombres.

El bien común público es el fin del Estado, por que el Estado existe para alcanzarlo. El sujeto beneficiario del mismo es el pueblo, la comunidad general en su conjunto, y no grupos determinados. No es un bien del Estado o del gobierno, sino de los hombres que lo conforman.

Nos referimos a un bien que permite a los individuos vivir en comunidad: por eso es un bien "común". El Estado debe ofrecer los medios suficientes para que cada hombre, con su propia actividad y su iniciativa consiga qué comer, con que vestirse, dónde y como educarse.

El Estado debe hacer todo lo que conduce al bien común, evitar lo que dañe el bien común, y abstenerse de actuar cuando el bien común no está comprometido.

Es decir: hacer lo que tiende al bien común; no hacer lo que es nocivo al bien común, y abstenerse de lo que es indiferente o neutro al bien común.

La participación en el bien común, significa que ese bien de la comunidad ha de redundar en beneficio de todos sus integrantes. Sin excluir a ninguno y en proporción a sus necesidades.

Puede decirse que el interés de la comunidad es la suma de los intereses de los muchos miembros que la conforman; en ese sentido, puede presumirse que el interés público es presumiblemente lo que los hombres escogerían si pudieran ver claramente, si pensarán racionalmente y si actuaran de manera desinteresada y benevolente.

Más adelante veremos como se relacionan los conceptos de bien e interés común en las labores llevadas a cabo por las organizaciones no gubernamentales.

### **1.3 CONCEPTO DE SOCIEDAD CIVIL**

El concepto de Sociedad Civil ha variado a lo largo de la historia de acuerdo a la línea de pensamiento político dominante en distintas épocas, por eso aún hoy en día no existe consenso con respecto al mismo.

Seligman<sup>10</sup> afirma, que existen tres usos para la idea de sociedad civil. El primero es de aplicación política directa, y es utilizado como slogan por diferentes movimientos sociales y partidos políticos, así como por algunos intelectuales, para criticar las políticas gubernamentales.

El segundo, es el aplicado por los científicos sociales, como un concepto analítico de tipo cuasi científico para describir, e incluso para explicar ciertas fenómenos sociales en los que se relacionan los niveles micro y macro social.

---

<sup>10</sup> Cfr. Seligman, Adam B.- *The Idea of Social Society*.- Edit. The Free Press Macmillan Inc.- USA.- 1993.- pgs. 10-12.- Traducción personal.

Es en este sentido, que la idea de social civil es cada vez utilizada con mayor frecuencia para describir ciertas formas de organización social relacionadas con las ideas de democracia y ciudadanía – tal es el sentido del término que utilizamos en el presente trabajo.

El tercer uso se deriva de los dos primeros, y es un concepto filosófico normativo que refiere un ideal ético, una visión de orden social que no sólo es descriptiva sino prescriptiva, y que pretende proporcionar una visión de lo que sería la vida deseable dentro de las comunidades humanas.

Menciona Seligman, que si bien con el paso de los siglos la idea de sociedad civil se ha sostenido en diversos conceptos: principios religiosos (Dios y bien), la teoría iusnaturalista, la teoría de los derechos humanos, y los principios morales entre otros, aún hoy en día, tanto la definición de sociedad civil como de otras ideas afines: lo público, lo privado, el individuo y el bien común, por mencionar algunos, son objeto de discusión.

Aguilar Villanueva<sup>11</sup> define a la sociedad civil como: “El conjunto de actividades impulsadas por personalidades y movimientos y organizaciones, que frente al Estado y con independencia de sus poderes y organismos políticos, reivindican y reafirman la dignidad de la persona humana y la centralidad de la ciudadanía, con sus cualidades incancelables de independencia y autonomía moral, intelectual y política; por tanto, abarca también el conjunto de organizaciones formales e informales que exigen el pleno respeto del gobierno y de la sociedad a los derechos humanos, a las libertades privadas, y a los derechos sociales”.

---

<sup>11</sup> Aguilar Villanueva, Luis.- “Sociedad Civil y Política Social”.- Mercado de Valores.- NAFIN.- México.- 1998.- pg.50.

Diamond<sup>12</sup> señala que la sociedad civil presenta las siguientes características fundamentales:

Tiene que ver con fines públicos antes que privados.

Se relaciona con el Estado, pero no tiene como objetivo obtener el poder formal. Las relaciones que establece con el Estado giran en torno a concesiones, beneficios, cambios políticos, asistencia, compensaciones o compromisos

Es plural y diversa.

Es imparcial, es decir, no busca representar al conjunto de intereses de una persona o grupo particular.

Pasemos ahora a analizar tres clases de organizaciones de ciudadana que pueden darse dentro de la sociedad civil: los partidos políticos, los grupos de interés y los grupos de presión. Este análisis nos permitirá distinguir claramente la naturaleza y fines de las organizaciones no gubernamentales, de los partidos políticos, y de los distintos grupos de interés y presión existentes.

#### **1.4 PARTIDOS POLÍTICOS**

Andrade Sánchez define a los partidos políticos como “agrupaciones organizadas con carácter permanente, cuyo propósito es gobernar o participar en el gobierno mediante la proposición o designación de personas para ocupar puestos públicos.”<sup>13</sup>

Como vemos, los partidos políticos son organizaciones que tiene por fin proponer candidatos a los puestos de elección popular, lo cual significa, que su propósito es acceder al poder gubernamental, es decir al ejercicio del gobierno. Su

---

<sup>12</sup> Diamond, Larry.- “Repensar la Sociedad Civil”.- Metapolítica.- Vol 1.- No.2, 1997.- México.- pgs.186-187.

organización es de carácter permanente, lo que los diferencia de otro tipo de organizaciones populares con fines temporales. Su interés es la administración gubernamental en su totalidad, ya sea a nivel municipal, estatal o federal.

Para obtener los cargos administrativos, los partidos políticos deben ofrecer una plataforma electoral atractiva para los votantes, tanto en lo ideológico como en lo convincente de sus candidatos.

Su objetivo primero es obtener el poder, para una vez en él, aplicar su programa de gobierno ofrecido al pueblo.

La obtención del triunfo por medio del voto, supone la responsabilidad ante la ciudadanía de cumplir las promesas realizadas en campaña, en razón de las cuales recibieron su apoyo .

Al referirse al funcionamiento actual de los partidos, Andrade Sánchez comenta que la evolución, desarrollo y fortalecimiento de los partidos en la vida política, los ha colocado en un lugar preeminente en la toma de decisiones, al grado de afirmarse que el verdadero centro de poder de las estructuras estatales se ha desplazado a las direcciones de los partidos, y ha dado lugar a la denominada partidocracia.

Citando a Caboara<sup>14</sup>, Andrade señala que el Estado partidocrático es “aquel en el que el poder resulta monopolizado más o menos legítimamente, por un partido o por una pluralidad de partidos”.

Esta situación puede tener dos consecuencias. En un extremo, que la fuerza de un partido sea tal que se convierta en un centro de toma de decisiones y llegue incluso a asumir funciones del Estado, lo cual supone, entre otras consecuencias negativas: la transferencia de la voluntad popular a la voluntad partidista, la pérdida de la independencia

---

<sup>13</sup> Andrade Sánchez, Eduardo.- Introducción a la Ciencia Política.- Edit. Harla.- México.- 1989.- p.89.

<sup>14</sup> Ibidem.- pg. 98.

de los diputados y su conversión en meros instrumentos de votación del partido, una confusión en los poderes del Estado, la monopolización de la actividad política, etc.

En el otro extremo, puede darse el desarrollo de un pluripartidismo que impida establecer una coalición mayoritaria, que dé como resultado la paralización de la acción del gobierno, el vacío de poder, la carencia de un proyecto definido y un proceso legislativo fragmentado y caótico.

En tal caso, señala Caboara, los partidos no sustituyen al Estado en el ejercicio de la soberanía, sino que al disputárselo, lo invalidan o lo descuartizan.

Dados los acontecimientos políticos recientes en México, resulta evidente que ambas situaciones se han presentado; hasta hace poco con la "partidocracia" del PRI y, actualmente, con un Congreso repartido entre las diversas fuerzas políticas en pugna, que no manifiestan intención alguna de llegar a un consenso permita la necesaria modernización del país.

En este tenor, cabe mencionar las observaciones de Walson<sup>15</sup> sobre la importancia de la participación ciudadana dentro de una democracia. Walson denota que la democracia es un sistema donde las minorías compiten entre sí para acceder al poder. Un sistema en el que no sólo los políticos profesionales participan, sino en el que es necesario que los ciudadanos también cuenten con la posibilidad de acceder a cargos públicos, de manera que se garantice el principio de igualdad, permitiendo la participación ciudadana, independientemente de la posición económica y social que se tenga.

Walson refiere la necesidad de establecer un puente continuo de comunicación entre gobernantes y gobernados, a fin de que las opiniones de los primeros sean escuchadas por

---

<sup>15</sup> Cfr. Walson, Richard.- Democracia Americana.- Editorial Limusa.- México.- 1989.- pg.23.

los segundos y tomadas en cuenta en la instrumentación y aplicación de las políticas públicas.

La correcta evaluación de los representantes electos resulta tanto más necesaria, al ser evidente que a los partidos políticos, más que interesarles llevar a cabo las acciones contempladas en sus plataformas, su interés principal radica en obtener el poder.

Por eso, no es de extrañar que en numerosas naciones, los partidos políticos no representen una opción real para el electorado, ya que sus propuestas políticas tienden a ser prácticamente las mismas, por lo que parece no existir diferencia entre unos y otros.

Hemos visto brevemente la función que cumplen los partidos políticos y las consecuencias negativas que puede significar, tanto el fortalecimiento excesivo de alguno de ellos, como la excesiva multiplicación en su número.

Uno de los efectos de tales desviaciones, es la pérdida de la confianza ciudadana en la vida política, lo cual supone un grave riesgo para el debido funcionamiento de un sistema democrático sano . Otra de las maneras en que la sociedad civil puede influir en las políticas públicas y en los partidos políticos es por medio de los grupos de interés y de presión, los cuales analizamos a continuación.

## **1.5 GRUPOS DE INTERÉS Y DE PRESIÓN**

Se denomina pluralismo político a la posibilidad de que los distintos grupos sociales de interés expresen sus opiniones, y de que estas sean tomadas en cuenta en la toma de las decisiones políticas gubernamentales. La efectividad de un grupo de interés para lograr sus objetivos dependerá de los recursos económicos y organizativos con que cuente cada uno de ellos.



Walson<sup>16</sup> define a los grupos de interés como “cualquier asociación de personas que comparten determinada actitud con respecto a algún asunto y realiza reclamaciones o demandas a otros miembros de la sociedad en relación al mismo.”

David Trumann<sup>17</sup> los define como “cualquier grupo que basándose en una o varias actitudes compartidas, lleva adelante ciertas demandas ante los demás grupos de la sociedad, para el establecimiento, mantenimiento o ampliación de las formas de conducta que son inherentes a las actitudes compartidas”.

Andrade Sánchez<sup>18</sup> hace una distinción entre grupos de interés y grupos de presión, y señala que los primeros se caracterizan por realizar actividades relacionadas a intereses compartidos por sus miembros que no implican necesariamente realizar acciones de presión directa sobre las estructuras gubernamentales, el cual si es una de los objetivos principales de los grupos de presión y que realizan con intención de obtener una respuesta favorable a sus intereses; agrega que en razón de las acciones efectuadas, un grupo de interés puede convertirse en grupo de presión.

Como señalamos, uno de los principales elementos distintivos entre los grupos de presión y los partidos políticos, es que los primeros buscan influenciar a los representantes de los órganos de gobierno para que incluyan dentro de sus programas de gobierno medidas políticas convenientes a sus intereses, que pueden suponer incluso modificaciones legislativas para su beneficio, mientras que el objetivo principal de los partidos políticos es acceder a las posiciones de poder, para una vez en ellas ejecutar su proyecto político.

---

<sup>16</sup> Cfr. Walson, Richard.- Democracia Americana.- Op. Cit. pg.151.

<sup>17</sup> *Ibidem* - pg. 153.

<sup>18</sup> Cfr. Andrade Sánchez, Eduardo.- Introducción a la Ciencia Política.- Op. Cit. -pg.139.

En relación al tipo de acercamiento que realizan ambas clases de organizaciones con el poder estatal, mientras el de los partidos políticos es de “directo” al pretender el ejercicio personal del mismo, el de los grupos de presión es “indirecto” al tratar de influir sobre los gobernantes para obtener beneficios particulares.

Kenneth Galbraith<sup>19</sup> menciona la existencia de una multiplicidad de grupos de interés o presión, tales como: sindicatos, asociaciones mercantiles, comités de acción política, asociaciones campesinas, asociaciones de agricultores, ganaderos, industriales, banqueros, etc., los cuales compiten entre sí para apropiarse de los instrumentos de poder del Estado y aprovecharlos para sus propósitos particulares.

A su vez, Galbraith agrega que existe una serie de organizaciones burocráticas, tales como: departamentos, oficinas, autoridades, organizaciones públicas y fuerzas armadas dentro de la estructura del Estado, que buscan igualmente beneficiarse del poder estatal. La acción conjunta de todos estos grupos, es la que determina el margen de acción de los gobernantes en la elaboración y toma de medidas políticas para el desarrollo de una nación, el cual suele ser mucho más limitado de lo que generalmente se piensa.

De lo anterior resulta, que la principal función del gobernante, sea en realidad, la de mediar y conciliar las pretensiones de la gran diversidad de grupos, a fin de armonizarla para lograr el correcto desarrollo del país, o cuando menos garantizar la estabilidad política.

La fuerza de los grupos de presión depende de los instrumentos de poder que posean, como son la personalidad, la propiedad y la organización, y de factores tales como: su capacidad de acceder a los medios de comunicación para generar una opinión pública favorable a sus demandas; su efectividad en llevar a cabo funciones de cabildeo que

---

<sup>19</sup> Cfr. Galbraith, Kenneth, Jhon.- Anatomía del Poder.- Editorial Diana.- México.- 1999.- pgs. 163-64.

convenzan a los gobernantes y funcionarios públicos de implementar dentro de su programa de gobierno políticas públicas benéficas a sus intereses; el apoyo económico con que cuenten para el financiamiento de campañas políticas; el número de votos que sus afiliados garantice a un partido político, y los nexos que tengan con funcionarios de elevado poder decisivo, entre otros.

Otro tipo de acciones que pueden ejercer los grupos de presión para influir en el gobierno, son las denominadas acciones directas, cuyo objetivo es generar situaciones de inestabilidad social que los gobiernos están interesados en evitar; por ejemplo, los sindicatos pueden convocar a huelgas (especialmente si son generalizadas); algunos grupos pueden recurrir a plantones, manifestaciones, acciones de resistencia pasiva o desobediencia civil, y los grupos empresariales pueden retirar sus capitales del país.

Dentro de las acciones de tipo criminal, los grupos pueden recurrir a sobornos a funcionarios y demás prácticas corruptas para obtener privilegios ilícitos.

El hecho de que la competencia entre grupos de presión por lograr de los órganos de poder estatal medidas políticas para su beneficio particular, pueda resultar perjudicial para la sociedad, es un argumento más a favor de la necesidad de contar con una ciudadanía educada en los principios básicos democráticos, que vele por el debido desempeño de sus gobernantes en cumplimiento del mandato otorgado de realizar una administración pública en pro del bien común.

El pluralismo político permite que los distintos sectores de la sociedad tengan una participación política organizada a fin de defender sus intereses frente a los intereses contrarios de otros sectores. La acción conjunta de los distintos grupos, supone límites a la excesiva acumulación de poder de uno en lo particular.

Sirva de ejemplo, la confrontación que se da entre las organizaciones patronales y los sindicatos de trabajadores, en la que del mayor poder de una agrupación sobre la contraria, dependerá la posibilidad de influir en el gobierno a fin de lograr la implementación de políticas más favorables a uno de los bandos.

Es evidente, que la dramática diferencia de recursos disponibles por grupos empresariales, políticos, campesinos o colonos en conflicto, supone con frecuencia situaciones de notoria desventaja de los unos frente a los otros.

Ante tal disparidad, las leyes justas son el instrumento para evitar la opresión completa de un grupo sobre el otro. Sin embargo, no hay que olvidar que una de las formas de acción indirecta utilizadas por los grupos de interés para obtener ventajas sobre sus adversarios, es presionar sobre los órganos legislativos a fin de lograr la aprobación o modificación de leyes benéficas a sus intereses, con lo cual puede darse el caso de que se aprueben leyes injustas.

Por eso debe tenerse siempre en cuenta, que si bien la competencia entre los grupos de interés es una consecuencia lógica de un régimen democrático, la falta de una normatividad que garantice un mínimo de equidad entre los grupos, puede conducir a la opresión del grupo más débil por el de mayores recursos. Éste punto será retomado al tratar en el Capítulo 4 la importancia y necesidad de contar con una ley reguladora de las organizaciones no gubernamentales.

Los grupos de interés pequeños, emplean un sistema de decisión de corte democrático directo, en el que los miembros expresan sus opiniones con voz y voto en la toma de decisiones y en el nombramiento de representantes. Los grupos de grandes dimensiones que cuentan con miles de miembros o actúan a nivel nacional, funcionan con

sistemas representativos y cuentan con representantes que actúan en nombre de todos los agremiados.

En estos últimos existe el riesgo de que se presenten distorsiones tales como: la formación de cúpulas que se conduzcan de manera oligárquica defendiendo intereses ajenos a los de sus representados, el establecimiento de limitaciones a la expresión de disentimientos y, el enviciamiento de los procesos de elección de representantes.

La existencia del pluralismo político supone beneficios e inconvenientes, dependiendo del comportamiento que manifiesten los grupos. Las organizaciones independientes son altamente deseables por lo beneficios que su acción común proporciona a sus miembros; por la práctica democrática usada para organizarse y funcionar, que crea en sus integrantes conciencia de los atributos del sistema democrático; y porque realizan un función de control del ejercicio del poder del Estado, al evitar que este rebase su ámbito de competencia o realice actos contrarios a su finalidad de interés público.

Finalmente, la competencia entre los grupos evita, en condiciones de equilibrio, la acumulación de poder excesivo por alguno de ellos.

Entre los inconvenientes se presenta el hecho de que la sola presencia de grupos de interés en una sociedad, no garantiza *per se* la existencia de una democracia justa e igualitaria, pues pueden existir fenómenos de concentración excesiva de poder que generen injusticias al interior de los grupos. La existencia de tales grupos puede suponer el otorgamiento de privilegios por parte del Estado a particulares en perjuicio del interés común; así como, el sometimiento de grupos contrarios a sus intereses.

Sobre las razones por las que la gente se une a un grupo de interés, Walson<sup>20</sup> señala existen tres tipos de incentivos para hacerlo:

- Beneficios materiales, que son recompensas tangibles tales como dinero, obtención de mejores salarios y prestaciones;
- Beneficios intangibles, que son recompensas de valor estimativo como la socialización, amistades, sensación de pertenencia a un grupo;
- Beneficios a terceros, generalmente de carácter altruista y que van más allá de los beneficios materiales y personales del individuo.

Estos benéficos no son excluyentes entre sí, y puede darse el caso de que una organización pueda proporcionar a sus miembros de los tres tipos.

En el caso de las organizaciones no gubernamentales, tema del presente trabajo, la razón principal por la que gente suele unirse a ellas, responde generalmente a beneficios del tercer tipo, ya que los fines perseguidos por estas son consideran de interés público.

### **1.5.1 Necesidad de un Pensamiento Político Solidario**

Si bien es un hecho por todos aceptado, que la existencia de instituciones ciudadanas tales como los partidos políticos y los grupos de interés, constituyen un elemento básico e imprescindible para el funcionamiento de un estado democrático, con frecuencia la presencia de estos supone un obstáculo para la consecución de un desarrollo social armónico, al perseguir sus miembros únicamente intereses egoístas y contrarios entre si.

Tal actitud responde a la ausencia de un pensamiento político y racional que reconozca la valía y necesidad del bien de la comunidad, debido a esta carencia, los individuos tienden a dirigir sus acciones a la obtención de ganancias particulares inmediatas, por encima de la búsqueda de beneficios a largo plazo para un sector más amplio de la sociedad.

---

<sup>20</sup> Cfr. Walson, Richard.- Democracia Americana.- Op. Cit. - pg.156-7.

Walter Lippman<sup>21</sup> señala, que “la promoción de la ideología egoísta y puramente individualista como la impresa en el pensamiento liberal, impide el logro de acuerdos comunes de beneficio general”; por ello se manifiesta a favor de revivir los conceptos de filosofía pública que dieron origen a la democracia griega y representativa, en el entendido de que ninguna democracia liberal puede funcionar como tal, si los hombres no poseen la filosofía solidaria sobre la cual fue concebido y fundado el sistema democrático.

En este sentido, la única manera de mantener vivos los principios de la democracia, es procurando su transmisión a todos los miembros de la sociedad, para evitar que caigan en el olvido y faciliten situaciones de ignorancia y manipulación de las masas, como las que han conducido a hechos históricos tan lamentables, como las atrocidades cometidas en la primera mitad del siglo pasado por los regímenes nacionalsocialista alemán y el fascista italiano, los genocidios acontecidos en los Balcanes a finales del siglo XX, o la actual tendencia de algunas naciones latinoamericanas a simpatizar con gobernantes de tendencia castrenses y dictatoriales.

Este fenómeno último, debido en gran medida a la desilusión provocada por la experiencia de regímenes democráticos, en los que los interminables pleitos entre grupos políticos por conseguir beneficios particulares han conducido a situaciones de inmovilismo gubernamental, corrupción, pobreza, incremento de la criminalidad e impunidad y falta de programas de asistencia social .

No es posible esperar de una población una conducta democrática, si la vida cultural de la misma se halla ausente de los valores de libertad, igualdad y solidaridad, que son fundamentales para la existencia de una democracia, y si desconocen conceptos básicos

---

<sup>21</sup> Lippman, Walter.-On the Declinal and Revival of the Westen Society.- Edit. New American Library.- USA.- 1984.-

como: elección popular, gobierno de la mayoría, asamblea representativa, libertad de expresión, lealtad, propiedad, asociación voluntaria, tolerancia de minorías, y demás. Estos últimos conceptos, hay que reconocerlo, resultan de difícil comprensión por las mayorías dado su carácter abstracto.

Como menciona Lippman<sup>22</sup>, “ los hombres hemos sido bárbaros mucho más tiempo que civilizados, por lo que la ausencia de valores que defender y propugnar, nos lleva a caer fácilmente en nuestra naturaleza primitiva, buscando la satisfacción de intereses egoístas y descuidando las consecuencias de ello”.

### **1.5.2 Factores que Dificultan el Alcance de Acuerdos Políticos y Sociales**

De acuerdo con Robert Dahl<sup>23</sup>, existen tres factores que dificultan la toma de acuerdos generales entre los individuos y los grupos de interés en una sociedad.

El primero es el *tamaño de la población*, ya que a mayor número de individuos y grupos, más diversos los intereses en juego y más difícil la toma de acuerdos comunes.

El segundo, es la *desigualdad en la distribución de la riqueza* entre los individuos y grupos, pues mientras mayor es la diferencia entre las riquezas poseídas, menos factible es la identificación entre individuos y grupos, y menor la disposición a sacrificar los intereses particulares en aras del bien general. No es posible hablar de solidaridad habiendo grandes diferencias entre los miembros de los distintos estratos de la sociedad, pues mientras mayor es la brecha entre los individuos, menos intereses comparten entre si.

El tercero son las *ideas liberales* que propugnan el bien general a través de egoísmo individual, y que afirman que la búsqueda exclusiva del interés personal dará como

---

pg. 96.- Traducción Personal.

<sup>22</sup> Lippman, Walter.-On the Declinal and Revival of the Westen Society.- Op. Cit. -.- pg. 86.

<sup>23</sup> Cfr. Dahl, Robert A.- Los Dilemas del Pluralismo Democrático.- Edit. Alianza.- México.- 1992.- pg. 45.



consecuencia final, aún sin quererlo, un resultado benéfico para la sociedad, dando por hecho que las condiciones del mercado establecerán de forma natural un equilibrio social. Tal pensamiento establece que la función del gobierno debe estar limitada a castigar a quienes pretenden alterar las reglas del mercado, así como a los delincuentes que violen las leyes y alteren la paz pública.

Como vemos, se trata de una ideología cuestionable, porque es evidente que un sistema que defiende como principio toral la persecución única de los intereses individuales, impulsa a los individuos a buscar el establecimiento de monopolios, la obtención de subsidios gubernamentales, la explotación y otros privilegios que les reporten beneficios inmediatos.

Robert Dahl<sup>24</sup> se pregunta, “¿porqué en un sistema que considere el interés personal como bien máximo, habrían los individuos de sacrificar ganancias prontas y personales, en razón de intereses comunitarios?” Y responde, que “...mientras mayor sea la desigualdad entre los recursos que poseen los ciudadanos, mayor dificultad habrá para el establecimiento de una democracia..., ya que,...la desigualdad en recursos económicos, deriva en una desigualdad de recursos sociales que conduce a su vez a una desigualdad en recursos políticos”.

Dahl plantea como medida indispensable, que los gobiernos realicen una mejor distribución de la riqueza como medio para disminuir la desigualdad económica. Tal distribución podría alcanzarse con una política fiscal más justa y equitativa, cuyos ingresos se invirtieran en recursos sociales, tales como: educación universal con carácter gratuito y obligatorio, mejores salarios, pago de cuotas de asistencia y seguridad social.

---

<sup>24</sup> Dahl, Robert A.- Los Dilemas del Pluralismo Democrático.- Op. Cit.- pg. 48.

Bajo esta perspectiva, el incremento de los recursos sociales supondría un incremento en los recursos políticos. Ejemplo de ello es la correlación que indica que a mayor educación, mejores empleos y mayor participación política. Además, la posesión de mayores recursos económicos permitiría a los individuos una participación política más efectiva, pudiendo otorgar apoyo material a los partidos políticos o a grupos de interés de su simpatía.

Debido los factores pervertidores del sistema democrático comentados, la actuación de los miembros de una sociedad (tanto civiles como autoridades) debe darse dentro de un marco legal, pues de otra manera se genera un terreno propicio para la anarquía o la dictadura.

Existe la necesidad de un principio de orden a ser respetado por todos los miembros de la comunidad, o al menos por la mayoría, que haga posible la vida civilizada dentro de ella. Cuando las normas que operan dentro de la comunidad son injustas, debe existir un procedimiento legal para modificarlas.

Hay mayor garantía de que las leyes aprobadas sean justas, si la sociedad que debe someterse a ellas tiene idea clara de los valores que deben estas proteger; de igual manera, habrá una mejor disposición de la población a respetar las leyes si comprende el fin benéfico de las mismas. Como vemos, se trata nuevamente de un asunto de educación.

Así como la organización y funcionamiento de los elementos de un Estado (poder, territorio y pueblo) están regidos por la ley suprema constitucional, la conformación y funcionamiento de toda organización política, debe estar contemplado y regulada por las leyes del Estado, para garantizar que los fines y acciones realizadas por estas no supongan

un daño al interés público, y dentro de este tipo de organizaciones , deben estar consideradas las organizaciones no gubernamentales.

La regulación permite a los órganos de gobierno reprimir, legítima y legalmente, acciones de grupos de interés que afecten ilícitamente derechos ajenos o alteren el orden público; y su vez, otorga a los grupos de interés, la capacidad de invocar la protección de la ley cuando sus derechos resultan violados, ya sea por otros grupos de interés o por actos ilícitos autoridades públicas.

El análisis de las propuestas de una ley reguladora específica para las organizaciones no gubernamentales, será tema del Capítulo 4.

## **1.6 LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

Una vez realizado un breve análisis de la razón de ser de los partidos políticos y los grupos interés y de presión, confiamos en que hallamos dejado claro la importancia de la participación política ciudadana para evitar y corregir perversiones en el manejo del poder por parte de los gobernantes, y para corregir la bifurcación entre políticas públicas y el interés común. Al estudiar ahora a las organizaciones no gubernamentales, nuestro objetivo principal es resaltar la utilidad de las mismas, como instrumentos catalizadores de la participación ciudadana para el impulso de causas de interés común.

Es frecuente escuchar referirse a la sociedad civil como el *Tercer Sector*, y a las agrupaciones que la conforman, como *Organizaciones no Gubernamentales*. Tal clasificación surgió con la creación de la Organización de las Naciones Unidas, cuando los países miembros se percataron de que existían grupos activos de la sociedad cuyas características no encuadraban dentro de los sectores tradicionales: el Estado y el Mercado.

El término de Organización no Gubernamental se creó en un principio, para designar a organizaciones supranacionales en el contexto de ayuda a individuos en situación de desamparo y falta de asistencia, como era el caso de la Cruz Roja Internacional, institución establecida en 1863 para brindar asistencia sin discriminación a los soldados y civiles heridos en conflictos armados, la cual con el paso de los años fue incrementado sus funciones de asistencia tanto en tiempos de paz como de guerra.

Richard Stanley<sup>25</sup> señala, que la Sociedad Civil está compuesta por millares de interacciones, contactos y alianzas entre ciudadanos individuales y sus asociaciones, y de estos con organizaciones voluntarias. Tales contactos se han visto facilitados en los últimos años por la revolución de las comunicaciones y de los medios de información, que permiten reunir información rápidamente y comunicarla instantáneamente, independientemente de las distancias y fronteras.

De esta manera se fomenta el libre flujo de personas e ideas, y se promueve la interpretación de culturas. Stanley considera que el dominio de la sociedad civil incluye una amplia variedad de actores no estatales y abarca mucho más que las tradicionales organizaciones no gubernamentales.

### **1.6.1 Concepto de Organización no Gubernamental**

Las organizaciones no gubernamentales son las organizaciones más representativas de la sociedad civil organizada. Se caracterizan por su carácter voluntario y se constituyen en base a los principios de libertad, autonomía y autoorganización. Son independientes de los gobiernos (aún cuando algunas reciban recursos de éstos), y buscan generar deliberación, consenso y acuerdos interculturales respecto a temas y asuntos de interés general.

---

<sup>25</sup> Cfr. Stanley, Richard E.- United Nations and Civil Society: The Role of NGOs.- Edit. The Stanley Foundation.- U.S.A.- 1992.- pg. 12.- Traducción personal.

La importancia de las organizaciones no gubernamentales en el mundo de la cooperación y el desarrollo se ha incrementado notablemente en las últimas tres décadas. Organizaciones como Greenpeace han jugado un papel pionero en la defensa de la ecología, así como Amnistía Internacional lo ha hecho en el campo de la defensa de los derechos humanos. Las organizaciones no gubernamentales han estado presentes en situaciones de hambruna en el África y de emergencias por guerras internas. Desempeñan un papel significativo en los proyectos de desarrollo del tercer mundo, y comienzan a jugar un nuevo papel en el proceso de reestructuración de los países de la extinta Unión de Repúblicas Soviético Socialistas y de Europa del Este.

El Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas define a las organizaciones no gubernamentales como “cualquier grupo no lucrativo de ciudadanos voluntarios organizado a nivel local, nacional o internacional, cuyas tareas sean orientadas y conducidas por gente con un interés común”<sup>26</sup>.

Las organizaciones no gubernamentales realizan una variedad de servicios y funciones humanitarias, llevan los problemas de los ciudadanos a los gobiernos, supervisan las políticas y alientan la participación de la comunidad. Proveen de análisis y experiencia, sirven como mecanismos de advertencia temprana y ayudan en la supervisión e implementación de acuerdos internacionales. Algunas están organizadas sobre temas específicos, tales como los derechos humanos, el medio ambiente o la salud.

---

<sup>26</sup> NGOs and the United Nations Department of Public Information.- Documento de la Organización de las Naciones Unidas editado por el Departamento de Información Pública.- USA.- 2002.- pg. 1.- Traducción personal.

Por su parte, el Banco Mundial<sup>27</sup> define a las organizaciones no gubernamentales como “toda organización, sociedad, fundación, fideicomiso de caridad, corporación sin ánimo de lucro u otra persona jurídica que no es considerada parte del sector gubernamental de acuerdo con el sistema legal de que se trate y que no funciona con ánimo de lucro. No se incluye, bajo el término organización no gubernamental, a los sindicatos, los partidos políticos, las cooperativas que distribuyen utilidades o las iglesias”.

Sin embargo, debemos mencionar que no existe un término universal acordado para referirse a estas organizaciones. Los franceses las denominan *économie sociale*, los ingleses se refieren a las *public charities*, los alemanes las denominan Vereine, que significa simplemente Asociaciones, los americanos se refieren a las *non profits organizations* (organizaciones sin ánimo de lucro)<sup>28</sup>. La organización Civicus, que se dedica a la promoción de la participación ciudadana, propuso el término Organización de la Sociedad Civil, mismo que ha comenzado a tomar fuerza, y que de hecho, fue el utilizado para dar nombre a la nueva ley reguladora de este sector en México: Ley para la Promoción de las Actividades que realizan las Organizaciones de la Sociedad Civil, la cual comentaremos en los capítulos 4 y 5.

La mayoría de las organizaciones asumen la personalidad de "asociación" como su naturaleza jurídica. Esta ha sido a través del tiempo la modalidad que más ha respondido a las necesidades e intereses de los grupos organizados, no obstante, es importante tomar en cuenta un alto porcentaje fundaciones.

---

<sup>27</sup> Banco Mundial.- Manual de Prácticas Constructivas en Materia de Régimen Legal Aplicable a las Organizaciones no Gubernamentales.- USA.- 2002.- pg. 30.

<sup>28</sup> *Ibídem* pg.32.

De modo breve, y citando a Cesáreo Gutiérrez<sup>29</sup>, podemos decir que las características principales de las asociaciones y las fundaciones son las siguientes:

“Las asociaciones son la unión de cierto número de personas privadas con un fin en específico y que, cuando se les reconoce personalidad jurídica, tienen una identidad propia y distinta de la de sus miembros, con capacidad jurídica (acudir a los tribunales, adquirir bienes, contratar...)”. “Una fundación es un patrimonio determinado consagrado a un fin dado”.

La referencia a otras instituciones, cubriría aquellas instituciones que en algunos Estados tienen personalidad jurídicas (sindicatos, congregaciones religiosas...) y fines y estructuras semejantes a las asociaciones sin ser, no obstante, considerada jurídicamente como tales.

Cesáreo Gutiérrez define a su vez a las organizaciones no gubernamentales internacionales como: “Aquellas asociaciones, fundaciones y otras instituciones privadas que tienen un fin no lucrativo de utilidad internacional, han sido creadas por un acto de Derecho interno de un Estado, ejercen una actividad efectiva en dos o más Estados, y tienen su sede en el territorio de un Estado soberano. Por ejemplo, la Cruz Roja, Greenpeace, Amnistía internacional ...”<sup>30</sup>.

La naturaleza de las organizaciones no gubernamentales será tratada con mayor detalle en Capítulo 4 al referirnos a las personas morales y a las distintas modalidades en que pueden constituirse las agrupaciones civiles para adquirir personalidad jurídica

---

<sup>29</sup> Gutiérrez E., Cesáreo.- *Derecho Internacional Público*.- Editorial Trotta.- España.- 1995.- pg.156.

<sup>30</sup> *Ibidem*.- pg. 158.

### 1.6.2 Clases y Estructura

En cuanto a su tamaño y estructura, las organizaciones no gubernamentales varían enormemente, Willets<sup>31</sup> señala que las organizaciones no gubernamentales pequeñas están formadas por grupos de especialistas que actúan en un sólo país, como sucede con *El Consejo del Pacífico Sur*, grupo británico conformado por 50 expertos que promueve el entendimiento mutuo en torno a las disputas de las Islas Falklands (Malvinas).

Algunas organizaciones no gubernamentales compuestas por grupos de especialistas son mucho más grandes debido a que reclutan como miembros a individuos de varios países, como es el caso de la *Asociación de la Barra Internacional* (International Bar Association) que tiene una membresía de 16 000 abogados.

Las organizaciones de gran tamaño y que abarcan una amplia variedad de asuntos con cobertura global, cuentan usualmente con dos clases de estructuras paralelas, una de individuos que se unen para formar una organización de carácter nacional y otra de grupos que forman una organización no gubernamental internacional, como es el caso de *Amnistía Internacional*, una organización no gubernamental altamente centralizada con "Secciones" en 53 países. En contraste, la *International Planned Parenthood Federation* es una organización no gubernamental descentralizada con 109 "asociaciones de familias planificadoras".

El nivel más alto de complejidad se presenta cuando las organizaciones no gubernamentales se unen para conformar grandes *redes* y unir esfuerzos para resolver enfrentar un problema en específico; ejemplo de ello es la *Red Activa Internacional de Alimentos para Bebés* (International Baby Foods Actions Network), u organizaciones de

<sup>31</sup> Cfr. Willets, Peter.- *The Conscience of the World: The Influence of Non-Governmental Organizations in the U.N. System.*- Edit. The Brookings Organization.- USA.- 1996.- pg. 3.- Traducción Personal.



cooperación más general como el *Consejo Internacional de Agencias Voluntarias* (Council of Voluntary Agencies).

Debido a la multiplicidad de causas defendidas por las organizaciones no gubernamentales, se les puede agrupar en grandes campos como: defensoras de derechos humanos, cívicas-democráticas, filantrópicas, defensoras de los derechos de las mujeres, protectoras de niños golpeados, ecológicas y ambientales.

Weiss<sup>32</sup> indica, que con frecuencia las organizaciones no gubernamentales buscan informar a personas específicas (autoridades burocráticas o líderes empresariales de un país o comunidad) sobre asuntos con los cuales están relacionadas, así como a grupos académicos y poblaciones relacionadas con las causas que defienden. Su objetivo implícito es elevar el nivel de conocimiento de estas personas influyentes, así como de la opinión pública, para conseguir apoyo y lograr sus metas.

Si bien las organizaciones no gubernamentales varían notoriamente en su estructura y tamaño, sus características comunes de ser asociaciones voluntarias, independientes y de defensa de causas de interés común, permiten diferenciarlas claramente de las otras clases de grupos de interés y de presión.

Si bien es de conocimiento general que en ocasiones las organizaciones no gubernamentales nacionales de distintos países se unen para formar una organización no gubernamental internacional (las llamadas organizaciones sombrilla), o que gobiernos de varios países a veces se unen para formar organizaciones intergubernamentales, es menos conocido el caso de la unión de organizaciones no gubernamentales nacionales de distintos países con gobiernos para formar una organización no gubernamental internacional. A dichas organizaciones se les conoce como organizaciones no gubernamentales híbridas, las

---

<sup>32</sup> Weiss Thomas G., Gondenker Leon.- *NGO's: the UN and the Global Governance.*- Edit. Lynne Rienner Publishers.- U.K.- 1996.-pg. 211.- Traducción Personal.

cuales son definidas por Weiss<sup>33</sup>, como “organizaciones internacionales que incluyen entre sus miembros organismos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales”. La Organización de la Naciones Unidas ha aceptado explícitamente que tales organizaciones pueden ser reconocidas como organizaciones no gubernamentales, siempre y cuando demuestren que dicha colaboración no interfiere con la libre expresión de las opiniones y perspectivas de la organización.

### **1.6.3 Recursos**

Las fuentes de financiamiento de las organizaciones no gubernamentales son un tema muy sensible para los gobiernos, ya que es evidente que las organizaciones pueden llegar a comprometer su independencia a consecuencia de éstos, especialmente cuando se trata de recursos provenientes de un gobierno extranjero. Como consecuencia, algunas organizaciones no gubernamentales, como Amnistía Internacional, son muy cuidadosas con respecto a las donaciones recibidas y no aceptan dinero de fuentes gubernamentales.

Algunas organizaciones no gubernamentales pueden recibir recursos substanciales de los gobiernos, ya sea en efectivo o en especie, para apoyar sus actividades operativas, particularmente cuando se trata de proporcionar ayuda humanitaria de emergencia. La Organización de la Naciones Unidas autoriza tales prestaciones, siempre y cuando las contribuciones de los gobiernos a las organizaciones no gubernamentales sean declaradas abiertamente.

Sin embargo, existe la preocupación de que la presencia de líneas de financiamiento poco claras, supongan la introducción de intereses que afecten la integridad e independencia de las organizaciones no gubernamentales. Algunas de las desviaciones posibles son la elaboración de proyectos de acuerdo a los intereses particulares de los donadores; el establecimiento de organizaciones no gubernamentales con el único propósito de obtener dinero y la existencia líderes de organizaciones no gubernamentales cooptados

---

<sup>33</sup> Weiss Thomas G., - NGO's: the UN and the Global Governance.- Op. Cit. pg.6.

por organismos oficiales. Este último caso se ha presentado en algunas naciones, donde los gobiernos han establecido organizaciones no gubernamentales con el propósito de infiltrarse y reunir información, lo cual es particularmente preocupante en el campo de las organizaciones abocadas a los derechos humanos.

#### **1.6.4 Fines de las Organizaciones no Gubernamentales**

Las organizaciones no gubernamentales realizan una variedad de servicios y de funciones humanitarias, plantean preocupaciones ciudadanas a los gobiernos, monitorean políticas y estimulan la participación a nivel comunitario, proporcionan asesoría y realizan estudios, funcionan como mecanismos tempranos de alarma de problemas sociales y ayudan a implementar acuerdos internacionales. Algunas están organizadas en torno a asuntos específicos, como la defensa de derechos humanos, el medio ambiente y la salud, y su relación con las oficinas y agencias de la Organización de las Naciones Unidas difiere en relación a sus metas, su ubicación geográfica y su mandato.

Las organizaciones no gubernamentales pueden realizar una labor educativa en el proceso de democratización de la sociedad, difundiendo la cultura democrática a nivel nacional e internacional; ejercen presión para que los gobiernos cumplan con sus funciones; cumplen un papel representativo de la sociedad civil y participan con la Organización de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz en regiones en conflicto.

Las organizaciones no gubernamentales son organismos muy diversos, heterogéneos e independientes; tienden a enfocarse en asuntos o causas particulares, varían ampliamente en estructura organizativa, tamaño y número de miembros, difieren en cuanto a su misión, recursos, métodos de operación, gobierno, constitución, efectividad y credibilidad; algunas establecen relaciones de colaboración con los gobiernos y reciben cantidades importantes

de fondos gubernamentales, lo cual genera dudas sobre su independencia; otras manifiestan aversión a establecer relaciones con los gobiernos por considerar que ello afectaría su capacidad para influir en la política gubernamental; algunas son internacionales y otras nacionales o locales.

Como vimos, si bien las organizaciones no gubernamentales varían notoriamente en su estructura y tamaño, sus características comunes de ser asociaciones voluntarias, independientes y de defensa de causas de interés común, permiten diferenciarlas claramente de las otras clases de grupos de interés y de presión.

En el siguiente capítulo haremos un análisis más amplio de los tipos de organizaciones no gubernamentales que existen y la manera como operan a nivel internacional. A su vez, revisaremos los resultados de la colaboración que han tenido con la Organización de la Naciones Unidas, como modelo a seguir en la elaboración de una propuesta de ley, que promueva y regule la colaboración entre el Estado mexicano y las organizaciones no gubernamentales en la realización de programas de desarrollo y asistencia social.

## Capítulo 2

# LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES ANTE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

## **CAPÍTULO 2**

### **LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES ANTE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**

En el presente capítulo realizaremos un análisis de las organizaciones no gubernamentales como sujetos de Derecho Internacional; su conceptualización, las clases de organizaciones que existen y el papel que cumplen en la esfera internacional. Nos referiremos a los mecanismos de colaboración que ha desarrollado la Organización de las Naciones Unidas para normar y fomentar el trabajo conjunto con las organizaciones no gubernamentales, especialmente en las áreas de desarrollo social y derechos humanos; actividades que entran dentro de la esfera de atribuciones del Consejo Económico y Social.

#### **2.1 LA ORGANIZACIONES SUJETOS DE DERECHO INTERNACIONAL**

El concepto de Sujeto de Derecho Internacional experimentó cambios significativos en el pasado siglo XX. Anteriormente, sólo se consideraba como sujetos de derecho internacional a los Estados; hoy en día se incluyen entre ellos a las organizaciones Internacionales, que se dividen a su vez en Organismos Intergubernamentales, Organismos Privados y Organismos no Gubernamentales. A su vez, la combinación de estas entidades dan lugar a una serie de organismos híbridos, que detallaremos en el presente capítulo.

Julio Barberis<sup>1</sup> sustenta el concepto de sujeto de derecho internacional, tomando como base a Teoría Pura del Derecho de Hans Kelsen y la Teoría de la responsabilidad de Eustathides Wengler.

Barberis señala que para Kelsen, el concepto de Sujeto de Derecho Internacional debe considerarse vinculado con la noción de ámbito de validez personal de la persona

---

<sup>1</sup> Cfr. Barberis A., Julio.- Los Sujetos del Derecho Internacional Actual.- Edit. Tecnos, Argentina.- 1996.- pgs. 20-30.

jurídica. La teoría establece que para que un individuo sea sujeto de derecho, basta con que una norma del orden jurídico prevea una conducta suya como contenido de un derecho o de una obligación jurídica. Esta noción debe aplicarse tanto a las personas físicas como a la persona jurídicas.

La Teoría de la Responsabilidad, señala por su parte, dos condiciones para que una entidad sea sujeto de derecho internacional:

- Ser titular de un derecho y poderlo hacer valer mediante reclamación internacional.
- Ser titular de un deber jurídico y tener la capacidad de cometer un delito internacional.

Para Barberis, la calidad de sujeto no depende de la cantidad de derechos u obligaciones de que una entidad es titular; sino que es el hecho, de que una entidad será titular de modo directo y efectivo de un derecho o de una obligación en el orden jurídico internacional, lo que permite deducir que dicha entidad es un sujeto de derecho internacional.

De lo anterior se puede concluir, que la cantidad o extensión de los derechos y obligaciones de cada sujeto internacional sólo puede precisarse realizando un análisis del derecho internacional que lo regula.

En el Capítulo anterior abundamos sobre el concepto de Estado. Por el momento, baste señalar que el Estado está conformado por tres elementos básicos: territorio, pueblo y poder. De acuerdo con Jellinek, el Estado “es la organización política de un pueblo, que es ejercida por la autoridad gubernamental en un territorio sobre su población. Una autoridad pública que no está subordinada a ninguna otra, y que hace de éste una entidad soberana<sup>2</sup>”.

---

<sup>2</sup> Citado por Barberis A., Julio.- Los Sujetos del Derecho Internacional Actual.- Op. Cit. .- pg.33.

### **2.1.1 Las Organizaciones Internacionales**

- Organismo intergubernamentales
- Organismo privados
- Organizaciones no gubernamentales

Existen varias clasificaciones de organismos internacionales, las cuales varían de un autor a otro. A continuación veremos algunas de estas.

Calduch Cervera<sup>3</sup> señala, que los modelos de organización internacional que imperan en la actualidad son : organizaciones

- Las Organizaciones Internacionales Gubernamentales
- Las Organizaciones Internacionales no Gubernamentales
- Las Empresas Multinacionales

Dichas formas de organización son el resultado de la dinámica relacional que existe en las comunidades políticas independientes (Estados). Calduch define a las organizaciones internacionales como “todo grupo o asociación que se extiende por encima de las fronteras de un Estado y que adopta una estructura orgánica permanente”. De esta definición se desprenden dos características esenciales de la organización internacional: la Internacionalidad y la Relevancia Jurídica

La Internacionalidad significa, que los miembros que integran una organización de este género deben proceder o formar parte de distintos Estados; lo que los diferencia de aquellos grupos o colectividades integradas por miembros pertenecientes a un solo Estado y que, por lo tanto, están sometidos a los poderes y al derecho interno de éste. La internacionalidad también se encuentra relacionada con el alcance de las actuaciones y los efectos derivados de estas organizaciones.



La Relevancia Jurídica tanto con el acto constitutivo de la misma y su eficacia jurídica frente a terceros, como con las actividades permanentes que realizan en las relaciones internacionales. Su propia dinámica es objeto de un tratamiento legal tanto nacional como internacional, al mismo tiempo que contribuyen a producir modificaciones jurídicas más o menos profundas.

Salvo ciertas excepciones, puede afirmarse que las organizaciones internacionales intergubernamentales poseen una relevancia jurídica internacional directa, tanto en lo relativo a su acto constitutivo, como a las normas internas que regulan sus relaciones con otros actores internacionales. Ello las convierte en sujetos de Derecho Internacional Público.

Las organizaciones no gubernamentales y los demás actores transnacionales gozan de una relevancia jurídica internacional indirecta, sujetándose, además, de modo inmediato al derecho nacional imperante en cada uno de los Estados en que desarrollan sus actividades.

Michel Virally<sup>4</sup> define a las organizaciones internacionales intergubernamentales como: una asociación de Estados, establecida por acuerdo entre sus miembros y dotada de un mecanismo permanente de órganos, encargado de perseguir la realización de objetivos de interés común por medio de una cooperación entre ellos.

Los elementos característicos de la definición son: una base interestatal, una base voluntarista, la existencia de un mecanismo de órganos permanente, la autonomía y la

---

<sup>3</sup> Calduch Cervera, Rafael.- Relaciones Internacionales.- Ediciones KAS, Madrid, 1991.- pgs. 166-175.

<sup>4</sup> Virally Michel.- El Devenir del Derecho Internacional.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- México.- 1997.- pg. 259.

función de cooperación. Este último factor, dice el autor, es motivo de controvertidas opiniones respecto a si dicho objetivo suele cumplirse o no.

Para distinguir a estas organizaciones conformadas exclusivamente por Estados, de aquellas que pueden incluir grupos sociales que no son estados e incluso individuos, se les llama también organizaciones intergubernamentales o interestatales. Aunque no se exime la posibilidad de que organismos no gubernamentales participen en estas instituciones, como pueden ser: sindicatos de empresarios y de obreros, como sucede en el seno de la Organización Internacional del Trabajo.

Aquellas entidades que no están compuestas por Estados reciben el nombre de organizaciones no gubernamentales, según la denominación dada por la Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 71, citado más adelante.

Cesáreo Gutiérrez<sup>5</sup> señala, que las organizaciones intergubernamentales, “nacen de la comprensión por parte de los Estados soberanos (por ejemplo, la instalación de una presa o central hidroeléctrica.), de que determinados objetivos nacionales sólo pueden conseguirse colaborando con otros Estados”. Afirma que la reciente creación de organismos, es fruto de la necesidad: la cooperación internacional eficaz y permanente, para la solución de intereses comunes.

Las organizaciones internacionales intergubernamentales son entidades creadas por los Estados, normalmente mediante un tratado internacional, el cual les confiere voluntad propia. Este tratado internacional de carácter multilateral puede ser restringido o general. Suelen ser tratados de carácter perpetuo, es decir, que no se considera la retirada de algunos de sus miembros.

---

<sup>5</sup> Gutiérrez E., Cesáreo.- Derecho Internacional Publico.- Editorial Trotta.- España.- 1995.- pgs. 153-154.

Las organizaciones internacionales intergubernamentales están integradas por Estados como regla general, quienes se hacen representar por delegados nombrados por los respectivos gobiernos, aunque puede haber excepciones.

Algunas de las diferencias entre las organizaciones internacionales intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, es que mientras que las primeras son organismos interestatales que nacen de un tratado internacional, las segundas son asociaciones, fundaciones u otras formas de instituciones privadas que surgen de un acto de derecho interno de un Estado.

### **2.1.2 Clasificaciones de los Organismos Internacionales**

Una de las clasificaciones de organizaciones internacionales más difundida y aceptada es la establecida por la Carta de las Naciones Unidas (1945), a los cuales hace referencia en sus artículos: 52, 53, 54, 57 y 59, referentes a los capítulos VIII y IX (Sobre Acuerdos Regionales y de Cooperación Económica internacional). Estos artículos hacen referencia a los “Organismos Regionales” y a los “Organismos Especializados”.

#### **Carta de las Naciones Unidas**

##### **Art. 52**

Ninguna disposición de esta carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos y sus actividades sean compatibles con los propósitos y principios e las Naciones Unidas.

Los miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyen dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local, por medio de los acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad...

El Consejo de Seguridad promoverá el arreglo pacífico de las controversias de carácter local, por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo, bien a iniciativa de los estados interesados, bien a instancia del Consejo de Seguridad...

**Art. 53**

El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar las medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo contra Estados enemigos...

**Art. 57**

Los distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales, definidas en sus estatutos, y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitarios y otras conexas, serán vinculadas con la Organización de acuerdo con las disposiciones del artículo 63.

Tales organismos especializados así vinculados con la Organización se denominarán en adelante "los organismos especializados".

**Art. 59**

La organización iniciará, cuando hubiere lugar, negociaciones entre los estados interesados para crear nuevos organismos especializados que fueren necesarios para la realización de los propósitos enunciados en el artículo 55.

El artículo 71 de la Carta, establece que:

"... el ECOSOC podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales, que se ocupen de asuntos de la competencia del Consejo".

También señala que "podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales, previa consulta con los miembros respectivos de las Naciones Unidas".

De los artículos mencionados de la Carta, se desprende una tipología de organizaciones que distingue entre:

- Organizaciones Nacionales (aquellas sometidas a la soberanía de un Estado)
- Organizaciones Internacionales
- Gubernamentales
- Organismos Especializados
- Organismos Regionales
- No Gubernamentales

Complementado esta tipología, Calduch<sup>6</sup> desarrolla la siguiente clasificación:

- Organizaciones Internacionales Gubernamentales
- Actores Transnacionales

<sup>6</sup> Calduch Cervera, Rafael.- Op. Cit.- pgs.168-170.

- Organizaciones Internacionales No Gubernamentales
- Empresas Multinacionales
- Organizaciones Nacionales

La aparición de estos modelos de organización internacional está provocando la generación de nuevas normas de Derecho, que transforman al derecho internacional de corte tradicional o estatista, en el que las nuevas realidades y actores transnacionales encuentran difícil encuadramiento.

Lung Chen<sup>7</sup> afirma, que conforme el proceso de decisión autoritaria de los gobiernos se va burocratizando, el papel de los grupos no gubernamentales a nivel internacional va en constante ascenso. Este autor divide a los actores no gubernamentales en dos grupos:

- Partido Políticos
- Asociaciones no Gubernamentales y Asociaciones (incluyendo grupos de presión y asociaciones privadas)

Con respecto a las asociaciones, Chen señala que a las organizaciones que buscan objetivos de poder se les identifica como grupos de presión, mientras que, por el por el contrario, a aquéllas que se dedican primeramente a modelar y compartir valores distintos al poder se les considera asociaciones privadas.

Como vimos en el Capítulo 1, los grupos de presión, a diferencia de los partidos políticos, no presentan programas políticos integrales, ni candidatos a puestos de elección.

La diferencia entre los grupos de presión y las asociaciones privadas es frecuentemente un asunto de énfasis o grado, porque inclusive las asociaciones privadas

---

<sup>7</sup> Cfr. Lung Chu Chen.- *An Introduction to Contemporary International Law: A Policy-Oriented Perspective.*- Edit. Yale University Press.- U.S.A.- 1989.- pgs. 63-73.- Traducción Personal.

buscan resultados de poder, en el sentido de tratar de influir en la toma de decisiones, tanto nacionales como transnacionales, en áreas de interés en específico.

Entre los valores perseguidos por las organizaciones no gubernamentales, Lung Chen menciona “el poder, respeto, ilustración, bienestar, riqueza, afecto y rectitud”<sup>8</sup>. Los grupos relacionados con el poder, están ejemplificados por aquellos que se dedican a la paz, al desarme y a movimientos de liberación nacional. Los que están relacionados con la riqueza, como la Cámara Internacional de Comercio, asociaciones de comercio y corporaciones multinacionales, establecen y mantienen una economía global que afecta la producción y la distribución de bienes y servicios.

Ejemplo de organizaciones con fines de bienestar son la Cruz Roja y algunos grupos ambientalistas. Entre los relacionados con habilidades, se encuentran los sindicatos laborales y las asociaciones profesionales. Los relacionados con el afecto están basados en lazos étnicos, religiosos, lingüísticos, afinidad o de otro tipo y buscan establecer y mantener relaciones congénitas de identificación y colaboración a nivel transnacional. Los grupo religiosos como la Iglesia Católica Romana, el Concilio Mundial de Iglesias y la Conferencia Musulmana Mundial, formulan y comunican normas de conducta responsable a nivel transnacional.

Entre los grupos preocupados por el respeto incluyen a las organizaciones de derechos humanos, dedicadas a la defensa y ejercicio de los mismos, así como a las sociedades honoríficas (la Fundación Nobel), que reconocen y otorgan honores por contribuciones preeminentes al interés común. Entre las organizaciones de derechos humanos más reconocidas a nivel internacional se encuentran: Amnistía Internacional, la

---

<sup>8</sup> Cfr. Lung Chu Chen - An Introduction to Contemporary International Law.- Op. Cit. - p.62.

Comisión Internacional de Juristas, la Liga Internacional de Derechos Humanos y la Sociedad Antiesclavista.

Willets<sup>9</sup> desarrolla un cuadro muy interesante donde clasifica de las distintas clases de organizaciones internacionales que existen con base a la naturaleza de los miembros, ya sean sólo gobiernos u organizaciones no gubernamentales, o una combinación de ambos:

<b>CLASIFICACIÓN DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES</b>	
<b>Organizaciones Intergubernamentales</b>	
Únicamente miembros del gobierno; no tienen nexos con ONGs	Tratado del Atlántico Norte (OTAN)
Únicamente miembros del gobierno; acostumbran tener nexos con ONGs	Organización de las Naciones Unidas
<b>Organizaciones Internacionales Híbridas</b>	
Gobierno y ONGs (los gobiernos tienen un Estatuto dominante)	Organización Internacional del Trabajo
Gobiernos y ONGs (ambas tienen igual Estatuto)	Cruz Roja Internacional
Gobiernos y ONGs (las ONGs tienen un Estatuto dominante)	Birdlife International
<b>Organizaciones Internacionales No Gubernamentales</b>	
Grupos gubernamentales cuyos empleados son considerados como miembros	Unión Internacional de Federaciones de Policías
Sólo ONGs; los fondos gubernamentales son Bienvenidos	International Planned Parenthood Federation
Sólo ONGs; los fondos gubernamentales no suelen ser bienvenidos	Amnistía Internacional

Fuente: Willets Peter, *The Conscience of the World, The Influence of Non-Governmental Organisations in the U.N.*

El cuadro muestra una lista de ocho categorías de organizaciones, que van desde la organización puramente intergubernamental, hasta las organizaciones no gubernamentales en las que no hay participación gubernamental alguna, pasando por de organizaciones no gubernamentales híbridas.

<sup>9</sup> Willets Peter.- *The Conscience of the World: The Influence of Non-Governmental Organisations in the U.N.*- Edit. The Brooking Institution.- USA.- 1996.- pg. 8. Traducción Personal

La Cruz Roja Internacional, es quizá el mejor ejemplo que puede haber de una organización no gubernamental híbrida, en la que existe un trato totalmente igualitario entre organizaciones no gubernamentales y gobiernos. En principio, todos los gobiernos apoyan los objetivos de la Cruz Roja y por lo tanto se sienten satisfechos de formar parte de las representaciones nacionales de la institución, a la que aportan recursos para operaciones de asistencia.

Con respecto a la independencia de las organizaciones no gubernamentales en su relación con los gobiernos, Willets señala, que la situación resulta muy compleja. Si bien la Organización de las Naciones Unidas especifica que una organización no gubernamental es cualquier organización internacional no establecida mediante acuerdos intergubernamentales, tal criterio no ha sido aplicado de manera estricta. Tal es el caso de la Cruz Roja Internacional, que a pesar de estar regida por los Convenios de Ginebra, tres de sus órganos: la Federación Internacional, las Sociedades de la Media Luna Roja y el Comité Internacional, cuentan con el reconocimiento de la Organización de las Naciones Unidas y del Consejo Económico y Social.

De manera similar, dos importantes organizaciones no gubernamentales internacionales, la Unión Internacional de Autoridades Locales y la Unión Interparlamentaria, aún cuando no están compuestas por autoridades gubernamentales centrales, son de carácter intergubernamental en el sentido más amplio.

Observando lo anterior, se puede concluir, que ninguna interpretación legal estricta del término "no gubernamental" se ha sostenido en la práctica política.



### **2.1.2.1 Agentes en el Sistema de las Naciones Unidas**

El grupo de asesoría del Secretario General sobre las prioridades para "mejorar la interacción entre la Organización y la sociedad civil, en particular los parlamentarios y el sector privado", realizó una clasificación de grupo parlamentarios divididos entre agente estatales y no estatales (cuadro siguiente), a fin de establecer un esquema claro de colaboración con ambos que se presenta en el cuadro siguiente.

Cabe señalar que esta clasificación no es oficial para el sistema de las Naciones Unidas, sino que se inspira en la categorización utilizada en otros ámbitos, como la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y otros procesos intergubernamentales. La clasificación incluye únicamente a los agentes que ejercen cierta influencia sobre las Naciones Unidas, especialmente en sus funciones deliberativas. Se señala que las fronteras entre las diferentes categorías son tenues y algunas organizaciones podrían inscribirse en varias de ellas.

#### **Agentes en el sistema de las Naciones Unidas**

##### **A. Agentes Estatales o Gubernamentales**

Las Naciones Unidas son una organización de Estados Miembros que están representados por sus gobiernos nacionales. Además de los gobiernos, están presentes otros componentes de los mecanismos estatales oficiales (incluidos los estamentos militar y judicial), algunos de los cuales participan en los procesos deliberativos del sistema de las Naciones Unidas. Entre ellos, cabe citar los siguientes:

1. **Parlamentos:** el órgano nacional que legisla, delibera sobre las iniciativas y prioridades gubernamentales y exige responsabilidades a los gobiernos; se incluyen entre ellos el portavoz del presidente del Parlamento y la totalidad de los parlamentarios. También deberían inscribirse en esta categoría las asociaciones regionales y mundiales de parlamentos, que participan con frecuencia en las deliberaciones de las Naciones Unidas.

2. **Asociaciones de parlamentarios:** los parlamentarios se agrupan en partidos políticos (que suelen centrarse exclusivamente en cuestiones nacionales), aunque también forman asociaciones regionales e internacionales, especialmente sobre temas concretos como la legislación ambiental. Esas asociaciones toman a menudo parte en los procesos deliberativos de las Naciones Unidas.

3. **Autoridades locales:** incluidas sus federaciones regionales e internacionales, las asociaciones de alcaldes y las alianzas entre ciudades.

### **B. Sector Privado**

Incluye a las empresas con fines lucrativos, sus federaciones y las iniciativas filantrópicas de esas empresas.

Sector privado: algunas empresas, en particular las sociedades transnacionales, tienen intereses en determinados procesos deliberativos de las Naciones Unidas y cabe la posibilidad de que traten de influir en ellos.

Federaciones empresariales: federaciones industriales, grupos de presión de la industria en representación de múltiples empresas, cámaras de comercio.

Fundaciones: suelen ser organizaciones filantrópicas que utilizan un fondo de ayuda privado o contribuciones anuales de una empresa concreta para hacer donaciones. En algunas de ellas, la adopción de decisiones está estrechamente vinculada a la sociedad matriz y otras tienen cierto grado de autonomía operacional. En este último caso, las fundaciones tienen un estilo de trabajo y un espíritu más próximos a las organizaciones no gubernamentales benéficas que al mundo empresarial. Esa categoría también podría incluir otros proyectos sociales vinculados a la empresa, como Prince of Wales International Business Leaders Forum, Business for Social Responsibility y el Consejo Empresarial Mundial de Desarrollo Sostenible.

Medios de comunicación: prensa, radio y televisión y las federaciones que los representan.

### **C. Sociedad civil**

Se trata de la relación asociativa que los ciudadanos (al margen de sus familias, amigos y lugares de trabajo) entablan voluntariamente para promover sus intereses, ideas, ideales e ideologías. No incluye la actividad asociativa con fines de lucro (el sector privado) o de gobierno (el sector estatal o público). Entre los componentes de la sociedad civil interesados en las Naciones Unidas, se incluyen:

Organizaciones populares: organizaciones oficialmente establecidas que están mayoritariamente (aunque no siempre) integradas por afiliados y representan los intereses de grupos de población particulares. Entre las más importantes del sistema de las Naciones Unidas, cabe citar las organizaciones que representan a mujeres, niños o jóvenes, agricultores, desempleados, pueblos indígenas, ancianos y discapacitados.

Organizaciones profesionales: organizaciones de afiliados que representan los intereses de personas que tienen la misma profesión o fuente de empleo. Las más importantes dentro del sistema de las Naciones Unidas comprenden: sindicatos y sus principales federaciones internacionales; asociaciones profesionales representativas de los trabajadores de la salud, la educación y el derecho, entre otros ámbitos profesionales; la comunidad científica y tecnológica; asociaciones/sindicatos de agricultores; cooperativas de productores (aunque algunas son similares a las asociaciones empresariales y encajan mejor en el sector privado).

Organizaciones confesionales: organizaciones religiosas, generalmente de afiliados, que se dedican al culto o al proselitismo o están subordinadas a tal causa. Las más importantes dentro del sistema de las Naciones Unidas son las asociaciones confesionales internacionales, las organizaciones interconfesionales y las organizaciones de desarrollo vinculadas a confesiones particulares.

Mundo académico: comunidades de especialistas, investigadores, intelectuales y demás académicos. Muchas de ellas (en particular grupos de estudios y centros especializados de las universidades) están interesadas en actividades concretas de las Naciones Unidas; algunas se limitan a su estudio, pero otras tienen una vocación ideológica o de promoción y tratan de influir en ellas, especialmente los grupos de estudios, que pueden recibir fondos de entidades comerciales u otras partes interesadas.

Organizaciones no gubernamentales benéficas: organizaciones que tienen por objeto servir al público o al mundo en general mediante la prestación de servicios específicos o la defensa de sus intereses. Son mayoritariamente organizaciones de afiliados que comparten los mismos intereses; se suelen considerar organizaciones filantrópicas o de servicio público, toda vez que la comunidad beneficiaria de sus programas

supera con creces los límites de sus miembros. Entre otros ejemplos, cabe citar las organizaciones que se ocupan del medio ambiente, el desarrollo, los derechos humanos, los derechos reproductivos, el desarme, la lucha contra la corrupción, las organizaciones no gubernamentales de voluntarios, las asociaciones y cooperativas de consumidores, etc. (las principales organizaciones no gubernamentales internacionales que se ocupan del desarrollo comprenden la única categoría que destaca por no tener generalmente una base de afiliados). Redes internacionales de organizaciones no gubernamentales similares.

Movimientos sociales y redes de activistas: asociaciones populares y poco estructuradas de personas que tienen marcos o experiencias comunes y deciden colaborar entre sí para subsanar iniquidades específicas. Entre otros ejemplos, cabe citar los movimientos de agricultores sin tierra, el movimiento antiglobalización, el movimiento a favor del "impuesto Tobin", el movimiento feminista, etc. Se observa en esta categoría una coincidencia parcial con las organizaciones populares y las organizaciones no gubernamentales.

#### **D. Opinión pública mundial**

El surgimiento de la opinión pública como poderosa fuerza mundial, gracias en parte a la movilización de organizaciones de la sociedad civil. Algunos aducen que se trata de una parte de la sociedad civil y otros prefieren establecer una distinción porque no implica necesariamente una asociación de ciudadanos (aparte de la expresión de problemas o agravios comunes) y por la singular influencia que parece tener en los asuntos políticos contemporáneos.

Fuente Departamento de Información Pública de la ONU

## **2.2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LAS NACIONES UNIDAS**

Como mencionamos anteriormente, el reconocimiento de las organizaciones no gubernamentales por parte de las Naciones Unidas data de la Propia Carta de las Naciones Unidas de 1945, al estipular en su Artículo 71 que: "El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo".

Dichos arreglos están regidos por la resolución 1296 (XLIV) del 23 de mayo de 1968 de Consejo Económico y Social, la cual toma medidas para que las organizaciones no gubernamentales sean reconocidas como entidades consultivas del mismo y para que sostengan consultas con su secretaria.

Después de tres años de negociaciones, el Consejo revisó sus medidas de consulta con las organizaciones no gubernamentales en julio de 1996. Un primer resultado fue la

resolución 1996/31, la cual enmendó las medidas para las consultas entre el Consejo y las organizaciones no gubernamentales.

La resolución estandarizó las medidas de acreditación de las organizaciones para las conferencias de la Organización de las Naciones Unidas, modernizó el proceso de aplicación para entidades consultivas y decidió que las organizaciones no gubernamentales nacionales podrían ser elegidas para aplicar.

Se les otorgó el nombre de "entidades de carácter consultivo general" a las organizaciones no gubernamentales internacionales que trabajan en casi todos los puntos de la agenda del Consejo Económico y Social; el de "entidades de carácter consultivo especial" a las organizaciones no gubernamentales que tienen competencia en algunas áreas de la agenda del Consejo y el de "lista", a las organizaciones no gubernamentales que el Consejo considera pueden hacer contribuciones útiles ocasionales a su trabajo.

Un segundo resultado de la revisión del Consejo Económico y Social en julio de 1996, fue la decisión 1996/297, que recomendó que la Asamblea General examinara el tema de la participación de las organizaciones no gubernamentales en todas las áreas del trabajo de la Organización de las Naciones Unidas, en vista de la experiencia obtenida a través de las medidas consultivas entre las organizaciones no gubernamentales y el Consejo.

Posteriormente, en el Grupo de Trabajo de la Asamblea General que evaluaba el fortalecimiento del sistema de la Organización de las Naciones Unidas, se formó un subgrupo de organizaciones no gubernamentales. Este subgrupo trabaja actualmente en forma continua, y se encuentra examinando lo concerniente al acceso de las organizaciones no gubernamentales, en particular, lo que se refiere a la Asamblea General.

### **2.3 El Consejo Económico y Social**

Pasemos ahora a analizar la conformación y funciones del Consejo Económico y Social, para así tener una idea más clara de las actividades en las que las organizaciones no gubernamentales pueden colaborar con este organismos, así como con los demás organismos internacionales regionales y especializados que dependen del Consejo Económico y Social.

El Consejo Económico y Social<sup>10</sup> es el órgano encargado de dirigir y coordinar el complejo sistema de actividades económicas y humanitarias de las Naciones Unidas. Está bajo la autoridad de la Asamblea General y fue creado para promover:

- mayores niveles de vida, empleo y condiciones de progreso y desarrollo social;
- soluciones para problemas internacionales sociales, económicos, de salud y otros, así como la cooperación cultural y educativa internacional, y
- el respeto y la observancia universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, sin distinciones de raza, lenguaje, sexo o religión.

Las funciones y poderes del Consejo Económico y Social son:

- Servir como foro central para la discusión de asuntos económicos internacionales de naturaleza global o interdisciplinaria y la formulación de recomendaciones políticas a Estados miembros y al Sistema de la Organización de las Naciones Unidas;
- Hacer o iniciar estudios e informes y hacer recomendaciones en asuntos internacionales económicos, sociales, culturales, educativos, de salud y otros relacionados;

---

<sup>10</sup> Encyclopaedia Britannica.- 15a edic.- Edit. Chicago University.- 1985.- USA.- tomo 29.- p. 144.- Traducción personal.

- Promover el respeto y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- Convocar a conferencias internacionales y preparar borradores de convenciones sobre asuntos que estén dentro de su competencia para su presentación y sometimiento a la Asamblea General;
- Negociar acuerdos con agencias especializadas para definir su relación con la Organización de las Naciones Unidas;
- Coordinar las actividades de las agencias especializadas por medio de consultas y recomendaciones con ellas, así como las recomendaciones a la Asamblea General y a los miembros de las Naciones Unidas;
- Realizar servicios, aprobados por la Asamblea, para miembros de las Naciones Unidas y en caso de solicitud, para agencias especializadas;
- Consultar con organizaciones no gubernamentales relacionadas con asuntos tratados por el Consejo.

El Consejo Económico y Social cuenta con 54 miembros (originalmente 18) que son elegidos por la Asamblea General para un periodo de tres años con posibilidad de reelección, los cuales se reúnen cuando menos dos veces al año. Generalmente se lleva a cabo una sesión larga y sustantiva que dura entre cinco y seis semanas, teniendo alternativamente como sedes Nueva York y Ginebra y otra reunión organizativa en Nueva York.

En la sesión sustantiva se reúnen ministros y otra autoridades para discutir asuntos económicos y sociales de gran importancia. El resto del año, el Consejo Económico y Social es asistido en su labor por comisiones organizadas en base a funciones o áreas geográficas. Las comisiones realizan estudios en sus campos y asisten de distintas maneras

al Consejo en la realización de sus deberes; formulan resoluciones, recomendaciones y convenciones internacionales en las que participan el Consejo y la Asamblea General.

El Consejo Económico y Social está conformado por cuatro comisiones regionales para Europa, Asia y el Lejano Oriente, África y Latinoamérica, que fueron establecidas para tratar problemas económicos específicos de carácter regional y que han asumido roles de considerable importancia tanto como órganos consejeros, como de responsabilidades operativas.

César Sepúlveda<sup>11</sup> señala, que “el Consejo Económico y Social representa una innovación y constituye a la vez un meritorio esfuerzo, pues ha puesto las bases para crear una conciencia universal en el campo social y en los derechos del hombre”; aunque también señala que el órgano presenta grandes fallas “... ya que se ha dispuesto inmensas tareas más allá de sus fuerzas, ha extendido demasiado el número de sus comisiones y cuerpos subsidiarios, y ha dedicado casi tanto tiempo a organizarse a sí mismo como el que ha dedicado a realizar sus propias tareas..., por lo que considero que debería realizarse una profunda estructura del mismo”.

Sepúlveda acota que las funciones de este órgano relacionadas con los derechos humanos, el estatuto de la mujer y otras de contenido político, podrían ser transferidas a la Asamblea General, que de hecho siempre las trata y cuyo examen, considera, “se hace de manera innecesaria respectivamente por el Consejo y por la Asamblea”.

Entre las modificaciones propuestas por el autor, se encuentran las de reducir los numerosos cuerpos dependientes del Consejo y darles categoría propia vinculándolos con la Asamblea a la que informarían directamente. Con respecto a las organizaciones no

---

<sup>11</sup> Cfr. Sepúlveda César.- Derecho Internacional, 20ª edic; Edit. Porrúa.- México.- 1998.- pgs. 307-313.

gubernamentales, considera que deberían ser escindidas del Consejo para ocupar un lugar más modesto y propio, por ejemplo, ser afiliadas a la Secretaría General, dado que a su decir "... sus actividades no tienen ni han tenido compatibilidad alguna con el Consejo Económico y Social".

Dichas opiniones resultan por demás polémicas, dado el enorme crecimiento en número que han experimentado las organizaciones no gubernamentales en los últimos años, su participación cada vez más activa en el Consejo y el monto de dinero que aportan para los programas de asistencia de las Naciones Unidas, mismo actualmente se calcula en 5 mil millones de dólares anuales.

### **2.3.1 Estructura del Comité del Consejo Económico y Social encargado de las Organizaciones no Gubernamentales**

El Comité para las Organizaciones no Gubernamentales, es el órgano del Consejo Económico y Social encargado de revisar las solicitudes de las organizaciones no gubernamentales para obtener el Estatuto Consultivo<sup>12</sup>. Está compuesto por 19 miembros que se reúnen cada año para recomendar al Consejo Económico y Social a las organizaciones no gubernamentales que consideran deben recibir una de las tres categorías reconocidas: general, especial o de inclusión en el listado. Es a partir de estas recomendaciones, que el pleno del Consejo Económico y Social toma una decisión final.

Los miembros del Comité son electos por cuatro años sobre la base de una representación geográfica equitativa; su composición es la siguiente:

- Cinco miembros de los Estados de África;
- Cuatro miembros de los Estados de Asia;
- Cuatro miembros de los Estados de América Latina y el Caribe
- Cuatro miembros de los Estados de Europa Occidental y;
- Dos miembros de los Estados de Europa Oriental.

<sup>12</sup> Naciones Unidas.- Reglamento del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.- U.S.A..- 1992.- pg. 29



El Comité desempeña las funciones que le confiere el Consejo, en relación con los arreglos para celebrar consultas con las organizaciones no gubernamentales adoptados en conformidad con el artículo 71 de la Carta. Las organizaciones no gubernamentales internacionales que soliciten ser reconocidas como entidades consultivas podrán presentar una exposición escrita o ser escuchadas por el Comité, a petición de éste, mediante una declaración verbal hecha por un representante debidamente autorizado. Actualmente se plantea la posibilidad de que las organizaciones no gubernamentales nacionales obtengan el Estatuto Consultivo.

Las organizaciones no gubernamentales con Estatuto Consultivo general o especial deben presentar cada cuatro años un informe sobre las actividades realizadas en apoyo a las misiones de la Organización de las Naciones Unidas, el cual sirve de base al Comité para recomendar al Consejo la reclasificación de las mismas.

El Comité puede realizar consultas con las organizaciones no gubernamentales de categoría general y especial y podrá desechar solicitudes de inclusión de temas propuestos por las organizaciones no gubernamentales para el programa provisional del Consejo.

### **2.3.2 El Estatuto Consultivo**

Las organizaciones no gubernamentales, públicas no lucrativas o voluntarias, tienen la posibilidad de ser admitidas en una relación de trabajo de beneficio mutuo con la Organización de las Naciones Unidas, mediante la adquisición del Estatuto Consultivo de parte del Consejo Económico y Social<sup>13</sup>. Este Estatuto está basado en el artículo 71 de la

<sup>13</sup> Cfr.- Consultative Relationship between the ECOSOC and NGOs.- Documento del Departamento de Información de las Naciones Unidas.- USA.- 2002.- pg. 1.- Traducción personal.

Carta de las Naciones Unidas y en la resolución del Consejo Económico y Social 1996/31 de 1996.

Los derechos y privilegios enumerados en detalle en la resolución del Consejo Económico y Social, permiten a las organizaciones calificadas hacer contribuciones a los programas de trabajo y a las metas de la Organización de las Naciones Unidas, colaborando como expertos técnicos, consejeros y consultores para los gobiernos y el Secretariado.

Cuando las organizaciones no gubernamentales actúan como grupos de defensa, en ocasiones se suman a programas, planes de acción y a declaraciones de la Organización de las Naciones Unidas. En términos concretos, el Estatuto Consultivo entraña la participación de las organizaciones no gubernamentales en el Consejo Económico y Social y en varios de sus cuerpos subsidiarios por medio de la asistencia a reuniones, participaciones orales y declaraciones escritas sobre temas de la agenda.

Además, las organizaciones que califican para la Categoría General de Estatuto Consultivo, pueden proponer nuevos tópicos para la consideración de la Organización de las Naciones Unidas, sesiones especiales de la Asamblea General y otros organismos intergubernamentales. Las modalidades de participación de las organizaciones no gubernamentales se encuentran reguladas por las normas de procedimiento de cada organismo.

#### **2.3.2.1 Requisitos para obtener el Estatuto Consultivo: Resolución 1996/31**

Actualmente 2351 organizaciones no gubernamentales cuentan con Estatuto Consultivo y cerca de 400 están acreditadas por la Comisión para el Desarrollo Sustentable, un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social <sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Cfr.- Consultative Relationship between the ECOSOC and NGOs.- Op. Cit.-pg.3.

Los requisitos para que una organización no gubernamental puede obtener el Estatuto Consultivo se señalan con detalle en las resoluciones 1296 y 1996/31 del Consejo Económico y Social; entre éstos se mencionan:

- La organización no gubernamental internacional debe ser relevante para el trabajo del Consejo Económico y Social
- Debe contar con un mecanismo democrático de decisión
- Tener una existencia de por los menos dos años
- Estar oficialmente registrada ante las autoridades gubernamentales como una organización no gubernamental no lucrativa
- Sus recursos principales deben provenir en su mayor parte de contribuciones de organizaciones nacionales afiliadas, de otras organizaciones o de miembros individuales.

### **2.3.2.2 Características de las Categorías del Estatuto Consultivo**

Existen 3 categorías de Estatus Consultivo: General, Especial y Registro.

El siguiente cuadro señala los privilegios y las obligaciones correspondientes a cada categoría, tal y como lo señala la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social<sup>15</sup>.

<b>Privilegios/Obligaciones</b>	<b>General</b>	<b>Especial</b>	<b>Registro</b>
Tienen Estatuto consultivo con el ECOSOC	Si	Si	Si
Nombran representante ante la ONU	Si	Si	Si
Son invitadas a conferencias de las ONU	Si	Si	Si
Proponen asuntos para la agenda del ECOSOC	Si	No	No
Acuden a reuniones del ECOSOC y sus órganos subsidiarios	Si	Si	Si
Circulan declaraciones en reuniones del ECOSOC	2000 palabras	500 palabras	No
Pueden hablar en el ECOSOC	Si	No	No
Circulan declaraciones en los órganos subsidiarios del ECOSOC	2000 palabras	1500 palabras	No
Pueden hablar en reuniones de órganos subsidiarios del ECOSOC	Si	Si	No
Deben presentar un reporte de actividades cada 4 años	Si	Si	No

<sup>15</sup> Cfr.- Consultative Relationship between the ECOSOC and NGOs.- Op. Cit. -pg.4-5.

La resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social señala con claridad el procedimiento que deben cumplir las organizaciones no gubernamentales que estén interesadas en obtener el Estatuto Consultivo en alguna de las tres categorías.

Las organizaciones no gubernamentales que soliciten la Categoría General deben estar relacionadas con la mayoría de las actividades del Consejo Económico y Social y sus cuerpos subsidiarios. Suelen ser organizaciones no gubernamentales internacionales de grandes dimensiones y de amplio alcance geográfico.

La Categoría Especial es concedida a organizaciones no gubernamentales que se dedican específicamente a uno o algunos de los campos de actividad del Consejo Económico y Social; dichas organizaciones no gubernamentales tienden a ser de menor tamaño y de reciente creación.

Las organizaciones no gubernamentales que pueden realizar contribuciones ocasionales y útiles para el trabajo del Consejo Económico y Social o sus cuerpos subsidiarios son incluidas en la lista. Estas organizaciones no gubernamentales suelen tener un enfoque más limitado y de carácter técnico.

La acreditación de las organizaciones no gubernamentales ante el Consejo Económico y Social les permite tener acceso a ciertas prerrogativas como: derecho a circular documentos, acceso a reuniones preparatorias, a recibir y proporcionar información, a observar y monitorear algunos procedimientos y a participar en ciertas reuniones de la Organización de las Naciones Unidas. En ocasiones, la Organización de las Naciones Unidas puede dar acreditaciones a organizaciones no gubernamentales para participar en eventos específicos como conferencias, sin que esto implique una afiliación permanente.

Es importante subrayar que las organizaciones no gubernamentales que cuentan con el Estatuto Consultivo no son representantes o agentes de las Naciones Unidas, ni están autorizadas para realizar negociaciones a nombre de ésta. El Estatuto Consultivo no les otorga privilegios especiales, exenciones de impuestos ni pasaportes diplomáticos. Para utilizar el logotipo de las Naciones Unidas, deben obtener primero autorización por escrito de parte de la Oficina de Asuntos Legales de la Organización de las Naciones Unidas y bajo ninguna circunstancia lo podrán utilizar en tarjetas de negocios.

### **2.3.2.3 Retiro del Estatuto Consultivo**

El Estatuto Consultivo le será suspendido por tres años o retirado a las organizaciones no gubernamentales en los siguientes casos<sup>16</sup>:

Cuando una organización actuando directamente o a través de sus afiliados o representantes actuando en su nombre, abusa claramente del Estatuto, realizando una serie de actos contrarios a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluyendo actos políticamente no fundamentados o motivados contra Estados miembros de las Naciones Unidas, así como los demás incompatibles con tales propósitos y principios;

Cuando existe evidencia comprobada de ganancias resultantes de actividades criminales internacionalmente reconocidas, como el comercio ilícito de drogas, lavado de dinero o comercio ilegal de armas;

Si dentro de los tres años precedentes, no ha realizado ninguna contribución positiva o efectiva a la labor del Consejo o de sus comisiones u órganos auxiliares.

El carácter consultivo de las organizaciones en sus tres categorías se retirará o suspenderá por decisión del Consejo Económico y Social y a recomendación del Comité

---

<sup>16</sup> Resolución 1996/31.- Consejo Económico y Social .- 25 de julio de 1996

encargado de las organizaciones no gubernamentales. Las organizaciones que hayan perdido su carácter consultivo o su inclusión en la Lista, tendrán derecho a solicitarlo nuevamente transcurridos tres años a partir de la fecha en que el retiro entró en vigor.

Cabe señalar que “el término actos políticamente motivados” resulta controvertido, ya que los Estados frecuentemente denuncian que las organizaciones no gubernamentales están políticamente motivadas cuando exponen violaciones a los derechos humanos.

#### **2.3.2.4 Apelaciones y Transparencia**

La resolución 1996/31 establece tres tipos de apelaciones:

Una organización no gubernamental que solicite el Estatuto Consultivo, tendrá oportunidad de responder cualquier objeción presentada ante el Comité antes de que el mismo tome una decisión.

Una organización no gubernamental cuyo Estatuto sea suspendido o retirado, deberá recibir razones por escrito de esa decisión y tendrá oportunidad de presentar su responsiva para la consideración apropiada del Comité.

Una organización no gubernamental cuya solicitud para acudir a un conferencia internacional le sea negada, deberá ser notificada del por qué y se le dará oportunidad de responder las objeciones.

## **2.4 UTILIDAD DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES**

Las organizaciones no gubernamentales tienen cualidades de gran utilidad para la consecución de sus objetivos. Algunas pueden tomar posiciones no asumibles por los funcionarios estatales e incluso contraria a la de éstos.

Las organizaciones no gubernamentales con frecuencia representan los intereses minoritarios amenazados por el Estado. Pueden realizar intensas campañas libres de toda consideración política. En términos de la funciones de inteligencia, cuentan con una vasta red de trabajo global para reunir, procesar y diseminar información en un amplio rango de asuntos que cubren todos los aspectos importantes de la materia, de hecho, ésta es su función principal. Habitualmente proporcionan datos de gran utilidad, difíciles de obtener de fuentes oficiales, que resultan comprometedores para las administraciones públicas. Proveen información importante relativa a la situación de los derechos humanos, participación política, analfabetismo, comunicaciones, medio ambiente global, salud, desnutrición, desastres, desarrollo económico, desarrollo científico y tecnología, población y familia, planeación y conflictos religiosos.

En la denuncia de violación de derechos humanos, las organizaciones no gubernamentales han jugado un papel de vital importancia. Los reportes periódicos de Amnistía Internacional sobre casos de tortura en diversos países, han servido como instrumentos para frenar los abusos gubernamentales en el tratamiento de presos de conciencia. La información relativa a la esclavitud y a prácticas esclavistas proporcionada por la Sociedad Anti-Esclavista, ha mantenido viva la campaña de la humanidad para erradicar tales prácticas.

Gran parte del monitoreo ambiental del planeta y de las acciones para evitar o corregir el equilibrio de ecosistemas en el mundo, es realizado por organizaciones no gubernamentales ecologistas. En zonas en conflicto, las organizaciones no gubernamentales juegan un papel muy importante en la negociación y supervisión de acuerdos de paz.

Son conocidas las tareas que las organizaciones no gubernamentales realizan con respecto a proponer, recomendar y defender políticas alternativas en sus campos de especialización; así como llevar a cabo esfuerzos intensos para supervisar el cumplimiento de acuerdos internacionales, a pesar de que la elaboración y cumplimiento de los mismos sea del dominio exclusivo de los gobiernos.

Una de las funciones más importantes de las organizaciones no gubernamentales es denunciar el incumplimiento de acuerdos internacionales. Aun cuando en el seno de la Organización de las Naciones Unidas se debatan asuntos restringidos a los Estados miembros, las organizaciones no gubernamentales pueden lograr intervenir en dichos debates de forma indirecta, mediante de la aprobación de uno de los miembros.

La mayoría de las estructuras internacionales para la defensa y promoción de los derechos humanos; por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Europea y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, permiten a las organizaciones no gubernamentales ser peticionarias directamente o representar a víctimas individuales.

Otra manera en que las organizaciones no gubernamentales logran contener los abusos gubernamentales o las ilegalidades, es mediante la publicación de violaciones específicas realizadas por gobiernos particulares, especialmente en campos como los derechos humanos y la protección ambiental.

Lung Chu Chen<sup>17</sup>, nos comenta tres ejemplos que resaltan el papel que tener las organizaciones no gubernamentales en la elaboración de normas de derecho Internacional.

---

<sup>17</sup> Cfr. Lung Chu Chen - An Introduction to Contemporary International Law.- Op. Cit.- pgs. 70-71.



- El Comité Internacional de la Cruz Roja Internacional, que juega un papel único en la aplicación del derecho internacional humanitario. En casos de conflictos armados y disturbios actúa como intermediario neutral y entre sus tareas se encuentran asistir a las víctimas de guerra bajo los lineamientos de las Convención de Viena y los Protocolos para la Protección de las Víctimas de Guerra. Dentro de la historia del Derecho Internacional, es reconocido el papel trascendental que desempeñó el Comité en la adopción de los protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra (1949).

- La influencia que las organizaciones no gubernamentales pueden tener en la elaboración de acuerdos internacionales, es la Fundación Carnegie para la Paz Internacional, cuya participación fue decisiva para afianzar la adopción del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967), que amplía el campo acción de la Convención Relativa al Estatuto de los Refugiados (1951) y aumenta las funciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

- Un ejemplo muy interesante de la capacidad de acción de las organizaciones no gubernamentales, es la Asociación de Pilotos de Líneas Aéreas (IFALPA), conformada por asociaciones nacionales de pilotos de cerca de 50 países, y que juega un papel muy importante en el combate al secuestro aéreo. Esta asociación ha contribuido efectivamente a combatir los secuestros aéreos, mediante el boicot de todo tráfico aéreo a Estados que se nieguen a tomar medidas contra ese delito. El boicot promovido por la Asociación a rutas hacia Argelia, en protesta de la detención de un avión de EL AL (línea aérea israelí) en agosto de 1968, tuvo como consecuencia la pronta liberación de la nave por parte del gobierno Argelino.

La Asociación ha jugado también un papel importante en las regulaciones transnacionales llevadas a cabo por Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI). Cuando la Organización redujo la distancia permisible entre aviones en vuelo de 120 a 90 millas, la Asociación de Pilotos protestó y amenazó con una huelga, que resultó en la derogación de la norma.

Estos son sólo algunos ejemplos de la influencia que las organizaciones no gubernamentales llegan a ejercer en el ámbito internacional y que ha quedado fijada en acuerdos internacionales firmados por la mayoría de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

## **2.5 EXPERIENCIA CONJUNTA ENTRE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES**

La Organización de las Naciones Unidas enfrenta hoy en día grandes retos debido a los cambios experimentados por “naciones-Estado” con respecto a su autoridad política y económica.

El fin de la Guerra Fría redefinió el contexto global geopolítico y creó un vacío en el que una multitud de nuevos actores no-estatales se ha insertado participando política, económica, comercial y jurídicamente.

La comunidad global que da forma a la política y ejerce su influencia, ya no consta únicamente de las naciones-Estado y en los organismos intergubernamentales. La nueva comunidad global reside dentro de las esferas interactivas como: los Estados, las organizaciones no gubernamentales, las empresas mercantiles, las organizaciones

financieras internacionales, los activistas globales, los círculos internacionales del crimen organizado, los grupos de interés y las asociaciones privadas.

Dentro de este nuevo esquema mundial, la Organización de las Naciones Unidas tiene el reto de entender las múltiples interacciones que se dan entre las existentes esferas de dominio y buscar formas y prácticas de colaboración que ayuden de manera más efectiva al logro de las metas de desarrollo y de ayuda común humanitaria. El reto de la Organización de las Naciones Unidas es adaptarse a este nuevo paradigma mundial.

### **2.5.1 Departamento de Información Pública para las Organizaciones no Gubernamentales de la Organización de las Naciones Unidas**

El Departamento Información Pública para las organizaciones no gubernamentales de la Organización de las Naciones Unidas<sup>18</sup> (DIP), define a las organizaciones no gubernamentales como “cualquier grupo no lucrativo, conformado por ciudadanos voluntarios organizados a nivel local, nacional o internacional, con objetivos definidos y dirigidos por personas con un interés común”.

El Departamento señala, que se trata de grupos que realizan una variedad de servicios y funciones humanitarias, que pone en contacto a los ciudadanos con los gobiernos, monitorean las políticas públicas y promueven la participación política a nivel comunitario. Proporcionan análisis y profesionalismo, sirve para como mecanismos de advertencia temprana y ayudar a monitorear e implementar acuerdos internacionales.

Aclara que algunas organizaciones no gubernamentales están organizadas alrededor de temas específicos, tales como los derechos humanos, medio ambiente o salud. Sus

---

<sup>18</sup> Doc. del Departamento de Información de ONU.- Op. Cit.- pg. 1.

relaciones con las oficinas y agencias de las Naciones Unidas varían de acuerdo a los objetivos, ubicación y mandato de éstas segundas.

El siguiente cuadro, elaborado por el Departamento, señala las distintas formas en que las organizaciones no gubernamentales pueden colaborar con los organismos de las Naciones Unidas, y señala numerosos ejemplos de dicha colaboración.

<b>Formas de influencia de las organizaciones de la sociedad civil en las Naciones Unidas y en la gestión de los asuntos públicos mundiales</b>
<p><b>1. Participación en las operaciones y en asociaciones de colaboración</b> Aprovechamiento de la experiencia operativa y de base de las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil para potenciar el alcance y la eficacia de los proyectos y programas de las Naciones Unidas. Ello se concreta en lo siguiente:</p> <p><b>a) Participación en consorcios de ONG que intervienen en la ejecución de las operaciones de ayuda humanitaria y socorro</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ejemplos representativos: Consejo Internacional de Organismos Voluntarios, Comité Directivo de la Acción Humanitaria</li></ul> <p><b>b) Participación en asociaciones operacionales entre múltiples interesados</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ejemplos representativos: Alianza mundial para el fomento de la vacunación y la inmunización, iniciativa "Asociación en Acción" del ACNUR</li></ul> <p><b>c) Participación directa en la ejecución de proyectos de ámbito regional o nacional</b></p> <p>Numerosos ejemplos con el PNUD, el ACNUR, el PMA y otros organismos especializados</p> <p><b>d) Cofinanciación de programas y fondos de las Naciones Unidas</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ejemplos representativos: NetAid, Alianza mundial para el fomento de la vacunación y la inmunización, iniciativa "Aire Puro", iniciativa "Alto a la Tuberculosis", Asociación Mundial para el Agua.</li></ul>
<p><b>2. Influencia en las políticas y en el diálogo sobre políticas</b> Participación en los procesos de deliberación relativos a las políticas y los grandes programas de las Naciones Unidas mediante:</p> <p><b>a) Actividades de promoción en los foros de las Naciones Unidas para lograr que cuestiones relativas a esferas como los derechos humanos, el género, el racismo, la justicia social o el medio ambiente ocupen un lugar prioritario o más destacado en la política mundial</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ejemplos representativos: Campaña internacional de erradicación de las minas terrestres, iniciativa del Jubileo 2000 relativa al alivio de la deuda, Ciudadanos contra el Acuerdo multilateral sobre inversiones</li></ul> <p><b>b) Movilización de la opinión mundial y presión política mediante campañas y protestas</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ejemplos representativos: movimiento antiglobalización</li></ul> <p><b>c) Diálogo y consultas periódicas con las Naciones Unidas y otros órganos multilaterales</b></p>

Ejemplos representativos: ONUSIDA, Comisión de Derechos Humanos, Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer

d) Participación en las conferencias mundiales e intervención en los procesos de negociación encaminados a establecer nuevas normas y reglamentaciones internacionales

• Ejemplos representativos: Río-92, Viena-93, Beijing-95, Kyoto-97

e) Diálogo e influencia en la formulación de políticas gubernamentales en los ámbitos nacional y regional

• Ejemplos representativos: intervenciones para influir en las posturas de los gobiernos nacionales o de la Unión Europea en la OMC; actividades para obtener el apoyo de los gobiernos para determinadas resoluciones de las Naciones Unidas.

f) Debate sobre nuevas cuestiones e inquietudes, innovación y experimentación, suministro de nuevos conocimientos e información

• Ejemplos representativos: política mundial sobre protección del medio ambiente, SIDA, envejecimiento, personas con discapacidad y prevención del tráfico de drogas.

#### **Influencia en los procesos de gestión pública en las instituciones internacionales**

a) Intervención en el debate sobre la "nueva arquitectura mundial"

• Ejemplos: reforma de la OMC; mecanismos de rendición de cuentas en los organismos multilaterales

b) Propuestas de reformas sobre el modo en que funcionan y adoptan decisiones las Naciones Unidas

• Ejemplos: propuestas de reformas en la Asamblea General y el Consejo de Seguridad; propuestas de nuevos instrumentos (por ejemplo, la Corte Penal Internacional)

c) Intervención como parte en la gestión de las actividades de las Naciones Unidas

• Ejemplos: cuatro ONG participan en la Mesa del ONUSIDA; varias ONG participaron oficialmente en la planificación de la Conferencia sobre Educación para Todos.

Cuadro del Departamento de Información de la ONU

### **2.5.2 Servicio no Gubernamental de Enlace de las Naciones Unidas**

El Servicio no gubernamental de enlace de las Naciones Unidas (SNGE)<sup>19</sup> se estableció en 1975 para aumentar la cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales en las esferas de la educación para el desarrollo, la información y la promoción de políticas sobre cuestiones de desarrollo mundial sostenido. El servicio tiene

<sup>19</sup> ABC de las Naciones Unidas.- Edit. Naciones Unidas.- USA.- 1998.- pg. 60

oficinas en Ginebra y Nueva York y apoya un activo programa de publicaciones, asesorías y enlace continuo.

El Servicio colabora con todas las organizaciones de las Naciones Unidas que trabajan en la esfera del desarrollo, sobre todo los organismos y programas que llevan a cabo actividades de desarrollo.

El Servicio informa anualmente la comité del Programa y de la Coordinación de las Naciones Unidas y al Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas. La UNCTAD es el organismo encargado de administrar al el servicio y el PNUD es su organismo coordinador.

En su página de Internet se puede conseguir un muy amplia información en torno a las actividades de forma conjunta por los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales.

## **2.6 CRITICAS A LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES CON ÓRGANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**

Richard Stanley<sup>20</sup> enumera 7 razones por las que los Estados miembros de la ONU no están de acuerdo en ampliar el acceso de las organizaciones no gubernamentales a las funciones del organismo, entre las que se encuentran:

- El creciente número de organizaciones no gubernamentales que hace cada vez más difícil la participación abierta y libre, tanto por razones administrativas como seguridad.

<sup>20</sup> Stanley Richard.- United nations and Civil Society: The Role of NGOs.- Edit. The Stanley Foundation.- U.S.A.- 1992.- pg. 8. Traducción Personal

- No ser representativas, en el sentido de que tienen una constitución geográfica externamente definida. En el mejor de los casos representan los intereses y preocupaciones de sus miembros y en el peor, representan las agendas de sus fundadores o líderes.
- La mayoría de las organizaciones no gubernamentales que tienen acceso significativo a la Organización de las Naciones Unidas son del Hemisferio Norte y sus intereses no necesariamente compaginan con los intereses y perspectivas de organizaciones no gubernamentales de otras regiones, por lo que su influencia y sus contribuciones pueden ser parciales.
- Algunos gobiernos argumentan que las organizaciones no gubernamentales deben enfocarse en colaborar con ellos, en vez de trabajar en esferas intergubernamentales y que las organizaciones no gubernamentales funcionan más efectivamente en organismos con funciones altamente específicas, que en foros políticos internacionales como la Asamblea General, donde se trata una amplia variedad de asuntos y problemas.
- No todas las organizaciones no gubernamentales apoyan el fortalecimiento de la comunidad internacional. De hecho, un número creciente de organizaciones no gubernamentales funciona como grupos de interés geopolítico con agendas que minan el desarrollo de los programas de colaboración internacional.
- El interés público tiende a manifestar una perspectiva de corto plazo, concentrándose en ocasiones en asuntos de afectación inmediata. De igual

manera, las organizaciones no gubernamentales suelen no mantener una atención consistente en asuntos de largo plazo.

- El hecho de que la sociedad civil no cuenta con procedimientos de decisión estructurados. Aun cuando afirma hablar por algunos ciudadanos, no puede afirmar ser representativa en el sentido de tener una constitución externa definida que pueda ejercer un gobierno.
- El motivo de mayor conflicto entre las organizaciones no gubernamentales y los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas se da con relación a la participación de éstas dentro de las oficinas generales de la Organización de las Naciones Unidas y a la intención de contar con acceso a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad, así como a participar en la definición de los criterios para otorgar el Estatuto consultivo.

Fuera de estas 7 razones, la opinión general, afirma Stanley, es que existe una buena relación de colaboración entre unas y otras con respeto a los programas de ayuda y desarrollo humanitario.

Si bien la propia Organización de las Naciones Unidas reconoce la importancia del apoyo que significa para sus fines la participación de las organizaciones no gubernamentales, el punto más ríspido de las relaciones entre los Estados miembros y las organizaciones no gubernamentales, es el relativo a las actividades de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

Otro tipo de conflictos que se presenta entre los Estados y las organizaciones no gubernamentales, es al acceso que buscan las segundas a las reuniones de los miembros de



la Organización de las Naciones Unidas, en su interés por estar al tanto de los acuerdos de naturaleza confidencial.

Las organizaciones no gubernamentales desean una situación de mayor transparencia en las acciones de la Organización de las Naciones Unidas, así como tener mayor acceso a la información. Los Estados miembros manifiestan su rechazo a conceder esas prerrogativas, debido a que las organizaciones no gubernamentales podrían influir en la toma de decisiones políticas de los Estados, o minar el liderazgo de líderes nacionales.

Se requieren establecer mecanismos formales de acceso de las organizaciones no gubernamentales a las reuniones de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, así como analizar las posibilidades de concederles acceso a la Asamblea General y a otros cuerpos subsidiarios de la Organización de las Naciones Unidas, como el acceso a las reuniones abiertas a todos los Estados miembros. Sólo se les debería limitar el acceso a las reuniones de carácter privado e informal de los Estados miembros, a fin de garantizar la autonomía de estos segundos para la toma de decisiones.

Los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, señalan que el papel de las organizaciones no gubernamentales debe ser puramente consultivo, por lo que carecen de autoridad y no están en posición de negociar con la Organización de las Naciones Unidas la toma de decisiones políticas.

## **2.7 LINEAMIENTOS PARA EVALUAR EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES ANTE LAS NACIONES UNIDAS**

Stanley considera que hay cuatro cuestiones de gran importancia a tratar en torno al tema de las organizaciones no gubernamentales y su colaboración con la Organización de las Naciones Unidas<sup>21</sup>.

1.- Establecer con claridad las características de las organizaciones no gubernamentales y su relación con la sociedad civil. Investigar que tan bien funcionan las organizaciones no gubernamentales como representantes de la sociedad civil.

2.- Comparar las fortalezas y debilidades de la Organización de las Naciones Unidas como parte del dominio institucional y de las organizaciones no gubernamentales como parte del dominio de la Sociedad Civil. Establecer ¿cuál es y cuál debe ser el papel de las organizaciones no gubernamentales y de la Organización de las Naciones Unidas con respecto a la toma de decisiones globales y el establecimiento de prioridades. El objetivo es encontrar caminos para que las fortalezas de ambas puedan complementar o satisfacer sus debilidades. Debe existir una atmósfera de entendimiento mutuo de expectativas, procedimientos y ventajas comparativas.

Explorar la asociación entre la Organización de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales, entendida como una relación de actores identificados con fines similares, de carácter colaborativa y benéfica para ambas en la consecución de los objetivos perseguidos y no de tipo conflictivo o adversativa.

Revisar los criterios de acreditación de la Organización de las Naciones Unidas. Señalar claramente cuáles son los objetivos de ésta y qué importante es para las relaciones organizaciones no gubernamentales- Organización de las Naciones Unidas, qué tan bien funcionan y si hay otros medios para responder a las solicitudes y preocupaciones de las

<sup>21</sup> Cfr. Stanley Richard.- United nations and Civil Society: The Role of NGOs.- Op. Cit. - pg.12.

organizaciones no gubernamentales. Analizar qué otra clase de acuerdos podrían entre la Organización de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales para optimizar su relación, sin comprometer la independencia de las organizaciones no gubernamentales o las prerrogativas de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas<sup>22</sup>.

Finalmente, Stanley señala que se requiere establecer un fondo para apoyar la participación de las organizaciones no gubernamentales del Hemisferio Sur, a fin de que cuenten con una representación significativa en la Organización de las Naciones Unidas e incrementen el número de organizaciones acreditadas. La experiencia histórica ha demostrado que suele haber una mayor participación de organizaciones no gubernamentales del hemisferio norte en los encuentros internacionales, lo que tiene como consecuencia, que sean éstas las que acaparen las discusiones y fijen la agenda de temas a tratar, que con frecuencia suelen diferir de las necesidades prioritarias del hemisferio sur.

Hasta hace poco, existía la demanda al Consejo Económico y Social de la necesidad imprescindible de desarrollar sistemas de información efectivos en la Organización de las Naciones Unidas, como discos ópticos y una buena plataforma de internet, para que las organizaciones no gubernamentales tuvieran acceso libre y fácil a los documentos de la Organización. Hoy en día esto es un hecho, no sólo para las organizaciones no gubernamentales, sino para toda persona interesada en el tema.

Otros puntos que señala Stanley<sup>23</sup> como básicos para establecer una colaboración efectiva entre las organizaciones no gubernamentales y la Organización de las Naciones

---

<sup>22</sup> Cfr. Stanley Richard.- United nations and Civil Society: The Role of NGOs.- Op. Cit. - pg.8

<sup>23</sup> Ibidem.- pg.17

Unidas y lo cuales, considero, deberían retomarse para la realización de una legislación mexicana sobre las organizaciones no gubernamentales, son los siguientes:

- Reconocimiento mutuo de participación
- Transparencia
- Inclusión
- Neutralidad e integridad de los actores
- Diversidad
- Respeto mutuo entre socios
- Flexibilidad para las iniciativas
- Responsabilidad

A partir de lo tratado en el presente capítulo podemos hacer las siguientes observaciones:

Es necesario realizar un análisis para identificar la manera en que la colaboración entre las organizaciones no gubernamentales y la Organización de las Naciones Unidas puede ser más efectiva en relación con el campo de acción de las organizaciones no gubernamentales, los trabajos en equipo que pueden realizar, la mejor forma de establecer dicha colaboración y los mecanismos de intercambio de información.

La experiencia de colaboración entre las organizaciones no gubernamentales y la Organización de las Naciones Unidas en algunos proyectos, puede ser aprovechada en proyectos nuevos con otras organizaciones no gubernamentales en distintas naciones.

Las organizaciones no gubernamentales tiene una larga lista de éxitos en varias áreas, incluyendo: ayuda humanitaria, preservación del medio ambiente, desarme nuclear y responsabilidad por los derechos y el bienestar de grupos vulnerables.

Las organizaciones no gubernamentales pueden colaborar con la Organización de las Naciones Unidas apoyando con sus recursos de manera estratégica en el trabajo de las

oficinas centrales de la Organización de las Naciones Unidas y con sus agencias mediante esfuerzos de colaboración en la distribución y prestación de servicios y consultas.

El panorama de los actores políticos a nivel nacional e internacional se ha modificado y para que los gobiernos puedan llevar a cabo de manera efectiva sus funciones de desarrollo social, deben apoyarse y trabajar en forma conjunta con otros sectores de la sociedad como las organizaciones no gubernamentales.

Se requiere una relación constructiva sostenible entre ambos a fin de aprovechar los recursos y cualidades que poseen para el mayor éxito en las tareas de beneficio y desarrollo social, tanto a nivel nacional como internacional .

Del mismo modo que la globalización es un fenómeno imparable, lo es el desarrollo del tercer sector. Por ello no tienen sentido negar esto segundo, y en su lugar debe buscarse sacar el mayor beneficio de esta relación.

## Capítulo 3

# ACTUACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LA ESFERA MUNDIAL

### CAPITULO 3

## ACTUACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LA ESFERA MUNDIAL

En el presente capítulo haremos una breve revisión de los esquemas de colaboración que existen entre las organizaciones no gubernamentales internacionales y cinco de los organismos internacionales gubernamentales especializados más importantes.

El propósito de este capítulo es brindar un panorama de los múltiples campos del quehacer internacional donde los organismos internacionales gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales pueden trabajar de manera conjunta aprovechando las fortalezas y recursos con los que cada uno cuenta.

Hemos seleccionado como casos ejemplo, organismos de carácter general como la Organización de los Estados Americanos (OEA); organismos de carácter específico, como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) - instituciones de orden económico-; y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) - institución de carácter social, cultural y humanitario. La quinta organización seleccionada es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que si bien se trata de un organismo de carácter económico, a diferencia de los anteriores, no forma parte del Sistema de las Naciones Unidas.

Antes de tratar de forma particular cada a uno de los organismos, nos referiremos de forma breve, a la clasificación de organismos internacionales *por sus fines*, dada por Manuel Díez Velasco en su obra *Las Organizaciones Internacionales*.<sup>1</sup> De esta forma tendremos una idea más clara de la naturaleza de los organismos integubernamentales que analizaremos en el presente capítulo.

---

<sup>1</sup> Cfr. Díez Velasco, Manuel.- *Las Organizaciones Internacionales*.- 10ª edición.- Edit. Tecnos.- 1997.- España

### **3.1 LOS ORGANISMO GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES DE ACUERDO A SUS FINES**

Manuel Diez divide a los organismos internacionales de acuerdo a sus fines, en organismos internacionales de fines generales y de fines específicos<sup>2</sup>.

Señala que las organizaciones internacionales son creadas bajo la presión de unas necesidades y para la consecución de ciertos fines. Los fines son descritos en sus instrumentos constitutivos.

- **Organizaciones de Fines Generales:**

Son aquellas cuyas actividades no están circunscritas a un ámbito concreto de cooperación, sino que pueden abarcar todas aquellas materias que estimen útiles: bien sin ninguna limitación explícita, este sería el caso por ejemplo de la ONU, bien con la exclusión expresa de un sector de actividades predeterminado, como ocurre respecto a las cuestiones de defensa en el Consejo de Europa. En el plan general tenemos a la ONU y en el regional a organizaciones como la Organización de los Estados Americanos , la Liga Árabe o el Consejo de Europa.

En el caso de la ONU, el preámbulo de la carta establece una vocación general al señalar que la organización se encargará del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y de la cooperación en los ámbitos económico, social, cultural y humanitario.

- **Organizaciones de Fines Específicos:**

La mayor parte de las organizaciones internacionales han sido creadas para el cumplimiento de unos fines específicos, por lo que, en principio, desarrollan sus actividades dentro de ámbitos bien definidos. Puede darse el caso de que una organización

<sup>2</sup> Cfr. Diez Velasco, Manuel.- Las Organizaciones Internacionales.- Op. Cit. - pgs. 312-315.



realice durante su existencia más de un fin, por lo que a la hora de clasificarla, habrá que ubicarla de acuerdo a aquel de sus fines que aparezca como primordial. En atención a ello cabe distinguir entre:

- Organizaciones de cooperación preferentemente militar o de seguridad:

Son organizaciones que se proponen fines de defensa y ayuda mutua en caso de agresión, los ejemplos actuales más sobresalientes son: la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Unión Europea Occidental, y en su momento el Pacto de Varsovia.

- Organizaciones de cooperación preferentemente económica:

Es el tipo de organizaciones más numerosas en el momento presente. Algunas tienen objetivos financieros, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo; otras tienden al desarrollo de las relaciones comerciales, como es el caso de la Organización Mundial de Comercio(OMC); otras se proponen objetivos económicos de naturaleza global como: la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), o la Organización Mundial de Turismo (OMT), u objetivos con relación a productos o materias determinados como la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

- Organizaciones de cooperación social, cultural humanitaria:

Su finalidad es la protección del individuo o de las colectividades en diversos aspectos. Así la Organización Internacional del Trabajo, cuyos fines van desde la protección de la dignidad hasta la protección física y moral de los trabajadores; la Organización de las

Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que se propone la cooperación entre los Estados para favorecer el conocimiento y la comprensión mutua entre las naciones, impulsar la educación popular y difundir la cultura y el saber, y la Organización Mundial de la Salud (OMS), que persigue que todos los pueblos gocen del nivel sanitario más elevado posible.

- Organizaciones de Cooperación Científica y Técnica:

El progreso de la ciencia y de la tecnología, y los avances de las comunicaciones internacionales han motivado la creación de numerosas organizaciones destinadas a canalizar la cooperación de los Estados en diversos sectores. En el correo, la Unión Postal Internacional; en las telecomunicaciones, la Unión Internacional de Telecomunicaciones; en las comunicaciones marítimas, la Organización Marítima Internacional; en la aviación, la Organización de la Aviación Civil Internacional y, en las ferroviarias, la Oficina Central de Transportes Internacionales por Ferrocarril, por mencionar sólo algunas.

Con respecto a la actividad científica, algunos ejemplos de organizaciones son: la Agencia Internacional de la Energía Atómica, la Agencia Espacial Europea, la Organización Meteorológica Mundial, entre otras.

### **3.2. LAS ONGS ANTE LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES**

#### **3.2.1 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)**

La Organización de los Estados Americanos fue fundada en el 30 de abril de 1948. En esa fecha 21 naciones del hemisferio se reunieron en Bogotá, Colombia, para adoptar la Carta de la Organización de Estados Americanos, con la cual confirmaron su respaldo a las metas

comunes y el respeto a la soberanía de cada uno de los países. Desde entonces, la Organización se ha expandido para incluir a las naciones del Caribe y también a Canadá.

### **3.2.1.2 Estructura**

La Organización está compuesta por 35 Estados miembros: las naciones independientes de Norte, Sur y, Centroamérica y el Caribe. Países de todo el mundo participan en calidad de observadores permanentes, lo que les permite seguir de cerca los problemas que afectan al hemisferio.

Los Estados miembros establecen políticas y objetivos por medio de la Asamblea General, que convoca a los ministros de relaciones exteriores de las Américas a un período ordinario de sesiones que se celebra todos los años.

Sus órganos principales son: el Consejo Permanente y la Secretaría General.

El Consejo Permanente está conformado por embajadores nombrados por los Estados miembros. Se reúne periódicamente en la sede la Organización en Washington para ofrecer lineamientos sobre políticas y acciones vigentes. La presidencia del Consejo Permanente rota cada tres meses, siguiendo el orden alfabético de los países. Cada Estado miembro tiene un voto y, en la mayoría de casos, las decisiones se toman por consenso.

La Secretaría General pone en práctica los programas y políticas establecidas por los organismos políticos. A la cabeza de la Secretaría se encuentran el Secretario General y el Secretario General Adjunto, que son elegidos por los Estados miembros y cumplen un mandato de cinco años.

Otro órgano político, es el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CID), que se dedica a promover el desarrollo económico y combatir la pobreza.

La Organización cuenta con unidades especializadas dentro de la Secretaría General que se concentran en temas como democracia, comercio, turismo, desarrollo sostenible y educación.

Además, en el marco de la Organización de los Estados Americanos existen varios organismos especializados que tienen considerable autonomía:

La Organización Panamericana de la Salud (OPS), con sede en Washington,

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) una de las dos entidades del sistema interamericano de protección y promoción de los derechos humanos en las Américas. Tiene su sede en Washington, D.C.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos la otra entidad del sistema interamericano de protección y promoción de los derechos humanos en las Américas con sede en San José, Costa Rica

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), con sede en San José, Costa Rica,

La Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD) fue establecida en el año 2000 para promover nuevas formas de colaboración más efectivas en la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo económico y social.

El Instituto Interamericano del Niño (IIN), con sede en Montevideo, Uruguay,

El Instituto Panamericano de Geografía e Historia (PAIGH) y

El Instituto Indigenista Interamericano, ambos con sede en la ciudad de México.

### **3.2.1.3 Objetivo**

El Art.2 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos señala cuales son los fines de la Organización<sup>3</sup>:

- Afianzar la paz y la Seguridad del Continente;
- Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención;
- Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros;
- Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión;
- Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos;
- Promover por medio de la acción cooperativa su desarrollo económico, social y cultural, y,
- Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales, que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.

### **3.2.1.4 La Organización de los Estados Americanos y las Organizaciones no Gubernamentales**

La Organización de los Estados Americanos define a las Organizaciones de la Sociedad Civil como: "toda institución, organización o entidad nacional o internacional integrada por personas naturales o jurídicas de carácter no gubernamental"<sup>4</sup>. Esto incluye a las organizaciones no gubernamentales, a las instituciones académicas, universidades, al sector privado, grupos religiosos y a las asociaciones profesionales.

---

<sup>3</sup> Arellano García Carlos.- Curso de Derecho Internacional.- Tomo. II.- 10ª edición.- Edit. Porrúa.- México.- 1999.- pag. 581.

<sup>4</sup> Resolución 759: *Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA*.- Consejo Permanente de la OEA, 15 de diciembre, 1999.

Las organizaciones no gubernamentales pueden participar en las actividades de la Organización de los Estados Americanos estén o no registradas, siempre y cuando cumplan ciertos requisitos. Las organizaciones pueden atender a reuniones de la Asamblea General, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) u otras conferencias especializadas organizadas por la Organización de los Estados Americanos , de acuerdo con ciertos parámetros.

Hasta el 28 de julio de 2003 habían sido registradas 67 organizaciones de la sociedad civil en la Organización de los Estados Americanos .

La resolución 759 del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos<sup>5</sup> refiere los beneficios a que tienen derecho las organizaciones no gubernamentales que se han registrado ante la Organización de los Estados Americanos .

Los beneficios son lo siguientes:

- I. “Solicitar borradores de resoluciones de la Asamblea General y hacer observaciones de éstos, de acuerdo al área de interés de la organización interesada.
- II. Recibir las resoluciones adoptadas en la reunión anual de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos .
- III. Sugerir y comentar en la implementación de las resoluciones de la Asamblea General.
- IV. Recibir una identificación especial que permita la entrada a la Asamblea General y a otras sesiones organizadas en el ámbito de la Organización.
- V. Obtener acceso a consultas virtuales y poder examinarlas con el fin de explorar temas e iniciativas de la Organización.

---

<sup>5</sup> Resolución 840: *Estrategias para Incrementar y Fortalecer la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA.* - Consejo Permanente de la OEA.- 26 marzo 2003.

- VI. Obtener acceso a la página de Internet restringida de la Organización que incluye: contactos directos, borradores de resoluciones, y un foro para el intercambio de ideas.
- VII. Auxiliar en el proceso de organización y en la creación de la agenda de una reunión anual patrocinada por el Consejo Permanente que tratará de algún tema de interés para las organizaciones no gubernamentales registradas ante la Organización.
- VIII. Ser observador de reuniones públicas del Consejo Permanente, Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) y sus cuerpos políticos.
- IX. Ingresar a reuniones cerradas al público del Consejo Permanente, al CIDI y sus cuerpos políticos con el permiso del Presidente de la reunión.
- X. Recibir informes del calendario de reuniones de la Organización y, de ser posible, hacer saber los temas a discutir de esa reunión.
- XI. Presentar documentos con el propósito de clarificar algunos de los temas presentados en la agenda pública del Consejo Permanente y la del CIDI. Para esta aclaración el documento presentado no debe sobrepasar las 2,000 palabras y la Secretaría General se encargara de distribuir tal documento a los Estados Miembros de la Organización.
- XII. Tener la oportunidad de distribuir documentos antes que comiencen las reuniones de las comisiones del Consejo Permanente o del CIDI. Para hacer esto, es necesario tener la previa autorización de la Comisión pertinente. Además, se otorgará la oportunidad de dar una presentación sobre los mismos antes de la deliberación.
- XIII. Recibir documentos con antelación de las reuniones de los grupos de trabajo y los grupos especializados del Consejo Permanente o del CIDI. Con previa autorización, las organizaciones de la sociedad civil pueden presentar una declaración y distribuirla a los Estados Miembros para que estos consideren el asunto en cuestión.”

El proceso de registro ante la Organización de los Estados Americanos no tiene costo. El Consejo Permanente ha expresado en las directrices de la participación de la sociedad civil, que ésta para ser fructífera, debe darse en un marco normativo claro y, a la

vez, flexible. De esta manera, las organizaciones no gubernamentales pueden contribuir con sus conocimientos e información al proceso de decisiones y además pueden, a través de la comunicación de sus inquietudes, llamar la atención a nuevas áreas de interés que deban ser examinadas por la Organización de los Estados Americanos . Finalmente, estas organizaciones podrían prestar la asesoría de sus expertos para que éstos puedan contribuir al proceso de construcción de consenso en la Organización.

### **3.2.1.5 Procedimiento de Registro**

Las organizaciones de la sociedad civil que deseen registrarse en la Organización de los Estados Americanos y participar en las actividades de la Organización, conforme a las directrices que para tal efecto fueron aprobadas por el Consejo Permanente en la resolución CP/RES. 759, deberán dirigir al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos una comunicación presentando la solicitud correspondiente.

La solicitud deberá contener los siguientes elementos<sup>6</sup>:

- I. "Nombre o razón social, dirección y fecha de la constitución de la organización y los nombres de sus miembros directivos y de su(s) representante(s) legal(es)
- II. Áreas de trabajo principal y su relación con las actividades de los órganos, organismos o entidades de la OEA en las que desea participar.
- III. Razones por las que considera que los aportes que se propone realizar a las actividades de la OEA pueden ser de interés para ésta.
- IV. Identificación de las áreas de trabajo de la OEA en las cuales se compromete a apoyar las labores que se realicen o a formular recomendaciones sobre la mejor forma de alcanzar los objetivos que persigue la OEA.

La solicitud deberá ir acompañada de los siguientes documentos:

- I. Acta constitutiva
- II. Estatutos

---

<sup>6</sup> Resolución 759: *Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA* .-Consejo Permanente de la OEA.- Diciembre 1999.



- III. Informe anual más reciente
- IV. Declaración de la misión institucional
- V. Estados financieros”

Los estado financieros debe ser los correspondientes al año anterior a la presentación de la solicitud que incluyan sus fuentes de financiamiento (públicas y privadas). Deberá incluirse una lista de las fuentes de financiamiento y las contribuciones recibidas, incluyendo, de manera particular, las provenientes de fuentes gubernamentales. Aquellas organizaciones cuya base de sustento no proviene de sus miembros también deberán suministrar una lista de sus fuentes de financiamiento y de cualquier donación que reciban, en particular, los recursos de origen gubernamental.

Una vez recibida, la solicitud es remitida la Secretaría, la cual revisa y verifica el debido cumplimiento de los requisitos para validar la aplicación. La Comisión de Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA (CISC) del Consejo Permanente, se encarga de verificar que la información esté en conformidad con las Directrices establecidas por el Consejo Permanente. Las recomendaciones y conclusiones de la Comisión son presentadas ante el Consejo Permanente para que éste cuerpo tome una decisión sobre el registro de la organización.

Si el Consejo Permanente decide aceptar la solicitud de registro de la organización, se procede a informar a la organización de la aceptación y se le incluye en el Registro de Organizaciones de la Sociedad Civil.

La Comisión de Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la Organización de los Estados Americanos (CISC) del Consejo

Permanente aplica los siguientes criterios de selección para las organizaciones que deseen registrarse ante la Organización de los Estados Americanos .

Las organizaciones deberán de<sup>7</sup> :

- I. “Gozar de reconocida reputación y representatividad en su esfera particular de competencia
- II. Contar con mecanismos apropiados para que sus autoridades rindan cuentas a los miembros y sean controlados por estos.
- III. Tener representación legal, un Director General y una sede oficial
- IV. Los recursos obtenidos para financiar sus objetivos deben ser obtenidos a través de entidades afiliadas o particulares
- V. Tener una estructura institucional y financiera transparente
- VI. Presentar una estructura financiera e institucional con cierto grado de independencia
- VII. La sede principal o las actividades de la organización no pueden estar en cualquier territorio respecto del cual exista una disputa entre un Estado miembro de la OEA y un estado fuera del Hemisferio”.

La comisión tiene como objetivo asegurar el registro de OSC de todos los Países Miembros de la Organización de los Estados Americanos . Esto ayudará a proporcionar una genuina participación equitativa de grupos de la sociedad civil de todas las regiones del hemisferio

Las responsabilidades de las organizaciones no gubernamentales después de haberse registrado son las siguientes:

- Responder preguntas de los órganos, agencias, y entidades de la Organización de los Estados Americanos y prestar a estas asesorías cuando sea necesario.

---

<sup>7</sup> Doc. Comisión de Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil de la OEA.- Preguntas Frecuentes.- OEA.- USA.- 2002.- pg.3.

- Diseminar información sobre las actividades de la Organización de los Estados Americanos a los miembros de su organización.

- Presentar a la Secretaría General, antes del 31 de diciembre de cada año, un reporte que contenga: una síntesis de la participación de la organización en las actividades de la Organización de los Estados Americanos, estados financieros del año corriente y la procedencia de sus fondos y las actividades planeadas para el próximo año. Mantener actualizada la información correspondiente a sus miembros directivos.

Las organizaciones no gubernamentales que deseen atender a las sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (Ordinaria, Anual o Extraordinarias), deberán enviar una carta a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos al menos con (45) días de anticipación, solicitando el derecho de observar los procedimientos de la Asamblea General bajo la categoría de "Invitado Especial".

La Secretaría General presentará una lista de las organizaciones que hayan enviado su solicitud al Consejo Permanente para su aprobación al menos (30) días antes de la Asamblea General. Asimismo, las organizaciones de la lista deberán ser autorizadas por el país anfitrión.

Este procedimiento es independiente de cualquier otro proceso de participación de las OCS en la Organización de los Estados Americanos. Por lo tanto, aún las OCS registradas bajo otra modalidad de participación de la Organización de los Estados Americanos deberán solicitar la categoría de "Invitado Especial" a cada Asamblea General que deseen atender.

Durante la Asamblea General hay un diálogo entre las organizaciones civiles, los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros y el Secretario General de la

Organización de los Estados Americanos. En la XXXIII Asamblea General los Jefes de Delegación acordaron que este diálogo será institucionalizado.

Las organizaciones no gubernamentales que deseen contribuir con ayuda técnica, administrativa, o financiera a la Secretaría General o bien deseen diseñar, financiar, o ejecutar proyectos por parte de la Secretaría, pueden entrar en acuerdos de cooperación con esta.

El acuerdo puede establecer un marco de funcionamiento de cooperación entre la Organización y la Secretaría para coordinar el funcionamiento de los acuerdos a largo plazo o puede también cubrir los detalles de un solo proyecto.

Aquellas organizaciones no gubernamentales que estén interesadas en firmar algún acuerdo de cooperación con la Organización de los Estados Americanos tendrán que consultar el área administrativa (unidad, departamento, u oficina) de la Secretaría que sea responsable por el tipo de proyectos que deseen proponer.

Las organizaciones deberán proveer copias de su constitución, documentos que certifiquen su condición como organizaciones civiles, los nombres de sus directores y oficiales durante los pasados tres años, y los nombres de sus mayores contribuidores (siempre y cuando la diseminación de estos documentos no violen acuerdos de confidencialidad).

Si después de ser remitidos todos los documentos se llega a un acuerdo preliminar entre la Secretaría General y la organización, se preparará un acuerdo con la asistencia del Departamento de Servicios Legales para buscar el beneplácito del Secretario General y su firma.

Como podemos ver, el mecanismo de participación de las Organización de los Estados Americanos con las ONG es muy similar al establecido por el ECOSOC, el cual fue tratado en el Capítulo 2.

### **3.2.2 EL BANCO MUNDIAL**

El Banco Mundial (BM) es un organismo internacional fundado en 1944, con la misión de “combatir la pobreza para obtener resultados duraderos y ayudar a la gente a ayudarse a sí misma y al medio ambiente que la rodea, suministrando recursos, entregando conocimientos, creando capacidad y forjando asociaciones en los sectores público y privado”<sup>8</sup>.

El Banco Mundial está conformado por más de 181 países miembros representados por una Junta de Gobernadores y por un Directorio con sede en la ciudad de Washington. Los países miembros son accionistas con poder de decisión final sobre las actividades y políticas del organismo.

El Banco Mundial es el principal proveedor de asistencia para el desarrollo. Cada año otorga más de 20mmdd en préstamos y desempeña también una función vital de coordinación con otras organizaciones (privadas, gubernamentales, multilaterales y no gubernamentales), a fin de que los recursos se utilicen con plena eficacia en apoyo de los planes de desarrollo de los países.

En su calidad de principal inversionista en los sectores sociales, el Banco Mundial ha otorgado préstamos por un total superior a 40mmdd para más de 500 proyectos sobre desarrollo humano en 100 países.

---

<sup>8</sup> El Banco Mundial.-Folleto del Departamento de Operaciones Políticas.-Banco Mundial.- USA.-2002.-pgs.1-2

### **3.2.2.1 Estructura**

El Grupo del Banco Mundial está constituido por cinco organizaciones: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

El Grupo funciona bajo la autoridad de la Junta de Gobernadores. Cada uno de los 181 países miembros de la institución está representado por un Gobernador, que generalmente es un funcionario de nivel ministerial. Las Juntas de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial se encuentran una vez al año en la denominada Reunión Anual.

### **3.2.2.2 Objetivo**

El objetivo principal del Banco Mundial es “ayudar a la población más desfavorecida de los países más pobres. Ofrece préstamos, asesoramiento y una variedad de recursos adaptados a las necesidades de los países en desarrollo para guiarlos hacia una vía de crecimiento estable, sostenible y equitativo”<sup>9</sup>.

Recientemente el Banco Mundial ha establecido un pacto estratégico con sus clientes y accionistas con el objetivo de mejorar la calidad de su asistencia, que pretende se traduzca en<sup>10</sup>:

- Ayudar a los países más pobres a reducir su carga de deuda a fin de que puedan financiar iniciativas de desarrollo en lugar de pagar intereses.
- Ayudar a combatir la corrupción que debilita el crecimiento económico.

---

<sup>9</sup> ABC de las Naciones Unidas.- Naciones Unidas.- USA.- 1998- pg.70.

<sup>10</sup> El Banco Mundial .- Folleto del Departamento de Operaciones Políticas.- Op. Cit.- pg.5.

- Ayudar a los países en desarrollo a adquirir conocimientos y adoptar modernas tecnologías de comunicación para que puedan ser más competitivos.
- Fortalecer y reformar los sistemas bancarios y los sectores financieros que ayudarían a evitar futuras crisis similares a las de México en 1994-95 y de Asia oriental en 1997-98.
- Satisfacer las necesidades futuras de alimentos de una población en expansión y prestar más atención al desarrollo agrícola y rural.
- Asegurar que el desarrollo concuerde con las necesidades sociales y culturales de los beneficiarios.

El Banco Mundial hace hincapié en la necesidad de:

Invertir en las personas, especialmente a través de servicios básicos de salud y educación.

- Concentrarse en el desarrollo social, la inclusión, la gestión de Gobierno y el fortalecimiento institucional como elementos fundamentales para reducir la pobreza.
- Reforzar la capacidad de los gobiernos de suministrar servicios de buena calidad, en forma eficiente y transparente.
- Proteger el medio ambiente.
- Prestar apoyo al sector privado y alentar su desarrollo.
- Promover reformas orientadas a la creación de un entorno macroeconómico estable, propicio para las inversiones y la planificación a largo plazo.

### **3.2.2.3 El Banco Mundial y las Organizaciones no Gubernamentales**

Como mencionamos en el Capítulo 1, el Banco Mundial define a las organizaciones no gubernamentales como “toda asociación, sociedad, fundación, fideicomiso de caridad, corporación sin ánimo de lucro u otra persona jurídica que no es considerada parte del sector gubernamental de acuerdo con el sistema legal de que se trate y que no funciona con

ánimo de lucro, es decir, que si se producen utilidades, ellas no pueden ser distribuidas como tales. No se incluye, bajo organización no gubernamental a los sindicatos, los partidos políticos, las cooperativas que distribuyen utilidades o iglesias<sup>11</sup>”.

De acuerdo a la Guía de trabajo del Banco Mundial con las organizaciones no gubernamentales<sup>12</sup>, en la última década, el Banco Mundial se ha interesado crecientemente en el trabajo de las organizaciones no gubernamentales. La proporción de proyectos financiados por el Banco Mundial que de una manera u otra involucran organizaciones no gubernamentales se elevó de un promedio del 6% en los años fiscales 1973-1988 al 48% en el año fiscal 1996.

A partir de 1994, el Banco Mundial incluyó en la elaboración y discusión de sus medidas la opinión de las organizaciones no gubernamentales y cada año la División de Desarrollo Social del Banco realiza una reunión con ellas en las que se discuten las políticas aplicadas en la instrumentación de programas en distintos países a fin de establecer parámetros de trabajo que sean aplicables a otros equipos de trabajo.

Este nivel superior de colaboración que involucra, de hecho, a los respectivos gobiernos, ha permitido al Banco Mundial identificar las importantes contribuciones de las organizaciones no gubernamentales al desarrollo, más allá de su capacidad de ofrecer servicios.

El Banco Mundial reconoce que algunas de las organizaciones no gubernamentales reúnen importantes conocimientos especializados, por ejemplo en los temas ambientales. Otras organizaciones no gubernamentales trabajan en estrecha asociación con las

<sup>11</sup> Manual de Prácticas Constructivas en Materia del Régimen Legal Aplicable a las Organizaciones No Gubernamentales.- Banco Mundial, USA.- 1997.-, 110ps.- pg.30.

<sup>12</sup> Cfr. Carmen Malena.- Working with NGOs: A Practical Guide to Operational Collaboration between the World Bank and Non-governmental Organizations.- World Bank.- 1995.- 70.ps.- pgs. 4-10.- Traducción personal.



comunidades pobres y están en posibilidad de ayudar a promover enfoques de desarrollo participativo e identificar prioridades de la población pobre. Otras contribuyen a fortalecer a la sociedad civil mediante información y educación del público sobre sus derechos, sobre los servicios que se le deben prestar o mediante su participación en la armonización de las políticas y las prácticas gubernamentales con las necesidades de los ciudadanos pobres. Esta diversidad ha llevado a ampliar las formas de cooperación entre el Banco Mundial y las organizaciones no gubernamentales, dentro de las que se incluye la colaboración entre los Gobiernos, el Banco Mundial y las organizaciones no gubernamentales en proyectos específicos.

El Banco Mundial reconoce que las organizaciones no gubernamentales han contribuido a la formación de las políticas de ésta institución en lo relativo a publicidad de la información y a las consultas públicas. Así ha ocurrido, por ejemplo, en el campo de la preparación de Evaluaciones Ambientales (requeridas de todos los proyectos que pueden tener un impacto ambiental substancial), respecto de los cuales el Banco Mundial exige una “consulta significativa entre los prestatarios y los grupos afectados y las organizaciones no gubernamentales locales” sobre la base de la exhibición oportuna de la información relevante.

Con base en su propia experiencia, el Banco Mundial aconseja a los gobiernos involucrar a las organizaciones no gubernamentales en la preparación de los Planes Nacionales de Acción Ambiental y en el diseño de los programas de reducción de la pobreza. Por esta razón, el Banco Mundial “estimula” a los Gobiernos para que respondan a las organizaciones no gubernamentales que piden información o formulan preguntas acerca de las actividades apoyadas por él mismo.

### **3.2.2.4 Principios rectores de la estrategia de trabajo del Banco Mundial con Organizaciones de la Sociedad Civil**

El Banco Mundial señala los siguientes como puntos rectores en la implementación de programas en los que colaboren tanto los gobiernos como organizaciones de la sociedad civil<sup>13</sup>:

- **Adaptar las estrategias a la realidades locales.**

Los enfoques generales y proyectos demasiado detallados resultan inadecuados: las medidas a tomar se deben fundamentar en un estudio cuidadoso del contexto local de cada caso.

- **Actuar como facilitadores y dejar que los socios locales sean quienes dirijan.**

Para que el desarrollo sea sustentable, los actores locales deben estar al mando. Así pues, el papel del Banco Mundial es actuar como facilitador, suministrar información e introducir actores e ideas, mas no dirigir, decidir ni imponer. Es particularmente importante que el Gobierno tenga la propiedad de las estrategias, no sólo por el mandato intergubernamental del Banco Mundial, sino porque siendo suyas y actuando con convencimiento las acciones son más eficaces.

- **Formar alianzas con otros actores del desarrollo evita duplicar esfuerzos y genera sinergias.**

La región cuenta con diversos actores del desarrollo y con una riqueza de recursos. Para abordar los desafíos regionales se requiere utilizar estos recursos en forma coordinada y concertada entre los distintos actores.

- **Los diálogos deben basarse en información y conducir a la acción.**

Los diálogos constructivos y significativos se logran mejor cuando son propiedad del Gobierno y la sociedad, están correctamente enfocados, cuentan con expectativas realistas de todos los participantes y se encuentran bien preparados e informados. Los diálogos sostenidos sólo se pueden lograr si los participantes confían en que las discusiones lleven a la acción y si el tiempo de los participantes se invierte en forma constructiva.

<sup>13</sup> Cfr. Carmen Malena.- Working with NGOs...- Op. Cit.- pgs. 37-40.

- **Buscar ser selectivos y utilizar los recursos disponibles.**

Las consultas pueden resultar costosas tanto en términos monetarios como en cuanto a que ponen en juego la reputación de las entidades. Es vital para el éxito de las iniciativas el seleccionar actividades que en realidad marquen una diferencia y el cerciorarse de que los grupos de trabajo están dotados con suficiente presupuesto y pericia.

- **Promover el aprendizaje, aprovechando aciertos y errores.**

El tomarse un tiempo para reflexionar en las iniciativas, aprender de los errores y difundir los ejemplos de mejores prácticas constituye algo inherente a una institución de conocimiento como se ha definido el Banco Mundial.

- **Respetar la diferencias, reconocer los conflictos y buscar consensos realistas.**

Dada la diversidad de intereses y puntos de vista entre los actores sociales de la región, los diálogos no siempre logran un consenso y es probable que conlleven cierto grado de conflicto. Reconocer las diferencias de opinión en los conflictos forma parte de un proceso legítimo de diálogo democrático y prepararse para manejar estas situaciones es un componente clave de toda estrategia de acuerdos y alianzas.

### **3.2.2.5 Colaboración del Banco Mundial en América Latina con las organizaciones no gubernamentales**

La Oficina Regional para América Latina y el Caribe (LAC) del Banco Mundial, señala que es importante trabajar conjuntamente con la sociedad civil, y da para ello las siguientes razones<sup>14</sup>:

La región ha evolucionado y en la actualidad ofrece un contexto democrático en el que la sociedad civil puede ser un socio importante para enfrentar los desafíos duraderos. El paradigma del desarrollo también ha cambiado. Ahora se reconoce ampliamente que ningún actor puede lograr la disminución de la pobreza por sí solo y que, para hacerlo cabalmente,

---

<sup>14</sup> Cfr. Documento Estrategia Regional para América Latina, Banco Mundial, USA, 14 pgs.- ps.1-3.

se necesita el enfoque concertado de varios socios, incluidas las organizaciones de la sociedad civil.

Cada vez hay mayores evidencias de que el concurso de la sociedad civil tiene buen sentido económico. Las observaciones obtenidas en estudios de varios países plantean que, a nivel macro, la participación ciudadana y el clima de confianza pueden fomentar un crecimiento económico sustentable, sistemas judiciales eficientes y un buen gobierno, además de una mayor eficacia en el gasto público.

De igual modo, al nivel micro o de proyecto hay un cúmulo de pruebas, incluidos los resultados obtenidos por el Departamento de Evaluación de Operaciones (OED, por sus siglas en inglés), de que la participación de las organizaciones de la sociedad civil en proyectos del Banco Mundial aumenta la efectividad y asegura la sustentabilidad de las inversiones, además de que contribuye a conseguir recursos adicionales.

Los desafíos que enfrenta la región, tales como fortalecer las instituciones y combatir la corrupción, indican la conveniencia de incrementar la participación ciudadana, el escrutinio público y la rendición de cuentas del sector oficial con el fin de elevar la eficacia y el impacto social de las actividades institucionales.

### **3.2.2.6 Acciones estratégicas del Banco Mundial con las organizaciones no gubernamentales**

La siguiente es la estrategia que el Banco Mundial está actualmente utilizando para llevar a cabo una evaluación del trabajo conjunto con las organizaciones no gubernamentales, y que en mayo del 2005 se tendrá por concluida. El Equipo Regional de Sociedad Civil ha contratado un asesor para que elabore una evaluación independiente. La evaluación medirá los avances logrados de acuerdo con los siguientes objetivos:

Fortalecer y promover los mecanismos de rendición de cuentas sociales en los proyectos financiados por el Banco Mundial.

Fortalecer las organizaciones de la sociedad civil en su capacidad de contribuir a la formulación e implementación de políticas públicas encaminadas a reducir la pobreza.

Mobilizar recursos y eliminar obstáculos para el empoderamiento de los pobres.

Fortalecer alianzas estratégicas entre los actores que buscan reducir la pobreza.

Encontrar nuevas oportunidades y generar el entendimiento y apoyo internos del Banco Mundial con la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la lucha contra la pobreza.

### **3.2.2.7 Marco jurídico recomendado por el Banco Mundial para el debido desempeño de las organizaciones no gubernamentales**

El Banco Mundial<sup>15</sup> considera que para poder trabajar efectivamente con las organizaciones no gubernamentales y derivar todo el beneficio que los aportes de éstas pueden potencialmente producir para un desarrollo exitoso, es esencial que las organizaciones no gubernamentales sean establecidas libremente y operen sin restricciones en el país en el que trabajen de manera conjunta; que sean independientes del gobierno y que sean transparentes y responsables ante los demás.

Considera que sólo cuando existe amplia libertad para que las organizaciones no gubernamentales que están o pueden estar interesadas en participar en proyectos financiados por el Banco Mundial sean creadas por cualquier segmento de la sociedad, pueden las organizaciones no gubernamentales reflejar todo el rango de puntos de vista relevantes y de especialidades pertinentes para una amplia gama de proyectos de desarrollo.

---

<sup>15</sup> Manual de Prácticas Constructivas.- Banco Mundial.- Op. Cit.-pgs. 3-13.

De la misma manera, esas organizaciones no gubernamentales necesitan gozar de la gama completa de facultades y derechos de que disfrutaban otras personas jurídicas en la sociedad como también de igual independencia del Gobierno.

Cuando las organizaciones no gubernamentales son transparentes y han desarrollado adecuadamente los mecanismos que las hacen responsables ante sus beneficiarios y ante sus auspiciadores, la integridad de cada ONG y del conjunto del sector de las organizaciones no gubernamentales está asegurada. Entonces existe una probabilidad mayor de que las organizaciones no gubernamentales representen fielmente los puntos de vista de los pobres.

El Banco Mundial señala que las políticas gubernamentales determinan el contexto, más o menos favorable, para las organizaciones no gubernamentales y para los roles que ellas asumen. Tales políticas incluyen derechos relativos a la libertad de expresión o a la libertad de asociación, medidas regulatorias, políticas fiscales, relaciones financieras o de cooperación y políticas referentes a la necesidad de consultar con el público y con las organizaciones no gubernamentales.

El Banco Mundial aconseja a los Gobiernos acoger las funciones más amplias de las organizaciones no gubernamentales y permitir y promover “una sociedad civil fuerte que participe en los asuntos públicos”, debido a la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil de “mediar entre los individuos y el Estado, de informar la discusión pública, de cumplir con funciones sociales y de hacer a los gobiernos responsables”.

El organismo señala que “una estrategia de desarrollo integral, pragmática y enfocada en el abatimiento de la pobreza implica una intensa participación de la sociedad civil en los proyectos de desarrollo”. El Banco Mundial considera que la participación de la sociedad civil y sus organizaciones en procesos de información y consulta, diseño estratégico, acompañamiento, operación y evaluación contribuyen a elevar el uso eficiente

de los recursos públicos, la calidad de sus resultados y el impacto positivo en particular entre los grupos de población más vulnerables: pobres, población indígena, mujeres, niños y jóvenes. Con frecuencia los proyectos de desarrollo que cuentan con el financiamiento y el apoyo técnico del Banco Mundial en México constituyen modelos de consulta y participación de la sociedad civil y sus organizaciones.

El Banco Mundial considera que contar con buenas leyes para las organizaciones no gubernamentales es una condición necesaria pero no suficiente para la existencia de un sector fuerte, independiente, responsable y transparente de organizaciones no gubernamentales. Cuando esas leyes existen se cuenta casi con la certeza de que numerosas organizaciones no gubernamentales nacerán y florecerán, como lo ponen en evidencia las experiencias de muchos países alrededor del mundo. Lo que se requiere adicionalmente, sin embargo, es que las leyes sean comprendidas adecuadamente y que sean vigorosamente aplicadas. Las leyes deben ser comprendidas por los funcionarios públicos que las administran, por los abogados que aconsejan a las organizaciones no gubernamentales y por los jueces que resuelven los procesos que involucran a las organizaciones no gubernamentales.

### **3.2.2.8 Manual de Regulación de las Organizaciones no Gubernamentales**

Con la participación de abogados, funcionarios públicos y representantes de organizaciones no gubernamentales de todo el mundo, el Banco Mundial elaboró el *Manual de Prácticas Constructivas en Materia del Régimen Legal Aplicable a las Organizaciones No Gubernamentales*. En el capítulo 5 utilizaremos este manual como documento base para realizar un análisis de la utilidad y conveniencia de la *Ley de Fomento a Actividades de*

*Desarrollo Social Realizadas por Organizaciones Civiles*, expedida el febrero del presente año, como instrumento regulador de las organizaciones no gubernamentales.

### **3.2.3 FONDO MONETARIO INTERNACIONAL**

El Fondo Monetario Internacional fue establecido mediante Convenio en 1945 para contribuir a crear una economía mundial robusta. Tiene su sede en la ciudad de Washington y es administrado por los gobiernos de 184 países miembros, a los cuales rinde cuentas<sup>16</sup>.

El Fondo Monetario Internacional promueve la cooperación internacional en la esfera monetaria y presta tanto asesoramiento sobre política económica como asistencia técnica para ayudar a los países a que construyan y mantengan una economía sólida. También otorga préstamos y colabora con los países en la formulación de programas destinados a resolver problemas de balanza de pagos— es decir, situaciones en las que no es posible obtener financiamiento suficiente en condiciones accesibles para hacer frente a los pagos netos internacionales.

Los préstamos del Fondo Monetario Internacional son más bien a corto plazo y se financian con las cuotas que aportan sus países miembros. En el personal de la institución predominan los economistas con gran experiencia en política macroeconómica y financiera.

César Sepúlveda señala<sup>17</sup>, que el Fondo Monetario Internacional “fue creado para la cooperación monetaria entre los Estados y para auxiliar a los países a solucionar sus problemas de devaluaciones y desajustes en la balanza de pagos, con el propósito de lograr la estabilidad monetaria en todas partes”.

<sup>16</sup> Ficha Técnica del Fondo Monetario Internacional: Datos Básicos.- Doc. del FMI, septiembre 2003, USA, pg.2.

<sup>17</sup> Sepúlveda, César.- Derecho Internacional, 20a edic; Edit. Porrúa.- México.- 1998 .- pg.320.



### **3.2.3.1 Estructura**

La autoridad máxima del Fondo Monetario Internacional es la Junta de Gobernadores, está integrada por gobernadores de los 184 países miembros, los cuales participan en las Reuniones Anuales del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Las operaciones cotidianas del Fondo Monetario Internacional se realizan en la sede del organismo en Washington y están a cargo del Directorio Ejecutivo, formado por 24 miembros; esta labor es orientada por el Comité Monetario y Financiero Internacional (CMFI) y respaldada por el personal profesional del Fondo .

El Director Gerente es el jefe del personal del Fondo Monetario Internacional y el Presidente del Directorio Ejecutivo cuenta con la asistencia de tres subdirectores gerentes.

Los recursos del Fondo Monetario Internacional son suministrados por sus países miembros, principalmente mediante el pago de cuotas que, en general, guardan relación con la economía de cada país. El monto total de las cuotas es el principal factor determinante de la capacidad de concesión de préstamos del Fondo Monetario Internacional

El ABC de las Naciones Unidas indica, que la principal función del Fondo Monetario Internacional es “proporcionar créditos temporales a los miembros que experimentan dificultades de la balanza de pagos. Las cantidades que los miembros pueden pedir prestadas están limitadas en proporción a sus cuotas. Los países que reciben apoyo financiero del Fondo Monetario Internacional durante varios años para sus programas de ajuste económico pueden pedir prestado hasta cuatro y cinco veces sus cuotas”<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> ABC de las Naciones Unidas.- Op. Cit.- pg. 73.

### **3.2.3.2 Objetivo**

En el Artículo I del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional se establecen las principales responsabilidades del Fondo Monetario Internacional :

- Fomentar la cooperación monetaria internacional.
- Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional.
- Fomentar la estabilidad cambiaria.
- Coadyuvar a establecer un sistema multilateral de pagos.
- Poner a disposición de los países miembros con dificultades de balanza de pagos (con las garantías adecuadas) los recursos generales de la institución.

La ficha técnica del Fondo Monetario Internacional<sup>19</sup> señala, que en general, este organismo se encarga de se encuentran el velar por la estabilidad del sistema monetario y financiero internacional. Busca fomentar la estabilidad económica y evitar las crisis, ayudar a resolverlas cuando se producen, fomentar el crecimiento y aliviar la pobreza. Para lograr estos objetivos, el Fondo Monetario Internacional emplea tres mecanismos principales: la supervisión, la asistencia técnica y la asistencia financiera.

El Fondo Monetario Internacional realiza también de manera independiente y en colaboración con el Banco Mundial y otras organizaciones, una enérgica labor destinada a reducir la pobreza en países de todo el mundo. Brinda asistencia financiera en virtud de su servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza y alivio de la deuda a través de la iniciativa para los países pobres muy endeudados.

En la mayoría de los países de bajo ingreso, esta labor de asistencia está fundamentada en los documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza. Estos

<sup>19</sup> Ficha técnica del FMI: Datos Básicos.- Op.Cit..

documentos son preparados por las autoridades de los países en consulta con la sociedad civil y sus socios externos en el desarrollo, con el fin de describir un marco de política económica, estructural y social de gran alcance que se aplique para fomentar el crecimiento y reducir la pobreza.

Los recursos del Fondo Monetario Internacional son suministrados por sus países miembros, principalmente por medio del pago de cuotas que, en general, guardan relación con el tamaño de la economía del país. El monto total de las cuotas es el principal factor determinante de la capacidad de concesión de préstamos del Fondo Monetario Internacional. Los gastos anuales de administrar la institución se cubren principalmente con la diferencia entre los ingresos derivados de los intereses (sobre los préstamos pendientes de reembolso) y los pagos por concepto de intereses (correspondientes a los "depósitos" de cuotas).

### **3.2.3.3 El Fondo Monetario Internacional y las Organizaciones no Gubernamentales**

Para el Fondo Monetario Internacional, los actores de la sociedad civil son, entre otros: foros empresariales, asociaciones confesionales, movimientos sindicales, grupos comunitarios locales, organizaciones no gubernamentales, fundaciones filantrópicas y centros de investigación y estudio.

Los objetivos de su relación con las organizaciones civiles son los siguientes<sup>20</sup>:

El acercamiento al público (incluidos los contactos con las organizaciones no gubernamentales) constituye un elemento integral de la labor del Fondo Monetario Internacional respecto de cada país. Como institución pública, el Fondo Monetario Internacional ha asumido el compromiso de mantener la transparencia acerca de su tarea y

<sup>20</sup> Cfr. Boletín del FMI, USA.- Noviembre 2002, 30 ps.- pag. 10-11.

de explicar qué es y cómo opera a todas aquellas personas a quienes afecta. Por otra parte, el diálogo con las organizaciones no gubernamentales ofrece una importante oportunidad para disipar los conceptos erróneos del público respecto del Fondo y sus actividades.

Las organizaciones no gubernamentales pueden destacar temas importantes para la formulación, instrumentación y modificación de las políticas y programas del Fondo o brindar información útil que complemente los datos oficiales así como una visión que quizá difiera de la perspectiva imperante en los círculos oficiales. Los desafíos planteados por las organizaciones no gubernamentales pueden impulsar al Fondo a profundizar y enriquecer su pensamiento y mejorar el asesoramiento que brinda en materia de políticas.

Las conversaciones con las organizaciones no gubernamentales permiten calibrar la importancia de las fuerzas que apoyan o rechazan las políticas respaldadas por el Fondo Monetario Internacional en un contexto dado. Un diálogo constructivo con las organizaciones no gubernamentales puede contribuir a desarrollar un mejor entendimiento mutuo y un mayor apoyo a las medidas respaldadas por el Fondo.

El diálogo con las organizaciones no gubernamentales, es un elemento importante de la responsabilidad del Fondo hacia los gobiernos de los países miembros, puede fortalecer significativamente la "identificación" con las políticas que promueve el organismo.

El Fondo Monetario Internacional ha establecido una serie de lineamientos para su interacción con las organizaciones no gubernamentales, la cual puede justificarse en todas las etapas de la formulación de políticas. Considera importante consultar a las organizaciones no gubernamentales en las fases iniciales de la formulación de políticas, en lugar de hacerlo después de haberse adoptado las decisiones clave, ya que muchas

organizaciones no gubernamentales reaccionan negativamente si sienten que se les pide que den una aprobación meramente formal a algo que ya es un hecho consumado.

Parte de esta estrategia es la asignación de tiempo para mantener reuniones con las organizaciones no gubernamentales en diversas misiones, como las relativas uso de los recursos del Fondo (especialmente en cuanto se refieran a programas de reforma estructural de largo plazo); al Departamento de Relaciones Externas; al Programa de Evaluación del Sector Financiero y algunas de asistencia técnica.

El Fondo Monetario Internacional elabora un boletín informativo para las organizaciones de la sociedad civil, en el cual se describen los acontecimientos más relevantes para la sociedad civil y se complementa con sugerencias bibliográficas.

A continuación se presentan algunos ejemplos de las actividades llevadas de manera conjunta por el Fondo Monetario Internacional y las organizaciones no gubernamentales en diversas regiones del mundo.

#### **3.2.3.4 Ejemplos de Actividades del Fondo Monetario Internacional con Organizaciones de la Sociedad Civil<sup>21</sup>.**

##### **12 de febrero de 2004:**

El Fondo Monetario Internacional intensifica su labor de divulgación hacia los parlamentarios; Prosigue el diálogo con el Consejo Mundial de Iglesias; El Fondo Monetario Internacional en el Foro Social Europeo; La Directora de Oxfam UK se reúne con el Director Gerente del FMI; Conferencia sobre reducción de la pobreza en Camboya; Reunión con representantes de ONGs sobre el programa de trabajo de la OEI.

##### **4 de noviembre de 2003:**

Informe del Comité Monetario y Financiero Internacional (CMFI); Diálogos de la sociedad civil en Dubai; El FMI en Oriente Medio y Norte de África, La función del FMI en los países de bajos ingreso;

---

<sup>21</sup> Boletines mensuales del FMI para la Sociedad Civil.- Fondo Monetario Internacional.- USA.

Comienza el debate público sobre la guía para las relaciones del personal del FMI con las organizaciones de la sociedad civil.

**4 de agosto de 2003:**

El Director Gerente, Horst Köhler, se reúne con los dirigentes africanos; Centro de Asistencia Técnica Regional en África occidental; Nuevo folleto sobre la labor de asistencia técnica del FMI; Cartas desde los países.

**23 de enero de 2003:**

Las Reuniones Anuales del FMI y el Banco Mundial se centran en los desafíos para la economía mundial; El FMI y las ONGs analizan la solución de las crisis de la deuda; Las ONG analizan oleoducto del Ecuador con el FMI y el Banco Mundial; El FMI divulga nuevas directrices sobre la condicionalidad; Las ONGs analizan las políticas de comercio con el FMI y el Banco Mundial

**12 de noviembre de 2002:**

Las Reuniones Anuales del FMI y el Banco Mundial se centran en los desafíos para la economía mundial; El FMI y las ONG analizan la solución de las crisis de la deuda; Las ONG analizan oleoducto del Ecuador con el FMI y el Banco Mundial; Las OSC analizan las políticas de comercio con el FMI y el Banco Mundial.

### **3.2.4 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO**

El ABC de las Naciones Unidas nos indica que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) “es un organismo especializado de las Naciones Unidas que procura fomentar la justicia social y los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos<sup>22</sup>”.

Fue creada en 1919 y es el único resultado importante que aún perdura del Tratado de Versalles. En 1946 se convirtió en el primer organismo especializado de las Naciones Unidas.

<sup>22</sup> Cfr. ABC de las Naciones Unidas.-Op. Cit. - pg. 90.

La Organización Internacional del Trabajo se fundó por iniciativa privada en 1900 en París, como la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores. A partir del 1919 comienza a funcionar como la Organización Internacional del Trabajo dentro de la Sociedad de las Naciones. La Declaración de Filadelfia de 1944 de la Organización Internacional del Trabajo, define los objetivos del organismo y señala una importante etapa en la afirmación de los principios de justicia social. El 2 de octubre de 1946, la Conferencia General de la ONU aprobó por unanimidad el acuerdo, que con base en el art. 63 de la Carta, concedió a la Organización Internacional del Trabajo el estatuto de Organismo Especializado.

Manuel Diez nos señala que las finalidades de la Organización Internacional del Trabajo son muy amplias, y que las mismas se pueden extraer del contenido de la Declaración de Filadelfia<sup>23</sup>:

“a) el trabajo no es una mercancía; b) que la libertad de expresión y de asociación es una condición indispensable para el progreso; c) que la pobreza, donde quiera que exista, constituye un peligro para la prosperidad de todos; d) que la lucha contra las necesidades debe ser llevada con la máxima energía en el seno de cada Nación y por el esfuerzo internacional continuado y concertado y en el cual los representantes de los trabajadores y los empleados, cooperando en pie de igualdad con los de los Gobiernos, participen en las libres discusiones y decisiones de carácter democrático en vista de promover el bien común, y e) que todos los seres humanos, cualquiera que sea su raza, su religión o su sexo, tienen el derecho de conseguir progreso material y su desarrollo espiritual en la libertad y en la dignidad, con la seguridad económica y común igualdad de oportunidades [apartado a) , Parte II de la Declaración de Filadelfia]”.

<sup>23</sup> Diez Velasco, Manuel.- Las Organizaciones Internacionales.- Op. Cit.- pgs.315-318.

Junto a los principios anteriores, aparecen como misiones específicas de la Organización Internacional del Trabajo la de secundar la puesta en funcionamiento, dentro de las diferentes naciones del mundo de programas para realizar:

- el pleno empleo y la elevación del nivel de vida; el empleo de los trabajadores en las ocupaciones en que ellos puedan encontrar la satisfacción de aplicar en amplia medida su habilidad y sus conocimientos y contribuir al bienestar común;
- fomentar la formación profesional de los trabajadores y los medios propios para facilitar los traslados de los mismos, comprendidas las migraciones de mano de obra de colonos;
- la posibilidad de participar de manera equitativa de los frutos del progreso en materia de salarios, asegurándoles un salario mínimo vital;
- el reconocimiento de forma efectiva del derecho de negociar libremente contratos colectivos de trabajo y la cooperación de empleados y trabajadores en la elaboración y aplicación de medidas sociales y económicas;
- la extensión de la seguridad social y de la legislación protectora;
- una protección adecuada de la vida y de la salud de los trabajadores en todas sus ocupaciones;
- la protección de la infancia y de la maternidad;
- suministrar alimentos, viviendas, medios de recreo y de cultura adecuados;
- la garantía de una igualdad de oportunidades en los campos profesional y educativos (apartado III, de la Declaración de Filadelfia).

#### **3.2.4.1 Estructura**

La Organización Internacional del Trabajo realiza su labor a través de tres órganos principales, atendiendo a una estructura tripartita con la participación de gobiernos, empleadores y trabajadores. Los órganos son los siguientes:



- **Conferencia Internacional del Trabajo.**

Los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo participan en la reunión anual de la Conferencia celebrada en Ginebra en el mes de junio. Cada Estado Miembro está representado por dos delegados del gobierno, un delegado de los empleadores y un delegado de los trabajadores.

Los delegados de los empleadores y de los trabajadores pueden opinar y votar de acuerdo con las instrucciones recibidas de sus organizaciones. En ocasiones, su voto difiere e incluso puede oponerse al de los representantes de los gobiernos.

La Conferencia tiene como función establecer y adoptar el texto de las normas internacionales del trabajo. Sirve de foro en donde se debaten cuestiones sociales y laborales de importancia para todo el mundo. La Conferencia aprueba también el presupuesto de la Organización y elige al Consejo de Administración.

- **Consejo de Administración**

Es el órgano ejecutivo de la Organización Internacional del Trabajo y se reúne tres veces por año en Ginebra. Adopta decisiones acerca de la política de la Organización y establece el programa y el presupuesto que presenta a la Conferencia para su adopción. También elige al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Está integrado por 28 miembros gubernamentales, 14 miembros empleadores y 14 miembros trabajadores. Los diez Estados de mayor importancia industrial están representados con carácter permanente, mientras que los otros miembros son elegidos por la Conferencia cada tres años entre los representantes de los demás países miembros, con base en una distribución geográfica equitativa. Los empleadores y los trabajadores eligen sus propios representantes.

- **Oficina Internacional del Trabajo**

Es la Secretaría permanente de la Organización y tiene la responsabilidad primordial de las actividades que prepara con la supervisión del Consejo de Administración y del Director General, elegido por un período renovable de cinco años. La Oficina también actúa en calidad de centro de investigación y documentación; como casa editora, publica una amplia gama de estudios especializados, informes y periódicos.

#### **3.2.4.2 Objetivo**

La Organización Internacional del Trabajo formula normas internacionales del trabajo, que revisten la forma de convenios y recomendaciones por las que se fijan las condiciones mínimas en materia de derechos laborales fundamentales: libertad sindical, derecho de sindicación, derecho de negociación colectiva, abolición del trabajo forzoso, igualdad de oportunidades y de trato, así como otras normas por las que se regulan condiciones que abarcan todo el espectro de cuestiones relacionadas con el trabajo.

Presta asistencia técnica, principalmente en los campos de formación y rehabilitación profesionales; política de empleo; administración del trabajo; legislación del trabajo y relaciones laborales; condiciones de trabajo; desarrollo gerencial; cooperativas; seguridad social; estadísticas laborales y seguridad y salud en el trabajo. Fomenta el desarrollo de organizaciones independientes de empleadores y de trabajadores, y les facilita formación y asesoramiento técnico.

#### **3.2.4.3 La Organización Internacional del Trabajo y las Organizaciones no Gubernamentales**

Dada su estructura tripartita, la Organización Internacional del Trabajo mantiene una relación multifacética con el sector no gubernamental, la cual incluye la integración de

socios no gubernamentales en la identidad misma de la Organización; el establecimiento de estatuto consultivo de organizaciones internacionales no gubernamentales; la colaboración a nivel operativo con una variedad de organizaciones internacionales, nacionales y locales.

Como organización tripartita, la Organización Internacional del Trabajo a los sectores laboral y empresarial de la sociedad civil dentro de su estructura. A decir de la Organización Internacional del Trabajo, esa integración refleja un “esfuerzo internacional continuo y concertado en el que los representantes de trabajadores y empleadores disfrutan de un estatuto igual que los de los gobiernos, junto se les unen en discusiones para tomar decisiones libres y democráticas con un enfoque en la promoción del bienestar común.

En la Conferencia Internacional del Trabajo, los delegados de los empleadores y trabajadores y sus asesores son elegidos por los Estados miembros de acuerdo con sus organizaciones industriales.

La Organización Internacional del Trabajo promueve el desarrollo de organizaciones de empleadores y trabajadores independientes y ofrece servicios de asesoramiento a dichas organizaciones. Además de la integración de socios no gubernamentales, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo también provee relaciones consultivas con esas “organizaciones no gubernamentales internacionales reconocidas, incluyendo organizaciones internacionales de empleadores, trabajadores, agricultores y cooperativas”.

Esta previsión constitucional tiene como objetivo establecer tres categorías diferentes de organizaciones no gubernamentales internacionales, categorías que corresponden al estándar establecido por el Consejo Económico y Social, y que las divide en organizaciones no gubernamentales de estatus general, especial y de lista..

La Organización Internacional del Trabajo clasifica a las categorías de organizaciones no gubernamentales internacionales de acuerdo a las categorías establecidas por el Consejo Económico y Social :

La primera categoría corresponde a las organizaciones no gubernamentales internacionales que poseen el *estatuto general*. Se trata de organizaciones no gubernamentales internacionales que tienen interés en una amplia gama de actividades de la Organización Internacional del Trabajo.

La segunda incluye a las organizaciones no gubernamentales internacionales con *estatuto especial*. La participación de las organizaciones no gubernamentales en esta categoría depende de su interés demostrado en el programa de actividades de la Organización Internacional del Trabajo. Actualmente hay más de 150 organizaciones no gubernamentales en la Lista Especial, cubriendo una amplia variedad de campos, como la promoción de los derechos humanos, el combate a la pobreza, la seguridad social, la rehabilitación profesional, asuntos de género y de juventud, entre otros.

La tercera categoría conjunta a las organizaciones no gubernamentales internacionales *listadas*, las cuales satisfacen ciertos requisitos que les permiten asistir a determinadas reuniones de la organización, sobre cuyos temas han demostrado particular interés.

Junto con las categorías descritas, la Organización Internacional del Trabajo colabora nivel operativo con muchas otras organizaciones de la sociedad civil. Entre ellas se encuentran organizaciones nacionales, regionales y locales, entre las que se encuentran: asociaciones profesionales, cooperativas, comités de desarrollo vecinal, comités de usuarios de agua, grupos de crédito urbano y rural.

Entre ellas se incluyen: organizaciones no gubernamentales preocupadas por el desarrollo nacional y local o derechos humanos, organizaciones comunales indígenas y redes de trabajadores del hogar, en especial mujeres. Todas estas organizaciones están involucradas en actividades de cooperación técnica de la Organización Internacional del Trabajo.

Al seleccionar las organizaciones para la cooperación para el desarrollo, se da preferencia a aquellas con larga experiencia en el área geográfica o temática para la que se busca apoyo, y a aquellas que disfrutan de la confianza de los beneficiarios identificados y que pueden relacionarse con otros actores sociales, incluyendo autoridades gubernamentales y/o locales.

Entre los programas de cooperación técnica de la Organización Internacional del Trabajo con activa participación del sector no gubernamental, están los que tratan con la eliminación del trabajo infantil, el combate a la pobreza e iniciativas del sector informal y la creación de empleos, a través de la promoción del desarrollo empresarial, particularmente a nivel de micro y pequeña empresa y de cooperativas.

La Organización Internacional del Trabajo ha establecido lineamientos básicos para sus relaciones con las organizaciones no gubernamentales. El artículo 12, párrafo 3 de su Constitución señala que “La Organización Internacional del Trabajo puede realizar arreglos para la consulta según considere deseable con reconocidas organizaciones internacionales no gubernamentales, incluyendo organizaciones internacionales de empleadores, trabajadores, agricultores y cooperativistas”.

Otras previsiones de los lineamientos se refieren a los requisitos para ser representadas en las reuniones de la organización, como por ejemplo: demostrar la naturaleza internacional de su composición y actividades, tener objetivos en armonía con

los principios de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de Filadelfia y expresar formalmente su interés en participar.

### **3.2.5 LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO**

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico se creó con el propósito de que Estados Unidos y Canadá participaran en la Comunidad Europea en la creación de una comunidad más amplia para resolver los problemas del intercambio comercial.

Comenta César Sepúlveda<sup>24</sup>, que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) tiene su antecedente en la Organización para la Cooperación Económica Europea, creada para administrar la ayuda estadounidense y canadiense bajo el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa al término de la Segunda Guerra Mundial.

A diferencia de Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico no distribuye dinero. El papel de esta organización ha sido más bien el de un laboratorio de ideas y de investigaciones para combinar las experiencias separadas de los miembros.

La Organización es un grupo de países de naturaleza similar. La afiliación a la misma está determinada esencialmente por el compromiso que tenga un país con la economía de mercado y con un sistema democrático plural. Sus 30 miembros producen 2/3 de los bienes y servicios mundiales. El grupo original de miembros europeos y norteamericano se ha extendido para incluir a Japón, Australia, Nueva Zelanda, Finlandia, México, Corea y a cuatro estados anteriormente comunistas: República Checa, Hungría,

<sup>24</sup> Sepúlveda, César.- Derecho Internacional, Op. Cit. - pg.384.

Polonia y la República Eslovaca. Los no miembros, están invitados a suscribirse a los acuerdos y tratados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, y la organización involucra hoy día en sus actividades a 70 naciones no miembros, entre los que se encuentran Brasil, China y Rusia, así como las naciones menos desarrolladas de África y el mundo entero.

### **3.2.5.1 Objetivo**

El objetivo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico “es construir economías fuertes en sus países miembros, mejorar la eficiencia, pulir los sistemas de mercado, expandir el libre comercio y contribuir al desarrollo de tanto países desarrollados como en vía de desarrollo”<sup>25</sup>.

La Organización es un foro para discutir, desarrollar y afinar políticas sociales y económicas. Los miembros comparan las experiencias, buscan respuestas a problemas comunes y trabajan para coordinar políticas domésticas e internacionales que ayuden a los miembros y no miembros a tratar con un mundo cada vez más globalizado.

Algunas veces, las discusiones se transforman en negociaciones entre los países de la Organización que conducen al acuerdo de reglas sobre la cooperación internacional.

Estas negociaciones pueden culminar en acuerdos para el combate de la corrupción y el soborno, los créditos de exportación o los movimientos de capital, también pueden conducir a establecer estándares y modelos para impuestos de internacionales, o recomendaciones y lineamientos sobre prácticas ambientales y comercio electrónico.

Los intercambios entre los gobiernos de la Organización se dan partir de los flujos de información y análisis proporcionados por un Secretariado en París. La Organización es

<sup>25</sup> “What’s the OECD”.- Observer.- OECD.- Vol. February 2002 Update.- Suiza.- 20ps, pg.3.- Traducción personal. .

una de las fuentes más importantes y confiables estadísticas comparadas de indicadores sociales y económicos. Algunas áreas del Secretariado recolectan información, monitorear tendencias, analizan y pronostican prevén desarrollos económicos, mientras otras investigan cambios sociales, la evolución de patrones de comercio, medio ambiente agricultura, tecnología, impuestos y demás.

### **3.2.5.2 Estructura<sup>26</sup>**

- **Consejo**

El Consejo está compuesto por un representante de cada uno de los estados miembros más un representante de la Comisión europea, el cual toma parte en la labores de la Organización. Cada país miembro cuenta con un representante permanente ante la Organización, los cuales se reúnen de manera regular en el Consejo.

El Consejo se reúne a nivel ministerial una vez al año para tratar asuntos importantes y establecer prioridades de trabajo para la Organización. Los comités discuten las ideas y analizan el progreso de políticas específicas. Los miembros se reúnen e intercambian información en los comités dedicados a asuntos específicos. Existen cerca de 200 comités, grupos de trabajo y grupos de expertos. El Consejo cuenta con poder de decisión.

- **Secretariado**

El Secretariado tiene su sede en París y lleva a cabo la investigación y los análisis solicitados por los países miembros.

<sup>26</sup> Cfr. "What's the OECD".- Observer.- OECD.- Op. Cit. - pgs. 3-4.



El Secretariado es dirigido por un Secretario General, auxiliado por subsecretarios generales. El secretario general dirige también el Consejo, proporcionado un vínculo crucial entre las delegaciones nacionales y el Secretario.

El Secretariado de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico cuenta con una plantilla de 2300 personas, cuya función es apoyar de manera directa o indirecta las actividades de los comités. Cerca de 700 economistas, abogados, científicos y otros profesionales divididos en una docena de direcciones llevan a cabo las investigaciones y análisis.

### **3.2.5.3 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y las Organizaciones no Gubernamentales**

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ha expandido su relación con las Sociedad Civil. Si inicialmente se había enfocado en asuntos referentes a negocios y trabajo, actualmente se ha ampliado para incluir a un amplio rango de organizaciones no gubernamentales. La Organización promueve también de forma creciente la participación de la sociedad civil sobre varios aspectos de su trabajo. De aquí nuestro en los espacios de participación de colaboración que tienen con las organizaciones no gubernamentales.

*El Observador*, el medio difusión de las políticas de la Organización, señala la posición de la misma con respecto a la Sociedad Civil y a las organizaciones no gubernamentales. Ha sido de este documento de donde se obtuvo la información para el presente apartado<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> "What role for civil society in public policy?".- Observer.- OECD, November 2002 Update.- Suiza.- pgs.3-5.- Traducción personal.

La Organización reconoce la importante contribución que la sociedad civil puede realizar en el proceso de elaboración de políticas públicas y concede gran importancia a las consultas y al diálogo con las organizaciones de la sociedad civil.

A lo largo de la década pasada, ha habido una extensa cooperación entre los Comités de Negocios e Industria y numerosas organizaciones no gubernamentales.

La Organización reconoce que en los sistemas democráticos, la conciencia y entendimiento por parte de los ciudadanos de las políticas públicas y de los asuntos que les afectan son elementos esenciales para el buen gobierno. Señala que naciones miembro están buscando nuevas y mejores maneras de involucrar a las organizaciones no gubernamentales y a los ciudadanos como socios en la elaboración de políticas públicas, incluyendo el intercambio de experiencias y la realización de análisis.

Considera que el objetivo es mejorar la legitimidad y la eficiencia de las cada vez más complejas políticas públicas, por medio de un triple acercamiento: compartir información, consulta y participación activa de los ciudadanos,

La Organización cuenta con *El Foro*, que es un espacio internacional al que acuden empresas, trabajadores y sociedad civil para discutir asuntos claves para el siglo 21 al lado de representantes de gubernamentales y de líderes de organizaciones internacionales. Una característica única del foro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, es que los participantes tienen acceso a la junta ministerial anual.

Entre los ponentes de alto nivel de la sociedad civil que han participado en el foro de la Organización, se encuentran los representantes de organizaciones como: Amnistía Internacional, Foro de Empresas Humanitarias, Caritas Internacional, Centro para el Desarrollo y la Democracia, Consumers International, Ambientalistas por la Energía

Nuclear, la Oficina Europea del Medio Ambiente, Instituto Francés de Opinión Pública, Amigos de la Tierra, Testigo Global, Green Peace Internacional, Transparencia Internacional y el Instituto Worldwatch, entre otros.

El reporte de la Organización, *Ciudadanos como Socios: información, consulta y participación pública en la elaboración de políticas públicas*, elaborado con base a la respuestas de gobiernos a una encuesta, muestra que el panorama, la cantidad y la calidad de la información proporcionada al público se ha incrementado enormemente a lo largo de los últimos veinte años en todas las naciones de la Organización.

Las consultas y las oportunidades de proveer retroalimentación también se han incrementado. Pero la participación y los esfuerzos para atraer a los ciudadanos a participar en la elaboración de políticas públicas en calidad de socios, son aún raros. Hoy día, los países de la Organización están haciendo esfuerzos para ampliar la información del gobierno en la Internet y para abrir espacios para la consulta y la participación en la elaboración de políticas públicas.

Los gobiernos se encuentran en una crisis de identidad, algunos dirán de legitimidad, con elecciones de muy baja participación ciudadana en varias de las naciones de la Organización y con un amplio sentimiento de desencanto entre los ciudadanos con gobiernos y procesos democráticos.

Los gobiernos requieren una mayor transparencia, mayor consulta y participación. La Organización ha llevado a cabo un estudio profundo sobre la materia. Ha investigado numerosas experiencias en naciones miembros, y ofrece ejemplo de buenas prácticas, resalta acercamientos innovadores, y señala herramientas prometedoras, incluyendo nuevas tecnologías de información. La Organización propone un conjunto de principios para involucrar a los ciudadanos en la elaboración de políticas públicas.

### **3.2.5.4 Ejemplos de Publicaciones y Actividades de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico realizadas con Organizaciones de la Sociedad Civil**

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ha realizado numerosas publicaciones sobre temas relacionados con la Sociedad, a continuación se dan cuatro ejemplos:

#### **Foro 2004 de la OCDE: Salud de las Naciones**

Este foro abordó algunos de los temas claves para la cooperación política internacional, tal como la salud y la economía global. El foro fue una reunión que conjunto a líderes de las empresas, gobiernos y la sociedad civil.

#### **Combatiendo la Corrupción: ¿Cuál es el papel de la Sociedad Civil**

Este reporte ofrece un análisis del papel de la sociedad civil en el proceso que conduzca a la adopción de la Convención para el Combate al Soborno a Funcionarios Públicos en Transacciones Comerciales. También indica de que manera las iniciativas anticorrupción desarrolladas con países no miembros contribuyen a fortalecer el papel jugado por los actores de la sociedad civil.

#### **Gobierno Abierto: Fomentando el Diálogo con la Sociedad Civil**

Este libro analiza la manera de construir mecanismos sólidos legales institucionales y políticos para tener acceso a la información, la consulta y la participación pública en la elaboración de políticas públicas.

#### **Propiedad y participación: El papel de la Sociedad Civil en las Estrategias para la Reducción de la Pobreza**

Este libro analiza de que manera la participación de la sociedad civil mejora la eficiencia en la implementación y contribuye a la creación sistemas democráticos pluralistas.

Los temas de trabajo en los que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico busca la participación de la sociedad civil son los siguientes:

- Ciudadanos como socios
- Promoción del desarrollo sustentable
- Transparencia nacional y consulta en comercio y medio ambiente
- Sistema de Comercio multilateral
- Corporativismo Gubernamental

- Lucha contra la Corrupción
- Política Ambiental
- Cooperación para el Desarrollo
- Biotecnología
- Alimentación y Agricultura Tecnologías de información y comunicación
- Desarrollo Territorial
- Energía Nuclear.

Una vez analizado la estructura y fines de estos organismo gubernamentale internacionales, así como su mecanismos de colaboración con las organizaciones no gubernamentales, en el siguiente capítulo revisaremos el marco regulador de las organizaciones civiles en México, lo que nos permitirá hacer una comparación entre el tratamiento que se da a estas agrupaciones en el marco internacional y el que reciben en nuestro país.

## Capítulo 4

# LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN EL DERECHO MEXICANO

## **CAPÍTULO 4**

### **LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN EL DERECHO MEXICANO**

En el presente capítulo abordaremos aspectos relacionados con la naturaleza jurídica de las organizaciones no gubernamentales y su regulación en la legislación mexicana. Nos referiremos a personalidad moral y a las distintas maneras en que las organizaciones no gubernamentales pueden constituirse legalmente, ya sea como: Asociaciones Civiles, Sociedades Civiles o Instituciones de Asistencia Privada.

Haremos un resumen del tratamiento que conceden a estas tres figuras jurídicas, el Código Civil para el Distrito Federal y la Ley de Instituciones de Asistencia Privada.

Analizaremos con detalle la recién creada figura de Organización de la Sociedad Civil (OSC), la cual está regulada por Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, que entró en vigor el 10 de febrero del 2004.

Señalaremos la relación existente entre los conceptos de Organización no Gubernamental (ONG) y Organización de la Sociedad Civil (OSC), y haremos mención de los beneficios fiscales y gubernamentales que les conceden las leyes para apoyar el desempeño de acciones de interés público y desarrollo social.

## **4.1 LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

### **4.1.1 Las Personas Morales**

#### **4.1.1.2 Concepto**

La mayoría de las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas (nacionales y extranjeras), lo están bajo las figuras de las asociaciones civiles o de las fundaciones; es decir, se constituyen como personas morales que realizan actividades sin fines de lucro.

En el Derecho moderno, este tipo de entidades jurídicas gozan de personalidad jurídica. Galindo Garfias señala, que cuando se dice que una organización cuenta con “personalidad jurídica”, se está hablando de “un conjunto organizado de seres humanos o de bienes destinados a un fin lícito<sup>1</sup>”. Y es en razón de esa finalidad reconocida como lícita, que el Derecho objetivo les ha atribuido personalidad mediante una construcción estrictamente jurídica o, dicho de otra forma, mediante la creación normativa de la personalidad.

En este sentido, Galindo Garfias define a la personalidad jurídica, como “un concepto de derecho o construcción normativa que se ha elaborado para unificar los derechos y obligaciones que se atribuyen al sujeto de toda relación jurídica: ya se trate de los seres humanos, de un conjunto de personas físicas o de bienes debidamente organizados para la realización de una finalidad lícita permitida por la ley”<sup>2</sup>.

Rojina Villegas aclara, que una persona jurídica “no es toda reunión de personas o todo conjunto de bienes destinados a un fin, sino una unión tal que dé vida a una unidad orgánica, a un ente en el que el Estado reconoce una individualidad propia, distinta a las

<sup>1</sup> Galindo Garfias, Ignacio.- Derecho Civil, Primer Curso.- 10ª edición.- Edit. Porrúa.- México.- 1990.- 758ps.-pg. 324.

<sup>2</sup> *Ibidem*.- pg. 323.



individualidades de las personas que componen el cuerpo colectivo o sólo administran, o a las cuales son destinados los bienes”<sup>3</sup>.

Roberto Ruggiero por su parte, define a la persona jurídica como: “toda unidad orgánica resultante de una colectividad organizada de personas o de un conjunto de bienes y a los que, para la consecución de un fin social perdurable y permanente, le es reconocida por el Estado una capacidad de derechos patrimoniales”<sup>4</sup>.

En el caso de las asociaciones, sociedades y fundaciones, el derecho objetivo creó el concepto de persona moral, jurídica o colectiva, para permitir que una serie de individuos conjunten esfuerzos y recursos para llevar a cabo una función carácter permanente y estable que exceda, en la mayoría de los casos, las vida de unos y otros. De otra forma, estos objetivos serían excesivos a los recursos y esfuerzos aislados e individuales de las personas que se asocian, como lo es el caso de la gran empresa; y en el caso de instituciones de asistencia privada, de instituciones como: hospitales, orfanatos, instituciones de socorro público y demás. En el caso de las Instituciones de Asistencia Privada (IAP), se trata de organizaciones cuya permanencia y duración se prolonga más allá de la vida del fundador<sup>5</sup>. Por eso el reconocimiento de la personalidad.

Por otro lado, la ordenación de las instituciones funciona como un elemento regulador por parte del derecho y del Estado.

El Código Civil del Distrito Federal (C.C.), reconoce en su artículo 25, a las siguientes personas morales:

- I. La Nación;
- II. Las demás corporaciones de carácter publico reconocidas por la Ley;
- III. Las sociedades civiles o mercantiles;

<sup>3</sup> Rojina Villegas, Rafael.- Derecho Civil Mexicano.- Tomo I: Introducción y personas.-8ª edición, Edit. Porrúa.- México.- 1997 .- pg. 424

<sup>4</sup> *Ibidem*.- pg. 426.

<sup>5</sup> *Ibidem*.- Op. Cit. .- pg. 325.

- IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere el artículo 123 de la Constitución Federal;
- V. Las sociedades cooperativas y mutualistas;
- VI. Las asociaciones distintas a las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley, y
- VII. Las personas morales extranjeras de naturaleza privada en los términos del artículo 2736.

El Código Civil establece que las personas morales pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución; que éstas obran y se obligan por medio de los órganos que las representan, sea por disposición de la ley o conforme a las disposiciones relativas de sus escrituras constitutivas y de sus estatutos; y que se regirán por las leyes correspondientes, por su escritura constitutiva y por sus estatutos. (artículos 25-28)

#### **4.1.1.3 Atributos de las Personas Morales**

Los atributos de las personas morales son:

- Capacidad,
- Patrimonio,
- Denominación o razón social,
- Domicilio
- Nacionalidad.

La **capacidad** es el atributo más importante de las personas, y se refiere “a la aptitud para ser titular de derechos y sujeto de obligaciones”<sup>6</sup>. La capacidad de goce de las personas morales está limitada en razón de su objeto, naturaleza y fines.

El artículo 26 del C.C. señala, que las personas morales tienen una capacidad de goce limitada por el objeto de su institución y sólo pueden ejercer los derechos que sean

---

<sup>6</sup> Rojina Villegas, Rafael.- Derecho Civil Mexicano.- Op. Cit. - pg. 432.

necesarios para realizar esta finalidad. Del mismo modo, sólo pueden adquirir bienes, derechos o reportar obligaciones que tengan relación con su objeto y fines propios. En este sentido, señala Galindo Garfías, “una sociedad civil no tiene capacidad para realizar actos de comercio, en forma permanente, dedicando a ello su actividad. Una asociación civil no tiene capacidad para realizar actos preponderantemente económicos. Una fundación carece de capacidad para realizar fines políticos”<sup>7</sup>.

Se puede definir el **patrimonio**, como el conjunto de obligaciones pertenecientes a una persona, estimables en dinero. Si se quiere expresar su valor con una cifra, es necesario sustraer el pasivo del activo<sup>8</sup>.

El nombre es el vocablo que sirve para referirse a una persona o a un objeto, y que permite distinguirla de otras de su especie. Al igual que las personas físicas, las personas morales deben contar con un nombre que permita identificarlas al momento de establecer relaciones jurídicas con otros sujetos. La ley señala los requisitos que debe cumplir la denominación social de los distintos tipos de sociedades. Mientras que la **denominación** se elabora con palabras elegidas de forma arbitraria, la **razón social** se forma con los nombres de los socios. En las sociedades puede haber la simple denominación o denominación más razón social, según lo indique la ley.

El **domicilio** de las personas jurídicas se determina, de acuerdo artículo 33 del código civil, de la siguiente manera:

“Las personas morales tienen su domicilio en el lugar donde se halle establecida su administración.

“Si la persona moral tiene su administración fuera del Distrito Federal, pero ejecuta actos dentro de su circunscripción, se considerara domiciliada en el lugar donde los haya ejecutado, en todo a los que esos actos se refieran”.

<sup>7</sup> Galindo Garfías, Ignacio.- Op. Cit. - pg.391.

<sup>8</sup> Planiol Marcel y Ripert Georges.- Derecho Civil.- Trad. Perez Nieto, Lionel, Edit. Pedagógica Iberoamericana, 1996.- México.- pg. 355.

“Las sucursales que operen en distintos lugares de donde radica la casa matriz, tendrán su domicilio en esos lugares para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las mismas sucursales”.

La **nacionalidad** de una persona moral depende del lugar donde esta se constituya legalmente. De acuerdo al artículo 2736 del Código Civil, las personas morales extranjeras de naturaleza privada se registrarán por el derecho de su constitución, entendiéndose por tal, aquél del Estado en que se cumplan los requisitos de forma y fondo requeridos para la creación de dichas personas.

En ningún caso, el reconocimiento de la capacidad de una persona moral extranjera excederá al que le otorgue el derecho conforme al cual se constituyó.

Las personas morales deben establecer una domicilio legal en territorio nacional a fin de evitar que una persona moral extranjera pretenda acogerse a la jurisdicción de otro país con la intención de obtener algún tipo de ventaja, ya que esto originaría un conflicto de derecho internacional.

Para que una persona moral extranjera pueda actuar en la República Mexicana, requerirá contar con autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

## **4.2 LAS ASOCIACIONES CIVILES**

### **4.2.1 Concepto**

De acuerdo al artículo 2670 del C.C., las asociaciones son las personas morales formada por individuos que convienen reunirse de manera permanente para realizar un fin común lícito que no tenga carácter preponderantemente económico.

#### **4.2.2 Requisitos de Constitución**

El Código Civil. indica que las Asociaciones deben constituirse de acuerdo a un contrato por escrito. Se regularán por medio de sus estatutos, los cuales, para tener efectos legales ante terceros deberán ser inscritos en el Registro Público. (artículos 2671-73)

A diferencia de las sociedades civiles, el capital social no es un requisito para su constitución legal. De ahí que el Código Civil, en su apartado de las asociaciones, no haga mención a constitución del mismo. Sin embargo, es evidente que toda organización requiere de un mínimo de recursos económicos para poder llevar a cabo sus fines.

#### **4.2.3 La Asamblea**

La instancia máxima de la asociación es la asamblea general. Las facultades del director o de los directores serán establecidas por los estatutos y por la asamblea general.

La asamblea se reunirá en la fecha señalada en los estatutos o cuando la convoque el director. La asamblea deberá ser citada cuando así lo demande el 5% de los asociados, y si no lo hiciere, en su lugar puede hacerlo el juez de lo civil a petición de los asociados. (artículos 2674- 75)

Los asuntos sobre los que resuelve la asamblea general son:

“I. La admisión y exclusión de los asociados; II. La disolución anticipada de la asociación o prórroga por más tiempo del fijado; III. Nombramientos de director o directores, cuando estos no hayan sido nombrados por la escritura constitutiva; IV. Revocación de nombramientos hechos, y V. Demás asuntos que le encomienden las escrituras”. (artículo 2676)

Las asambleas generales se ocuparán solamente de los asuntos contenidos en la orden del día. Las decisiones serán tomadas por mayoría de votos de los miembros

presentes. Cada asociado gozará de un voto. El asociado no votará en las decisiones en que se encuentren directamente interesados él, su cónyuge, sus ascendientes, descendientes o parientes colaterales dentro del segundo grado. (artículos 2677- 79)

Los asociados podrán separarse de ella, previo aviso con dos meses de anticipación, y sólo podrán ser excluidos de la sociedad por causas que señalen los estatutos. La separación o exclusión de la sociedad supone la pérdida de todo derecho sobre el haber social. (artículos 2680-82). Los asociados tienen derecho a vigilar el manejo de las cuotas y los libros de contabilidad. La calidad de socio es intransferible (artículos 2683-84)

#### **4.2.4 Causas de Extinción y de Disolución**

Las asociaciones se pueden extinguir, además de por las causas previstas en los estatutos, por las siguientes:

“I. Consentimiento de la asamblea general; II. Conclusión del término fijado para su duración u obtención del objeto de su fundación; III. Incapacidad para realizar el fin por el cual fueron fundadas, y IV. Resolución dictada por autoridad competente”. (artículo 2685)

La disolución es la cesación de actividades de la organización, y puede ser reconocida y declarada por los socios o por decisión judicial. La disolución de bienes debe realizarse conforme a lo que determinen los estatutos y, a falta de disposición de éstos, de acuerdo a lo que determine la asamblea general.

La asamblea sólo podrá atribuir a los asociados la parte del activo social que equivalga a sus aportaciones. Los demás bienes se aplicarán a otra asociación o fundación de objeto similar a la extinguida. (artículo 2686)

Cabe señalar que las asociaciones de beneficencia se registrarán por las leyes especiales correspondientes, las cuales veremos más adelante, al referirnos a las instituciones de asistencia privada. (artículo 2687)

## **4.3 LAS SOCIEDADES CIVILES**

### **4.3.1 Concepto**

De acuerdo al artículo 2688 del C.C., “las sociedades son las personas morales formadas por individuos que 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”.

Se trata de un contrato por el cual, los socios se obligan a poner en fondo común bienes, industria o cualquiera de ambas cosas, con ánimo de generar y repartir entre sí las ganancias, pero sin que esto implique un negocio mercantil. Debe tratarse de un fin lícito y posible.

### **4.3.2 Patrimonio**

Como mencionamos en el apartado de las asociaciones, la aportación de los socios puede consistir en una cantidad de dinero u otros bienes, o en su industria. La aportación de bienes implica la transmisión de su dominio a la sociedad, salvo que expresamente se pacte otra cosa. (artículo 2689).

El capital social o patrimonio cumple dos funciones: la de servir de instrumento para la realización de su fin preponderantemente económico y la de constituirse en una garantía ante terceros.

#### **4.3.3 Requisitos de Constitución**

El contrato de sociedad debe constar por escrito; pero se hará constar en escritura pública, cuando algún socio transfiera a la sociedad bienes cuya enajenación así lo requiera. (artículo 2690)

Si se formara una sociedad para un objeto ilícito, a solicitud de cualquiera de los socios o de un tercero interesado, se declarará la nulidad de la sociedad, la cual se pondrá en liquidación.

Después de pagadas las deudas sociales conforme a la ley, a los socios se les reembolsará lo que hubieren llevado a la sociedad.

Las utilidades se destinarán a los establecimientos de beneficencia pública del lugar del domicilio de la sociedad. (artículo 2692)

El contrato de sociedad debe cumplir siguientes requisitos (artículo 2693):

- I.- Los nombres y apellidos de los otorgantes que son capaces de obligarse;
- II.- La razón social;
- III.- El objeto de la sociedad;
- IV.- El importe del capital social y la aportación con que cada socio debe Contribuir”.

Si estuviera ausente alguno de estos requisitos se aplicará lo que dispone el artículo 2691, que señala que: la falta de forma prescrita para el contrato de sociedad, sólo produce el efecto de que los socios puedan pedir, en cualquier tiempo, que se haga la liquidación de la sociedad conforme a lo convenido, y a falta de convenio, conforme al Capítulo V de esta Sección. Mientras la liquidación no se solicite, el contrato produce todos sus efectos entre los socios, y éstos no pueden oponer a terceros que hayan contratado con la sociedad la falta de forma.



Las personas morales deben regirse por las leyes correspondientes, por su escritura constitutiva y por sus estatutos. Con respecto a estatutos, puede decirse que son las reglas que rigen la vida en la sociedad.

El C.C. no hace mención clara de los aspectos sobre los que deben versar los estatutos de una sociedad. Los autores Salvador Ruiz de Chávez Salazar y Salvador Ruiz de Chávez Ochoa<sup>9</sup> mencionan como esenciales, los siguientes:

- Duración
- Domicilio
- Administración
- Derechos y obligaciones de los socios
- Exclusión de los socios
- Disolución y liquidación.

Para que el contrato de una sociedad produzca efectos contra terceros deberá inscribirse en el Registro de Sociedades Civiles. Las sociedades de naturaleza civil, que tomen la forma de las sociedades mercantiles, quedan sujetas al Código de Comercio.

Será nula la sociedad en que se estipule que los provechos pertenezcan exclusivamente a alguno o algunos de los socios y todas las pérdidas a otro u otros. Puede estipularse que a los socios capitalistas se les restituya su aporte con una cantidad adicional, haya o no ganancias.

El contrato de sociedad no puede modificarse sino por consentimiento unánime de los socios. Después de la razón social, se agregarán estas palabras "Sociedad Civil." (artículos 2694-99). La capacidad para que las sociedades adquieran bienes raíces, se

---

<sup>9</sup> Ruiz de Chávez y Salazar, Salvador; Ruiz de Chávez Ochoa, Salvador.- Las Sociedades Civiles en el Derecho Mexicano.- Edit. Porrúa.- México.- 1996.- pgs.78-79.

regirá por lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución Federal y en sus leyes reglamentarias. (artículo 2700)

#### **4.3.4 Administración de la Sociedad**

La pertenencia a la sociedad, le concede a sus miembros los siguientes derechos: a) actuar para que se convoque a la asamblea general de socios a efecto de tratar determinadas cuestiones; b) demandar que la convocatoria se realiza de manera que asegure su debido cumplimiento; c) intervenir en la elaboración de la orden del día; d) terciar en las deliberaciones de la asamblea general de socios; e) votar, cooperando con la formación de la voluntad colectiva, y f) de representación, que se traduce en la faculta de nombrar representante que concurra y participe en la asambleas a nombre del socio.

La administración de la sociedad, mediante pacto expreso, puede confiarse a uno o varios socios. En caso de que no se hayan nombrado socios administradores en el contrato constitutivo, es posible realizar el nombramiento en la siguiente asamblea general de socios por mayoría de votos. (artículos 2709, 2713)

Los socios tienen derecho a examinar el estado de los negocios sociales y a revisar la documentación relacionada con el funcionamiento de la sociedad y pueden realizar las reclamaciones que consideren pertinentes. Se trata de un derecho irrenunciable.

Para revocar el nombramiento de un socio administrador hecho en escritura se requiere el consentimiento de todos los socios. Los nombramientos de administradores hechos después de constituida la sociedad son revocables por mayoría de votos.

Las facultades no concedidas a los administradores pueden ser ejercitadas por todos los socios y se resolverán de acuerdo al principio de mayoría. ( artículos 2710, 2711, 2713)

Los socios administradores ejercerán las facultades que fueren necesarias al giro y desarrollo de los negocios que formen el objeto de la sociedad, pero salvo convenio en contrario, requieren de autorización expresa de otros socios para (artículo 2712):

- Enajenar las cosas de la sociedad, si ésta no se ha constituido con ese objeto;
- Empeñarlas, hipotecarlas o gravarlas con cualquier otro derecho real, y
- Tomar capitales prestados.

Si los socios administradores contraen alguna obligación excediéndose de sus facultades y las mismas no son ratificadas por la sociedad, sólo obligan a la segunda en razón del beneficio recibido. Las obligaciones contraídas por los socios administradores con desconocimiento o contra la voluntad expresa de la minoría de los socios, serán validas, pero los que las hayan contraído serán personalmente responsables ante la sociedad de los perjuicios que por ellas se causen. Los administradores están obligados a rendir cuentas siempre que la mayoría de los socios lo solicite, aun cuando no sea la época fijada en el contrato de sociedad. (artículos 2717-18)

#### **4.3.5 De los Socios**

Los socios están obligados al saneamiento en caso de evicción de las cosas que aporte la sociedad, y a indemnizar por defecto de las cosas.

A menos que se haya pactado en el contrato de la sociedad, no puede obligarse a los socios a una nueva aportación para ensanchar los negocios sociales. Si se pacta por mayoría un aumento del capital social, los socios en desacuerdo podrán separarse de la sociedad.

Los socios administradores deberán responder de manera subsidiaria y solidaria de las obligaciones contraídas, los demás socios, salvo pacto en contrario, están obligados sólo con su aportación.

Para que un socio pueda ceder sus derechos, o para que nuevos socios sean admitidos, se requiere del consentimiento previo y unánime de los demás coasociados. Los socios gozarán del derecho del tanto.

Para que un socio sea excluido de la sociedad, se requiere del acuerdo unánime de los socios, así como la existencia de una causa grave prevista en los estatutos. ( artículos 2704-07)

#### **4.3.6 Disolución y Liquidación**

El Código Civil señala las siguientes como causas de disolución de las sociedades (artículo 2720):

- Consentimiento unánime de los socios;
- Haberse cumplido el término prefijado en el contrato de la sociedad;
- Por la realización completa del fin social, o por haberse vuelto imposible la consecución del objeto de la sociedad;
- Por la muerte o incapacidad de uno de los socios, salvo que en la escritura constitutiva se haya pactado que la sociedad continúe con los sobrevivientes o con los herederos de aquél;
- Por la muerte del socio industrial, siempre que su industria haya dado nacimiento a al sociedad;
- Por la renuncia de uno de los socios; cuando se trate de sociedades de duración indeterminada y los otros socios no deseen continuar asociados, siempre que esa renuncia no sea maliciosa ni extemporánea, y
- Por resolución judicial

En lo que respecta a la renuncia de los socios, se considera que esta es de índole maliciosa, cuando el socio que la realice pretende aprovecharse de beneficios o evitarse pérdidas que los socios deberían recibir o reportar con arreglo al convenio. (art 2723)

La disolución es extemporánea si al realizarla la sociedad se vería perjudicada. (artículo 2724). La disolución de la sociedad no modifica las obligaciones contraídas con terceros. (artículo 2725). Para que la disolución tenga efecto debe hacerse constar en el Registro de las Sociedades.

#### **4.4 INSTITUCIONES DE ASISTENCIA PRIVADA**

Las instituciones de asistencia privada (IAP) son reguladas por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal (LIAP).

##### **4.4.1 Concepto de Instituciones de Asistencia Privada**

“Las instituciones de asistencia privada son 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. Las instituciones de asistencia privada serán fundaciones o asociaciones”. (artículo 1)

El artículo 2 de la Ley ofrece la definición de conceptos útiles para el estudio de las instituciones de asistencia privada, como son los siguientes:

- *Asistencia social*: el conjunto de acciones dirigidas a proporcionar el apoyo, la integración social y el sano desarrollo de los individuos o grupos de población vulnerable o en situación de riesgo, por su condición de desventaja, abandono o desprotección física, mental, jurídica o social. Así como las acciones dirigidas a enfrentar situaciones de urgencia, fortalecer su capacidad para resolver necesidades, ejercer sus derechos y, de ser posible, procurar su reintegración al seno, familiar, laboral y social.

El artículo señala, que mientras la *asistencia social* comprende acciones de promoción, previsión prevención, protección y rehabilitación, la *asistencia privada*, es la asistencia social que se realiza con bienes de propiedad particular.

- **Asociaciones:** las personas morales que por voluntad de los particulares se constituyan en los términos de esta Ley y cuyos **miembros aporten cuotas periódicas o recauden donativos para el sostenimiento de la institución**, 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 esta ley mediante la **afectación de bienes de propiedad privada** destinados a la realización de **actos de asistencia social.**\*

#### **4.4.2 Diferencia entre Asociación y Fundación**

Como indicamos en el apartado correspondiente a las asociaciones, el artículo 2670 del C.C. las define como: “las personas morales formadas por individuos que convienen reunirse de manera permanente para realizar un fin común lícito que no tenga carácter preponderantemente económico”. De esta forma, mientras las asociaciones son creadas sólo mediante un contrato constitutivo, las fundaciones pueden crearse además mediante disposición testamentaria.

Sofía Salas Murillo, señala que el tipo de *sustrato* es lo que marca una diferencia esencial entre las asociaciones y las fundaciones<sup>10</sup>. Menciona que el sustrato de la asociación, entendida ésta en sentido amplio, es una pluralidad de personas asociadas para

---

\* El subrayado es mío, y con el pretendo resaltar algunos de los elementos básicos distintivos entre los conceptos de asociación y fundación.

<sup>10</sup> Cfr. Sala Murillo, Sofía.-, *Las Asociaciones sin Ánimo de Lucro en el Derecho Español.*- Centro de Estudios Registrales, España 1999.- pgs. 92-93.

la consecución de uno o más fines de interés común. En cambio, el sustrato en la fundación, es un patrimonio creado por el fundador (pueden ser varias personas) para realizar un fin o fines determinados por aquél. “La fundación ha de ser concebida, dice Salas Murillo, como la organización creada para el destino de un patrimonio”. De esta manera, la diferencia primordial entre la fundación y entre asociación se encuentra, en primer lugar, en el negocio fundacional que les da vida: en el caso de la fundación basta con que una sola persona realice la dotación para que la fundación pueda crearse; mas en el caso de las asociaciones, es esencial que haya un acuerdo entre al menos dos personas para crearlas.

En segundo lugar, hay un mayor grado de intervencionismo publico en las fundaciones a través de la Junta de Asistencia Privada (*Protectorado*, en el caso de la Legislación española) que con respecto a las asociaciones. Intervencionismo que es incompatible con el derecho de autorregulación de que goza la asociación y, frente al cual, la administración publica no puede intervenir de manera injustificada. En las fundaciones lo más importante es el fondo patrimonial que se gestiona. En ellas, la Administración Pública, por medio de la Junta de Asistencia Publica, controla toda actividad, situación impensable en el caso de las asociaciones.

Existe también la categoría de Asociaciones de Auxilio, que se refiere instituciones transitorias que se organizan para satisfacer necesidades producidas por epidemias, guerras, terremotos, inundaciones o por contingencias económicas. Un elemento distintivo principal entre las fundaciones y asociaciones con respecto a la asociaciones de auxilio, es el carácter permanente que suelen tener las primeras, frente al carácter transitorio de las segundas.

#### **4.4.3 Aspectos de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada (LIAP)**

El **nombre** o **denominación** de cada institución de asistencia privada se formará libremente, pero será distinto del nombre o denominación de cualquiera otra institución de asistencia privada, y al emplearlo irá siempre seguido de las palabras Institución de Asistencia Privada, o su abreviatura I.A.P. . (artículo 7)

Las instituciones de asistencia privada al realizar los servicios asistenciales que presten, deberán hacerlo de acuerdo a lo dispuesto por sus estatutos y normatividad aplicables de acuerdo al marco de su actuación, y otorgarlos sin discriminación de género, etnia, religión o ideología, mediante personal calificado y responsable, cuidando siempre de respetar los derechos humanos, así como la dignidad e integridad personal de los beneficiarios. (artículo 3)

#### **4.4.4 Constitución**

Las instituciones de asistencia privada pueden ser constituidas por personas en vida o como consecuencia de una voluntad testamentaria.

El artículo 8, indica que las personas que en vida quieran constituir una institución de asistencia privada, deberán presentar a la Junta una solicitud por escrito, anexando a la misma un proyecto de estatutos que deberá contener como mínimo los requisitos siguientes:

- El nombre, domicilio y demás generales del fundador o fundadores;
- Denominación, objeto y domicilio legal de la institución que se pretenda establecer;
- La clase de actos de asistencia social que deseen ejecutar, determinando los establecimientos que vayan a depender de ella;



- La clase de actividades que la institución realice para sostenerse, sujetándose a las limitaciones que establece esta Ley;
- El patrimonio inicial que se dedique a crear y sostener la institución, inventariando en forma pormenorizada la clase de bienes que lo constituyan y, en su caso, la forma y términos en que hayan de exhibirse o recaudarse los fondos destinados a ella;
- Las personas que vayan a fungir como patronos o, en su caso, las que integrarán los órganos que hayan de representarlas y administrarlas y la manera de sustituirlas. El Patronato deberá estar integrado por un mínimo de cinco miembros, salvo cuando sea ejercido por el propio fundador;
- La mención del carácter permanente o transitorio de la institución, y
- Las bases generales de la administración y las demás disposiciones que el fundador o fundadores consideren necesarias para la realización de su voluntad.

Existe la posibilidad de que personas morales constituidas de conformidad con otras leyes y cuyo objeto corresponda a los señalados en el artículo 1º de esta Ley, puedan transformarse en instituciones de asistencia privada, para lo cual darán a conocer a la Junta la información que se indica en este artículo y le proporcionarán el acta de asamblea de asociados que haga constar el acuerdo de transformación. (artículo 8)

Corresponde a la Junta de Asistencia Pública examinar el proyecto de estatutos y, en su caso, hacer observaciones y resolver si debe autorizarse o no la constitución de la institución.

Una vez autorizados los estatutos, la Junta expide una copia certificada de los mismos para que se protocolicen ante Notario Público y se inscriba la escritura correspondiente en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

En el caso de las fundaciones, la autorización de la Junta produce la afectación irrevocable de los bienes a los fines de asistencia que se indiquen en la solicitud. La Junta mandará que su resolución se inscriba en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

Las Instituciones de Asistencia Privada tendrán personalidad jurídica desde que se dicte la resolución a que se refiere este artículo. (artículo 9)

Una vez que las instituciones quedan definitivamente constituidas conforme a la Ley, no se puede revocar la afectación de bienes hecha por el fundador para constituir el patrimonio de aquéllas.

La Administración Pública del Distrito Federal no podrá ocupar los bienes materiales y económicos que pertenezcan a las instituciones de asistencia privada, ni celebrar respecto de esos bienes contrato alguno substituyéndose a los patronatos de las mismas instituciones. La contravención de este precepto por la Administración Pública del Distrito Federal, dará derecho a los fundadores para disponer en vida, de los bienes destinados por ellos a las instituciones. Los fundadores podrán establecer en su testamento la condición de que si la Administración Pública del Distrito Federal infringe este precepto, pasarán los bienes a sus herederos.

No se considerará que la Administración Pública del Distrito Federal ocupa los bienes de las instituciones de asistencia privada, cuando la Junta designe a la persona o personas que deban desempeñar un patronato en uso de la facultad que le concede el artículo 42, fracción II; ni cuando ejerza las funciones de inspección y vigilancia establecidas en esta Ley. (artículo 6)

Las fundaciones también pueden constituirse por testamento. Nunca se declarará nula una disposición testamentaria hecha en favor de la asistencia privada por defectos de forma, de modo que en todo caso se respete la voluntad del testador.

Si el testador omitió todos o parte de los datos a que se refiere el artículo 8° de esta Ley, el albacea o executor testamentario, suplirá los datos faltantes atendiendo en todo caso a la voluntad del testador manifestada en su testamento. En caso de defecto en el cumplimiento de sus funciones, el juez lo removerá de su cargo y será sustituido de la forma que indica el Código de procedimientos civiles para el D.F. . (artículos 10 –13, y15)

El albacea o executor no podrá gravar ni enajenar los bienes de la testamentaría en que tengan interés las instituciones de asistencia privada sin previa autorización de la Junta. Si lo hace, independientemente de los daños y perjuicios que se le exijan por la institución o instituciones interesadas, será removido de su cargo por el juez, a petición del patronato que represente a aquella o de la Junta. Si la Junta niega la autorización a que se refiere este artículo, el albacea o executor podrá acudir al juez para que éste resuelva si procede la solicitud de enajenación o gravamen de los bienes de que se trate. (artículo 22)

Cuando el testador destine todos o parte de sus bienes a la asistencia privada sin designar a la institución favorecida, corresponderá al Consejo Directivo de la Junta designar dicha institución o instituciones. Lo mismo cuando se trate de disposiciones a favor de iglesias, sectas o instituciones religiosas no determinadas, cuando no esté regulada por otras leyes, así como la disposición hecha a favor de los pobres, indigentes y similares sin designación de personas específicas. (artículo25)

#### **4.4.5 Patrimonio**

Los bienes de las instituciones de asistencia privada deben ser especificados en su solicitud de constitución.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 27, fracción III, una limitante a los bienes de las instituciones de asistencia privada, al señalar que las mismas “no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él. En el artículo 61 de la LIAP se establece la misma condición, al señalar que las instituciones de asistencia privada “no podrán adquirir más bienes inmuebles que los indispensables para cumplir inmediata o directamente con su objeto”.

La Junta deberá vigilar que las instituciones mantengan únicamente los bienes que se destinen al objeto de la institución, procurando en su caso, que con las enajenaciones de los excedentes el patrimonio de éstas no sufra disminución.

#### **4.4.6 Exenciones Fiscales**

Las instituciones de asistencia privada se consideran de utilidad pública y gozarán de las exenciones, estímulos, subsidios y facilidades administrativas que les confieran las leyes. (artículo 4)

#### **4.4.7 Órganos de Representación**

El artículo 2 de la ley define al Patronato como al órgano de administración y representación legal de una institución de asistencia privada. Señala que los Patronos, son las personas que integran el órgano de administración y representación legal de las instituciones de asistencia privada. La función del patronato es cumplir los objetivos de la institución fijados por sus fundadores.

El cargo de patrono únicamente puede ser desempeñado por la persona designada por el fundador, por quien decidan los asociados en el acta de constitución de la Institución de Asistencia Privada o por quien deba sustituirla conforme a los estatutos y, en su caso, por quien designe el Consejo Directivo de la Junta en los casos previstos por esta Ley.

Los patronatos podrán otorgar poderes generales para pleitos y cobranzas y actos de administración conforme al artículo 2554 del C.C.. Para la ejecución de actos de dominio, los poderes que se otorguen por parte del patronato serán siempre especiales. (artículo 40)

Los Fundadores son las personas que disponen de todos o de parte de sus bienes para crear una o más instituciones de asistencia privada. Se equiparán a los fundadores las personas que constituyen asociaciones permanentes o transitorias de asistencia privada y quienes suscriban la solicitud a que se refiere el artículo 8 de esta Ley (artículo 2)

Los fundadores tienen respecto de las instituciones que constituyan, los siguientes derechos:

- Determinar la clase de servicios que han de prestar los establecimientos dependientes de la institución;
- Nombrar a los patronos y establecer la forma de substituirlos;
- Elaborar los estatutos, por sí o por personas que ellos designen, y
- Desempeñar durante su vida el cargo de presidente del patronato de las instituciones, excepto cuando se hallen en los casos del artículo 43 de esta Ley. (artículo 41)

No podrán desempeñar el cargo de patrono:

- Quienes estén impedidos por la Ley;
- Cualquier servidor público de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial de la Federación, las Entidades Federativas o del Distrito Federal; el Presidente, Secretario Ejecutivo y los miembros del Consejo Directivo de la Junta

representantes del Sector Público, así como los servidores públicos que desempeñen funciones dentro de la misma;

- Las personas morales;
- Los que hayan sido removidos de otro patronato;
- Los que se desempeñen como funcionarios o empleados de la institución, salvo que se separen del cargo;
- Los que por sentencia ejecutoriada dictada por la autoridad judicial hayan sido suspendidos o privados de sus derechos civiles o condenados a sufrir una pena por la comisión de algún delito doloso, y
- Los demás casos establecidos en esta Ley. (artículo 43)

Los patronos en el ejercicio de sus funciones, no se obligan individualmente pero están sujetos a las responsabilidades civiles y penales en que incurran, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables. (artículo 46)

#### **4.4.8 Órganos de Vigilancia**

La Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal es un órgano administrativo desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, con autonomía técnica y operativa, jerárquicamente subordinado al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Su función es ejercer la vigilancia, asesoría y coordinación de las instituciones de asistencia privada. (artículos 70-71)

Las atribuciones de las Junta son (artículo72):

- Vigilar que las instituciones de asistencia privada cumplan con lo establecido en la presente Ley, en sus estatutos y demás disposiciones jurídicas aplicables;
- Promover ante las autoridades competentes el otorgamiento de estímulos fiscales y de otra índole, sin perjuicio de la capacidad de las Instituciones para solicitarlos por cuenta propia;

- Representar y defender los intereses de las instituciones en los supuestos previstos por esta Ley;
- Coordinarse con las demás dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal que tengan a su cargo programas y que presten servicios de asistencia social con el fin de unificar esfuerzos y hacer más eficiente la atención de las necesidades asistenciales existentes, mediante el intercambio de experiencias y la aplicación conjunta de recursos humanos, financieros y materiales;
- Organizar servicios de asesoría jurídica, fiscal y administrativa para las instituciones de asistencia privada, así como actividades de capacitación para el personal de dichas instituciones;
- Establecer un registro de las instituciones de asistencia privada y con base en éste, publicar anualmente un directorio de las mismas en términos de lo dispuesto por el artículo 87 de esta Ley, y
- Las demás que le confiera esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.

Los órganos superiores de la Junta son los son el Consejo Directivo y el Presidente.  
(artículo 73):

#### **4.4.9 Consejo Directivo**

El Consejo Directivo estará integrado por:

El Presidente de la Junta; los titulares de las secretarías de Gobierno, Finanzas, Desarrollo Social, Salud; el titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, y por cinco representantes de las Instituciones de Asistencia Privada.

Se podrá invitar a las sesiones a un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la Administración Pública Federal quien, en caso de aceptar la

invitación, participará con voz y voto. En este caso, se añadirá otro representante de las Instituciones de Asistencia Privada. (artículo 74)

El Jefe de Gobierno nombrará al Presidente de a partir de una terna y conservará en todo momento el derecho de remover libremente al Presidente de la Junta. (artículo 76)

Los representantes de las instituciones ante el Consejo Directivo serán electos por el voto mayoritario directo y secreto de las Instituciones cuya actividad preponderante corresponda al rubro de que se trate la elección. (artículo 77)

Entre los requisitos para ser Presidente de la Junta, se encuentran: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso; tener conocimientos o haberse destacado en el ámbito de la asistencia social; no ser miembro del patronato, funcionario o empleado de una institución de asistencia privada al día del nombramiento; no estar inhabilitado para ocupar cargos públicos; no haber ocupado cargos de dirección en partido político alguno por lo menos tres años anteriores al día de su nombramiento, y no ser servidor público por lo menos seis meses anteriores al día de su nombramiento. (artículo 79)

Los representantes del Consejo Directivo por su parte: no podrán ser representantes de las instituciones de asistencia privada ante el Consejo Directivo las personas que desempeñen cargo de elección popular, los secretarios y subsecretarios de Estado y los oficiales mayores de las secretarías de Estado de la Administración Pública Federal o de la del Distrito Federal; los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal; los directores generales, gerentes generales o similares de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal de las administraciones públicas federal y del Distrito Federal. (artículo 80)



Un tema interesante a resaltar, es que los gastos de operación de la Junta se cubren con cuotas que están obligados a aportar las instituciones de asistencia privada correspondiente, en razón de seis al millar sobre sus ingresos brutos, de conformidad con el presupuesto anual. Para el cálculo de la cuota no se incluirán los ingresos que consistan en comida y ropa (artículo 85)

#### **4.4.10 Registro**

La junta será la encargada de establecer y operar el Registro. Éste deberá contener por lo menos la siguiente información:

Los datos generales de la institución: nombre o denominación, domicilio, establecimientos, objeto y demás elementos de identidad; los nombres de los miembros de su patronato, y las actividades que realiza y una descripción del tipo de servicios asistenciales que preste. Todas las instituciones autorizadas deberán estar inscritas en el Registro. (artículo 87)

#### **4.4.11 Inspección**

La Junta deberá realizar visitas de inspección para vigilar el exacto cumplimiento por parte de las instituciones de las obligaciones que establezca esta Ley, el Consejo Directivo y otras disposiciones jurídicas aplicables.

Las visitas de inspección que se realicen a las instituciones tendrán como objeto verificar: el exacto cumplimiento del objeto para el que fueron creadas; la contabilidad y demás documentos de la institución; la existencia de los bienes, títulos, efectos o de cualesquiera otros valores que integren el patrimonio de la institución; la legalidad de las operaciones que efectúen las instituciones, así como comprobar que las inversiones estén hechas en los términos de la presente ley; que los establecimientos, equipo e instalaciones sean adecuados, seguros e higiénicos para su objeto; que los servicios asistenciales que

prestan cumplan con los requisitos establecidos por esta Ley, el Consejo Directivo y otras disposiciones jurídicas aplicables; que se respete la integridad física, dignidad y los derechos humanos de los beneficiarios, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables, y los demás que establezca esta Ley, el Consejo Directivo y otras disposiciones jurídicas aplicables. (artículos 88 - 89)

#### **4.4.12 Transformación y Extinción**

Las instituciones sólo podrán extinguirse mediante resolución que emita el Consejo Directivo. El procedimiento de extinción podrá iniciarse a petición de su patronato o derivado de la investigación oficiosa que practique la Junta.

La extinción procede cuando se actualice alguno de los siguientes supuestos: imposibilidad material para cumplir las actividades asistenciales contenidas en sus estatutos o por quedar su objeto consumado; cuando se compruebe que se constituyeron violando las disposiciones de esta Ley; cuando con motivo de las actividades que realizan, se alejen de los fines de asistencia social previstos en sus estatutos, y en el caso de las instituciones transitorias, cuando haya concluido el plazo señalado para su funcionamiento o cuando haya cesado la causa que motivó su creación.

En el desahogo del procedimiento de extinción se oirá a la Institución directamente afectada. La resolución que emita el Consejo Directivo declarando la extinción de la Institución podrá recurrirse ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal mediante el Juicio de nulidad.

Las instituciones de asistencia privada no podrán ser declaradas en quiebra o liquidación judicial ni acogerse a los beneficios de éstas. (artículos 30- 32)

#### **4.4.13 Estimación de los Ingresos y del Presupuesto de Egresos**

A más tardar el primero de diciembre de cada año, los patronatos de las instituciones deberán remitir a la Junta, en los términos y con las formalidades que la misma establezca, los presupuestos de ingresos, egresos y de inversiones en activos fijos. Junto con los presupuestos se remitirá el programa de trabajo correspondiente al mismo período. (artículo 49)

En ningún caso, en instituciones que estén operando normalmente, los gastos de administración podrán ser superiores al 25% del importe de los servicios asistenciales. (artículos 49-50)

#### **4.4.14 De la Contabilidad**

Las Instituciones deberán llevar su contabilidad en los libros o sistemas informáticos en donde consten todas las operaciones que realicen. El Consejo Directivo de la Junta determinará los libros o sistemas de contabilidad que llevarán las instituciones, así como los métodos contables que deban adoptar. Todo lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la legislación fiscal.

Las Instituciones de Asistencia Privada tendrán la obligación de dictaminar anualmente sus estados financieros, siguiendo los lineamientos que establezca la legislación fiscal vigente para los dictámenes con efectos fiscales; dicho dictamen será realizado por Contador Público que cumpla con los requisitos que establece la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la Administración Pública Federal para tal efecto y quedará a disposición de la Junta en todo momento para su revisión. (artículos 54-57)

#### **4.4.15 Obtención de Fondos**

Las instituciones de asistencia privada pueden recibir donativos. Cuando se trate de donativos onerosos o condicionales, requerirán de previa autorización del Consejo Directivo de la Junta. En los demás casos, las instituciones deberán informar a la Junta de la donación recibida, al presentar su informe periódico. Los donativos, herencias o legados que se destinen a la asistencia privada en general, serán recibidos por la Junta y será el Consejo Directivo, quien determine a cual, o cuales, instituciones de asistencia privada serán destinados.

La persona que quiera hacer un donativo oneroso o condicional a una institución, lo manifestará por escrito al patronato de la misma para que ésta lo haga del conocimiento de la Junta.

Los donativos no podrán en ningún caso revocarse una vez perfeccionados; sin embargo, se admitirá la reducción de las donaciones cuando perjudiquen la obligación del donante de ministrar alimentos a aquellas personas a quienes los deba. (artículos 26-28)

Las instituciones de asistencia privada con arreglo a la normatividad aplicable, podrán solicitar donativos y organizar colectas, rifas, tómbolas o loterías y, en general, toda clase de festivales o de diversiones, a condición de que destinen íntegramente los productos que obtengan por esos medios a la ejecución de su objeto estatutario.

Los patronatos no podrán delegar las facultades que les concede este precepto, ni otorgar comisiones o porcentajes sobre las cantidades recaudadas.

El Consejo Directivo y la Junta establecerán medidas para la correcta realización de estas actividades y el destino de los recursos obtenidos. (artículos. 67- 69.)

Las instituciones de asistencia privada que tengan cubierto su presupuesto, podrán ayudar a otras instituciones del ramo que, de acuerdo con sus estados financieros, se encuentren en condiciones precarias. Cualquier transferencia de recursos materiales y financieros entre las instituciones deberá someterse al Consejo Directivo de la Junta a fin de que ésta la apruebe por mayoría calificada de siete de sus miembros. (artículo 66)

#### **4.4.16 Sanciones**

Las violaciones a esta Ley, sus reglamentos y a los acuerdos y resoluciones de la Junta traerán como consecuencia la imposición de las sanciones previstas en ésta ley, sin perjuicio de las responsabilidades de cualquiera índole que pudieren ser reclamadas a quien o quienes incurrieren en dichas faltas.

Al aplicarse las sanciones, se tomará en cuenta la gravedad de la infracción, las circunstancias particulares del caso y la reincidencia.

Serán causas de remoción forzosa de los miembros de los patronatos, las siguientes: ser condenado por la comisión de cualquier delito doloso; incumplir reiteradamente los acuerdos o resoluciones de la Junta; el encontrarse el patrono en cualquiera de los casos previstos en el artículo 43 de esta Ley; resistirse a la práctica de alguna visita de inspección ordenada por el Consejo Directivo o el Presidente de la Junta, en los términos de esta Ley; utilizar o destinar los fondos de las instituciones para fines distintos de las actividades asistenciales de la institución previstas en los estatutos, así como disponer de los recursos de la institución para fines no presupuestados o autorizados por el Consejo Directivo de la Junta, en los términos de esta Ley, y realizar operaciones con los bienes de las instituciones que administren, que impliquen ganancia o lucro para los miembros del patronato, su cónyuge o parientes por consanguinidad, afinidad o civil dentro del cuarto grado.

Cuando los patronos dejen de cumplir alguna de las obligaciones que les impone esta ley y que no sean causa de remoción, la Junta los amonestará por escrito y, en caso de reincidencia, los suspenderá de su cargo de seis a doce meses. Si incidiera nuevamente en el hecho por el que se le suspendió, la Junta lo removerá definitivamente del cargo. (artículos 102-104)

## **4.5. ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

### **4.5.1 Relación entre los Conceptos de Organización No Gubernamental y de Organización de la Sociedad Civil**

El concepto de Organización de la Sociedad Civil es de contenido muy similar al de Organización no Gubernamental, por lo que pueden utilizarse como sinónimos; de hecho, los dos conceptos hacen referencia a la misma clase de agrupaciones.

Históricamente, el término Organización no Gubernamental antecedió al de Organización de la Sociedad Civil. Mientras que el término de Organización de la Sociedad Civil pone énfasis en el aspecto ciudadano de la organización, el de Organización no Gubernamental destaca el de la no ingerencia gubernamental al interior de la misma. El uso de una otra denominación dependerá de la convención aceptada dentro del grupo en que se haga referencia a estas agrupaciones; por ejemplo, mientras que la Organización de las Naciones Unidas y el Banco Mundial utilizan el término Organización no Gubernamental, el gobierno mexicano y la Unión Europea emplean el término Organización de la Sociedad Civil. En el presente trabajo, hemos optado por utilizar el término Organización no Gubernamental, debido a que ha sido realizado en consonancia

con los lineamientos dictados precisamente por la Organización de las Naciones Unidas y el Banco Mundial.

Tanto el término Organización no Gubernamental como el de Organización de la Sociedad Civil hacen referencia a agrupaciones sin fines de lucro, que persiguen objetivos de interés público y social. Agrupaciones que forman parte del denominado *Tercer Sector* de la sociedad.

Como vimos en el Capítulo 1, al referimos al concepto de Sociedad Civil, la teoría de los *Tres Sectores* divide a la sociedad en tres grupos. El *Primer Sector* está constituido por el gobierno y sus instituciones; el *Segundo Sector*, por las empresas, las cuales persiguen intereses de carácter lucrativo, y el *Tercer Sector* por la sociedad civil organizada.

Como comentamos en el Capítulo 2, existen numerosas clases de organizaciones no gubernamentales, y las estructuras de algunas de ellas no encuadran dentro de las rígidas figuras tradicionales establecidas por las leyes (asociaciones y fundaciones), lo que demuestra que, en ocasiones, las leyes no responden a la dinámica actual de la sociedad civil organizada; por ejemplo: una organización no gubernamental conformada por la fusión de una asociación civil y una fundación.

Entre los distintos tipos de organizaciones de la sociedad civil se incluyen, entre otros: asociaciones de profesionistas, asociaciones científicas, culturales, deportivas, grupos defensores de derechos humanos, de derechos grupos vulnerables, del medio ambiente y demás.

Cabe señalar que agrupaciones como los: sindicatos, organismos políticos partidistas y asociaciones religiosas, no están consideradas ni como organizaciones no gubernamentales ni como organizaciones de la sociedad civil, ya que se trata de entidades

con características muy particulares, que las hacen meritorias de leyes específicas para regular su constitución y funcionamiento.

En lo que respecta al origen de las organizaciones no gubernamentales y de las organizaciones de la sociedad civil (cuyas características abordamos ampliamente en Capítulo 1) son instituciones que surgieron como respuesta de los ciudadanos a la necesidad de contar con contrapesos a las acciones de sus gobiernos.

Estas instituciones experimentaron un gran desarrollo a partir de la década de los años cincuenta, al ser reconocidas por la Organización de las Naciones Unidas como entidades benéficas, progresistas y colaboradoras en las tareas de desarrollo social a nivel internacional, nacional y local.

La figura de la organización no gubernamental en México no corresponde a un criterio jurídico, sino más bien a uno de índole sociológica y política; pues, a diferencia de lo que sucede dentro del marco legal de la Organización de las Naciones Unidas y de algunos organismos gubernamentales internacionales donde se les reconoce explícitamente, en nuestro país no existe ningún ordenamiento legal que haga mención específica de ellas. A partir de éste año, con la promulgación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFAOSC), el término a oficial a emplearse es el de organizaciones de la sociedad civil (OSC).

Como vimos en el Capítulo 3, el término organizaciones no gubernamentales aparece en documentos y normas de numerosos organismos gubernamentales internacionales, como es el caso: del Consejo Económico y Social, la Organización de Estados Americanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Organización Internacional del Trabajo y el Fondo Monetario Internacional. Organismos con los cuales



las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil llevan a cabo un diálogo continuo y realizan proyectos conjuntos.

#### **4.5.2 La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil**

La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil es de muy reciente creación, ya que fue expedida el 30 enero del presente año. Apareció publicada en el Diario de la Federación del 9 de febrero del 2004 y entró en vigor al día siguiente. El objetivo de la Ley es contar con un marco legal que impulse las acciones de las organizaciones de la sociedad civil.

Su elaboración estuvo a cargo de la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados y contó con la participación de varias organizaciones no gubernamentales, entre las que destacan: *Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, Foro de Apoyo Mutuo, Fundación Miguel Alemán* y el *Centro Mexicano para la Filantropía*. De hecho, fueron estas organizaciones las que promovieron la creación de la Ley.

##### **4.5.2.1 Objetivo**

El Artículo 1º de la ley, indica que se trata de una ley de orden público e interés social, y señala como su objetivos los siguientes:

- I. Fomentar las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil; II. Establecer las facultades de las autoridades que la aplicarán y los órganos que coadyuvarán en ello; III. Determinar las bases sobre las cuales la Administración Pública Federal fomentará las actividades a que se refiere la fracción I de este artículo; IV. Establecer los derechos y las obligaciones de las organizaciones de la sociedad civil que cumplan con los requisitos que esta ley establece para ser objeto de fomento de sus

actividades, y V. Favorecer la coordinación entre las dependencias y entidades del gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil beneficiarias, en lo relativo a las actividades que señala el artículo 5 de la misma.

Como su título lo indica, el objetivo de la ley es establecer lineamientos para generar un entorno propicio a las actividades que llevan a cabo las organizaciones de la sociedad civil, regular las mismas y establecer mecanismos de colaboración con los órganos del gobierno a fin de realizar de manera conjunta obras de interés público y beneficio social.

#### **4.5.2.2 Contenido**

Se trata de una ley orden público e interés social. Está constituida por seis capítulos y cuenta con 32 artículos y 6 transitorios.

Su contenido puede resumirse de la manera siguiente:

##### *Capítulo Primero: Disposiciones Generales*

Establece que esta ley es de orden público e interés social y tiene por objeto fomentar las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil, determinar sus derechos y obligaciones; establecer las facultades de las autoridades que aplicarán el ordenamiento y favorecer la coordinación entre el sector público y el social. Además, presenta las definiciones necesarias para entender el cuerpo de la propia legislación.

##### *Capítulo Segundo: Organizaciones de la Sociedad Civil*

Se definen las actividades de las organizaciones susceptibles de fomento:

Asistencia social; Apoyo a la alimentación popular; Cívicas; Asistencia jurídica; Apoyo al desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; Promoción de la equidad de género; Servicios a grupos sociales con capacidades diferentes; Cooperación para el desarrollo comunitario; Apoyo y promoción de los derechos humanos; Promoción del

deporte; Servicios para la atención de salud; Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales y promoción del desarrollo sustentable; Fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico; Fomento de acciones para mejorar la economía popular; Participación en acciones de protección civil; Apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones y las que determinen otras leyes

En este capítulo se determinan los derechos con que cuentan y las condiciones en que deben operar las organizaciones de la sociedad civil, y se establece que recibirán estímulos y apoyos públicos cuando se sujeten a las disposiciones jurídicas y administrativas.

### Capítulo Tercero: Autoridades y las Acciones de Fomento

Se indica que el Ejecutivo Federal constituirá una Comisión de Fomento de las Actividades de las organizaciones de la sociedad civil, misma que se conformará, por lo menos, con un representante de las Secretarías de Desarrollo Social, de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y de Relaciones Exteriores, con rango de subsecretario u homólogo, y determina las atribuciones de esta instancia que, entre otras, son las de establecer las políticas públicas en la materia; promover el diálogo continuo y la coordinación; conocer de las infracciones y aplicar sanciones y expedir su Reglamento Interno.

Paralelamente, se señalan las diversas acciones que las dependencias y entidades podrán realizar para el cumplimiento de esta Ley, y que consisten en otorgamiento de apoyos y estímulos; promoción de la participación de las organizaciones en los mecanismos de consulta de las políticas públicas; celebración de convenios de coordinación y realización de estudios e investigaciones, entre otras.

*Capítulo Cuarto: Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil y del*

*Sistema de Información*

Determina la creación de esta instancia y su operación como responsable de inscribir y regular a las agrupaciones sociales objeto de esta Ley.

La conformación del Consejo Técnico Consultivo -que estará integrado por un servidor público que designe la Comisión, nueve representantes de organizaciones sociales, cuatro de los sectores académico, profesional, científico y cultural, dos más del Poder Legislativo Federal (uno por cada Cámara) con desempeño legislativo afin a la materia que regula la ley, y un Secretario Técnico designado por el Consejo Técnico a propuesta del Presidente del mismo.

*Capítulo Quinto: Del Consejo Técnico Consultivo*

Define las funciones del Consejo, entre las cuales destacan: I) Analizar las políticas de Estado; II) Impulsar la participación ciudadana en el seguimiento, operación y evaluación de las mismas; III) Integrar comisiones y grupos de trabajo; IV) Sugerir medidas administrativas y operativas; V) Coadyuvar en la aplicación de la ley; VI) Emitir recomendaciones para la determinación de infracciones y sanciones y VII) Expedir el Manual de Operación.

*Capítulo Sexto: Infracciones, Sanciones y Medios de Impugnación*

Destaca aquí que las organizaciones de la sociedad civil no podrán realizar actividades de autobeneficio, distribuir los recursos entre sus integrantes, aplicar los apoyos y estímulos a fines distintos de los que fueran autorizados, dejar de efectuar sus acciones una vez recibidos recursos públicos, ni llevar a cabo proselitismo político, religioso o tareas ajenas a su objeto social.

Tampoco podrán abstenerse de entregar informes a las autoridades y al público en general y no deberán omitir información o incluir datos falsos, además de estar obligadas a poner en conocimiento del Registro Federal cualquier modificación a su acta constitutiva o estatutos y los cambios relevantes en los datos proporcionados al solicitar su inscripción.

Las sanciones van desde el apercibimiento, una multa que podría llegar al equivalente a 300 días de salario mínimo, la suspensión por un año de su inscripción en el registro, hasta la cancelación definitiva del mismo y, desde luego, se aplicarían sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o administrativas a que haya lugar.

#### Artículos Transitorios

Se establecen plazos de 30, 60 y 120 días hábiles para conformar la Comisión de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que el Ejecutivo Federal expida el Reglamento y que entre en operación el Registro, respectivamente.

Se señala también que, por primera y única ocasión, para la instalación del Consejo se invitará a los representantes de las organizaciones que actuarán como consejeros permanentes, mediante un procedimiento de insaculación, en tres grupos de tres personas, para que también por una sola vez el primer grupo dure en su encargo un año, el segundo dos y el tercero tres, para que después sea renovado en tercio cada año, por un periodo de tres de duración.

#### **4.5.2.3 Concepto de Organización de la Sociedad Civil**

La ley señala, que por Organización de la Sociedad Civil se entenderá a “ todas las agrupaciones u organizaciones mexicanas legalmente constituidas, que no persigan fines de lucro ni proselitismo partidista y que realicen alguna de las siguientes actividades:

I. Asistencia social; II. Apoyo a la alimentación popular; III. Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público; IV. Asistencia jurídica; V. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; VI. Promoción de la equidad de género; VII. Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con capacidades diferentes; VIII. Cooperación para el desarrollo comunitario; IX. Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos; X. Promoción del deporte; XI. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias; XII. Actividades de preservación del medio ambiente y desarrollo sustentable, XIII. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico; XIV. Fomento de acciones para mejorar la economía popular; XV. Participación en acciones de protección civil; XVI. Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta ley, y XVII. Las que determinen otras leyes.

También se encuentran consideradas como organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones que constituyan capítulos nacionales de organizaciones extranjeras legalmente constituidas en México, con domicilio en territorio nacional y con mayoría de miembros mexicanos. (artículos 3-5)

Cabe señalar, que la ley establece un concepto sui generis de las organizaciones de la sociedad civil, ya que el mismo excluye a entidades: asociaciones religiosas, sindicatos y organizaciones políticas partidistas, entre otras, las cuales también forman parte del Tercer Sector. Al excluir a estas entidades, y considerar sólo como Organización de la Sociedad Civil a instituciones no lucrativas que realizan actividades de interés público y beneficio social, la Ley presenta un concepto de Organización de la Sociedad Civil muy en consonancia con el concepto de organización no gubernamental reconocido por la

Organización de las Naciones Unidas y por los otros organismos gubernamentales internacionales mencionados en el Capítulo 3. De esta manera, la LFAOSC, bien pudo haberse llamado Ley para el Fomento de las Actividades Realizadas por las Organizaciones No Gubernamentales.

Aún cuando lo anterior, existe una buena razón para excluir como Organización de la Sociedad Civil a las entidades mencionadas. La razón es que las entidades excluidas están regidas por leyes especiales, debido a que se ocupan de materias o intereses particulares.

#### **4.5.2.4 Derechos y Obligaciones de las de las Organizaciones de la Sociedad Civil**

Las organizaciones de la sociedad civil tienen derecho a:

I. Inscribirse en el Registro Federal de Organizaciones OSC (requisito indispensable para acceder a fondos gubernamentales); II. Tomar parte en instancias de participación y consulta; IV. Participar en los mecanismos de contraloría social que establezcan u operen dependencia y entidades; V. Acceder a los apoyos y estímulos públicos que para fomento; VI. Gozar de los incentivos fiscales y demás apoyos económicos y administrativos; VII. Recibir donativos y aportaciones; VIII. Coadyuvar con las autoridades competentes en la prestación de servicios públicos; X. Recibir asesoría, capacitación y colaboración por parte de dependencias y entidades; XI. Participar en la planeación, ejecución y seguimiento de las políticas, XII. Ser respetadas en la toma de las decisiones relacionadas con sus asuntos internos. (artículo 6)

Las organizaciones constituidas conforme a las leyes extranjeras están excluidas de los beneficios establecidos en las fracciones II a VIII y XI; es decir, recibir fondos

gubernamentales y participar en actividades de naturaleza política, y de discusión de políticas públicas. (artículo 4)

#### **4.5.2.5 Obligaciones de las Organizaciones de la Sociedad Civil para tener**

##### **Acceso a los Apoyos y Estímulos:**

I. Estar inscritas en el Registro Federal de Organizaciones; II. Estar legalmente constituidas; III. Contar con un sistema de contabilidad de acuerdo con las normativas; IV. Proporcionar la información que les sea requerida por autoridad competente sobre sus fines, estatutos, programas, actividades, beneficiarios, fuentes de financiamiento nacionales o extranjeras o de ambas, patrimonio, operación administrativa y financiera, y uso de los apoyos y estímulos públicos que reciban; V. Informar anualmente a la Comisión sobre sus actividades, programas, su situación financiera, contable y patrimonial y, especialmente, uso y resultados derivados de los apoyos y estímulos públicos otorgados; VI. Notificar al Registro de las modificaciones a su acta constitutiva, así como los cambios en sus órganos de gobierno, dirección y representación; VIII. En caso de disolución, transmitir los bienes que haya adquirido con apoyos y estímulos públicos, a otra u otras organizaciones que realicen actividades objeto de fomento y que estén inscritas en el Registro; X. Promover la profesionalización y capacitación de sus integrantes; XI. No realizar actividades de proselitismo partidista, electoral o con fines religiosos, y XIII. Actuar con criterios de imparcialidad y no discriminación en la determinación de beneficiarios. (artículo 7)

Las organizaciones de la sociedad civil no podrán recibir apoyos y estímulos públicos cuando: I. Exista entre sus directivos y los servidores públicos, encargados de otorgar o autorizar los apoyos y estímulos públicos, relaciones de interés o nexos de



parentesco por consanguinidad o afinidad hasta en cuarto grado, o sean cónyuges, y II. Contraten, con recursos públicos, a personas con nexos de parentesco con los directivos de la organización, ya sea por consanguinidad o afinidad hasta en cuarto grado. (artículo 8)

#### **4.5.2.6 Comisión de Fomento**

Sus funciones son facilitar la coordinación en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y medidas para el fomento de las actividades establecidas en el artículo 5.

La Comisión estará conformada de la siguiente manera:

Un representante, con rango de subsecretario u homólogo, al menos, de cada una de las siguientes dependencias: Desarrollo Social, Gobernación, Hacienda y Relaciones Exteriores.

Las demás dependencias o entidades de la Administración Pública Federal participarán a invitación de la Comisión, cuando se traten asuntos de su competencia.

La Secretaría Técnica estará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social o Gobernación (según determine el titular del Poder Ejecutivo Federal). (artículo 17)

#### **4.5.2.7 Atribuciones de la Comisión:**

Las atribuciones de la Comisión: I. Definir las políticas públicas para el fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil; II. Evaluar las políticas y acciones de fomento de las actividades que señala la presente ley; III. Promover el diálogo continuo entre los sectores público, social y privado para mejorar las políticas públicas; IV. Conocer de las infracciones e imponer sanciones correspondientes a las organizaciones de la

sociedad civil; V. Expedir su reglamento interno, y VI. Las demás que le señale la ley. (artículo 11)

Corresponderá a la Secretaría de Desarrollo Social coordinar la realización de las actividades de fomento a que se refiere la presente ley. (artículo 12)

Entre las acciones que podrán realizar las dependencias y entidades federales para promover las actividades de las organizaciones de la sociedad civil se encuentran:

I. Otorgamiento de apoyos y estímulos autorizados por las leyes administrativas correspondientes; II. Promoción de la participación de las organizaciones en los órganos, instrumentos y mecanismos de consulta que establezca la normatividad correspondiente, para la planeación, ejecución y seguimiento de políticas públicas; III. Establecimiento de medidas, instrumentos de información, incentivos y apoyos en favor de las organizaciones, conforme a su asignación presupuestal; V. Diseño y ejecución de instrumentos y mecanismos que contribuyan a que las organizaciones accedan al ejercicio pleno de sus derechos y cumplan con las obligaciones que esta ley establece; VII. Celebración de convenios de coordinación entre ámbitos de gobierno, VIII. Otorgamiento de los incentivos fiscales previstos en las leyes de la materia. (artículo 13)

#### **4.5.2.8 Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil**

Entre las funciones del Registro se encuentran: I. Inscribir a las organizaciones que soliciten el registro, siempre que cumplan con los requisitos que establece esta ley; II. Otorgar a las organizaciones inscritas la constancia de registro; III. Establecer un Sistema de Información que identifique las actividades realizadas por las organizaciones de la sociedad civil registradas; V. Mantener actualizada la información relativa a las

organizaciones; IX. Hacer del conocimiento de la autoridad competente, la existencia de actos o hechos que puedan ser constitutivos de delito. (artículo 16)

#### **4.5.2.9 Requisitos de las organizaciones de la sociedad civil para inscribirse**

Algunos de los requisitos son: I. Presentar una solicitud de registro; II. Exhibir su acta constitutiva en la que conste que tienen por objeto social, realizar una actividad de fomento; III. Prever en su acta constitutiva o en sus estatutos vigentes, que destinarán los apoyos y estímulos públicos que reciban, al cumplimiento de su objeto social; IV. Estipular en su acta constitutiva o en sus estatutos, que no distribuirán entre sus asociados remanentes de los apoyos y estímulos públicos que reciban y que en caso de disolución, los transmitirán a otra organización registrada, V. Señalar su domicilio legal; VI. Informar al Registro la denominación de las Redes de las que formen parte. (artículo 18)

El Registro deberá negará la inscripción a una Organización de la Sociedad Civil cuando: I. No acredite que su objeto social consiste en realizar alguna de las actividades señaladas en el artículo 5; II Exista evidencia de que no realiza cuando menos alguna de estas actividades; III. La documentación exhibida presente alguna irregularidad, y V. Exista constancia de que haya cometido infracciones graves o reiteradas a esta ley u otras disposiciones jurídicas en el desarrollo de sus actividades. (artículo 19)

El Registro contará con un plazo de 30 días hábiles para resolver la procedencia de la inscripción de una organización. En caso de insuficiencias en la información, otorgará un plazo de treinta días hábiles a la organización para que las subsane, y si ésta no lo hace, desechará la solicitud. (artículo 20)

Todas las dependencias y entidades, así como las organizaciones inscritas, tendrán acceso a la información existente en el Registro, con el fin de estar enteradas del estado que guardan los procedimientos del mismo.

Las personas que deseen allegarse de información establecida en el Registro, deberán seguir el procedimiento que señale la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. (artículo 24)

#### **4.5.2.10 El Consejo Técnico Consultivo**

El Consejo es un órgano de asesoría y consulta, de carácter honorífico, que tendrá por objeto proponer, opinar y emitir recomendaciones respecto de la administración, dirección y operación del Registro, y participar en la evaluación conjunta de las políticas y acciones de fomento. (artículo 26)

El Consejo estará integrado por: I. Un servidor público que designado por a la Comisión, quien lo presidirá; II. Nueve representantes de organizaciones, cuya presencia en el Consejo será por tres años, renovándose por tercios cada año; III. Cuatro representantes de los sectores académico, profesional, científico y cultural; IV. Dos representantes del Poder Legislativo Federal, uno por cada Cámara, cuyo desempeño legislativo sea afín a la materia que regula esta ley, y V. Un Secretario Ejecutivo, designado por el Consejo a propuesta del Presidente del mismo.

El Consejo sesionará ordinariamente en pleno por lo menos dos veces al año, y extraordinariamente, cuando sea convocado por su Presidente o por un tercio de los miembros del Consejo. (artículo)

Las Funciones del consejo son: I. Analizar las políticas del Estado mexicano relacionadas con el fomento a las actividades señaladas en el artículo 5 de esta ley; II. Impulsar la participación ciudadana y de las organizaciones en el seguimiento, operación y

evaluación de las políticas del Estado mexicano señaladas en la anterior fracción; III. Integrar las comisiones y grupos de trabajo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones; VI. Emitir recomendaciones para la determinación de infracciones y su correspondiente sanción, en los términos de esta ley. (artículo 29)

#### **4.5.2.11 Infracciones, Sanciones y Medios de Impugnación**

El artículo 30 señala, que constituyen infracciones a la presente ley, por parte de los sujetos a que la misma se refiere y que se acojan a ella:

I. Realizar actividades de auto beneficio o de beneficio mutuo; II. Distribuir remanentes financieros o materiales provenientes de los apoyos o estímulos públicos entre sus integrantes; III. Aplicar los apoyos y estímulos públicos federales que reciban a fines distintos para los que fueron autorizados; IV. Una vez recibidos los apoyos y estímulos públicos, dejar de realizar la actividad o actividades previstas en el artículo 5 de esta ley; V. Realizar cualquier tipo de actividad que pudiera generar resultados que impliquen proselitismo político, a favor o en contra, de algún partido o candidato a cargo de elección popular; VI. Llevar a cabo proselitismo de índole religioso; VII. Realizar actividades ajenas a su objeto social; VIII. No destinar sus bienes, recursos, intereses y productos a los fines y actividades para los que fueron constituidas; IX. Abstenerse de entregar los informes que les solicite la dependencia o entidad competente que les haya otorgado o autorizado el uso de apoyos y estímulos públicos federales; X. No mantener a disposición de las autoridades competentes, y del público en general, la información de las actividades que realicen con la aplicación de los apoyos y estímulos públicos que hubiesen utilizado; XI. Omitir información o incluir datos falsos en los informes; XII. No informar al Registro dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles, contados a partir de la decisión respectiva, sobre

cualquier modificación a su acta constitutiva o estatutos, o sobre cualquier cambio relevante en la información proporcionada al solicitar su inscripción en el mismo, y XIII. No cumplir con cualquier otra obligación que le corresponda en los términos de la presente ley.

La Comisión podrá imponer a las organizaciones de la sociedad civil que comentan alguna infracción las siguientes sanciones (artículo 31) :

I. **Apercibimiento:** en el caso de que la organización haya incurrido por primera vez en alguna de las conductas que constituyen infracciones conforme a lo dispuesto por el artículo anterior, se le apercibirá para que, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, contados a partir de la notificación respectiva, subsane la irregularidad;

II. **Multa:** en caso de no cumplir con el apercibimiento en el término a que se refiere la fracción anterior o en los casos de incumplimiento de los supuestos a que se refieren las infracciones VII a XIII del artículo 30; se multará hasta por el equivalente a trescientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal;

III. **Suspensión:** por un año de su inscripción en el Registro, contado a partir de la notificación, en el caso de reincidencia con respecto a la violación de una obligación establecida por esta ley, que hubiere dado origen ya a una multa a la organización, y

IV. **Cancelación definitiva de su inscripción en el Registro:** en el caso de infracción reiterada o causa grave. Se considera infracción reiterada el que una misma organización que hubiese sido previamente suspendida, se hiciera acreedora a una nueva suspensión, sin importar cuáles hayan sido las disposiciones de esta ley cuya observancia hubiere violado. Se considera como causa grave incurrir en cualquiera de los supuestos a que se refieren las fracciones I a VI del artículo 30 de la Ley.

Las sanciones a que se refiere este artículo, se aplicarán sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas a que haya lugar, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

En contra de las resoluciones que se dicten conforme a esta ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables, procederán los medios de impugnación establecidos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. (artículo 32)

#### **4.6 MARCO LEGAL INTEGRAL APLICABLE A LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

El marco legal y fiscal de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales se encuentra disperso en varios cuerpos legales, aparte del Código Civil, de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada y de la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil tratadas en el presente capítulo, otros de los ordenamientos que contienen disposiciones aplicables a las organizaciones no gubernamentales y a las organizaciones de la sociedad civil son:

- Ley General de Desarrollo Social;
- Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social ;
- Ley General de Salud;
- Ley del Impuesto sobre la Renta;
- Ley para la Transparencia;
- Código Financiero del Distrito Federal;
- Disposiciones Hacendarias diversas, y
- Demás leyes que sean aplicables.

La exposición de motivos de la Ley Fomento a las Actividades de las organizaciones de la sociedad civil señala que el propósito de la misma es “permitir regular la actuación de las asociaciones de asistencia privada, evitar conductas irregulares y actos discrecionales, que esta nueva norma deberá ser respetada por todas las organizaciones que trabajan en favor de los que menos tienen”.

Del contenido de la Ley, queda claro que la misma en un buen principio para crear una legislación de las organizaciones de la sociedad civil más integrada, que facilite la creación, funcionamiento y colaboración de las mismas con las instituciones de gobierno encargadas realizar tareas de carácter social e interés público. Asimismo, establece principios de regulación y orden para el sector de las organizaciones de la sociedad civil, lo cual hará más transparente sus actividades así como el manejo de los recursos públicos que les sean entregados. Se crean espacios para el diálogo entre el gobierno y la sociedad civil lo cual ayuda a promoción de la participación política, fortalece nuestro sistema democrático y permite la propuesta y discusión de políticas publicas para el beneficio de la sociedad en su conjunto.



## Capítulo 5

# EL MARCO LEGAL INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y SU REGULACIÓN EN EL DERECHO MEXICANO

## **CAPÍTULO 5**

### **EL MARCO LEGAL INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y SU REGULACIÓN EN EL DERECHO MEXICANO**

En el Capítulo 4 hicimos una revisión del marco legal y fiscal mexicano que regula a las organizaciones no gubernamentales y a las organizaciones de la sociedad civil en su conjunto.

En el capítulo presente, realizaremos un breve análisis comparativo entre el marco legal para las organizaciones no gubernamentales recomendado por el Banco Mundial y la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.

La importancia de la concordancia entre ambos estatutos, yace en el hecho de que la legislación propuesta por el Banco Mundial para regular a las organizaciones no gubernamentales es producto de un estudio sobre el contenido de la legislación de 100 países.

El estudio del Banco Mundial tuvo por objetivo, identificar las prácticas internacionales prevaletentes en el mundo en materia de regulación de las organizaciones no gubernamentales. A partir de los resultados, el Banco propone una serie de principios reguladores a incluirse en la legislación interna de cada nación, que permitan el mejor funcionamiento y desarrollo de las organizaciones no gubernamentales, el fortalecimiento de la vida democrática nacional y, la colaboración entre las organizaciones no gubernamentales y el Estado en la realización conjunta de proyectos de desarrollo social e interés público.

Otro beneficio importante de contar con un marco legal acorde a los lineamientos recomendados por el Banco Mundial es facilitar la participación de las organizaciones no

gubernamentales en los proyectos de desarrollo financiados por éste. Como vimos en el Capítulo 3, el Banco Mundial es el financiador más importante a nivel mundial de proyectos de desarrollo social. A la fecha, esta Institución ha otorgado préstamos por más de 40 mil millones de dólares para el financiamiento de más de 500 proyectos sobre desarrollo humano en todo el mundo.

En años recientes, el Banco Mundial se ha interesado de manera creciente en el trabajo de las organizaciones no gubernamentales. La proporción de organizaciones participantes en los proyectos del Banco se elevó del 6% en el período 1973-1988 al 48% en el año fiscal 1996. Tendencia que se mantenido con el paso de los años<sup>1</sup>.

El objetivo del presente capítulo es identificar la afinidad existente entre la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil y los principios de regulación recomendados por el Banco Mundial. El resultado de este ejercicio comparativo, nos permitirá evaluar la efectividad de la Ley, así como de otros ordenamientos nacionales relativos a las organizaciones no gubernamentales.

Contar con un marco legal adecuado es requisito fundamental para apoyar a las organizaciones no gubernamentales en el cumplimiento de sus tareas de interés público, regular su funcionamiento, garantizar el manejo adecuado de los recursos públicos que reciben, y promover su participación al lado del Estado y de organismos internacionales, en el diseño, puesta en practica y cumplimiento de políticas publicas, programas y actividades de benéfico social.

---

<sup>1</sup> Cfr. Carmen Malena.- Working with NGOs: A Practical Guide to Operational Collaboration between the World Bank and Non-governmental Organizations.- Op. Cit. p. 4-10.- Traducción personal.

## 5.1 EL CENTRO PARA EL DERECHO NO LUCRATIVO

El Centro Internacional para el Derecho No Lucrativo<sup>2</sup> es una organización internacional no lucrativa con sede en Washington, que promueve y apoya el desarrollo de la sociedad civil y la libertad de asociación. Su ayuda consiste en crear y mejorar las leyes y sistemas reguladores que permiten, fortalecen y sostienen a organizaciones no lucrativas independientes en todo el mundo. En los últimos años, su trabajo se ha centrado de forma especial, en el desarrollo de leyes para la regulación de las organizaciones no gubernamentales en los países de Europa Oriental.

Con el apoyo de Banco Mundial, las Naciones Unidas, agencias multilaterales y organizaciones privadas, el Centro se ha dedicado a la investigación y asistencia técnica de proyectos en las diversas regiones del mundo. Su proyecto global más importante hasta el momento, ha sido el *Manual para la Legislación de las Organizaciones no Gubernamentales* (1997).

## 5.2 PRINCIPIOS DE REGULADORES PARA EL SECTOR NO GUBERNAMENTAL

El Banco Mundial elaboró de manera conjunta con Centro Internacional para el Derecho No Lucrativo (ICNL, por sus siglas en inglés), el *Manual de Prácticas Constructivas en Materia del Régimen Legal Aplicable a las Organizaciones No Gubernamentales*<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> ¿What's the INCL?.- Folleto del International Center for Not Profit Law.- USA.- 2004?.- 8 pgs. - Traducción personal.

<sup>3</sup> Cfr. Manual de Prácticas Constructivas en Materia del Régimen Legal Aplicable a las Organizaciones no Gubernamentales.- Banco Manual de Prácticas Constructivas.-Op. Cit. - pg 1.

Como mencionamos, el Manual se elaboró con base al análisis de la legislación de 100 naciones y tuvo como objetivo, identificar las practicas internacionales prevalecientes en el mundo en materia de regulación de organizaciones no gubernamentales.

En el Manual se aclara, que no es sólo fruto del convenio entre el Centro Internacional y el Banco Mundial, sino de muchos años de investigación por parte de un gran número abogados de distintos organismos.

Se indica que los conceptos desarrollados han sido debatidos ampliamente en numerosas conferencias en las que han participado abogados, líderes de organizaciones no gubernamentales y funcionarios públicos a lo largo y ancho del mundo.

Sobre la importancia de que una nación cuente con un adecuado marco regulador para el sector de las organizaciones no gubernamentales, el Banco Mundial afirma, que “con frecuencia, la imprecisión, las restricciones, la arbitrariedad o la impredecible aplicación de las leyes relativa a las organizaciones no gubernamentales, son los mayores obstáculos al desarrollo del sector e impiden que ciertas organizaciones no gubernamentales alcancen todo su potencial. Caso contrario, cuando leyes son muy laxas o simplemente no existen es fácil que individuos inescrupulosos saquen provecho de ello y desprestigien todo el sector de las organizaciones no gubernamentales”<sup>4</sup>.

Por lo anterior, el Banco declara, que el objetivo de una legislación reguladora, “no es limitar a las organizaciones no gubernamentales ni censurarlas, sino permitir su adecuado funcionamiento y regulación en la sociedad”. A su decir, lo que se pretende es “dotar a las organizaciones no gubernamentales de capacidad para operar independientemente sobre bases de responsabilidad y transparencia, y estimular su capacidad de autorregulación”<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Manual de Prácticas Constructivas en Materia del Régimen Legal Aplicable a las Organizaciones no Gubernamentales.- Banco Manual de Practicas Constructivas.-Op. Cit. - pg.4

<sup>5</sup> Ibidem.- pg.5

El Banco Mundial recomienda, que los gobiernos consulten con los líderes de las organizaciones no gubernamentales y de las redes de organizaciones no gubernamentales más importantes de sus países, la revisión de las leyes sobre ellas, a fin de elaborar de manera conjunta el marco legal más adecuado para regularlas.

El Banco advierte, que los principios reguladores propuestos en el Manual deben ser adaptados a las características particulares de los sistemas jurídicos de cada nación, así como a sus tradiciones locales.

### **5.2.1 11 Principios Rectores de las Organizaciones no Gubernamentales**

El Centro Internacional para el Derecho No Lucrativo propone 11 principios para regular el Sector No Lucrativo<sup>6</sup>.

**“1. Las leyes que regulan el sector de las organizaciones no gubernamentales deben contener principios de claridad, simplicidad y administración”.**

Un sector no lucrativo bien regulado es aquel que está regido por leyes incorporan tales principios. Los servidores públicos que aplican estas leyes (funcionarios del fisco, jueces, ministros, autoridades locales y demás) y las organizaciones que deben cumplir estas leyes deben estar en capacidad de comprenderlas para así actuar apropiadamente y mantener la confianza pública.

Esto significa que debe haber pocas leyes que regulen este sector. Estas leyes deben incluir estipulaciones de carácter general que regulen la formación, funcionamiento y disolución de los diferentes tipos de organizaciones no lucrativas; leyes fiscales; leyes que concedan autorizaciones especiales para organizaciones que realicen ciertas actividades (v.

---

<sup>6</sup> Simon, Karla W. - Principles of Regulation for the Not- Profit-Sector, International Center for Not-Profit-Law.- USA.- 2004?.- pgs. 1- 100 .-Traducción personal.

gr. educación, asistencia sanitaria); y leyes especiales referentes a recaudación de fondos.

Debe evitarse la redundancia y superposición de normas.

En México, el marco legal que regula a las organizaciones no gubernamentales se encuentra disperso en numerosos ordenamientos. Como vimos en el Capítulo 4, algunos de éstos son:

- Código Civil;
- Ley de Fomento a Actividades de Desarrollo Social Realizadas por Organizaciones Civiles;
- Ley de Instituciones de Asistencia Privada;
- Ley General de Desarrollo Social;
- Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social;
- Ley General de Salud;
- Ley del Impuesto sobre la Renta;
- Ley para la Transparencia, Código Financiero del Distrito Federal;
- Disposiciones Hacendarias diversas, y
- Otras leyes federales y locales aplicables.

Uno de los objetivos de la Ley de Fomento es promover la creación de un cuerpo normativo integral que facilite el conocimiento de la regulación aplicable a este sector, y el aprovechamiento, por parte de las organizaciones no gubernamentales de los apoyos gubernamentales establecidos para actividades de beneficio social.

**“2. La estructura reguladora de las organizaciones no gubernamentales debe ser acorde a las practicas legales y a las costumbres de la nación, pero debe también abrirse a la búsqueda de ideas de otros sistemas legales.”**

No existe un modelo único de regulación que deba ser adoptado por todas las naciones del mundo. Es por esto, que las practicas del *derecho común* (common law),

cuyas formas legales no distinguen entre estructuras de gobierno y actividades, con frecuencia no son aplicables a los países basados en la tradición del derecho romano, ya que estos segundos dan un trato legal distinto a las fundaciones y a las sociedades.

Este es el caso de México, donde seguimos la tradición romanista del derecho escrito. En nuestro sistema legal, resulta indispensable contar normas muy precisas que regulen las distintas clases de agrupaciones jurídicas, lucrativas y no lucrativas existentes. Algunas de éstas son las: asociaciones civiles, sociedades civiles, sociedades mercantiles, instituciones de asistencia privada, asociaciones religiosas, agrupaciones políticas y demás... .

La síntesis normativa, no es algo que vaya muy acorde con nuestra tradición legislativa, sino todo lo contrario. Cada vez tenemos un mayor número de leyes que, contrario a su finalidad ordenadora, vuelven más difícil la comprensión del universo jurídico.

La intención del Centro Internacional en éste apartado, es señalar que el contar con una legislación en extremo precisa y puntillosa, no garantiza *per se* la no comisión de fraudes o malos manejos por parte de los integrantes de las organizaciones no gubernamentales o de los funcionarios de gobierno encargados de los órganos de registro y vigilancia de estas organizaciones.

**“3. El orden legal que regula a las organizaciones no gubernamentales debe reconocer que las mismas, desempeñan roles distintos dentro de la sociedad. Los actividades que realizan las organizaciones no gubernamentales en la sociedad son tanto sociales como económicas, por lo que responden tanto a aspectos públicos como privados.”**



Como organizaciones publicas, las organizaciones no gubernamentales proporcionan un canal para que los individuos y los grupos expresen sus propias necesidades y preocupaciones. Por ello no deben ser excesivamente reguladas, a fin de preservar la libertad de asociación y el pluralismo social.

Muchas organizaciones no gubernamentales desempeñan un papel importante al proporcionar servicios requeridos por la sociedad en su conjunto, varios de los cuales realizan trabajando al lado del gobierno y empresas privadas. De esta forma, las organizaciones no gubernamentales son tanto actores sociales como económicos.

Como todas las organizaciones que proporcionan servicios sociales, las organizaciones no gubernamentales están sujetas a la regulación del Estado y a diversos controles que protegen la seguridad y la salud publica. Es posible que tal regulación se cumpla mejor a nivel local, por que las autoridades locales suelen tener un mejor acceso a la información referente al actuar de las organizaciones.

A diferencia del derecho común, que no distingue entre las sociedades lucrativas y no lucrativas, nuestro sistema legal establece legislaciones distintas para cada una de ellas, y pone límites muy claros a las actividades de las sociedades no lucrativas. En ocasiones, esto dificulta la constitución legal de ciertas organizaciones no gubernamentales, cuyo objeto comparte características afines a dos o más figuras jurídicas distintas. De ello vimos ejemplos en el Capítulo 2.

La Ley de Fomento es de carácter federal, y en lo que respecta a leyes de instituciones de asistencia privada, sólo 8 entidades cuentan con una ley local hasta el momento. La Ley de Desarrollo Social, propone que los Estados elaboren su propia normatividad para regular a las organizaciones no gubernamentales en el ámbito local.

**“4. Las leyes y reglamentos deben garantizar la transparencia y responsabilidad de las organizaciones no gubernamentales, así como de los órganos de gobierno encargados de regularlas.”**

Los principios de transparencia y de responsabilidad deben estar presentes en las leyes que regulan a este sector, y su debido cumplimiento deber ser exigido por igual tanto a las organizaciones no gubernamentales como a los órganos de gobierno que las regulan.

La ley debe requerir un reporte anual de finanzas y de actividades, el cual deberá informar también sobre fondos recaudados como de exenciones fiscales obtenidas. Sólo cuando tal normatividad exista y sea cumplida, la sociedad confiará en este sector.

Estos aspectos están ampliamente previstos en diversos ordenamientos legales, tal como vimos en Capítulo 4.

**“5. Para elegir el órgano apropiado que regule a las organizaciones no gubernamentales, debe tomarse en consideración la capacidad del órgano elegido para desempeñar tales funciones. En varios países de tradición legal civilista, las cortes o juzgados juegan un papel crucial en el establecimiento de organizaciones no gubernamentales. En otros, el registro es realizado por la administración local.”**

La elección del órgano debe hacerse tomando en cuenta la situación local. Un aspecto negativo de ello es que un órgano local es más fácilmente corruptible que uno orden federal, y que es probable que el mismo no esté al corriente de las tendencias nacionales.

Es más sencillo desarrollar un sistema estandarizado de trato a las organizaciones no gubernamentales a nivel federal, en el que los órganos reguladores estén relacionados en ciertos aspectos, como lo es el relativo a los impuestos.

Como vimos en el Capítulo 4, al analizar la normatividad aplicable a las instituciones de asistencia privada y a las organizaciones de la sociedad civil, dichas normatividades ordenan el establecimiento de órganos de vigilancia y control. Estos órganos de control están conformados por representantes del sector gubernamental, de las organizaciones no gubernamentales y de autoridades fiscales, por lo que éste principio está implícito en nuestro marco legal.

**“6. Las decisiones relativas a la exención de impuestos deben tomarse a nivel nacional.”**

Existen varios modelos estructurales para la toma de decisiones sobre exenciones fiscales a las organizaciones no gubernamentales y, generalmente, se reconoce que la toma de tales medidas requiere de un conocimiento altamente especializado.

Dado que los beneficios fiscales son con facilidad objeto de abuso, el órgano que tome estas decisiones debe estar bien capacitado y contar con un buen discernimiento. También debe tener a su favor la confianza del sector civil y público, de manera que sus decisiones sean percibidas como justas y bien fundamentadas.

Deben existir reglas claras que eviten una discrecionalidad indebida por parte de las autoridades fiscales. Las entidades locales y regionales deben decidir sobre asuntos locales y regionales, pero estas decisiones deben estar apegadas a las decisiones de nivel nacional.

Como vimos en el Capítulo 4, en México existen exenciones de carácter federal y de carácter local, las cuales se encuentran especificadas en diversos ordenamientos.

**“7. Debe haber reglas claramente definidas que regulen a las organizaciones no gubernamentales, incluyendo, reglas sobre la organización, registro, disolución, gobierno y demás aspectos afines.”**

Todas las naciones deben contar con una legislación reguladora de la vida de las instituciones no lucrativas, y sus normas deben estar claramente definidas. Deberá haber también el reconocimiento de que las organizaciones no gubernamentales son entidades distintas a las instituciones lucrativas. Por ejemplo, la ley de un estado debe señalar los objetivos por los que se establecen las organizaciones no gubernamentales.

Uno de los elementos que distingue a las organizaciones no gubernamentales de las entidades lucrativas es que:

- Debe haber absoluta claridad sobre la prohibición a distribuir ganancias entre los fundadores, miembros, directivos y empleados;
- Debe haber reglas específicas sobre la disolución voluntaria y forzosa de las instituciones;
- Las organizaciones que cuenten con afiliados deben tener reglas especiales sobre su gobierno;
- Debe haber reglas especiales relativas a las personas capaces de iniciar procedimientos de disolución involuntaria.

Estos aspectos están debidamente tratados en las leyes anteriormente comentadas.

**“8. Debe existir el derecho de apelar las decisiones adversas ante órganos reguladores, tales como aquellas referentes al registro, exenciones fiscales, disolución involuntaria y demás aspectos afines.”**

El derecho a apelar ante un órgano judicial es fundamental para cualquier sistema que proteja las libertades de expresión y asociación. La capacidad de apelar es una

salvaguarda frente al uso indebido de la capacidad discrecional por parte de autoridades administrativas.

El Código Civil, la Ley de Instituciones de Asistencia y la Ley de Fomento a las Actividades a las Organizaciones de la Sociedad cuentan con apartados que detallan las infracciones a evitar por parte de las ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES, y por parte de las autoridades encargadas de hacer valer las normas. De igual forma, las leyes refieren el procedimiento a seguir cuando se comete una infracción; la sanción procedente y los recursos de impugnación aplicables.

**“9. El Estado debe reconocer y confirmar por medio de leyes y regulaciones, la necesidad de proporcionar apoyos al sector no lucrativo. El Estado deberá elaborar reglas para poder acceder a estos apoyos.”**

El apoyo del gobierno para el sector no lucrativo debe estar expresado en leyes y normas que permitan la obtención de subsidios directos e indirectos para las organizaciones.

Los subsidios indirectos están usualmente disponibles por medio de exenciones fiscales, como son: exención del ISR, tasa cero del IVA, exención de impuestos sobre herencias, deducciones por donaciones, exención de impuestos locales tales como el predial... .

Los subsidios directos se hacen disponibles cuando se permite a las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas licitar para contratos gubernamentales u obtener apoyos. En el caso de los apoyos y contratos, las adjudicaciones deben concederse con fundamento a criterios de competitividad claramente definidos, así como a criterios de

desempeño. Estos criterios deberán ser estipulados con antelación al concurso de selección.

Las bases para la competencia por apoyos estatales deben ser justas y abiertas.

Tales apoyos existen, pero su regulación se haya dispersa en numerosos ordenamientos legales, por lo que se requiere amplio conocimiento del canon normativo para poder aprovecharlos.

Cabe señalar, que existen importantes vacíos respecto al tema de la discrecionalidad en la adjudicación de recursos de la asistencia pública, como lo es el caso de la Lotería Nacional o de los Pronósticos Deportivos. Existen también lagunas respecto a la aplicación de sanciones cuando se trata de infracciones a estas la leyes cometidas por servidores públicos.

**“10. Las leyes fiscales deberán distinguir entre organizaciones de beneficio público y organizaciones de beneficio mutuo, y conceder mayores subsidios a las primeras que a las segundas.”**

En razón al mayor servicio público que prestan las organizaciones de beneficio público, éstas deben ser las principales beneficiarias de los subsidios indirectos que concede la legislación fiscal. Tradicionalmente, las leyes conceden la deducibilidad de impuestos a las organizaciones no lucrativas.

Los mayores beneficios de la deducciones fiscales se encuentran generalmente limitados al sector de las organizaciones no gubernamentales que realizan actos de beneficio público; por ejemplo, la autorización de deducir de los impuestos los donativos dados a una organización.

Estos aspectos se encuentran previstos en el marco regulador de las organizaciones no gubernamentales y en las leyes fiscales.

**“11. De acuerdo a los subsidios directos o indirectos otorgados por el Estado, las organizaciones no gubernamentales, naturalmente, se vuelven sujetos de un mayor escrutinio de parte de gobierno. Pero este escrutinio no debe ser demasiado intrusivo como para minar su independencia.”**

El escrutinio público de las organizaciones no gubernamentales tiene por objeto proteger a la sociedad de posibles fraudes y abusos. De la misma manera que los órganos de gobierno y otras organizaciones públicas, las organizaciones no gubernamentales receptoras de apoyos gubernamentales deben procurar mantener la “confianza pública”, y para ello debe existir un estructura reguladora que así lo garantice.

Esto requiere que los órganos públicos que otorgan subsidios, establezcan reglas claras para la presentación de informes por parte de las organizaciones no gubernamentales. Los informes deberán ser de fácil llenado y tendrán por finalidad enterar debidamente del gasto de fondos públicos.

Como vimos, la Ley de Instituciones de Asistencia Privada y la de Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil establecen la obligación a las organizaciones no gubernamentales beneficiarias de recursos públicos, a presentar informes a los órganos de vigilancia y registro, así como a las autoridades fiscales. Las leyes son más exigentes con las sociedades y asociaciones que reciben beneficios fiscales y apoyos económicos gubernamentales. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental también hace alusión a éste particular.

### **5.3 MANUAL DE PRÁCTICAS CONSTRUCTIVAS EN MATERIA DEL RÉGIMEN LEGAL APLICABLE A LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

En su estudio del marco legal aplicable a las organizaciones no gubernamentales en el mundo, el manual del Banco Mundial abarca los siguientes aspectos<sup>7</sup>:

- A. La Relación de las ONGs con la Sociedad
- B. Definiciones y Terminología
- C. Las Relaciones entre las Leyes que Rigen a las ONGs y las demás Normas de un Sistema Jurídico
- D. Existencia Legal de las ONGs
- E. Estructura y Gobierno Interno
- F. Prohibición y Beneficio Particular Directo o Indirecto
- G. Actividades y Operaciones de las ONGs
- H. Financiamiento
- I. Informes
- K. Tributación
- L. ONGs y Fondos Extranjeros
- M. Otras Relaciones entre Gobiernos y ONGs
- N. Autorregulación
- O. Actividades Económicas y Tributación”

A lo largo del presente trabajo y, de manera especial, en los capítulos 4 y 5, hemos abordado la mayoría de estos puntos. Para terminar nuestro análisis del marco regulador de las organizaciones no gubernamentales en México, utilizaremos la *Lista para la Evaluación de Leyes Regulatorias de la Organizaciones no Gubernamentales*, elaborada por el Banco Mundial y el Centro Internacional para el Derecho No Lucrativo, que es un instrumento

---

<sup>7</sup> Manual de Prácticas Constructivas en Materia del Régimen Legal Aplicable a las Organizaciones no Gubernamentales.- Op. Cit. - pg.1



práctico para evaluar la adecuación de leyes regulatorias de organizaciones no gubernamentales con el marco legal recomendado por ambos organismos.

#### **5.4 LISTA MODELO PARA LA EVALUACIÓN DE LEYES REGULATORIAS DE LA ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

Aunados a los *11 Principios Rectores del Sector No Lucrativo*, el Banco Mundial y el Centro Internacional para el Derecho No Lucrativo, elaboraron la siguiente lista de puntos básicos. De acuerdo a su criterio, estos puntos deben estar previstos en todas las leyes regulatorias de organizaciones no gubernamentales, a fin de: garantizar el sano desarrollo del sector de las organizaciones no gubernamentales, verificar la licitud de sus actividades, el adecuado manejo de los recursos públicos que reciben del Estado, promover la elaboración conjunta con los órganos de gobierno de políticas públicas y, unir fuerzas y recursos en la implementación de programas de beneficio público e interés social.

La lista permite identificar la concordancia de una legislación nacional del sector de las organizaciones no gubernamentales con las prácticas internacionales en esta materia.

Aunque varios de los puntos de la lista fueron ya tratados en el Capítulo 4, vale la pena analizar la misma, ya que sintetiza los aspectos importantes de considerar en la elaboración de leyes reguladoras de organizaciones no gubernamentales. La lista a su vez, nos permitirá hacer un resumen de varios de los aspectos abordados en el presente trabajo

La lista abarca cuatro aspectos fundamentales:

- “1. Protección de Libertades Fundamentales**
- 2. Integridad y Buen Gobierno**
- 3. Sostenimiento Financiero**
- 4 Contabilidad y Transparencia”**

## **“1. Protección de Libertades Fundamentales”**

\* Creación de una Organización no Gubernamental. El proteger las libertades fundamentales de expresión, asociación y de reunión pacífica implica permitir la libre creación de organizaciones no gubernamentales. Ello supone también, el no requerir a las organizaciones no gubernamentales contar con personalidad jurídica para participar en actividades lícitas.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la libre asociación en su Artículo 9, al señalar que :

“No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.”

En México existe el derecho de lo ciudadanos de asociarse para realizar actividades de interés publico o privado. La constitución legal de las asociaciones, sólo es exigible cuando los asociados pretendan contraer derechos y obligaciones ante terceros bajo la figura de una persona moral.

Como vimos en la Ley de Instituciones de Asistencia Privada y en Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, la obligación de las organizaciones no gubernamentales a constituirse legalmente y registrarse ante los órganos de control, sólo opera cuando éstas desean realizar actividades para reunir fondos, recibir apoyos gubernamentales y obtener beneficios fiscales.

\* Registro de organizaciones no gubernamentales. Las leyes reguladoras de las organizaciones no gubernamentales deben ser redactadas y administradas, de manera que el

registro de una organización no gubernamental como persona jurídica, sea relativamente expedito, sencillo y económico para todas las personas .

El procedimiento para que una organización no gubernamental se constituya legalmente como persona moral, es el mismo requerido a cualquier otra clase de asociación, sociedad civil o institución de asistencia privada. No existe ninguna dificultad o requisito adicional.

La incorporación de una organización no gubernamental al Registro de las organizaciones de la sociedad civil s no tiene costo alguno.

En el caso de las instituciones de asistencia privada, la Ley de Instituciones de Asistencia Privada establece que éstas deberán aportar el 6 por 1000 de sus ingresos a la Junta de Asistencia Privada para el sostenimiento de la misma.

\* Órgano de Registro. El órgano del Estado encargado de la responsabilidad de dar existencia legal a las organizaciones no gubernamentales, debe contar con personal capacitado y competente para garantizar el debido cumplimiento de su misión. La decisión del órgano de no registrar o incorporar a una organización no gubernamental, debe poder ser apelable ante una instancia independiente. Si el órgano de registro o incorporación es una corte, las decisiones adversas emitidas por ésta, deben ser impugnables ante una instancia superior.

Esta situación ya fue tratada en el capítulo 4, y como vimos, se satisfacen las condiciones señaladas por este apartado. Existen recursos administrativos para inconformarse por actos adversos de autoridades y de los órganos de control.

\* Registro Público. Ya sea que las organizaciones no gubernamentales estén registradas en una o varias entidades locales, debe existir un registro único nacional de todas las organizaciones no gubernamentales que sea de acceso público (independientemente de cualesquiera otros registros públicos locales que pudieran existir).

Hasta el momento, sólo hay un registro de carácter nacional, que es recientemente establecido por la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. Como comentamos, al referirnos a la Ley de Desarrollo Social y a la Ley de Instituciones de Asistencia Privada en el Capítulo 4, actualmente se está promoviendo la conformación de registros locales a nivel estatal. Cabe mencionar que la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y algunas redes de organizaciones no gubernamentales han ido estructurando, al paso del tiempo, sus propios directorios de organizaciones no gubernamentales.

\* Terminación, Disolución y Liquidación. El órgano administrativo superior de una organización no gubernamental debe estar facultado para terminar de manera voluntaria sus funciones, extinguirse como persona legal y liquidar sus activos conforme a sus estatutos o a una decisión judicial. El órgano de registro sólo podrá extinguir una organización no gubernamental cuando la misma haya cometido violaciones flagrantes, y sólo después de que se haya incumplido un requerimiento previo de corrección de una falta legal o ética. Para asegurarse de que no sean violados los derechos fundamentales, todas las extinciones involuntarias deben ser objeto de supervisión judicial.

Como vimos en el Capítulo 4, este punto es afín a las causas y procedimiento de disolución contemplados en el Código Civil, la Ley de Instituciones de Asistencia Privada

y la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.

\* Fines y Actividades Permitidas

- En general, las organizaciones no gubernamentales deben ser tratadas como las demás entidades legales, y se les debe permitir realizar actividades para el beneficio de sus miembros y beneficio público, así como en actividades caritativas.
- Las organizaciones no gubernamentales son miembros claves en la formulación y debate de temas de política pública, y deben tener derecho a expresarse libremente con respecto a todos los asuntos de importancia pública, incluyendo la discusión y crítica de acciones y propuestas de políticas de estado.
- Cualquier organización no gubernamental involucrada en una actividad ( v.g. salud, educación, apoyo a personas VIH-SIDA ...) que esté sujeta a una licencia o esté regulada por un órgano de Estado, deberá estar sujeta al mismo tipo de licencia y satisfacer los mismos requisitos y procedimientos que aplican a las actividades de personas, empresas y órganos públicos.

Así están tratadas por las leyes nacionales, las cuales distinguen entre actividades de beneficio mutuo y de beneficio público, y establecen exenciones fiscales distintas para cada caso.

Estas actividades están reservadas para organizaciones de la sociedad civil constituidas mayoritariamente por mexicanos, ya que la propia Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, establece en Artículo 9, que queda prohibido a los extranjeros (y por lo tanto de las organizaciones no gubernamentales extranjeras) participar en asuntos de política interna.

Las organizaciones no gubernamentales que realicen actividades que requieran algún tipo de licencia especial por parte del Estado, deberán cumplir con los mismos requisitos que la leyes especifiquen para cualquier otra persona que pretenda realizarla. No hay criterios diferentes para unas y otras.

\* Calificación para Calidad de Beneficio Publico. Cuando se considere apropiada la existencia de un órgano independiente del Estado para determinar a las instituciones merecedoras del estatus de beneficio publico o caritativo, dicho organismo deberá tener una integración mixta (con representantes de la sociedad civil, del gobierno y de las propias organizaciones no gubernamentales .

Como vimos anteriormente, estas condiciones están debidamente contempladas en nuestro marco legal. La Ley de Instituciones de Asistencia Privada y Ley del Impuesto sobre la Renta establecen con detalle, los requisitos para que una organización no gubernamental sean consideradas persona moral no lucrativa con derecho a exenciones fiscales.

\* Acceso a los Medios. Las organizaciones no gubernamentales deben tener acceso a los medios de comunicación para publicitar sus actividades, incluyendo a los medios del Estado donde estos existan.

Las organizaciones no gubernamentales, como toda persona física o moral en México, tiene derecho a hacer uso de los medios de comunicación para expresarse y publicitar sus actividades, pues se trata de las garantías individuales contenidas en los artículos 6 y 7 nuestra Constitución.

La únicas limitantes a este respecto, serían en cuanto al monto de recursos que las organizaciones no gubernamentales pueden emplear para sus gastos de administración, y en relación a limitantes de expresión que establecen las leyes y las buenas costumbres.

La Ley de Instituciones de Asistencia Privada, por ejemplo, establece en su Artículo 50, que en “ningún caso, en instituciones que estén operando normalmente, los gastos de administración podrán ser superiores al 25% del importe de los servicios asistenciales” y agrega, que “adicionalmente, la Junta establecerá criterios generales y organizará acciones de capacitación que favorezcan la reducción de los gastos administrativos de las instituciones y permitan ampliar el alcance de sus fines asistenciales”. De esta manera, podrían establecerse limitaciones a una institución de asistencia privada a contratar tiempo en los medios para publicitarse.

## **“2. Integridad y Buen Gobierno”**

\*Estipulaciones Obligatorias para Documentos Gubernamentales. La leyes regulatorias de las organizaciones no gubernamentales deberán requerir a las mismas, el establecer en sus estatutos medidas referentes a su organización y gobierno interno. Tales requisitos podrán variar de acuerdo a la naturaleza de sus miembros.

Punto previsto en la legislación, al señalar el derecho de las asociaciones, sociedades e instituciones de asistencia privada a redactar sus propios estatutos, así como de las formalidades a cumplir para la modificación de éstos. En algunos casos, las organizaciones no gubernamentales están obligadas a informar a los órganos de vigilancia y a las autoridades fiscales y administrativas, la modificación de sus estatutos.

\* Medidas opcionales para los documentos gubernamentales. Las leyes reguladoras de las organizaciones no gubernamentales deberán otorgarles a sus directivos una amplia discrecionalidad para establecer y modificar su estructura y sus acciones, siempre y cuando dichas medidas estén dentro de los límites establecidos por las leyes.

Las leyes reguladoras de las asociaciones, sociedades e instituciones de asistencia privada, reconocen el derecho a la autorregulación interna, comenzando con la elaboración de sus estatutos y con el nombramiento de un órgano de control interno. Como vimos en el Capítulo 4, los estatutos deben versar, cuando menos, sobre los siguientes aspectos: duración, domicilio, administración, derechos y obligaciones de los socios, exclusión de los socios, disolución y liquidación. Como comentamos en el punto anterior, las leyes establecen los casos en los que la modificaciones hechas por los miembros de las organizaciones deben hacerse del conocimiento de los órganos de vigilancia.

\*Reportes Internos y Supervisión. Responsabilidades y Obligaciones de los Órganos de Gobierno y de sus Miembros. El órgano rector de una organización no gubernamental (o su delegado) deberán, por ley, presentar reportes financieros y operativos. Las leyes deberán exigir que los directivos y miembros de la organización no gubernamental que actúen con la debida lealtad en el ejercicio de sus responsabilidades, que las lleven a cabo con cuidado y diligencia, y que respeten la confidencialidad de la información no publica de la organización.

Este punto ya fue tratado con detalle en el Capítulo 4.



\* Prohibición de Conflictos de Interés. Las leyes deben establecer lineamientos y prohibiciones para evitar que fundadores, directivos, miembros y empleados den lugar a conflictos de interés reales o potenciales entre sus intereses personales o de negocios, y los intereses de la propia organización no gubernamental.

Este aspecto está debidamente previsto en las leyes comentadas en el Capítulo 4.

\* Prohibición de la Distribución de Ganancias y de otros Beneficios Públicos.

- Las leyes deben prohibir la distribución de ganancias o beneficios entre los fundadores, directivos, miembros y empleados de una organización no gubernamental..
- Las leyes deberán, igualmente, prohibir la distribución de valores entre fundadores, directivos, miembros y empleados más allá de la disolución de la organización no gubernamental.
- Las leyes deberán cuidar que los valores, ganancias y utilidades de una organización no gubernamental no sean utilizados para conceder beneficios especiales a personas directa o indirectamente relacionadas con los fundadores, directivos, miembros, empleados o donantes relacionados con una organización no gubernamental (v.g. becas para familiares).

Tales prohibiciones están debidamente previstas en a leyes reguladoras.

\* Métodos y Materias de Autorregulación Voluntaria. Aún cuando las leyes deben establecer estándares básicos de conducta y lineamientos para el debido gobierno de las organizaciones no gubernamentales , debe a su vez permitirse que las organizaciones establezcan sistemas de conducta más rigurosos, así como sistemas de autorregulación y códigos de ética.

Tales medidas de autorregulación están permitidas en nuestro marco legal, al poder ser incluidas en los estatutos de las organizaciones no gubernamentales.

### **“3. Sostenimiento Financiero”**

Los siguientes puntos fueron ya abordados con detalle en el Capítulo 4. Como vimos en su momento, las leyes mexicanas otorgan ciertos beneficios a las organizaciones no gubernamentales, como es la posibilidad de obtener exenciones fiscales y de recibir apoyos gubernamentales. Sin embargo, a veces resulta difícil tener acceso a estos beneficios, dado que la legislación que los regula se haya dispersa en diversos ordenamientos. De ahí que se comente la necesidad de elaborar un *marco legal integral* que reúna todas las disposiciones aplicables a las organizaciones no gubernamentales.

*\* Actividades para Obtención de Fondos – Regla General.* Se les debe permitir a las organización no gubernamental participar en actividades lícitas y culturalmente apropiadas para obtener fondos, incluyendo entre éstas: promoción por medio de visitas a domicilio, llamadas telefónicas, uso del correo, radio y televisión. Se les debe permitir la organización de loterías, bailes de caridad, subastas y otras actividades cuyo propósito principal sea el obtener fondos. Estas actividades no deberán ser consideradas como actividades económicas o comerciales.

*\* Actividades para Obtención de Fondos. Limitaciones, Estándares y Correcciones.* Para la obtención de fondos públicos, la organizaciones no gubernamentales deberán registrarse ante un órgano del Estado o ante un órgano supervisor independiente, el cual expedirá permisos, autorizaciones y otras clases de materiales de identificación para la recaudación de fondos.

Este órgano establecerá también lineamientos para la solicitud de fondos públicos, proporcionará información al público y sancionará conductas indebidas..

\* Actividades Económicas. Una organización no gubernamental podrá participar en negocios y en actividades comerciales lícitas, siempre y cuando se demuestre que:

- los mismos son realizados con fines no lucrativos ( v.g. cultura, educación, salud...), y
- que ninguna ganancia será distribuida entre fundadores, directivos, miembros o empleados. Tales actividades deberán contar con la autorización y del órgano de control.

\* Ingresos o Utilidades exentas de Impuestos. El patrimonio de las organizaciones no gubernamentales, y todos los demás valores que reciban de donadores u órganos gubernamentales( ya sea por donación o convenio) deberán estar exentos de impuestos, de igual manera lo estarán las cuotas regulares de los miembros. Podrán aplicarse distintas clases de exenciones a otros tipos de valores como son: dividendos, intereses, ganancias de capital obtenidas por la posesión o venta de bienes y valores. Se concederá preferencia a los bienes destinados a proporcionar beneficio público.

\* Donativos deducibles de Impuesto. Para estimular la filantropía, las donaciones realizadas por personas y empresas en favor de organizaciones no gubernamentales, las mismas contarán con ciertos beneficios fiscales.

\* Fiscalización de Actividades Económicas. Se les debe permitir a las organizaciones no gubernamentales participar en actividades económicas en tanto las mismas no constituyan el propósito o la actividad principal de la organización.

Cualquier ganancia obtenida por una organización no gubernamental como resultado del comercio o la negociación puede ser:

- exentada de impuestos,
- sujeta a impuestos,
- sujeta a impuestos sólo si el comercio o negocio no esta relacionado con los propósitos no lucrativos de la organización, o
- sujeta a un sistema de tasación que establezca un impuesto bajo a las ganancias de la actividad económica, mismo que se elevará si las mismas se exceden del límite fijado.

\* IVA y otros impuestos. Las organizaciones no gubernamentales de Beneficio Publico y sus actividades deberán gozar de trato preferencial con respecto al Impuesto al Valor Agregado (IVA) y a otros impuestos (v.g. impuestos sobre propiedades), a su vez, deberán establecerse limitaciones apropiadas para evitar fraudes y abusos.

\* Apoyo para Donaciones. Las leyes deben contener estipulaciones que faciliten la obtención y mantenimiento de donaciones. Entre estas se encuentran los incentivos fiscales especiales para donaciones, políticas prudentes de inversión... .

\* Fondos Extranjeros. Una organización no gubernamental debidamente registrada o incorporada podrá ser autorizada a recibir dinero u otro tipo de donaciones o transferencias de parte de agencias de ayuda de otras naciones, de agencias multilaterales, o de donadores institucionales o individuales localizados en otras naciones, siempre y cuando las leyes aplicables a éste tipo de transacciones internacionales sean debidamente satisfechas..

Es posible hacerlo en nuestro país, siempre y cuando se cumplan los requisitos de informar debidamente a los órganos de vigilancia sobre el ingreso y uso de tales recursos.

*\* Colaboración entre las Organizaciones no Gubernamentales y el Gobierno.* Las leyes deben contener estipulaciones que promuevan la colaboración entre el gobierno y las organizaciones no gubernamentales, proporcionando financiamiento gubernamental para proyectos llevados a cabo por organizaciones no gubernamentales, a través de donaciones y convenios.

Este es precisamente, uno de los objetivos principales que se pretende lograr por medio de la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. Se pretenden establecer sistemas adecuados de colaboración entre las organizaciones no gubernamentales y los órganos del Estado, que permitan la realización conjunta de actividades de desarrollo social e interés público. También es este el propósito del Banco Mundial.

#### **“4. Contabilidad y Transparencia”**

Este aspecto, ya fue tratado también con detalle en el Capítulo 4. Mencionamos que existen distintos órganos de control en relación al tipo de organización no gubernamental de que se trate. Las leyes establecen, que cuando las organizaciones no gubernamentales realizan actividades para obtener fondos, reciben recursos públicos y/o son beneficiarias de exenciones fiscales, están obligadas a presentar informes de sus acciones y de gasto de sus recursos ante los distintos órganos de vigilancia.

*\* Informes Generales.* Para alcanzar un máximo de viabilidad, los reportes requeridos a las organizaciones no gubernamentales deben ser fáciles de llenar y tener un formato lo más uniforme posible aún cuando deban ir dirigidos a distintos órganos de gobierno.

*\* Informe para el Órgano Supervisor.*

Toda organización no gubernamental que tenga actividades de beneficio público significativas o que reciba apoyo público sustancial, deberá presentar, cuando menos una vez al año, reportes sobre sus finanzas y actividades ante el órgano responsable de la supervisión general de las organizaciones no gubernamentales (corte, ministerio, administración local u órgano especializado).

Deberán establecerse las medidas necesarias para proteger los intereses legítimos de privacidad de los donadores y de los beneficiados, y para garantizar la protección de información confidencial o relativa a propiedades.

*\* Auditorías por parte de Órganos de Supervisión.*

- En congruencia con las capacidades normales de supervisión de los órganos del Estado, el órgano supervisor tendrá derecho a revisar los libros, registros y actividades de las organizaciones no gubernamentales durante las horas hábiles de trabajo, y previo aviso correspondiente. Esta capacidad de auditoría no debe ser utilizada para inhibir el derecho a la libre asociación de los individuos relacionados con la organización, o para intimidar a la organización misma..

- Para asegurar el debido cumplimiento de las leyes, todos los informes de las organizaciones no gubernamentales deberán estar sujetos a auditorías aleatorias y

selectivas de parte del órgano supervisor, pero las mismas no deberán ser utilizadas para intimidar a las organizaciones o a individuos relacionadas con ellas.

\* Informes y Auditorias de Autoridades Fiscales. Es conveniente que se llenen informes específicos para las autoridades fiscales. Podrán solicitarse diferentes clases de informes para diferentes tipos impuestos (v.g., impuestos sobre ganancias, IVA).

\* Informes de Auditoria a Órganos de Licencias. Cualquier organización no gubernamental que realice una actividad que requiera de una licencia emitida por un órgano del Estado deberá llenar el mismo tipo de informes que le son requeridos a otros individuos o empresas.

\* Disponibilidad de Información al Público. Toda organización no gubernamental que tenga actividades de beneficio público significativas o que reciba apoyo público sustancial, deberá hacerlos públicos o poner a disposición del público un informe de sus actividades y finanzas generales. Este informe no deberá ser tan detallado como el que presente al órgano general de supervisión, a las autoridades fiscales o a los órganos emisores de licencias, y deberá respetar el anonimato de los donantes y beneficiarios, así como proteger la información confidencial y de propiedades.

\* Sanciones Especiales : Además de las sanciones generales de que puede ser objeto una persona jurídica, es conveniente que existan sanciones especiales para las organizaciones no gubernamentales (v.g., multas o penas fiscales, o la posibilidad de la terminación involuntaria), por la comisión de violaciones a las normas que las regulan (v.g., beneficios indebidos, prácticas indebidas de obtención de fondos, normas especiales contenidas en la legislación fiscal).

Una vez citados los lineamientos legales recomendados el Banco Mundial (redactados con base al análisis de la 100 naciones) para la elaboración de normas reguladora de las organizaciones no gubernamentales y, relacionados éstos con los contenidos en las leyes mexicanas (especialmente el Código Civil, la Ley de Instituciones de Asistencia Privada y Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil), resulta ampliamente satisfactorio confirmar que, en términos generales, existe un claro paralelismo entre el modelo legal internacional y el marco normativo mexicano. Lo que resta ahora, es que tal marco normativo sea conocido tanto por los integrantes de las organizaciones no gubernamentales como por las autoridades de los órganos de vigilancia, de manera que sean respetados por ambos y, que a su vez, se estimule el desarrollo del sector de las organizaciones no gubernamentales; ya que como vimos a lo largo de este trabajo, las organizaciones no gubernamentales constituyen, junto con el Primero y el Segundo Sector, un motor fundamental para el desarrollo de la sociedad.



## **CONCLUSIONES**

### **PRIMERA**

Las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) son cualquier grupo de ciudadanos voluntarios, sin ánimo de lucro, que surgen en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigidas por personas con un interés común.

Se trata de agrupaciones de base comunitaria que caen fuera del espectro de los sectores gubernamental y empresarial.

### **SEGUNDA**

Las organizaciones no gubernamentales son una de las formas de participación política organizada. El derecho de los ciudadanos a ejercer y participar en ellas, se fundamenta en las garantías individuales de la libertad de asociación y de expresión.

### **TERCERA**

Las organizaciones no gubernamentales pueden asumir la calidad de sujetos de Derecho Internacional cuando son objeto de derechos y obligaciones en la esfera internacional. La Carta de las Naciones Unidas reconoce a las organizaciones no gubernamentales internacionales, como interlocutores válidos para la realización de proyectos conjuntos de carácter humanista.

#### **CUARTA**

Es correcto que exista una normatividad que regule a las ONGS en las leyes de los Estados. La regulación que se aplique debe tener como objetivo potenciar su actividad y transparentar sus acciones y recursos, de manera que haya claridad en sus manejos y confianza en sus actividades.

#### **QUINTA**

Un aspecto particularmente delicado de las organizaciones no gubernamentales es el referente a la obtención de sus recursos. Al tratarse de organizaciones sin fines de lucro, se financian por diversas vías: aportaciones de sus socios, miembros o simpatizantes; donativos, sorteos y apoyos gubernamentales entre otros.

La transparencia de sus recursos es de vital importancia, por lo que es necesario que exista una regulación jurídica detallada y cuidadosa del correcto otorgamiento de tales apoyos, y de la debida cuenta y utilización que se haga de ellos.

#### **SEXTA**

La Organización de las Naciones Unidas ha jugado un papel esencial en el desarrollo de mecanismos para la participación conjunta de organismos gubernamentales nacionales e internacionales y de las organizaciones no gubernamentales. Esta tendencia ha repercutido a nivel internacional en otros organismos como la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), por mencionar algunos.

### **SÉPTIMA**

Es conveniente para los Estados contar con una ley reguladora de las ONGS acorde al estándar internacional, por que ello posibilita el acceso a créditos del Banco Mundial para el financiamiento de proyectos de desarrollo social.

### **OCTAVA**

En el caso de México, las leyes reguladoras se encuentran, en lo general, en consonancia con la norma modelo recomendada por el Banco Mundial y por la Organización para el Derecho No Lucrativo.

### **NOVENA**

No basta contar con buenas leyes reguladoras de las organizaciones no gubernamentales, sino que además es necesario que éstas sean comprendidas por los funcionarios públicos que las aplican, por los abogados que aconsejan a las organizaciones no gubernamentales y por los jueces que resuelven procesos que involucren a las organizaciones no gubernamentales. Es claro que la comprensión de las leyes no es suficiente si la misma no va acompañada de su aplicación justa y rigurosa.

## **DECIMA**

Las organizaciones no gubernamentales presentan algunas debilidades: su creciente número hace cada vez más difícil el diálogo abierto y libre entre ellas y los órganos de gobierno; carecen de elementos para garantizar su carácter representativo de la sociedad civil en su conjunto; dado su forma de integración diversa, no suelen mantener una atención consistente en asuntos de largo plazo; con frecuencia la comprensión y capacitación de sus integrantes sobre temas especializados es limitada; el antagonismo entre ellas cuando representan intereses geopolíticos contrarios, mina en ocasiones la posibilidades de acuerdos y avances en programas de colaboración internacional.

## BIBLIOGRAFÍA

1. AGUILAR VILLANUEVA, Luis, "Sociedad Civil y Política Social".- en Mercado de Valores.- NAFIN.- México.- 1998.
2. ANDRÁDE SÁNCHEZ, Eduardo.- Introducción a la Ciencia Política.- Edit. Harla.- México.- 1989.
3. ARELLANO GARCÍA, Carlos.- Curso de Derecho Internacional.- Tomo. II.- 10ª edición.- Edit. Porrúa.- México.- 1999.
4. ARNAIZ, Aurora.- Ciencia del Estado, Tomo I.- Edit. Porrúa.- México, 1959.
5. BARBERIS A., Julio.- Los Sujetos del Derecho Internacional Actual.- Edit. Tecnos, Argentina.-1996.
6. BIDART CAMPOS, Germán J.- Lecciones Elementales de Política.- 5ª Edic.- Edit. Ediar.- Argentina.- 1996.
7. CALDUCH CERVERA, Rafael, Relaciones Internacionales; Ediciones KAS, Madrid, 1991.
8. CARMEN MALENA.- Working with NGOs: A Practical Guide to Operational Collaboration between the World Bank and Non-governmental Organizations.- World Bank.- 1995.
9. DIAMOND, Larry.- "Repensar la Sociedad Civil".- Revista Metapolítica, Vol 1, No.2.- México1997.
10. DAHL, Robert A.- Los Dilemas del Pluralismo Democrático.- Edit. Alianza.- México.- 1992.
11. DIEZ VELASCO, Manuel.- Las Organizaciones Internacionales Edit. Tecnos.- 10ª edición.- España.- 1997.
12. GALBRAITH KENNETH, John.- Anatomía del Poder.- Editorial Diana.- México.- 1999.
13. GALINDO GARFIAS, Ignacio.- Derecho Civil, Primer Curso.- 10ª edición.- Edit. Porrúa.- México.- 1990.
14. GOODWIN, Barbara.- El Uso de las Ideas Políticas.- Edit. Península.- España.- 1987.
15. GUTIÉRREZ E., Cesáreo.- Derecho Internacional Público.- Editorial Trotta.- España.- 1995.
16. LIPPMAN, Walter.-On the Declinal and Revival of the Westen Society.- Edit. New American Library.- USA.- 1984.
17. LUNG CHU CHEN, An Introduction to Contemporary International Law, A Policy-Oriented Perspective, 1a. edición. Yale University Press, U.S.A., 1989.
18. PLANIOL MARCEL y RIPERT GEORGES.- Derecho Civil.- Trad. Perez Nieto, Lionel.- Edit. Pedagógica Iberoamericana.- México.- 1996.
19. ROJINA VILLEGAS, Rafael.- Derecho Civil Mexicano.- Tomo I: Introducción y personas.-8ª edición, Edit. Porrúa.- México.- 1997.
20. RUIZ DE CHÁVEZ Y SALAZAR, Salvador; RUIZ DE CHÁVEZ OCHOA, Salvador.- Las Sociedades Civiles en el Derecho Mexicano.- Edit. Porrúa.- México.- 1996.
21. SALA MURILLO, Sofía, Las Asociaciones sin Ánimo de Lucro en el Derecho Español, Centro de Estudios Registrales, España.- 1999.

22. SEARA VÁZQUEZ, Modesto.- Derecho Internacional Publico.- Edit. Porrúa.-16a. edic. -México.-1998.
23. SELIGMAN, Adam B.- The Idea of Social Society.- Edit. The Free Press Macmillan Inc.- USA.- 1993.
24. SEPÚLVEDA, César.- Derecho Internacional, 20a edic; Edit. Porrúa.- México.- 1998.
25. SIMON, KARLA W. .- Principles of Regulation for the Not- Profit-Sector.- International Center for Not-Profit-Law.- USA.- 2004.
26. STANLEY, Richard. E.- United nations and Civil Society: The Role of NGOs.- Edit. The Stantley Foundatio.- U.S.A.- 1992.
27. TURNER MARY, Tane, et al .- Civics, Citizens in Action.- Edit. Merrill Publishing Company.- USA.- 1986.
28. VIRALLY, Michel.- El Devenir del Derecho Internacional.- Fondo de Cultura Económica.- México.- 1997.
29. WALSON, Richard.- Democracia Americana.- Editorial Limusa.- México.- 1989.
30. WILLETS, Peter.- The Conscience of the World: The Influence of Non-Governmental Organizations in the U.N. System, Edit. The Brookings Organization.- USA.- 1996.
31. WEISS, Thomas G., Gondenker Leon.- NGO's, the UN and the Global Governance.- Edit. Lynne Rienner Publishers.- U.K.- 1996.
32. WILLETS, Peter, The Conscience of the World, The Influence of Non-Governmental Organisations in the U.N, edit. The Brooking Institution , USA, 1996.
33. STANLEY Richard. E., United nations and Civil Society, The Role of NGOs.-Edit. The Stantley Foundation.- U.S.A., 1992.
34. \_\_\_\_ "ABC de las Naciones Unidas, Naciones Unidas".- USA.- 1998.
35. \_\_\_\_ "Boletín del FMI para la Sociedad Civil".- Fondo Monetario Internacional.- USA.
36. \_\_\_\_ "Consultative Relationship between the ECOSOC and NGOs".- Departamento de Información de las Naciones Unidas.- USA.- 2002.
37. \_\_\_\_ "El Banco Mundial".- Departamento de Operaciones Políticas.- Banco Mundial.- USA.- 2002.
38. \_\_\_\_ "Estrategia Regional para América Latina".- Banco Mundial, USA.-2004?
39. \_\_\_\_ "Ficha técnica del Fondo Monetario Internacional: Datos Básicos".- FMI.-, Septiembre 2003.- USA.
40. \_\_\_\_ "Manual de Practicas Constructivas en Materia de Régimen Legal Aplicable a las Organizaciones No Gubernamentales".- Banco Mundial.- USA.- 1997.
41. \_\_\_\_ "NGOS and the United Nations Deparment of Public Information".- Departamento de Información Publica de las Naciones Unidas.- USA.- 2002.
42. \_\_\_\_ "What's the INCL?".- International Center for Not Profit Law.-USA.- 2004.
43. \_\_\_\_ "What's the OECD".- Observer.- OECD.- Vol. February 2002.- Suiza .
44. \_\_\_\_ "What's Role for Civil Society in Public Policy?".- Observer.- OECD.- November 2002.- Suiza.

## DICCIONARIOS

1. Encyclopaedia Británica.- 15a. edic.- Edit. Chicago University.- USA.- 1985

## LEGISLACIÓN

1. Carta de las Naciones Unidas.- 26 de junio de 1945
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- UNAM.- 2004.
3. Resolución 759: Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA Consejo Permanente de la OEA.- 15 diciembre.- 1999.
4. Resolución 840: Estrategias para Incrementar y Fortalecer la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA.- Consejo Permanente de la OEA.- 26 marzo 2003.
5. Resolución 1996/31.- ECOSOC.- 25 de julio de 1996.
6. Reglamento del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.- 1992.
7. Código Civil para el Distrito Federal.- versión del Instituto de Investigaciones Jurídicas.- UNAM.- 2004..
8. Declaración de Filadelfia.- OIT.- 10 de mayo de 1944.
9. Ley Federal de Fomento a Las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.-Diario Oficial de la Federación.- 9 de Febrero de 2004.
10. Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal.- Ley Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 14 de diciembre de 1998.
11. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.- Diario Oficial de la Federación .- 30 de abril de 2002.
12. Ley General de Desarrollo Social.- Diario Oficial de la Federación.- 20 de enero del 2004.

## SITIOS WEB

<http://www.cemefi.org/index.cfm>  
<http://www.ilo.org/>  
<http://www.icnl.org/>  
<http://www.imf.org/>  
<http://www.juridicas.unam.mx/>  
<http://www.oea.org/>  
<http://www.un.org/esa/coordination/ecosoc/>  
<http://www.un.org/spanish/aboutun/ONGs/dpingo.htm>  
<http://www.worldbank.com/>