



**Universidad Nacional Autónoma de México**

---

**Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**



**La Situación Actual de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México  
y su Impacto en la Administración Pública**

**T E S I S**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.  
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

P R E S E N T A

DANIEL GALLO OVILLA

ASESOR DE TESIS:

LIC. JOSÉ LUIS GUTIÉRREZ FRAGOSO

CIUDAD UNIVESITARIA, 2013



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.

## **DEDICATORIAS**

Por aguantarme toda mi vida, dedico el trabajo a mis padres Martha Ovilla y José Gallo.

Por aguantarme toda mi vida, dedico el trabajo a mis hermanos, padrino, cuñado, y sobrinos Verónica Gallo, Roberto Gallo, José Figueroa, Salvador Vázquez, Paola Vázquez y Emiliano Vázquez.

Por aguantarme, dedico el trabajo a mi familia Antonia Zarate, Ernesto Ovilla, Irma Ovilla, Esther Ovilla, Ricardo Ovilla, Norma Camacho, José Luis González, Graciela Flores, Raquel Figueroa, Estela Ovilla, Sara González, Esther González y a toda mi familia.

Por aguantarme, dedico el trabajo a mis amigos Roberto Gallo, Paco, Cesarín, Tina Galindo, Gerardo, Héctor, Anita y Bithia.

Por aguantarme, dedico el trabajo a la güera.

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco profundamente a la Universidad Nacional Autónoma de México, por darme la oportunidad de estudiar en esa gran institución.

Gracias a José Luis Gutiérrez Fragoso por su bondad, paciencia y guía en la asesoría del trabajo de tesis.

Un especial agradecimiento al Sr. Roberto Mendoza León, que sin su apoyo y permisos no habría sido posible culminar el trabajo de tesis.

Agradezco a la Lic. Zoila de la Vega y a la biblioteca del CEMEFI, por las facilidades otorgadas en el préstamo de bibliografía.

**EMI**

# Índice

<b>Introducción</b> .....	<b>1</b>
<b>Capítulo Primero</b>	
<b>Marco Teórico: Los Sectores de la Sociedad</b> .....	<b>8</b>
1.1 SECTOR ESTATAL.....	8
1.1.1 <i>Estado</i> .....	8
1.1.2 <i>Gobierno</i> .....	11
1.1.3 <i>Administración Pública</i> .....	15
1.2 SECTOR EMPRESARIAL.....	19
1.3 TERCER SECTOR.....	24
1.3.1 <i>Concepto de Organizaciones de la Sociedad Civil</i> .....	27
1.3.2 <i>Clasificación de las organizaciones de la Sociedad Civil</i> .....	33
1.3.2.1 <i>Clasificaciones</i> .....	33
1.3.2.2 <i>Tipos de Organizaciones de la Sociedad Civil</i> .....	34
<b>Capítulo Segundo</b>	
<b>Marco Histórico: Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) a través de la historia de México</b> .....	<b>40</b>
2.1 LA COLONIA 1521-1821.....	41
2.2.1 <i>Caridad Cristina</i> .....	42
2.1.2 <i>Hospitales</i> .....	42
2.1.3 <i>Cofradías</i> .....	42
2.1.4 <i>Pósitos</i> .....	43
2.2 SIGLO XIX.....	44
2.2.1 <i>Los primeros años de vida independiente</i> .....	44
2.2.2 <i>La Reforma</i> .....	45
2.3 EL PORFIRIATO.....	46
2.4 SIGLO XX.....	48
2.4.1 <i>Revolución mexicana</i> .....	48
2.4.2 <i>El Maximato 1924-1934</i> .....	50
2.4.3 <i>Cardenismo</i> .....	51
2.4.4 <i>El modelo de sustitución de importaciones 1940-1958</i> .....	51
2.4.5 <i>El Desarrollo estabilizador 1958-1976</i> .....	53
2.4.5 <i>El periodo de gobierno de 1976-1982</i> .....	55
2.4.6 <i>El periodo de gobierno de 1982-1988</i> .....	57
2.4.7 <i>De 1988 a la época actual</i> .....	59
<b>Capítulo Tercero</b>	
<b>Marco Legal</b> .....	<b>66</b>
3.1 MARCO LEGAL.....	66
3.2 FORMAS LEGALES DE ASOCIACIÓN.....	76
3.2.1 <i>Asociación Civil</i> .....	76
3.2.1.1 <i>Elementos para la constitución legal de una Asociación Civil</i> .....	77
3.2.2 <i>Institución de Asistencia Privada (I.A.P.)</i> .....	78
3.2.2.1 <i>Clasificación de las Instituciones de Asistencia Privada</i> .....	80
3.2.3 <i>Diferencia entre una Asociación Civil (A.C.) y una Institución de Asistencia Privada (I.A.P.)</i> .....	81
3.3 ÁMBITO FISCAL.....	84
3.3.1 <i>Excepción de impuesto sobre la renta</i> .....	84

## Capítulo Cuarto

<b>Situación actual de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México.</b> .....	<b>91</b>
4.1 CONTEXTO NACIONAL. ....	91
4.1.1. <i>Territorio y Población</i> .....	91
4.1.2. <i>Pobreza de Ingreso</i> .....	93
4.1.2.1. <i>Pobreza de Ingresos Urbano y rural.</i> .....	94
4.1.3 <i>Ingreso y Desigualdad</i> .....	95
4.2 CONTEXTO REGIONAL .....	97
4.2.1 <i>Desarrollo humano</i> .....	97
4.2.2 <i>Ingresos</i> .....	99
4.3.1 <i>Composición del Tercer Sector</i> .....	102
4.3.2 <i>Aportación de las instituciones sin fines de lucro al PIB.</i> .....	104
4.3.3 <i>Las OSC donatarias autorizadas.</i> .....	106
4.3.4 <i>Organizaciones de la Sociedad Civil con Clave Única de Registro (CLUNI).</i> .....	112
4.3.5 <i>Organizaciones donatarias autorizadas y organizaciones con CLUNI por zonas metropolitanas.</i> .....	115
4.4 RECURSOS.....	117
4.4.1 <i>Ingresos por país de las Organizaciones de la Sociedad Civil.</i> .....	117
4.4.2 <i>Recursos privados</i> .....	119
4.4.3 <i>Recursos Públicos</i> .....	120
4.4.3.1 <i>Apoyos y estímulos otorgados a las OSC con CLUNI por parte de la Administración pública Federal</i> .....	121
4.4.3.2 <i>Recursos dirigidos a OSC con CLUNI. Montos ejercidos por dependencia</i> .....	122
4.4.3.3 <i>Apoyo económico total otorgado por dependencias federales a OSC con CLUNI. Montos ejercidos por año.</i> .....	123

## Capítulo Quinto

<b>Las Organizaciones de la Sociedad Civil y su Labor en la Esfera Pública.</b> .....	<b>126</b>
5.1 COMO AGENTE DE PRESIÓN AL TRABAJO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	126
5.1.1 <i>Consulta pública</i> .....	126
5.1.2 <i>Deliberación</i> .....	127
5.1.3 <i>Democracia directa</i> .....	127
5.1.4 <i>Evaluación de Actividades de la Administración Pública.</i> .....	128
5.1.5 <i>Prestación de bienes y servicios públicos</i> .....	129
5.1.6 <i>Resistencia u Oposición</i> .....	131
5.2 CARACTERÍSTICAS DE LAS OSC EN SU LABOR EN EL ESPACIO PÚBLICO. ....	133
5.2.1 <i>Influencia en las decisiones públicas.</i> .....	133
5.2.2 <i>No buscan posiciones políticas</i> .....	135
5.2.3 <i>Relación con las instituciones gubernamentales.</i> .....	137
5.2.4 <i>Mayor nivel de impacto local.</i> .....	139
5.3 FACTORES QUE PERMITEN EL IMPACTO. ....	140
5.3.1 <i>Capacidad para obtener recursos.</i> .....	140
5.3.2 <i>Capacidad de demanda.</i> .....	143
5.3.3 <i>Grado de profesionalización de las OSC.</i> .....	144
<b>Conclusiones.</b> .....	<b>146</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>154</b>

## Introducción

En las últimas décadas, la sociedad contemporánea sufrió una sobresaliente transformación en la forma en que ésta actúa ante los asuntos de orden público. Pasó de ser un simple receptor de acciones por parte del gobierno a un ente activo que actúa, propone, critica y participa en la solución de los asuntos públicos.

Es importante aclarar que la sociedad en general no realiza esta labor, sino son grupos específicos de ciudadanos que se organizan para atender un tema específico, y a los cuales se les conoce como Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).

Para las Ciencias Sociales en su conjunto, pero en un sentido más específico para la ciencia de la administración pública, es importante el estudio, análisis e investigación del tema de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), ya que éstas han cobrado relevancia para la consolidación de un Estado que se considere democrático, visto desde tres niveles: 1) para el Estado como pieza clave de su concepción contemporánea; 2) para el gobierno, porque las Organizaciones de la Sociedad Civil han tomado el rol crítico de las decisiones que toma para la solución de los problemas públicos y 3) ante la administración pública, ya que durante los últimos años las Organizaciones de la Sociedad Civil se han convertido en un punto de control, evaluación y presión para las acciones que realiza, asimismo porque intervienen en ciertas actividades, que en épocas anteriores eran ejecutadas exclusivamente por autoridades públicas.

Por lo anterior, se puede señalar que la sociedad dejó de tener como único marco de referencia la actuación de la administración pública en la solución de los asuntos públicos, porque a partir de la participación de las OSC, en actividades que tienden a la solución de problemas públicos, la sociedad obtiene nuevas referencias que le permite calificar y comparar la eficiencia y eficacia en la

actuación de la administración pública, por lo cual, ni el Estado ni el gobierno, pero sobre todo la administración pública, pueden ni deben ser indiferentes ante la creciente participación de las OSC en la atención de los asuntos públicos.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil, entendidas como un grupo de ciudadanos que se organizan para atender un tema común sin fines de lucro, han cobrado cada vez más importancia en la construcción y consolidación de la democracia. Puesto que no se puede entender un Estado moderno, sin la participación de las OSC en los asuntos públicos.

El presente trabajo pretende ser más que una aportación, un punto de partida para el estudio de las OSC y su actual relevancia en la vida pública, ya que un Estado democrático, no puede ser entendido sin la participación ciudadana en la atención de los problemas públicos, en este sentido los estudiosos de la ciencia de la administración pública tenemos la obligación de investigar este reciente fenómeno. Es necesario considerar que el tema de las OSC ha sido poco explorado a pesar de su creciente y variada participación en el espacio público, de ahí la importancia de su estudio.

Por lo tanto, se intenta realizar una investigación, que brinde información para el análisis y la construcción de conclusiones acerca del impacto que tiene la labor de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la administración pública mexicana, y los beneficios que arroja este fenómeno a la sociedad.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil son integradas por grupos de particulares que se reúnen para atender un problema ubicado en la ámbito público; es claro que el origen del interés de los integrantes de las OSC es privado, y es aquí donde aparece un problema, porque su trabajo en cuanto asuntos públicos afecta a la población en general, y ya que impacta de manera directa o indirecta en la labor de la administración pública, por lo que es relevante conocer, qué tanto representan el interés de la sociedad en general; o por otra



parte simplemente representan sus propios intereses, es decir, cuál es su nivel de representatividad ante la sociedad.

Por otra parte, para la administración pública la prestación de bienes y servicios con el fin de alcanzar el bien común, es su razón de existir, y ya que el trabajo de las OSC impacta su labor, es preciso estudiar sí el impacto que las éstas generan, es para beneficio del mayor número posible de grupos sociales o sólo beneficia a los que las integran.

Es por lo anterior que el trabajo de las OSC ha generado una gran cantidad de cuestionamientos sobre su labor, entre los que se encuentran: ¿Cuáles son sus fuentes de legitimidad? ¿A qué intereses responden cuándo buscan influir en la construcción de la agenda gubernamental? ¿De qué manera rinden cuentas a las bases que intentan representar? ¿Son tan eficaces en su tarea de gestión como suele creerse?

Aunque el tema de las Organizaciones de la Sociedad Civil tiene trascendencia a nivel internacional, México es el espacio geográfico donde se desarrollar la investigación, el trabajo no se limita al orden federal, estatal o municipal, y por lo contrario se pretende una concepción más general, ya que el desarrollo del tema en el país puede influir en cualquiera de los tres órdenes de gobierno.

El trabajo inició con la siguiente hipótesis: En México la creciente participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la esfera pública ha tenido repercusiones en la labor de la administración pública, las cuales son positivas para el ciudadano, porque se abren espacios y canales de interacción con instituciones y funcionarios públicos (electos o no electos), ya que las OSC se han convertido en un actor en lo público que como crítico o precursor de acciones para la solución de problemas sociales impacta a la administración pública.

La investigación se divide en cinco capítulos: el primer capítulo, es el marco teórico, donde se presenta la definición y explicación de los tres sectores que componen a la sociedad: el sector estatal, el sector empresarial y el tercer sector, con el fin de representar cuál es el escenario en donde se desarrollan las Organizaciones de la Sociedad Civil. Ya que para entender cómo surgen, inicialmente se debe presentar un análisis descriptivo, de su origen conceptual. Primero se abordará el sector estatal que es donde se ubican el Estado, el gobierno y la administración pública, instituciones que tienen como función regular la vida en sociedad, en este sector se prestan bienes y servicios con el fin de mantener el régimen establecido; después se tratará el tema del sector empresarial, que es donde se ubica la sociedad en general, este sector tiene como fin prestar bienes y servicios con el fin de obtener alguna remuneración o ganancia; por último se abordará el tercer sector, puede considerarse como el sector donde se reúne un grupo de ciudadanos en torno a un tema específico sin fines de lucro, en este sector se prestan bienes y servicios, pero a diferencia de los dos sectores anteriores, se hace sin fines de lucro.

El segundo capítulo, proporciona información que permita entender claramente la evolución histórica de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México, porque no se puede comprender la situación actual de un tema de estudio sin tener claro su devenir histórico. Asimismo, el estudio entiende que el tema no ha tenido un desarrollo separado de la realidad histórica del país, por lo cual el capítulo también aporta algunas características de los distintos periodos de la historia nacional. El marco histórico abarca distintas épocas: la colonial, donde la iglesia protagoniza las principales acciones de asistencia social; el siglo XIX caracterizada por las disputas entre liberales y conservadores que repercutieron en la distinción entre asistencia pública y asistencia privada en México; el Porfiriato, donde se otorga por primera vez en México personalidad jurídica a las instituciones de beneficencia privada; el México posrevolucionario, donde la asistencia social es en su mayoría proporcionada por el Estado, y aunque los

particulares no dejaron de actuar en acciones de asistencia social, éstos encontraban poco campo de acción para el desarrollo de sus actividades; por último, se desarrolla el periodo comprendido de los años sesenta a la época actual que es en donde las OSC comienzan a adquirir mayor relevancia demandando más atención, recursos y participación en los asuntos públicos y, en consecuencia, una mayor repercusión en la administración pública.

En el capítulo tercero se realiza un estudio de las Organizaciones de la Sociedad Civil desde una perspectiva legal, porque así se conocerá cuál es el marco legal donde se desenvuelven; asimismo se debe estudiar su aspecto fiscal, ya que algunas organizaciones se ven beneficiadas o son sostenidas con base en las aportaciones de terceros, que son deducibles de impuestos. Este capítulo tiene como objetivo presentar un marco de referencia de las OSC en su aspecto legal, para lo cual se abordará en un principio las regulaciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos haciendo un análisis de las implicaciones que tienen su Artículo noveno en las OSC; para después conocer algunas leyes que regulan y fomentan el trabajo de las OSC en los estados, para poder analizar la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil que es la ley que regula su actividad a nivel federal; también se presenta una descripción de la Asociación Civil (A.C.) e Institución de Asistencia Privada (I.A.P.) que son las dos formas jurídicas las que se pueden constituir legalmente las OSC; por último se exponen las obligaciones y beneficios en el ámbito fiscal de las OSC,.

En el capítulo cuarto se desarrolla un análisis de la situación actual de las Organizaciones de la Sociedad Civil a partir de diversos datos estadísticos donde se estudian los siguientes temas: 1) El capítulo inicia con el contexto nacional que incluyen datos en cuanto al territorio y población, los órdenes de pobreza en sus tres categorías: alimentaria, capacidades y patrimonio, la pobreza en el ámbito urbano y rural, los órdenes de ingreso y desigualdad en el país. 2) Para dar paso a un breve recorrido del contexto regional en América Latina donde se aportan datos

en cuanto a los órdenes de ingreso, así como un comparativo en el índice de Desarrollo Humano en América Latina y los órdenes de desigualdad con base en el índice Gini. 3) Fortalecemos el tema de interés, las Organizaciones de la Sociedad Civil, describiendo la composición del Tercer Sector, aportando datos en cuanto al número de establecimientos de instituciones sin fines de lucro por tipo de actividad, la aportación de éstas al Producto Interno Bruto, la evolución en el número de donatarias autorizadas en el periodo 1995-2010, así como su tasa de crecimiento; su número por objeto social o tema de atención, así como su distribución por área de atención y territorial; la evolución en el número de OSC con Clave Única de Inscripción al Registro (CLUNI) durante el periodo 2005-2010, su distribución en el territorio nacional y por zonas metropolitanas. 4) Por último se aportan datos acerca de los recursos con los que desarrollan sus actividades las OSC, sobre origen de los ingresos que perciben las OSC por país, también el total de recursos privados ya sean en efectivo o especie obtenidos por estado, el total de los recursos públicos aportados a las OSC con clave CLUNI y por dependencia de gobierno y la evolución de los apoyos en el periodo 2007-2010.

En el capítulo quinto se analizan a las Organizaciones de la Sociedad Civil y su labor en la esfera pública. Aun cuando las organizaciones están compuestas por integrantes de la sociedad civil, es decir, son privadas, su labor es realizada en el ámbito público, ya que atienden problemáticas que les son comunes a uno o varios grupos de ciudadanos. Las acciones de las OSC han cobrado cada vez más relevancia, convirtiéndose en un factor que la administración pública considera para la toma de decisiones, por lo cual es importante conocer cuáles son las características principales de su labor. Por lo anterior se presenta un análisis sobre el trabajo de las OSC en el espacio público en sus distintas facetas, primero como agente de presión al trabajo de la administración pública mediante consulta pública, deliberación, democracia directa, evaluación de actividades de la administración pública, prestación de bienes y servicios públicos y resistencia u oposición. Después se presentan las características de las OSC en su labor en el espacio público como: influencia en

las decisiones públicas, no buscan posiciones políticas, relación con las instituciones gubernamentales, mayor nivel de impacto local. Para finalmente estudiar los factores que permiten el impacto entre los que se encuentran: capacidad para obtener recursos, capacidad de demanda, grado de profesionalización de las OSC.

En las conclusiones se desarrollan algunas formas de impacto de la labor de las OSC en la administración pública aportando un análisis sobre la labor de las OSC y su impacto en los siguientes temas: participación ciudadana, debate público, aglutina intereses ciudadanos, información pública gubernamental, rendición de cuentas y diálogo gobernantes-gobernados.

## **Capítulo Primero**

### **Marco Teórico: Los Sectores de la Sociedad**

En este capítulo el trabajo proporciona información que permite ubicar el lugar que guardan las Organizaciones de la Sociedad Civil en la sociedad, pero para llegar a definir su espacio de acción, primero se aporta un recorrido por los otros dos sectores que componen la sociedad: primero, se muestra el sector estatal encargado de regular la vida en sociedad, segundo, se encuentra el sector empresarial, que está integrado por la iniciativa privada y en tercer lugar el tercer sector que es donde se ubican las Organizaciones de la Sociedad Civil.

#### **1.1 Sector Estatal**

En la sociedad, la vida está regulada por la acción estatal, por esto es importante tener claros los conceptos de los elementos que la componen: Estado, gobierno y administración pública; y conocer su evolución en el transcurrir del tiempo, donde existe una inmensa gama de definiciones, las cuales ayudan a entender con claridad cómo se conciben y los cambios que han sufrido.

##### **1.1.1 Estado**

En la Grecia antigua Aristóteles distinguía tres ámbitos de función del Estado “primero, las tareas de un poder que delibera sobre los negocios públicos, a saber, la sanción de las leyes, las relaciones exteriores, así como la designación y responsabilidad de los magistrados; segundo, las tareas deliberativas y resolutorias de los magistrados y tercero, la jurisdicción”<sup>1</sup> en esta antigua definición de Estado, Aristóteles aporta un primer acercamiento a la división de poderes, asimismo propone tres ámbitos de aplicación del Estado, donde cada ámbito se va a encargar de una función específica.

---

<sup>1</sup> Zippelius, Reinhold. Teoría general del Estado, México, Ed. Porrúa, 1998, p. 290.

Hobbes, Locke y Rousseau son tres autores que pertenecen a la corriente conocida como contractualismo, donde se parte de la idea de que la sociedad humana debe su origen a un contrato o pacto entre individuos, ya que el hombre, como ser individual, en un principio vive en un estado de naturaleza, que no le es benéfico, del cual busca salir mediante un contrato o pacto. Tomando en consideración lo anterior se hará un breve recorrido de las teorías propuestas por estos tres autores.

Thomas Hobbes motivado por la Revolución Inglesa escribió Leviatan su obra más relevante, en la cual establece una concepción pesimista del hombre en su estado de naturaleza, ya que según su obra, es un ser dominado por sus pasiones, donde la convivencia social se caracteriza por la violencia, pues no existe ni ley ni autoridad, y todos tienen derecho a todo, el autor resume esta idea señalando que “el hombre es el lobo del hombre”. Pero siendo los seres humanos inteligentes, en un determinado momento deciden acogerse a un pacto entre ellos, renunciando a su derecho natural y aceptando a un soberano, el cual gobernará si fuera necesario, mediante el terror y la violencia para mantener el orden social. Así una vez firmado el pacto se instaura el Estado, sustituyendo el derecho a todo, por la ley que limita la conducta del hombre.<sup>2</sup>

Para John Locke el hombre en su estado natural no es bueno ni malo, éste sólo goza de ciertos derechos: vida, libertad y propiedad, pero la falta de una autoridad impide la protección de estos derechos. Por lo cual los hombres pactan para garantizar la protección de su vida, libertad y propiedad y obtener una vida digna y pacífica, cediendo sus derechos a un soberano.<sup>3</sup>

Mientras que para Jean-Jacques Rousseau, el estado natural se caracteriza por la libertad, la igualdad y la bondad, hasta que la aparición de la noción de propiedad promueve el egoísmo y la maldad. Por lo que el autor

---

<sup>2</sup> Hobbs, Thomas. Leviatan, o la materia, forma y poder de una República, eclesiástica y civil, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

<sup>3</sup> Locke, John. Ensayo sobre el gobierno civil, España, Ad. Aguilar, 1961.

propone como pacto, que los hombres eliminen sus intereses particulares, mediante la sumisión de cada ciudadano a la voluntad general unánime y asamblearia.<sup>4</sup>

Por otro lado, en una definición preeminentemente jurídica Hans Kelsen identifica al Estado como un orden de la conducta humana conocido como orden jurídico, que establece hacia dónde se deben orientar ciertas conductas humanas o el orden por el cual se deben guiar las mismas. También señala que es una sociedad políticamente organizada, pero añade un elemento más a esta definición, dice que es una comunidad constituida por un orden coercitivo, y que ese orden es el derecho.<sup>5</sup> El elemento coercitivo permite a esta definición, otorgar en el Estado un dispositivo de poder ante la comunidad, el Estado será el único facultado para imponer penas con base en el derecho.

Siguiendo la línea de la doctrina jurídica Francisco Porrúa Pérez define al Estado como "una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano para la obtención del bien común"<sup>6</sup>, permitiendo con esto definir los elementos constitutivos del Estado como son: población, territorio, orden jurídico, soberanía y la obtención del bien común como fin último del Estado.

Por otra parte, se puede añadir la definición sociológica de Max Weber, donde "el estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es un elemento distintivo) reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima...el Estado es la única fuente del derecho a la violencia física".<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Rousseau, Jean-Jacques. El Contrato Social, España, Ed. Tecnos, 1993.

<sup>5</sup> Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado, México, UNAM, 1995, Quinta reimpresión.

<sup>6</sup> Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado, México, Ed. Porrúa, 1984, pp. 26-27.

<sup>7</sup> Weber, Max. La política como vocación, en el Político y el Científico, México, Ed. Coyoacán, 2004, p. 19.



Para que el poder del Estado sea legítimo, éste debe estar reconocido por toda la comunidad y que ésta lo establezca como el único punto de mando, aceptando obedecer mediante la admisión del hecho de ser gobernados por un entidad distinta, lo que se demuestra en el momento en que la comunidad obedece y cumple normas establecidas por el Estado.

El monopolio del poder del Estado presta ciertas atribuciones, que sólo él puede ejecutar, como son la administración de las relaciones con el exterior, es decir con otros Estados, esto responde a que el Estado es el único que tiene la capacidad suficiente para establecer tratados internacionales y para la defensa del territorio.

Asimismo, debe representar a la comunidad a nivel internacional, por medio de las relaciones diplomáticas llevadas a cabo por sus representantes oficiales ante los foros de discusión mundial como la ONU (Organización de las Naciones Unidas), entre otros organismos. Al mismo tiempo es el encargado de los asuntos de la política interior, es decir, el Estado debe atender y resolver los conflictos que surjan al interior de su territorio.

### **1.1.2 Gobierno**

El Gobierno es el órgano principal de la administración estatal, se dirige a un grupo de individuos, teniendo facultades ejecutivas, legislativas y judiciales, cuyas acciones emanan de un conjunto de órganos institucionales que se establecen de forma legal, con el fin de realizar la gestión política-administrativa de la comunidad y orientar a la nación y a sus individuos, quienes a través del consenso eligen el tipo de gobierno que dará orientación política a la sociedad, coordina la voluntad pública y atiende las demandas para satisfacer sus necesidades.

En cualquier parte donde se encuentre, un gobierno puede usar las fuerzas de la sociedad, siempre y cuando ésta lo acepte. “Esta fuerza central establecida para determinar todas las tendencias particulares, debe ser bastante poderosa para obligarla a reunirse a la tendencia del todo”.<sup>8</sup> Si se puede decir que casi todos los gobiernos de diferentes sistemas sociales tienen funciones fundamentales: el mantenimiento de sus modelos básicos de gobierno y control; la adaptación a situaciones cambiantes, tanto en su ambiente físico como al humano en relación con otros sistemas, la integración de sus tareas y funciones, así como progresar para alcanzar sus objetivos, que logrará mediante la prestación de los servicios públicos, es decir, el gobierno que la organiza para alcanzar sus metas, a través de la intención y el establecimiento de los medios de ejecución para lograr esos objetivos.

El gobierno es la materialización de los fines del Estado, surge de la sociedad como una estructura conformada por un conjunto de personas y organizaciones que deben expresar la organización de la sociedad y hacerla efectiva, es decir, “...el conjunto de órganos del Estado que tienen a su cargo la ejecución de funciones en que se desarrolla el poder público y los actos que éste realiza por lo tanto, la forma de gobierno es la estructura que adoptan los órganos o poderes del Estado, en el ejercicio de sus funciones constitucionales y la relaciones que establecen entre sí.”<sup>9</sup>

Asimismo Carrillo Landeros aporta una nueva definición que además de considerar a los individuos y organizaciones que integran al poder político, hace referencia a las actividades que realiza, por la cuales fue creado y elegido, estableciendolo “como forma de dirección y organización a cargo del Estado le compete realizar funciones de índole política (manejo, conservación y consolidación del poder) y de naturaleza administrativa (captación de recursos, dotación de servicios, preservación de orden; entre otras). Tales funciones de una

---

<sup>8</sup> García Malo, Ignacio. La política natural o Discurso sobre los Verdaderos Principios del Gobierno, México UNAM, 1978, p.37.

<sup>9</sup> Guerrero Orozco, Omar. Teoría administrativa del Estado, México, Ed. Oxford, 2000, pp. 118-119.

manera más específica pueden ser de carácter legislativo, ejecutivo y judicial, y las realizan órganos especializados que tienen la autoridad y responsabilidad en cada materia y obedecen a la tradicional división de poderes...existe además de esta división la relativa a los órdenes de gobierno, que también se representa con un enfoque tripartito en el que se hace mención de un gobierno federal, uno estatal y uno municipal”<sup>10</sup>

En el caso mexicano el gobierno está constituido con base en la Constitución Política de los Estado Unidos que en su Título II, Capítulo I de la Soberanía Nacional y de la forma de Gobierno establece,

“Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El Pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. Las renovaciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.”<sup>11</sup>

Asimismo establece que la división del gobierno en tres funciones básicas, las cuales son ejecutivas, legislativas y judiciales.

---

<sup>10</sup> Carrillo Landeros, Ramiro. Metodología y Administración, México, Ed. Limusa, 1989, p.114

<sup>11</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ed. SISTA, 2012, p. 29

El artículo 50 establece que:

“El poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.”<sup>12</sup>

Mientras que el artículo 80 y 90 respectivamente señala que

“Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos...La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación .”<sup>13</sup>

Por último el artículo 94 del mismo ordenamiento dice.

“Se deposita el Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Federal Electora, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distritos. La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.”<sup>14</sup>

Por lo tanto para el caso mexicano las funciones del Estado están divididas en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; el Poder Ejecutivo

---

<sup>12</sup> *Ibíd.* p.36

<sup>13</sup> *Ibíd.* pp.53-56

<sup>14</sup> *Ibíd.* p.57

requiere de un conjunto de dependencias con una forma de organización y una estructura encaminada al cumplimiento de distintas materias, por lo cual estas dependencias desarrollan una serie de planes y programas derivados de las funciones gubernamentales y es precisamente en el marco del ejecutivo que se halla la administración pública siendo su objetivo fundamental la prestación de bienes y servicios orientada a la solución de problemas públicos.

Por último, se debe entender que el gobierno para su sustento, debe obtener recursos, por lo tanto él mismo tiene la capacidad de realizar una recaudación fiscal, mediante el cobro de impuestos. Asimismo, tiene la obligación de utilizar parte de los recursos obtenidos en la dotación de la infraestructura que permita el óptimo desarrollo de la sociedad en su entorno, como son: escuelas, carreteras, hospitales, puentes, alumbrado, etcétera.

### **1.1.3 Administración Pública**

Para Woodrow Wilson, la administración pública es el gobierno en acción, ya que para que este realice sus funciones necesita un órgano, que por medio de instituciones, le ayude a cumplir con las mismas, para lo cual utiliza a la administración pública.

La administración pública es entendida: como una rama ejecutiva del gobierno, que se constituye de manera legal, y se sostiene sobre un conjunto de instituciones y estructuras, que coordinan los esfuerzos nacionales y realizan las políticas para materializar los principales propósitos económicos, sociales y culturales. Para esto requiere de recurso materiales, financieros, humanos y de información que al unificarse conllevan a una actividad racional cuyo propósito es alcanzar la máxima eficacia.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Serra Rojas, Andrés. Diccionario de Ciencia Política, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

Luis Aguilar define a la Administración pública como "... la gran organización de acciones (normativamente reglamentada y estructurada) para la realización de finalidades que le son ordenadas autoritariamente por el gobierno del Estado y que resultan de las decisiones (planes, programas acciones), que éste toma a la luz de las necesidades y proyectos del Estado mismo. La administración pública es un sistema de acción y una organización de actores inscrita en el Estado y al servicio del gobierno del Estado".<sup>16</sup> Es una organización con estructura específica que dentro de un marco jurídico lleva a cabo una serie de acciones con base en planes y programas, satisfaciendo determinadas necesidades de la sociedad, por lo cual se puede considerar que el objetivo fundamental de las acciones de la administración pública es el bienestar social.

Pero para realizar su labor la administración pública debe obtener recursos, por lo que Bonnin la define como una autoridad comunal, a la que corresponde el seguimiento de las obligaciones civiles, es decir la contribución de las imposiciones directas, así como el cumplimiento del pago de impuestos o tributos a los que tenga obligación el ciudadano, con el objeto de conservar la vida en sociedad, para esto necesita poner en acción al gobierno, asignando tareas de ejecución y ayuda pública que solucionen las demandas sociales.<sup>17</sup>

Para Ricardo Uvalle "la administración pública es el medio para dirigir a la sociedad. Por ello se articulan proyectos de vida, se impulsa la vida económica, se proporciona servicios públicos, se protege a la sociedad y se definen políticas de desarrollo y bienestar. Su tarea básica, se refiere a lo que es la sociedad y hacia dónde quiere llegar...es el gran medio que permite al Estado gobernar la sociedad. Su misión institucional se relaciona con los objetivos que dan vida a los proyectos de un país...Permite que el Estado mediante acciones de gobierno pueda dirigir mejor a la sociedad...es considerada como el gobierno de la

---

<sup>16</sup> Aguilar Villanueva, Luis. Los objetos de conocimiento de la administración pública, Revista de Administración Pública, núm. 54, México, INAP, abril-junio, 1983, p. 364.

<sup>17</sup> Guerrero Orozco, Omar, Introducción a la Administración Pública, México, Ed. Harla, 1985.

comunidad tienen como meta, conservar, transformar y preservar la sociedad aspirando a elevar sus condiciones y órdenes de vida.”<sup>18</sup>

Algunas características de la administración pública las define Manuel Colmeiro quien señala que debe ser centralizada, para que el gobierno tenga garantía de movimientos uniformes en su acción y así evitar la dispersión del poder; activa, porque en ningún momento debe interrumpir sus actividades, ya que sus servicios mantienen una vida social; responsable, porque tiene una serie de límites y atribuciones por escrito que tiene la obligación de respetar; independiente, ya que no debe entablar relaciones con partidos políticos ni ser partidaria de alguno de éstos; inteligente, al dirigir la actividad colectiva a su cargo, al mismo tiempo atender intereses colectivos y particulares; equivalente, se refiere al tipo de instituciones políticas de un país, estas deben ser equilibradas y congruentes con la sociedad, ya que garantizan su funcionamiento y fomentan el respeto hacia el gobierno”.<sup>19</sup>

En el Estado mexicano la administración pública, como ya se observó, se materializa y tiene su fundamento legal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 90, que establece de forma general para la administración pública: las formas en que podrá conformarse, las instituciones que la integran y sus lineamientos generales.

La base de su integración está incluida en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se divide en centralizada y paraestatal, la primera la conforman la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, además de la Procuraduría General de la República, por su parte la segunda rama la integran los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones

---

<sup>18</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporáneas, México, IAPEM y UAEM, 1997, pp. 159-161.

<sup>19</sup> Guerrero Orozco, Omar, Op. Cit., 1985.

nacionales de crédito, las organizaciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos públicos.”<sup>20</sup>

Por otro lado para efectos de la presente investigación es importante señalar que la administración pública, se desenvuelve en el espacio público que es lo conocido, el espacio compartido, es decir, la administración pública se encarga de administrar lo que es colectivo, comunitario, para satisfacer desde ese espacio las necesidades de la sociedad.

Asimismo debe estar bien delimitada la distinción entre ámbito privado y ámbito público ya que ambos se institucionalizan en el Estado, conformando así el espacio universal. La actuación del ser humano se desarrolla en el encuentro de estas dos esferas, quien encuentra la movilidad en uno o en otro espacio. Por lo cual ha sido complicado determinar de manera precisa la frontera entre lo público y lo privado.

El ámbito privado alude al accionar del hombre en su espacio individual, es decir, lo que realiza para sí mismo. Mientras el ámbito público se refiere a la vida dependiente del hombre con los demás, es decir, la interacción y su condición de lo colectivo. El ámbito de éstas dos esferas ha crecido a la par, entendiendo que no se concibe la existencia de una sin la otra, ya que sí el espacio privado son las acciones individuales, el espacio público es el conjunto de acciones individuales que el hombre realiza hacia los demás, entonces el espacio público se construye a partir del accionar privado.

Como se verá más adelante es aquí donde la administración pública se encuentra con las Organizaciones de la Sociedad Civil, porque ambas comparten el espacio público como campo de acción, ya que la primera se encarga de administrar lo que es colectivo lo que corresponde a la esfera pública, mientras las segundas son entes que surgen en el ámbito privado y pertenecen a él, pero que

---

<sup>20</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el DOF el 29-12-1976.



realizan su actuación en el espacio público, ya que atienden asuntos comunes, colectivos.

## 1.2 Sector empresarial

El segundo sector de la sociedad, es la iniciativa privada, que está conformada por personas físicas (que son personas que tienen alguna actividad empresarial), y personas morales (que son empresas). Estos conforman el mercado, donde tienen la posibilidad de lucrar con alguna actividad con el fin de generar ganancias. Estas actividades permiten a este sector producir empleos para la sociedad, se puede considerar "que el sector privado es el motor del crecimiento económico,"<sup>21</sup> y le permite al Estado cobrar impuestos sobre las ganancias obtenidas por la iniciativa privada.

La "Empresa es una forma de producción por medio de la cual, en el seno de un mismo patrimonio, se combinan los precios de los factores de la producción, aportados por sujetos distintos al propietario de la empresa, en vista de vender una producción en el mercado, un bien o un servicio, y obtener una renta monetaria igual a la diferencia entre dos series de precios".<sup>22</sup> Las empresas tienen como objetivo primordial obtener de sus actividades un lucro o ganancia. La función social de la empresa se cumple con la producción de bienes y servicios, es decir en el momento en que una empresa brinde a la comunidad más bienes y servicios que aquellos que utilizó en el proceso de producción.

Las empresas se pueden clasificar de diferentes maneras como por su sector de actividad en la cual se dividen en:

---

<sup>21</sup>Fonseca, Luis. La importancia del Sector Privado en México, consultado el 27 de abril 2012 en [http://www.coparmex.org.mx/upload/bibVirtualDocs/8\\_entorno\\_octubre\\_09.pdf](http://www.coparmex.org.mx/upload/bibVirtualDocs/8_entorno_octubre_09.pdf)

<sup>22</sup> Gómez Granillo Moisés. Teoría Económica, México, Ed. Esfinge, 1998, Sexta Edición.

- **Empresas del Sector Primario:** También denominado extractivo, ya que el elemento básico de la actividad se obtiene directamente de la naturaleza: agricultura, ganadería, caza, pesca, extracción de áridos, agua, minerales, petróleo, energía eólica, etc.
- **Empresas del Sector Secundario o Industrial:** Se refiere a aquellas que realizan algún proceso de transformación de la materia prima. Abarca actividades tan diversas como la construcción, la óptica, la maderera, la textil, etc.
- **Empresas del Sector Terciario o de Servicios:** Incluye a las empresas cuyo principal elemento es la capacidad humana para realizar trabajos físicos o intelectuales. Comprende también una gran variedad de empresas, como las de transporte, bancos, comercio, seguros, hotelería, asesorías, educación, restaurantes, etc.<sup>23</sup>

También existen diferentes criterios que se utilizan para determinar el tamaño de las empresas, como el número de empleados, el valor anual de ventas, etc. Sin embargo, e indistintamente el criterio que se utilice, las empresas se clasifican según su tamaño en:

- **Grandes Empresas:** Se caracterizan por manejar capitales y financiamientos grandes, por lo general tienen instalaciones propias, sus ventas son de varios millones de dólares, tienen miles de empleados de confianza y sindicalizados, cuentan con un sistema de administración y operación muy avanzado y pueden obtener líneas de crédito y préstamos importantes con instituciones financieras nacionales e internacionales, entran en esta categoría todas aquellas empresas que rebasen los 250 trabajadores.

---

<sup>23</sup> De Zuani Rafael Elio, Introducción a la Administración de Organizaciones, Argentina, Edit. Maktub, 2003, segunda edición, pp. 82-86.

- **Medianas Empresas:** En este tipo de empresas intervienen varios cientos de personas y en algunos casos hasta miles, generalmente tienen sindicato, hay áreas bien definidas con responsabilidades y funciones, tienen sistemas y procedimientos automatizados, en este tipo de empresas el número de trabajadores no debe rebasar los 250.
- **Pequeñas Empresas:** En términos generales, las pequeñas empresas son entidades independientes, creadas para ser rentables, que no predominan en la industria a la que pertenecen, cuya venta anual en valores no excede un determinado tope y el número de trabajadores debe estar entre once y 50 empleados.
- **Microempresas:** Por lo general, la empresa y la propiedad son de propiedad individual, los sistemas de fabricación son prácticamente artesanales, la maquinaria y el equipo son elementales y reducidos, los asuntos relacionados con la administración, producción, ventas y finanzas son elementales y reducidos y el director o propietario puede atenderlos personalmente, asimismo esta categoría no puede superar los diez trabajadores.

Igualmente se puede realizar una clasificación de acuerdo al origen y propiedad de su capital, se refiere a si el capital está en poder de los particulares, de organismos públicos o de ambos. En sentido se clasifican en:

- **Empresa Privada:** La propiedad del capital está en manos privadas.
- **Empresa Pública:** Es el tipo de empresa en la que el capital le pertenece al Estado, que puede ser Nacional, Provincial o Municipal.

- **Empresa Mixta:** Es el tipo de empresa en la que la propiedad del capital es compartida entre el Estado y los particulares.<sup>24</sup>

De la misma manera se clasifican de acuerdo al ámbito en el que se desarrollan, esta clasificación resulta importante cuando se quiere analizar las posibles relaciones e interacciones entre la empresa y su entorno político, económico o social. En este sentido las empresas se clasifican en:

- **Empresas Locales:** Aquellas que operan en un pueblo, ciudad, municipio o estado.
- **Empresas Regionales:** Son aquellas cuyas ventas involucran a varios estados o regiones.
- **Empresas Nacionales:** Cuando sus ventas se realizan en prácticamente todo el territorio de un país o nación.
- **Empresas Multinacionales:** Cuando sus actividades se extienden a varios países y el destino de sus recursos puede ser cualquier país.<sup>25</sup>

Con base en la Forma Jurídica en que se constituyen legalmente. La legislación de cada país regula las formas jurídicas que pueden adoptar las empresas para el desarrollo de su actividad. La elección de su forma jurídica condicionará la actividad, las obligaciones, los derechos y las responsabilidades de la empresa. En ese sentido, las empresas se clasifican en términos generales en:

- **Unipersonal:** El empresario o propietario, persona con capacidad legal para ejercer el comercio, responde de forma ilimitada con todo

---

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Samuelson Paul y Nordhaus William, Economía, México, Edit. Mc Graw Hill, 2002, pp. 102-103.

su patrimonio ante las personas que pudieran verse afectadas por el accionar de la empresa.

- **Sociedad Colectiva:** En este tipo de empresas de propiedad de más de una persona, los socios responden también de forma ilimitada con su patrimonio, y existe participación en la dirección o gestión de la empresa.
- **Cooperativas:** No poseen ánimo de lucro y son constituidas para satisfacer las necesidades o intereses socioeconómicos de los cooperativistas, quienes también son a la vez trabajadores, y en algunos casos también proveedores y clientes de la empresa.
- **Sociedad de Responsabilidad Limitada:** Los socios propietarios de éstas empresas tienen la característica de asumir una responsabilidad de carácter limitada, respondiendo sólo por capital o patrimonio que aportan a la empresa.
- **Sociedad Anónima:** Tienen el carácter de la responsabilidad limitada al capital que aportan, pero poseen la alternativa de tener las puertas abiertas a cualquier persona que desee adquirir acciones de la empresa. Por este camino, estas empresas pueden realizar ampliaciones de capital, dentro de las normas que las regulan.<sup>26</sup>

Por otro lado, los empresarios se constituyen en Cámaras con el fin de organizarse y tener un representante que promueva y defienda los intereses generales de sus actividades en el comercio, los servicios, el turismo o la industria según corresponda, como actividades generales de la economía nacional anteponiendo el interés del gremio sobre el particular. Buscarán establecer vínculos de contacto entre los tres órdenes de gobierno, con los empresarios.

---

<sup>26</sup> Ibid.

Participarán con el gobierno en el diseño y divulgación de las estrategias de desarrollo socioeconómico. En fin las distintas Cámaras tendrán como objetivo principal defender los intereses particulares de las empresas que las integran.<sup>27</sup>

Cuando un grupo de Cámaras, con una misma actividad pudiendo ser comercial, de servicios y turismo, se reúnan, formarán una Confederación conocida como Confederación de Cámaras de Comercio, Servicios y Turismo, mientras que por otro lado las Cámaras que representen a la actividad Industrial se integrarán a la Confederación de Cámaras de Industria.

Y por último se encuentra el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), que tiene como objetivo coordinar las políticas y las acciones de los organismos empresariales, identificando posiciones estratégicas con soluciones específicas, que contribuyan al diseño de políticas para elevar el nivel económico y de competitividad de las empresas.

Como puede observarse en el segundo sector, el empresarial, también un grupo de personas se reúnen en torno a un fin determinado, pero en este caso el objetivo trazado es la obtención de un beneficio económico, es decir, se realiza con fines de lucro, lo que diferencia en gran medida al segundo del tercer sector, que se verá a continuación.

### **1.3 Tercer Sector**

Este es el sector donde se ubican las Organizaciones de la Sociedad Civil y está conformado por la sociedad civil, es decir, por los ciudadanos que se unen para resolver un problema común, teniendo como una de sus principales atribuciones, el capital social que produce al permitir la participación social en los asuntos públicos y elevar, como lo señala Ricardo Uvalle Berrones, la “autoestima

---

<sup>27</sup> Ley de Cámaras empresariales y sus Confederaciones.

ciudadana”,<sup>28</sup> permitiendo que los ciudadanos participen en las actividades que son de interés común.

Las necesidades que atienden las organizaciones que conforman son muy amplias y están acordes con los intereses de sus integrantes, pueden ir desde cosas tan simples como una guardería que cuida los niños de una comunidad, pasando por cosas que atañen a todos, la fundación de un partido político, hasta atender temas tan amplios como la defensa al respeto de los derechos humanos.

El funcionamiento propio de cada organización dependerá en gran medida de la relación que guarde ésta con los sectores estatal y empresarial, porque es de estos sectores donde se obtendrán los apoyos económicos que se requieran, para atender la necesidad a la que se dedique la organización.

El campo de acción de las organizaciones que componen el Tercer Sector es muy amplio, pero de acuerdo a la clasificación a portada por Jorge Villalobos Gybowic (Cuadro 1), se pueden clasificar en cuatro tipos:

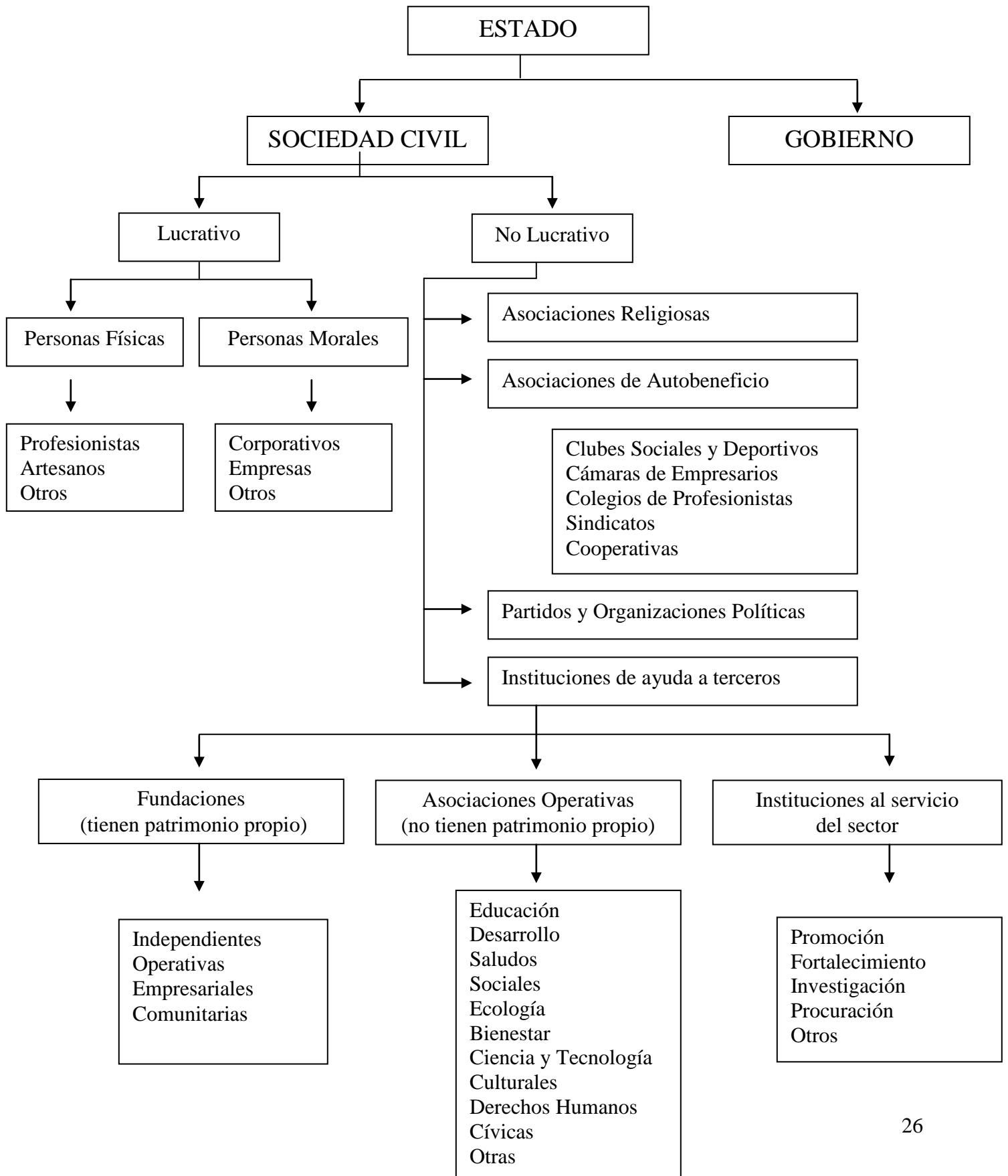
1. Asociaciones religiosas.
2. Asociaciones de autobeneficio.
3. Partidos y organizaciones políticas.
4. Instituciones de ayuda a terceros.

Los cuatro tipos de clasificaciones, se refieren a organizaciones que no tienen fines de lucro, pero sólo la cuarta clasificación busca atender necesidades a terceros. Las tres primeras se caracterizan por atender necesidades propias de sus agremiados, mientras que la cuarta clasificación busca atender problemáticas o asuntos que afecten a individuos que no necesariamente pertenecen a la organización.

---

<sup>28</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública, México, IAPEM, 2004, p. 38-44

Cuadro No. 1





### 1.3.1 Concepto de Organizaciones de la Sociedad Civil.

La tarea de determinar un concepto de Organizaciones de la Sociedad Civil es complicada, porque aún no ha sido clarificado, y mucho menos universalizado. En general, se considera que el término no alcanza a reflejar lo que significa en su totalidad la variedad de labores sociales y la cantidad de actividades tanto formales como informales que se efectúan dentro de las organizaciones sociales.<sup>29</sup> Asimismo existen diversos términos utilizados como son: Tercer Sector<sup>30</sup>, Sector Social, Sociedad Civil Organizada, Organizaciones Comunitarias, Organizaciones no Gubernamentales; pero para efectos del presente trabajo se utilizara el concepto de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), ya que es el más utilizado de manera reciente, además que aporta una noción más específica y clara.

Por lo tanto en este apartado se expondrán una serie de propuestas que tratan de conceptualizar a las Organizaciones de la Sociedad Civil, intentando obtener una definición que será utilizada a lo largo del trabajo.<sup>31</sup>

El origen del concepto se puede localizar en Francia, y se fue dispersando por toda Europa donde ha tenido gran éxito, así lo señala la especialista en el tema, Paula Eleta, quien presenta como definición: “conjunto de actividades y sujetos que se sitúan en el espacio social entre el Estado y el mercado, con

---

<sup>29</sup> Fernández Rubem, César. Privado aunque Público. El Tercer Sector en América Latina, Brasil, Civicus, 1994.

<sup>30</sup> Cabe señalar que para efectos de la presente investigación el Tercer Sector será considerado únicamente como el espacio donde se ubican las Organizaciones de la Sociedad Civil, ya que este término también es utilizado para definir a las organizaciones no lucrativas, pero como se desarrollo en el apartado anterior el término Tercer Sector termina siendo ambiguo.

<sup>31</sup> El tema de las Organizaciones de la Sociedad Civil ha sufrido una larga evolución y cambios en los términos utilizados, por lo que para fines de investigación se utilizarán algunos conceptos que en su origen utilizaban términos diversos, pero que funcionan para fines de estudio.

distintos órdenes de homogeneidad interna”.<sup>32</sup> Estableciendo que el término, responde más a un desarrollo histórico que a una creación en sí misma.

En esta definición se encuentra un primer elemento importante, cuando la autora señala que el ámbito de actividad de las OSC se encuentra entre el Estado y el mercado, por lo cual no pertenece a ninguno de los dos, es decir, no se puede decir que es completamente público porque no forma parte del Estado, y está conformado por privados, ni es completamente privado porque no forma parte del mercado y no tiene fines de lucro. Por lo cual “se diferencian del sector comercial (mercado) y del sector público (Estado) al plantear como objetivo la consecución del bien común, hacer frente a las necesidades humanas y promover la participación paulatina en la sociedad”.<sup>33</sup>

Lo anterior explica que el conjunto de las OSC también sea llamado “No-Lucrativo”, apegado más a una visión anglosajona, que define el concepto en términos meramente económicos, lo que impide obtener un análisis que tenga un contenido social.

En este sentido se debe buscar una definición que se acerque más a aspectos sociales, para cual las OSC puede aparecer como el conjunto de “grupos privados sin fines de lucro” en los cuales la motivación central es la “acción voluntaria”, es decir, se explica como aquel individuo con capacidad humana de elegir y actuar como grupo ante un problema que afecta a un sector de la comunidad o a su totalidad. Se puede definir de la misma manera como la acción con sentido, donde la actuación de los voluntarios se rige a partir de motivos e intenciones definidas.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Eleta , Paula. Tercer Sector: Desarrollo y Perspectivas. Reflexiones sobre la experiencia Europea y en particular sobre el caso Italiano. México, El Colegio Mexiquense, 2000, pág. 5.

<sup>33</sup> Fernández Rubem, César. Op. Cit., p. 7

<sup>34</sup> Zarco Mera Carlos. El tercer sector en México : hacia una agenda de investigación, Umbral XXI, No. especial 1, México, junio, Universidad Iberoamericana , 1995, p. 42.

Otra apreciación de las OSC es la presentada por Virginia Hodgkinson que lo nombra sector de la “gente”, y argumenta que éste “es en realidad el lugar en donde la comunidad se forma y se forja, en donde se da lugar a las nuevas ideas para que sean escuchadas y debatidas. Es en donde se prueban programas sociales novedosos y en donde se conduce la investigación y educación en forma independiente y en donde se disemina información a través de publicaciones de todo tipo. Es en donde las voces de los que no tienen poder se mezclan con las de los poderosos, en donde de manera tanto formal como informal los ciudadanos dan su tiempo para causas variadas: arte y cultura, educación, salud, servicios sociales, recreación, de lo religioso para lo sublime y hasta para lo ridículo. El tamaño de este espacio depende mucho del nivel de involucramiento de los ciudadanos y se ha convertido a su vez, en un indicador de la fuerza de una democracia.”<sup>35</sup>

Esta definición aporta más elementos a nuestro trabajo, en primer lugar propone que las OSC se forman y forjan en la comunidad, determinando de esta manera que es en la propia comunidad donde se construyen, siendo sus propios integrantes sus creadores, establece que la comunidad es quien le va otorgando importancia y fortaleza, dejando fuera de estos procesos al mercado y al Estado.

Las OSC construyen un espacio para el debate y desarrollo de nuevas ideas, es decir, se crea un nuevo medio para la participación ciudadana en la atención a los asuntos públicos, es un lugar donde las voces no tienen distinción, es donde cualquiera puede ser escuchado, permitiendo que la sociedad participe de manera activa en las discusiones.

En este sector se puede desarrollar investigación, sin tendencias impulsadas por grupos de poder, gracias a su independencia frente al Estado y al

---

<sup>35</sup> Hodgkinson, Virginia, citado por Butcher, Jacqueline. La investigación sobre el Tercer Sector en México: Reflexiones sobre su impacto en las organizaciones de la sociedad civil, México, UIA y CEMEFI, 2006, p. 6.

mercado, las OSC tienen la posibilidad de desarrollar proyectos de investigación sin presiones externas, que le permiten realizar su trabajo de manera objetiva.

Asimismo se robustece el concepto de “acción voluntaria” propuesto por Bobbio, cuando señala que el ciudadano da su tiempo para organizarse de manera formal o informal, para que la comunidad se asocie con objeto de resolver o atender asuntos que le competan.

Por lo cual se puede entender que la cantidad de Organizaciones de la Sociedad Civil puede estar estrechamente relacionada con el desarrollo de la democracia en un país, puesto que ha mayor número de organizaciones, se entiende que un mayor número de ciudadanos están participando en asuntos del ámbito públicos; y por otro lado el Estado ha efectuado acciones para abrir canales de participación, produciendo acciones de participación ciudadana y un Estado que la fomente, dos factores esenciales para definir a un Estado, como democrático.

La ONU presenta la siguiente definición: “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)”.<sup>36</sup> Lo que aporta esta definición, es la perspectiva que tiene un organismo internacional acerca de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que permite comprender que no son un fenómeno nacional, sino internacional. El concepto aportado por la ONU retoma elementos que ya han sido utilizados por algunos autores aquí tratados, como son: la asociación voluntaria de ciudadanos, las acciones sin fines de lucro y no ser parte del sector empresarial ni del gubernamental.

---

<sup>36</sup> [http://www.un.org/spanish/civil\\_society/sociedadcivil.html](http://www.un.org/spanish/civil_society/sociedadcivil.html) consultado el 26 de febrero 2012

El desarrollo de las OSC, es un fenómeno que se puede encontrar prácticamente en casi todo el mundo, pero como lo señala Gustavo Verduzco, responde a las formas de estructuración de cada país, definidas por su historia particular, su tipo de economía, de organización social y de cultura, de esta manera sus actividades se desarrollan y se organizan de distinta forma en cada país, porque responden a la conformación social, política, histórica y económica de cada país.<sup>37</sup>

A finales del siglo pasado el Presidente Ejecutivo del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI)<sup>38</sup> señaló que las OSC se entienden como el “conjunto social de individuos que nada tienen que ver con el aparato gubernamental ni con el aparato empresarial, pero que se organiza por medio de instituciones y organizaciones civiles con el deseo profundo de ayudar a resolver gran variedad de problemas, así como también coadyuvar a promover causas de interés internacional que van desde el respeto a los derechos humanos hasta los movimientos ecologistas: dichas organizaciones reciben diversos nombres como: sector solidario, sector filantrópico, sector independiente, sector voluntario y , por último sector no lucrativo.”<sup>39</sup>

Por último se presenta la definición que para efectos del presente trabajo aporta un mayor número de elementos para la comprensión del objeto de estudio, la cual establece que las Organizaciones de la Sociedad Civil son: “organizaciones conformadas por personas que se nuclean u organizan sin fines de lucro en grupos estructurados con base en normas, intereses, objetivos y fines particulares, que tienden a dar respuesta a necesidades sociales grupales o colectivas.”<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Verduzco Igartúa, Gustavo. Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México, México, El Colegio de México-CEMEFI, 2003 p. 33

<sup>38</sup> El CEMEFI es una Asociación Civil fundada en Diciembre de 1988 que busca promover una cultura filantrópica y de responsabilidad social en México, y fortalecer la participación organizada de la sociedad.

<sup>39</sup> Villalobos Grybowcz, Jorge. Las organizaciones de la sociedad civil en México: Visión general, México, CEMEFI, 1997, p. 2

<sup>40</sup> Acotto, Laura, Las Organizaciones de la Sociedad Civil: un camino para la construcción de ciudadanía, Argentina, Ed. Espacio, 2003, p. 37

De manera general se pueden presentar las siguientes características de las Organizaciones de la Sociedad Civil:

1. Todo lo que emprende lo hace en beneficio colectivo.
2. Cuenta con personalidad jurídica.
3. Su origen es privado, es decir, procede de la sociedad civil y están reguladas por el derecho privado, aún cuando utilicen en muchos casos fondos públicos y desarrollan acciones de políticas públicas generalmente descentralizadas del estado.
4. No son gubernamentales; es decir, no forman parte de lo gubernamental en ninguno de sus órdenes, aún cuando en muchos casos interactúen, reciban fondos, articulen y/o se asocien con el Estado.
5. No son lucrativas, pues aun cuando son autosostenibles, su ganancia no la reparten entre sus asociados, sino que se utilizan para las actividades propias de la organización con el fin de cumplir con su misión y objetivos.
6. Son autogobernables porque a pesar de las coaliciones que pueden llegar a realizar con los otros dos sectores de la sociedad mantienen su autonomía, ya que determinan su propia forma de gobierno y sus mecanismos de funcionamiento, a través de sus estatutos y reglamentos internos.
7. Laboran con trabajo voluntario, convocando la participación de voluntarios a nivel de consejo y apoyo.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup>s/autor. Perfil de las Fundaciones en México, México, CEMEFI, 1995, p.3

### **1.3.2 Clasificación de las organizaciones de la Sociedad Civil**

Existen diversos tipos de clasificaciones que pueden ser aplicadas a las Organizaciones de la Sociedad Civil, estas clasificaciones estarán determinadas por diversas características que tienen las propias organizaciones, las clasificaciones aportan al presente trabajo la posibilidad de catalogarlas para su estudio.

#### **1.3.2.1 Clasificaciones**

- a) De acuerdo a los destinatarios de servicio.
  - Las que trabajan para sus propios miembros (de base).
  - Las que trabajan para otros (de apoyo).
  - Las denominadas donantes (financian proyectos a otras organizaciones).
  - Mixtas (cubren más de una modalidad).
  
- b) De acuerdo a su metodología de trabajo.
  - De asesoramiento
  - De asistencia directa
  - De promoción y desarrollo
  - De asistencia técnica
  - De capacitación
  - De reclamos o reivindicaciones
  - De autoayuda o contención
  
- c) De acuerdo al personal que desarrolla sus acciones.
  - De voluntarios
  - De personal contratado
  - Mixta

d) De acuerdo al alcance territorial de sus acciones.

- Local
- Estatal
- Nacional
- Regional
- Internacional

e) De acuerdo a su régimen legal.

- Asociación Civil (A.C.)
- Institución de Asistencia Privada (I.A.P.)

### **1.3.2.2 Tipos de Organizaciones de la Sociedad Civil.**

a) Organizaciones no gubernamentales para el desarrollo

Estas son organizaciones que no pertenecen al gobierno y que tienen el objetivo de promover el desarrollo. Trabajan con los sectores más desprotegidos de la sociedad, buscando la participación activa de éstos para solucionar sus problemas.<sup>42</sup>

Proporcionan soluciones alternativas, denunciando la injusticia del orden social existente, aplicando acciones innovadoras con el fin de superar los problemas del subdesarrollo.

Son instituciones que atienden problemas específicos, por lo tanto su acción es especializada, apoyándose en los trabajadores voluntarios para realizar sus actividades, aunque normalmente disponen de especialistas. La mayor parte de sus recursos son obtenidos de organismos internacionales.

---

<sup>42</sup> s/autor. Definiciones y clasificaciones de las organizaciones de ayuda social en México, en documentos terminados del proyecto comparativo de la Johns Hopkins University, México, CEMEFL, p.13



Son privadas e independientes del Estado. No persiguen fines de lucro y en la mayoría de los casos cuentan con un status legal. Buscan el desarrollo de las potencialidades del ser humano y el logro de la justicia social con el fin de promover el desarrollo.

Se han convertido en canales eficientes, descentralizados y directos para hacer llegar recursos a organizaciones base. Enfatizan procesos de autogestión y de participación popular; propician nuevas formas de trabajo profesional en el medio popular.<sup>43</sup>

Áreas de atención:

1. Desarrollo social
2. Educación.
3. Derechos humanos.
4. Arte, cultura, recreación y deporte

#### b) Organizaciones Autónomas De Promoción Social Y Desarrollo

Son organizaciones civiles, de promoción social, con fines alternativos que buscan cambios profundos y contribuyen a generar beneficios de diversa índole en la población en general sin tener al estado como apoyo fundamental.<sup>44</sup>

Están formadas por un conjunto de instituciones, asociaciones, grupos o equipos, que se dedican a mejorar el nivel de vida de la población de escasos recursos.

Promueven el desarrollo socioeconómico cívico y cultural de los sectores mayoritarios, buscando satisfacer las necesidades primarias de los individuos,

---

<sup>43</sup> Ibíd.

<sup>44</sup> Ibíd. p. 8

además de procurar promover un cambio estructural que permita mayor justicia y oportunidades de progreso para un mayor número de personas. Se pueden incluir en esta clasificación tanto a instituciones que realizan trabajo asistencial, como aquellas que realizan un trabajo de promoción y desarrollo, y a las que trabajan en una concientización política de la población.

Áreas de atención:

1. Desarrollo Social
2. Salud y asistencia social
3. Educación e investigación

c) Organizaciones civiles

Son agrupaciones no lucrativas, de tamaño pequeño, integradas por personas que deben ser completamente independientes de las instituciones gubernamentales o partidarias. Poseen una estructura organizacional muy simple con base en principios democráticos, donde la crítica juega un papel muy importante.<sup>45</sup>

Tienen costos de operación bajos. Son organizaciones especializadas en problemas y asuntos concretos, porque tienen relación directa con los problemas al estar en contacto con la población, su cobertura geográfica está bien definida.

Las organizaciones civiles se han convertido en un canal para procesar las demandas ciudadanas, convirtiéndose en un vehículo para que la sociedad se comunique con las dependencias del gobierno. También asumen un rol protagónico en los asuntos públicos, por ejemplo, observando elecciones, organizando foros, generando movimientos de protesta, entre otros.

---

<sup>45</sup> Ibíd. p.9

Áreas de atención:

1. Derechos humanos
2. Medio ambiente
3. Participación ciudadana

#### d) Organizaciones No Gubernamentales ONG

En 1994, un documento presentado por las Naciones Unidas describe a las llamadas ONG como..."entidad sin fines de lucro cuyos miembros son ciudadanos o asociaciones de ciudadanos de uno o más países y cuyas actividades están determinadas por la voluntad colectiva de sus miembros en respuesta a las necesidades de los miembros de una o más comunidades con las que coopera la ONG".<sup>46</sup>

La ONU reconoce una serie de atribuciones que tienen las ONG, entre las que se pueden mencionar está la función de supervisar e implementar acuerdos internacionales. Para la ONU las ONG tienen gran importancia para el correcto desarrollo de las naciones, por lo cual fue creado el Departamento de Información Pública (DIP), que tiene la finalidad de apoyar a las organizaciones. Para tener acceso a este apoyo, la ONU establece una serie de requisitos, entre los cuales se pueden mencionar los siguientes:

- Apoyen y respeten los principios de la carta de la ONU.
- Actúen únicamente sin ánimo de lucro.
- Haber demostrado interés en los asuntos de las Naciones Unidas y hayan aprobado su capacidad de alcanzar amplios sectores de audiencia o audiencias especializadas tales como educadores, representantes de

---

<sup>46</sup> [http://www.un.org/spanish/civil\\_society/vinculos.html](http://www.un.org/spanish/civil_society/vinculos.html) consultado 02 de marzo 2012.

medios de comunicación, encargados de la adopción de políticas y de la comunidad empresarial.

- Tengan el compromiso y los medios para hacer llegar a un público mayor, programas de información efectivos sobre las actividades de la ONU, publicando boletines, informes y folletos, organizando conferencias, seminarios y mesas redondas, o llamando la atención de los medios de comunicación.

Áreas de atención:

1. Desarrollo Social
2. Salud y asistencia social
3. Arte, Cultura, recreación y deporte
4. Educación

#### e) Organizaciones de Asistencia, Promoción y Desarrollo

Este tipo de organizaciones se caracterizan por no intentar usurpar algún programa implementado por el gobierno, sino al contrario buscan integrarse alrededor de los proyectos ya iniciados, para apoyar en la consecución de los fines del mismo. Tienen una vocación humanista, ya que ponen en el centro de su discurso la ética.<sup>47</sup>

Áreas de atención:

1. Desarrollo Social
2. Salud y asistencia social
3. Arte, Cultura, recreación y deporte
4. Educación

---

<sup>47</sup> Hopkin Jhon, Op. Cit., p. 13

Por último, como se pudo observar existe una gran cantidad de definiciones y clasificaciones de las Organizaciones de la Sociedad Civil, considerando que es un tema que encuentra sus antecedentes desde la época prehispánica, pero que su difusión es reciente, no existe uniformidad en su estudio, pero con los elementos proporcionados en el presente capítulo, se puede señalar que las Organizaciones de la Sociedad Civil: 1) son un grupo de personas que se reúnen en torno a un tema específico, 2) intentar impactar de manera positiva a la atención de un asunto público, 3) lo hacen sin fines de lucro, es decir, por ayudar a terceros.

## Capítulo Segundo

### Marco Histórico: Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) a través de la historia de México

La divulgación del trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil es un fenómeno reciente, pero su labor ha sido durante muchos años. Asimismo se puede señalar que éste no surgió de manera espontánea, sino que es producto de una lenta construcción. En este capítulo se hace un recorrido a través de la historia, aun cuando inicia en La Colonia, no se puede dejar de mencionar que durante la época Prehispánica se dan los primeros rasgos de participación comunitaria en la atención de asuntos públicos, y que sí bien no se puede señalar que en este periodo existieron Organizaciones de la Sociedad Civil, estructuras como el *calpulli* que fue la base de la organización social, económica, política, cultural y religiosa de la sociedad azteca, estaba conformada por personas pertenecientes al mismo linaje, controlados por un jefe o patriarca del mismo grupo. En esta forma de organización, sus integrantes se apoyaban mutuamente en los diversos ámbitos de su vida, incluso en situaciones de enfermedad o invalidez, también prestaba ayuda a los pobres en épocas de hambruna y catástrofes, mediante acciones de participación comunitaria. Por otra parte, durante la época prehispánica surge una forma organizada de trabajo en beneficio colectivo, consiste en que los integrantes de una comunidad deben aportar materiales o su fuerza de trabajo para realizar o construir una obra comunitaria, por ejemplo una escuela, un pozo, una barda, un camino, etcétera, conocida como *tequio*. Que se presenta como otra forma de organización, la cual puede considerarse como de asistencia social, consiste en la obligación de devolver un bien o servicio que haya sido prestado por uno o más miembros de la comunidad, esta devolución debe hacerse en la misma cantidad recibida y por el mismo tiempo que se solicitó. En nuestros tiempos esta figura puede ser comparada con el trabajo comunitario o voluntario.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Verduzco Igartúa, Gustavo, Op. Cit., pp. 42-43.

El capítulo inicia con la etapa conocida como la Colonia, en la cual surgen algunas organizaciones que atienden necesidades de tercero, recayendo este papel únicamente en congregaciones religiosas; para pasar al segundo apartado, donde se desarrolla el siglo XIX que en el aspecto de las organizaciones de ayuda a terceros, el Estado le quita su rectoría a la Iglesia, obteniendo la rectoría sobre el desarrollo de este sector, también se estudia el Porfiriato, en el cual se da un momento importante para las OSC pues es en 1899 se promulgó la Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el Distrito Federal, dando reconocimiento jurídico a instituciones de beneficencia privada; en el cuarto apartado se desarrolla el siglo XX, donde en los primeros años el sector de las organizaciones sociales surgen con un perfil de auto beneficio a sus miembros, sirviendo como canales de obtención de beneficios gubernamentales, durante los sesenta y setenta las organizaciones tenían como objetivos la lucha social, y grupos empresariales comienzan a introducir las primeras fundaciones con el fin de promover la cultura, en los ochentas se da un detonante en las OSC a partir del terremoto de 1985, asimismo las OSC comienza una lucha por elecciones limpias, a finales de la década de los noventa y los primeros años del siglo XXI las OSC obtienen un gran protagonismo en la arena pública, con una tendencia de alto crecimiento en su número y nivel de injerencia pública.

## **2.1 La Colonia 1521-1821**

Durante la época de la colonia en México, es la Iglesia quien protagoniza las acciones de asistencia social. En este periodo, que abarca un espacio temporal muy amplio, la Iglesia es la única que tiene la capacidad para realizar acciones filantrópicas, gracias a que poseía gran capacidad económica que le permitía financiar escuelas, hospitales y obras sociales, que en su mayoría eran dirigidas a la población indígena.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Fuentes, Mario Luis, Op. Cit., p.17

### **2.2.1. Caridad Cristina**

Para cumplir la encomienda, los religiosos instalaron centros de apoyo solidario conocidos como “ejercicios de caridad cristiana”, donde se brindaban servicios de hospital, hospedaje y centro de enseñanza.<sup>50</sup>

Los “ejercicios de caridad cristiana” son el primer ejemplo de asistencia social en la época colonial en México, estos centros de apoyo eran atendidos únicamente por religiosos.

### **2.1.2. Hospitales**

Durante el primer periodo colonial se desarrolló una gran infraestructura hospitalaria, que surgió como una necesidad para atender a los heridos de guerra y las epidemias constantes, que aunada a una gran pobreza, provocaban estragos en la salud de la población indígena,<sup>51</sup>

Por esta razón proliferaron los hospitales fundados por agustinos, franciscanos y dominicos, que eran sostenidos principalmente por donaciones que los mismos indígenas proporcionaban, ya sea en especie o en trabajo comunitario atendiendo a los enfermos.

### **2.1.3 Cofradías.**

Las cofradías eran conjuntos de artesanos, que se reúnen con la intención de apoyo mutualista, cada oficio tenía su propia cofradía, por ejemplo, los albañiles, panaderos, sastres, etc. Se crean por la escasez de asistencia pública hacia los artesanos, porque ésta no era brindada por sus patrones, por lo que debían buscar otras vías para dar alivio a sus necesidades. La flexibilidad en su

---

<sup>50</sup> Verduzco Iguartúa, Gustavo, Op. Cit., p. 45

<sup>51</sup> *Ibíd.*



organización les permitía proporcionar servicios públicos a sus comunidades, así como otorgar beneficios a sus asociados, así como financiamiento a empresas agrícolas, comerciales y mineras, que sin duda alguna favoreció al desarrollo económico de la Nueva España.<sup>52</sup>

Las Cofradías obtenían capital de las donaciones hechas por sus propios miembros. Con estos recursos se apoyaban obras de infraestructura como: escuelas, hospitales y asilos, en los cuales se ofrecían servicios de beneficencia social como: el apoyo a enfermos pobres, cuidado a ancianos necesitados, la atención a niños huérfanos y la dando hospitalidad a los peregrinos; así como para apoyo mutuo de los integrantes y sus familias en caso de enfermedad o muerte. También apoyaban con recursos para la realización de fiestas locales.

Como institución, las Cofradías en la Nueva España tenían grandes similitudes con los *Calpulli*, que tuvieron lugar en la época prehispánica, y que prestaban asistencia a los más necesitados, por lo cual las cofradías fueron rápidamente aceptadas por las comunidades indígenas.

#### **2.1.4 Pósitos**

Los pósitos eran centros comunitarios de beneficencia donde se almacenaban los granos como frijol y maíz. Tenían la finalidad de conservar el grano, para que éste fuera aprovechado en época de sequía por las clases económicamente débiles. También auxiliaban a los caminantes que cruzaban la comunidad brindando alimento, hospitalidad y protección. Del mismo modo proporcionaban pan y alimentos baratos a los pobres, huérfanos, viudas, menesterosos, inválidos y enfermos.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> *Ibíd.*

<sup>53</sup> Fuentes, Mario Luis, *Op. Cit.*, p. 39

## **2.2 Siglo XIX**

Tras la consumación de la Independencia de México, el país sufrió por la carencia de recursos económicos, propiciados por la salida de capitales nacionales y extranjeros a consecuencia del conflicto armado, así como la negativa de apoyo económico por parte de otras naciones. Por lo cual el siglo XIX se caracterizó por la crisis económica, política y social que permeó a lo largo del territorio nacional.<sup>54</sup>

Es durante el siglo XIX cuando el Estado mexicano recupera el control sobre la asistencia social, en gran medida gracias a las Leyes de Reforma dictadas por los liberales, que ordenaban la expropiación de los bienes de la Iglesia, lo que impidió a ésta seguir otorgando los servicios ofrecidos durante la Colonia; estos hechos serán explicados a mayor detalle más adelante.

En lo político este siglo se vio caracterizado por las pugnas políticas entre conservadores y liberales, por establecer un régimen de gobierno, por un lado los conservadores proponían el retorno a la Monarquía, planteado en la Constitución de 1824; mientras que por otro lado, los liberales defendían la República, que expresarían en la Constitución de 1857; este conflicto llegó al punto de desatar en 1854 una guerra civil que es conocida como la “Guerra de tres años” de la cual salió victorioso el grupo liberal.

### **2.2.1. Los primeros años de vida independiente**

Durante las primeras décadas de vida independiente, las acciones de asistencia social siguieron en manos de la Iglesia Católica, porque el insipiente Estado no contaba con la capacidad suficiente para cumplir estas actividades.

---

<sup>54</sup> Díaz, Lilia. El liberalismo militante en Historia General de México, México, COLMEX, 2000, pp. 585-608.

El desmantelamiento y la transformación de la estructura productiva, comercial y política que había funcionado durante la Colonia, provocó impactos sobre el ritmo de crecimiento y desarrollo económico del país, impidieron el desarrollo de la asistencia social en el naciente Estado independiente. La Independencia significa, en el caso de la asistencia social, un cambio en lo concerniente a las actividades de asistencia que los grupos realizaban a favor de otras personas; se da un tránsito del concepto de “caridad” al concepto de “filantropía”<sup>55</sup>

En esta época la pobreza y marginación fue una constante para los grupos más vulnerables como: indígenas, mestizos, negros; por lo tanto es hacia estos grupos donde se dirigen las acciones de asistencia social promovida por la Iglesia y grupos privados.

### **2.2.2. La Reforma**

A mediados del siglo XIX llega al poder el grupo liberal, el cual a partir de la expedición de la “Leyes de Reforma” en el año de 1857, cambió radicalmente la concepción y estructura de la beneficencia, ya que la Iglesia tiene que ceder al Estado propiedades como: hospitales, escuelas, orfanatos, casas de maternidad, etc., que las instituciones religiosas ocupaban para dotar de servicios de asistencia a la comunidad.<sup>56</sup>

Estos cambios tuvieron grandes repercusiones sobre la asistencia social, porque la Iglesia, al perder las sedes donde otorgaba los servicios asistenciales, se vio impedida a seguir realizando acciones de beneficencia. Por esto el Estado asume la responsabilidad de dar los servicios de asistencia, creando la Dirección de Fondos de la Beneficencia Pública, dependiente del Ministerio de Gobernación, pero a causa de la crisis económica que atravesaba el Estado mexicano en esos

---

<sup>55</sup> *Ibíd.*

<sup>56</sup> Verduzco Igartúa, Gustavo, *Op. Cit.*, p. 64

días, algunas de las instituciones de asistencia desaparecieron y las que mantuvo desarrollaron acciones de beneficencia de manera muy limitada.

Pero algunas instituciones se mantuvieron en manos de la Iglesia, mediante el apoyo de prestanombres que aportaban sus propiedades o en su defecto ponían a su nombre propiedades que estaban en manos de la Iglesia. Con este fenómeno surge por primera vez la distinción entre: 1) beneficencia pública y 2) beneficencia privada; la primera a cargo del Estado, mientras que la segunda, estaba encabezada por instituciones religiosas o por grupos de privados que otorgaban servicios de asistencia.

El surgimiento de la asistencia privada responde a la crisis económica que sufrían las instituciones liberales, las cuales no podían cubrir las necesidades de la población; por lo cual tuvo que consentir que instituciones de beneficencia laica, aunque formadas por católicos, se encargaran de atender problemas de salud, educación y la atención de menesterosos, huérfanos, ancianos y desamparados.<sup>57</sup>

### **2.3 El Porfiriato**

En 1876 el general Porfirio Díaz asciende al poder, después de vencer al ejército de Sebastián Lerdo de Tejada, para tomar posesión de la presidencia de la República. Su primera administración duró de 1876 a 1880, dejando la presidencia porque en ese momento la reelección era inconstitucional, dando paso a un periodo de transición liderado por Manuel González que duró cuatro años; en 1884 Díaz retoma la presidencia modificando la Constitución, permitiendo la reelección, hecho que le permitió permanecer en el poder hasta el año de 1911.

El Porfiriato tuvo como características económicas una gran dependencia de capitales extranjeros, sobre todo los europeos; se dio un gran impulso a la modernización de la industria, a la producción minera y a la expansión de las

---

<sup>57</sup> *Ibíd.*

líneas del ferrocarril a lo largo y ancho del territorio nacional; al campo se le apoyó mediante la creación de haciendas.

Aunque la situación económica del país mejoró notablemente, esta mejora no se vio reflejada en la población más pobre, por el contrario la pobreza y la desigualdad aumentó de manera notoria. Ante esta situación el gobierno de Porfirio Díaz tuvo la obligación de realizar cambios en la estructura de la beneficencia pública, se fundaron instituciones hospitalarias, casas hogar, clubes maternos y hospicios.<sup>58</sup>

En esta época se da un hecho de gran relevancia para las Organizaciones de la Sociedad Civil, el 7 de noviembre de 1899 Porfirio Díaz promulgó la Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el Distrito Federal, que promovía y protegía la iniciativa de los particulares para realizar acciones altruistas a favor de terceros necesitados, con lo cual se funda la Junta de Asistencia Privada que continua existiendo hasta la actualidad, teniendo la función de promover la fundación de instituciones de beneficencia y de vigilar los establecimientos del ramo. Asimismo se estableció que todos aquellos actos que se realizaran con fondos particulares cuyos objetivos fueran de caridad o de instrucción serían considerados como actos de asistencia privada.<sup>59</sup>

Con esta Ley también se “otorgaba personalidad jurídica a las instituciones dedicadas a la beneficencia, se les protegía mediante la exención de impuestos y buscaba garantizar que los bienes de las instituciones de beneficencia privada se aplicaran al objetivo que se hubiesen destinado”.<sup>60</sup>

En el Porfiriato se reanudan las relaciones Iglesia-Estado dando mayor libertad de acción a las instituciones religiosas. Por lo cual algunos servicios de

---

<sup>58</sup> *Ibíd.* p. 52

<sup>59</sup> Verduzco Igartúa, Gustavo. *Op. Cit.*, p. 67

<sup>60</sup> Lozano Pardinás, Dolores y Mesa Iturbide, Rafael. Investigación sobre las fundaciones en México, México, CEMEFI, 1994, p. 53.

beneficencia privada volvieron a ser otorgados por religiosos, y otros tantos por particulares.

## **2.4 Siglo XX**

En los primeros años del siglo XX el descontento contra el gobierno de Porfirio Díaz llegó a un grado insostenible, causado por la desigualdad económica y social que padecían las clases más desprotegidas de México, asimismo, comenzó a surgir una nueva clase política e ideológica que luchaba por encontrar cupo en el poder: Francisco I. Madero, los hermanos Flores Magón y los hermanos Serdán, entre otros, quienes buscaban que el país transitara hacia un avance político, económico y social por medios democráticos, por ejemplo instaurar el sufragio efectivo y la no reelección.

En 1911 se logró expulsar a Porfirio Díaz del poder, después de que lo detentara por más de treinta años, trayendo consigo una serie de cambios políticos y sociales conocidos como Revolución Mexicana.

### **2.4.1 Revolución mexicana**

En noviembre de ese mismo año se convoca a elecciones, quedando como presidente de la República Francisco I. Madero, quien durante su mandato otorgó poca atención al ramo de la beneficencia pública, pues los problemas económicos, políticos y sociales le impedían atender los programas de asistencia social. Esto se ve reflejado en su estructura, la cual no sufrió cambios significativos durante este periodo.

Para 1915 Venustiano Carranza llega al poder, durante su mandato la beneficencia pública atravesó una crisis por falta de recursos, pero aún con la escasez de recursos, Carranza emprendió tareas, entre las que se pueden

señalar: la creación del departamento de auxilio para atender a las clases más necesitadas en materia de alimentación y atención médica; se crearon dormitorios con el fin de dar asilo a las personas sin hogar; además de centros educativos para niños huérfanos. Estos centros tuvieron gran éxito pero no pudieron ser mantenidos a consecuencia de la crisis económica que vivía el país.

El Constituyente de 1917 es el primero en establecer en la “Carta Magna”, una legislación sobre cuáles son los ámbitos en los que legalmente se puede desempeñara tanto la beneficencia pública como privada. Así la fracción III del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

“Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto inmediato o directamente destinados a él; pero podrán adquirir y tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieron en ejercicio.”<sup>61</sup>

Este artículo señala los siguientes puntos: 1) establece legalmente el campo de acción de la beneficencia pública; 2) divide la beneficencia en pública, que está regida por el Estado, y en privada, que está dirigida y mantenida por particulares; 3) se establece una limitación en cuanto a la adquisición de bienes por parte de instituciones dedicadas a la asistencia social, evitando la acumulación de bienes y capitales utilizando como vehículo la beneficencia; y 4) Impide a

---

<sup>61</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto original. Fracción III, Artículo 27

organizaciones religiosas la posibilidad de administrar instituciones de beneficencia, estableciendo el carácter de la beneficencia exclusivamente laico.

#### **2.4.2 El Maximato 1924-1934**

En 1924 el general Plutarco Elías Calles asciende al poder, endureciendo la aplicación de la ley educativa, que establecía que la educación primaria y secundaria ya sea pública o privada, no podía ser otorgada por religiosos. Asimismo se estableció que la educación impartida por el Estado debía ser socialista.<sup>62</sup>

Ante la oposición por parte del gobierno a que la Iglesia participe en asuntos públicos, la iglesia decidió fundar el Secretariado Social Mexicano (SSM), a partir del cual se fundaron organizaciones ligadas al sector empresarial, cooperativo, obrero, popular y religioso.

El SSM se convirtió en el vehículo para que la Iglesia participara en la solución de problemas sociales. Su objetivo era estudiar los problemas sociales para coordinar y unificar acciones como: la organización de cajas populares de ahorro, cooperativismo mutualista y la creación de sindicatos católicos como la Confederación Nacional Católica de Trabajadores que buscaba contrarrestar el sindicalismo socialista.<sup>63</sup>

Durante este periodo se implementaron programas de protección a la infancia que se mantienen vigentes hasta nuestros días como la nutrición de niños y jóvenes, atención y apoyo a mujeres embarazadas, el cuidado de niños y niñas huérfanos y las guarderías para los hijos de madres trabajadoras.

---

<sup>62</sup> Verduzco Igartúa, Gustavo. Op. Cit., pp. 71-74

<sup>63</sup> *Ibíd.*



### **2.4.3 Cardenismo**

Con la llegada de Cárdenas al poder se pusieron en marcha una serie de políticas que buscaban paliar la pobreza, entre las cuales se encuentran la creación de centros permanentes para la atención médica y programas de vacunación para la erradicación de enfermedades como la viruela, la polio y la brucelosis; también se aplicaron políticas que buscaban disminuir el número de personas sin hogar, para lo cual se implementó una campaña para recoger a personas indigentes, con este programa se logró alojar a 1516 mendigos, de los cuales 309 eran niños.<sup>64</sup>

Durante este periodo se transforma el término de beneficencia pública por el de asistencia, que reconocía la obligación del Estado para intervenir en materia de salud y auxilio social. Esta nueva concepción suponía un cambio en los objetivos y métodos de asistencia tradicionales, en 1937 se reforma la Ley de Secretarías añadiendo la Secretaría de Asistencia, a las siete Secretarías de Estado ya existentes, que se dedicaría a atender cuestiones de asistencia social,<sup>65</sup> la cual se creó para ayudar a los sectores más desprotegidos de la población mexicana, por ejemplo uno de sus programas consistía en dar apoyo y atención sostenida a madres y menores de seis años, aunque éstos no fueran menesterosos.

### **2.4.4 El modelo de sustitución de importaciones 1940-1958**

Al concluir la etapa de consolidación del Estado mexicano (1924-1940), éste pasó a un periodo de consolidación a partir de ciertas circunstancias que le fueron favorables, entre las cuales se pueden señalar, principalmente: la movilidad social ascendente de la población; el reparto agrario iniciado por el presidente Lázaro Cárdenas; la bonanza económica provocada por la

---

<sup>64</sup> *Ibíd.* pp. 108-110

<sup>65</sup> *Ibíd.* pp. 111-118

acelerada industrialización del país, que trajo consigo el aumento en el número de empleos, la mejora en el ingreso de la población y la implementación de políticas sociales con el fin de paliar la pobreza en el país.<sup>66</sup> Puede observarse que la intención del Estado era dirigir a la nación hacia una consolidación efectiva de la paz social, asumir un sistema económico de sustitución de importaciones, dando apoyo gubernamental a las empresas ubicadas dentro del territorio nacional mediante la excepción de impuestos y la imposición de aranceles elevados a las importaciones, la consolidación industrial y el desarrollo tecnológico.

Esta etapa se caracteriza por un importante crecimiento del poder del Estado a partir de la consolidación del régimen de partido único, el Partido de la Revolución Institucional (PRI), basado en una organización corporativizada de diversos sectores de la sociedad, como el sector obrero, el sector campesino y el sector burocrático.

Las nuevas características del Estado mexicano tuvieron una gran repercusión sobre las actividades de asistencia social, el gobierno desatendió en gran medida las actividades de beneficencia pública, limitando su acción a las actividades organizadas por el “voluntariado nacional” dirigido por esposas de funcionarios públicos. También la nueva forma corporativa del Estado mexicano debilitó la estructura de las OSC, al haber integrado los segmentos populares del país.

Por otra parte la asistencia social privada de esta época se divide principalmente en seis grupos: a) servicios curativos; b) servicios educativos; además de escuelas, hospicios y orfanatos, se fundaron escuelas industriales así como escuelas para ciegos y sordomudos; c) asilos para y orfanatos; d) casas de cuna; e) montes de piedad o instituciones de préstamo ya que canalizaban sus utilidades a diferentes obras de beneficencia; f) servicios

---

<sup>66</sup> Lorenzo Meyer. De la estabilidad al cambio, Historia general de México, México, COLMEX, 2000.

diversos como comedores, dormitorios, distribución de ropa y alimentos, inhumaciones y auxilio en efectivo a personas e instituciones asistenciales.<sup>67</sup>

#### **2.4.5 El Desarrollo estabilizador 1958-1976.**

El modelo económico implementado durante esta época del “desarrollo estabilizador” puede ser considerado como la continuación del modelo de “sustitución de importaciones”, considerando los cambios y las políticas económicas establecidas desde el gobierno federal.

El Estado en este modelo fue (como en su primera etapa) el elemento central de la economía nacional, promoviendo de manera intensiva la industrialización del país, mediante políticas como el aumento de la inversión pública en distintos sectores de la economía, el fomento del ahorro interno y el apoyo de capital extranjero para captar más divisas. Este modelo funcionó de manera adecuada, lo que impulsó una gran mejora en los indicadores macroeconómicos como el PIB, hecho que despertó calificativos como “el milagro mexicano”.

Pero la estabilidad económica no significó una condición generalizada de bienestar ni tampoco erradicó la pobreza, porque a pesar de las claras mejoras en la situación económica del país y pese a los apoyos en seguridad y previsión social que el gobierno brindaba a las clases obreras, grandes sectores de la población quedaron marginados de los beneficios.

Los grupos sociales que quedaron relegados de los beneficios económicos, provocaron una gran tensión por las constantes protestas, a lo cual el gobierno tuvo que responder con la reestructuración de la administración pública para que atendiera a la sociedad en distintas materias, principalmente en la atención a los grupos más vulnerables: niños, niñas,

---

<sup>67</sup> Lozano y Meza, Op. Cit., p.73

ancianos, personas con discapacidad, madres solteras, madres adolescentes, indigentes y desempleados. Para lo cual a partir de 1960 comienza un proceso de institucionalización en materia de atención a débiles sociales.<sup>68</sup>

A principios de la década de los sesenta surge una nueva forma de organización social, diferente a las figuras legales establecida bajo el término de Instituciones para la Asistencia Pública (IAP), que cambiaría notablemente las OSC, esta nueva figura legal se establece bajo las siglas “A.C.” que significa Asociación Civil.<sup>69</sup>

Así es que la sociedad civil toma la decisión de organizarse por ella misma. Pero el gobierno impide el desarrollo de esta autonomía, con el fin de limitar el poder de las OSC mediante la creación de instituciones que busquen el contacto con los sectores populares, como las Organizaciones Autónomas de Promoción Social y Desarrollo (OAPSD), que fueron cooptadas. Las organizaciones que lograron mantener cierta autonomía sufrieron de persecución y algunas de ellas tuvieron que desarrollar su labor de manera clandestina.<sup>70</sup>

Por esto las OSC sólo tiene dos opciones para continuar con su labor: primero, debieron establecer objetivos firmes de ayuda al prójimos; segundo: se crearon organizaciones que buscaron incidir en asuntos políticos, sociales y económicos del ámbito nacional, con la puesta en marcha de acciones que buscaban educar a la población marginada, con el fin de erradicar la pobreza y la injusticia.

También en esta época los grupos empresariales comienzan a introducir las primeras fundaciones con el fin de promover la cultura, como el Fomento

---

<sup>68</sup> Fuentes, Mario Luis, Op. Cit., p. 144

<sup>69</sup> García Lizama, Víctor. Historia de la Filantropía en México. Fotocopias p. 7

<sup>70</sup> Aguilar Valenzuela, Rubén. Apuntes para la historia de la sociedad civil en México. En Revista Sociedad Civil, Num. 1, Vol. II, México, CEMEFI, 2006.

Cultural Banamex y la Fundación Cultural Televisa, las cuales en un principio fueron fuertemente criticadas porque se pensaba que eran mecanismos que sólo beneficiaban a las élites para atesorar bienes culturales y evadir impuestos. Además se crearon organizaciones que atendían problemas que sus propios fundadores habían sufrido. Por esto existe una diferencia clara entre las organizaciones creadas por grupos de empresarios y las organizaciones creadas por filántropos, las primeras sólo se preocupaban por ofrecer servicios profesionales y asesorías técnicas, pues su objetivo se centraba en tener injerencia en los asuntos sociales o políticos, mientras los filántropos se preocupaban por otorgar un verdadero beneficio a la sociedad.<sup>71</sup>

La Iglesia, sobre todo el grupo jesuita, quienes en 1971 fundaron el Fomento Cultural y Educativo A.C. “que impulsó numerosas acciones de tipo educativo y de promoción del desarrollo bajo esquemas novedosos de participación comunitaria que, con los años llegaron a imponer paradigmas alternativos de trabajo en los proyectos de desarrollo social entre los sectores populares y la zonas indígenas”.<sup>72</sup>

#### **2.4.5 El periodo de gobierno de 1976-1982**

Durante la segunda mitad de la década de los setenta el mundo sufrió una crisis financiera que tuvo serias repercusiones en la economía nacional. Aunado a esto, este periodo se vio caracterizado por crisis políticas que consistieron básicamente en un creciente vacío de credibilidad y legitimidad respecto al poder político: el gobierno perdió gran parte de su eficacia para resolver las demandas de una sociedad cada vez más empobrecida y marginada.

---

<sup>71</sup> *Ibíd.*

<sup>72</sup> Verduzco Igartúa, Gustavo. *Op. Cit.*, p. 84

El declive de la economía mexicana se manifiesta en el descenso de las actividades productivas, el gran aumento de la inflación, el casi nulo crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), la fuga de capitales tanto nacionales como extranjeros y el considerable aumento de la deuda externa.

Para resolver la crisis de credibilidad y legitimidad política y con el fin de disminuir las presiones ejercidas por la sociedad civil, en 1977 se creó la Ley de Organizaciones y Procesos Electorales, que buscó dar paso a la construcción de una democracia más abierta, permitiendo el ingreso a la competencia política a los partidos políticos de oposición.

Estos factores provocaron que en 1982 el Estado mexicano enfrentara una severa crisis económica, que lo orilló a entrar en un proceso de redimensionamiento del tamaño del Estado, influido por políticas internacionales como **el Consenso de Washington publicado en 1976**, que proponía una menor intervención en los asuntos económicos haciendo al Estado más delgado, provocando costos sociales en el país, donde disminuyeron los órdenes de bienestar social, produciendo una cantidad cada vez mayor de pobres y marginados.

Por lo cual fue primordial la creación de una institución que atendiera las necesidades de la población más vulnerable, y que uniera los esfuerzos públicos y privados de asistencia social. En 1977 se crea por decreto un organismo que aglutina los esfuerzos tanto públicos como privados para la atención de la asistencia social. El nombre oficial del nuevo organismo fue el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Entre sus funciones y atribuciones se pueden señalar: promover el bienestar social, apoyar y promover la nutrición, efectuar acciones de medicina preventiva, investigar la problemática del niño, la madre y la familia, prestar servicios asistenciales a los menores en situación de abandono, entre otras.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Fuentes, Mario Luis, Op. Cit., p. 564

Por otra parte, el DIF buscó establecer nexos con organizaciones de la sociedad civil, mediante la promoción de sus actividades e incentivando la participación, las OSC ya se habían dado a la tarea de prestar servicios de apoyo a la salud y a la nutrición. Pero es con la aparición del DIF que mejoraron muchos aspectos de su organización, porque entre las funciones de este órgano está la de coordinar las labores de la asistencia privada.

#### **2.4.6 El periodo de gobierno de 1982-1988**

Este periodo de gobierno se caracteriza por haber iniciado con una seria crisis económica provocada por la insolvencia financiera para cubrir los compromisos de deuda externa adquirida por gobierno anteriores, el aumento considerable de la espiral inflacionaria, el déficit en las finanzas públicas, la paralización del ramo industrial, despidos masivos y el consecuente aumento en el desempleo, la caída acelerada en los salarios reales, una disminución considerable en los precios del petróleo y, por lo tanto, una reducción de los ingresos por venta de este concepto y altas tasas de interés, entre otros.

Por lo cual organismos económicos internacionales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), presionaron al gobierno mexicano para que implementara un conjunto de políticas que buscaban abatir los efectos económicos negativos citados en el párrafo anterior, con esto inicia en México una nueva etapa de liberalismo en lo económico y en lo político conocida como “neoliberalismo”. Caracterizado por desestatizar la economía, impulsar la inversión privada, apertura comercial a mercados internacionales, fortalecimiento de los mecanismos e instituciones financieras y el adelgazamiento del Estado.

Es por estas razones que en la década de los ochenta las OSC, tuvieron un crecimiento espectacular en su número y en los campos de acción en los

que intervinieron. Sus actividades se desarrollaron en torno a dos temas básicos: “la lucha contra las consecuencias de la crisis y la lucha por objetivos políticos, culturales, ideológicos y de salud.” Entre los primeros se encuentran las luchas por el salario y los derechos laborales, el acceso al mercado, la tenencia de la tierra, el medio ambiente y la calidad de vida, los impuestos, la deuda externa y la reducción del Estado. Entre las segundas: la lucha por la democracia, por los derechos humanos, ecología, la atención a pacientes con cáncer, discapacitados físicos y mentales, sida, entre otros.<sup>74</sup>

Los sismos de 1985, se convierten en un detonador en la ayuda a terceros y la participación ciudadana en asuntos público, pues despertaron en la población mexicana una conciencia social en tres importantes vertientes: a) la posibilidad de organizarse pronta y eficientemente; b) toma de conciencia como sociedad para demandar la solución de sus problemas, y c) el reconocimiento de la necesidad de actuar conjuntamente para la solución de problemas públicos.<sup>75</sup>

En este mismo año el Distrito Federal contaba con 164 Instituciones de Asistencia Privada (IAP), que realizaban las siguientes actividades: asistencia para ancianos, albergues para niños y jóvenes, instituciones educativas, técnicas y especializadas, asistencia médica, ayudas económicas mediante préstamos prendarios, comités de damas voluntarias, promotores de programa y centros sociales.<sup>76</sup>

Ante el crecimiento en las necesidades de los sectores empobrecidos, el sector privado comenzó a tomar conciencia, iniciando la creación de fundaciones de apoyo a la asistencia y a la promoción, una de las primeras que la Fundación Mexicana para la Salud (Funsalud), otras fundaciones surgidas fueron Fundación Miguel Alemán y Fundación Herdez, entre otras,

---

<sup>74</sup> Verduzco Igartúa, Gustavo. Op. Cit., pp. 87-89.

<sup>75</sup> *Ibíd.*

<sup>76</sup> Lozano y Mesa, Op. Cit., p. 78.



impulsadas por grupos de empresarios. También surgieron fundaciones dedicadas a la promoción de la cultura, la educación, y la ecología.<sup>77</sup>

En 1988 se creó el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) con el objetivo de realizar actividades tendientes a promover la filantropía en México y en el extranjero, constituido a partir de fundaciones y personalidades de la iniciativa privada.<sup>78</sup>

#### **2.4.7 De 1988 a la época actual**

A la entrada del siglo XXI las OSC comenzaron una etapa de expansión y diversificación de sus actividades; en la sociedad mexicana creció la conciencia de fortalecerlas y apoyarlas, a consecuencia del adelgazamiento del Estado, provocado por las políticas implementadas por los gobiernos conocidos como neoliberales, estas organizaciones obtuvieron mayores espacios de participación en la atención a los asuntos públicos.

Con ello se reforzó la tendencia surgida algunos años atrás de que las Organizaciones de la Sociedad Civil adquirieran alguna figura para constituirse legalmente, como Asociación Civil (A.C.) o Institución de Asistencia Privada (I.A.P.) a partir de este fenómeno se puede considerar el inicio de la profesionalización del trabajo de las OSC, que hasta este momento se había mantenido en el anonimato.<sup>79</sup>

Por ejemplo, en el campo de la salud se puede nombrar la Asociación Mexicana de Ayuda a Niños con Cáncer, I.A.P. (AMANC), que tiene como objetivo proporcionar toda clase de ayuda a niños con cáncer, específicamente a aquellos de escasos recursos que acudan al domicilio social, a adquirir los

---

<sup>77</sup> Verduzco Igartúa, Gustavo, Op. Cit., p. 90.

<sup>78</sup> Lozano y Mesa, Op. Cit., p. 80.

<sup>79</sup> Verduzco Igartúa, Gustavo, Op. Cit., p. 90

medicamentos para su tratamiento a nivel institucional. También desarrolla las siguientes tareas: asistencial, trasplantes, psicosocial, tratamiento, rehabilitación, vigilancia y fase terminal, coadyuvando en la recuperación integral y en la reintegración de los niños y adolescentes a las actividades propias de su edad.<sup>80</sup>

Asimismo en el campo de los derechos humanos Amnistía Internacional, Sección Mexicana, A.C. (AI México), que tiene por objetivo difundir y hacer valer, en la práctica, la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Realizando acciones como: Educación en Derechos Humanos. Campañas de sensibilización en temas concretos. Oposición a violaciones graves de los derechos humanos.<sup>81</sup>

En cuanto a la asistencia social está la Fundación Pro Niños de la Calle, I.A.P. que tiene por objetivos entender y atender en forma personalizada a niños y adolescentes que viven en la calle, acompañándolos en un proceso gradual que les permita elegir otra opción de vida; realizar toda actividad necesaria o conveniente para alcanzar sus fines, así como realizar todo acto jurídico o contrato necesario o conveniente para lograrlos.<sup>82</sup>

También, en cuanto a la atención de medio ambiente, en 1993 se funda Greenpeace México A.C. que hace su trabajo investigando y documentando problemas ambientales a nivel regional y nacional, presentando propuestas y alternativas, interviniendo para exponer los atentados contra el ambiente y difundiendo información para generar sensibilidad en la sociedad, industrias y gobiernos y, en su caso, realizando acciones directas no violentas que deriven en soluciones y detengan a quienes destruyen la naturaleza de México.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> [www.cemefi.org.mx/catalogo](http://www.cemefi.org.mx/catalogo) consultado el 12 de febrero 2012

<sup>81</sup> *Ibíd.*

<sup>82</sup> *Ibíd.*

<sup>83</sup> [www.greenpeace.org.mx](http://www.greenpeace.org.mx) consultado el 13 de marzo 2012

Así es como 1994 es un año crucial para la historia de México y para las OSC, específicamente por la sucesión de los siguientes hechos: 1) la declaración de guerra al gobierno federal por parte del Ejército Zapatista de Liberación Nacional EZLN, 2) el asesinato del candidato del PRI a la presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, y 3) el inicio de una seria crisis económica caracterizada por la devaluación del peso frente al dólar conocida como el “error de diciembre”, que permitieron a las OSC el despliegue de una enorme actividad, así como el fortalecimiento de sus estructuras y redes.<sup>84</sup>

En esta época surge como órgano autónomo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que es un organismo que tiene por objetivo proteger al ciudadano contra posibles acciones de represión o abuso de autoridad del gobierno.

Por otra parte las OSC ampliaron el espectro de actuación, sus esfuerzos no sólo se enfocaron en la atención de problemáticas que compartían con personas similares, como la atención a personas con discapacidad o personas en situación de marginación, ni convertirse en canales de intermediación entre la sociedad y el Estado, ahora buscaban participar con el gobierno en la cogestión de proyectos sociales o en el diseño e implementación de políticas públicas.<sup>85</sup>

También en 1997, en México se convoca por primera vez a 70 medios de comunicación, personalidades del espectáculo, diversas empresas y a toda la nación para dar lugar al Teletón A.C. que tiene por objetivo la rehabilitación de los niños y jóvenes con discapacidad.

En ese mismo año nace por convocatoria de la señora Josefina Ricaño quien sufrió el secuestro y asesinato de su hijo, México Unido Contra la

---

<sup>84</sup> Verduzco Igartúa, Gustavo, Op. Cit., p. 91-92.

<sup>85</sup> *Ibíd.*

Delincuencia que tiene como objetivo organizar los esfuerzos de los mexicanos para no quedar pasivos ante la creciente inseguridad en el país.

En el año 2000 después de más de setenta años del PRI en el poder, se da una transición democrática por vía electoral ganando la Presidencia de la República Vicente Fox Quesada candidato del PAN. Las Organizaciones de la Sociedad Civil que componen el Tercer Sector tuvieron un papel importante en esta transición política, ya que fueron invitadas por el equipo de campaña de Vicente Fox.

Iniciado el periodo de gobierno del ex Presidente Vicente Fox Quesada, se invitó a un grupo de OSC, para que participaran en la elaboración y diseño del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, este es un hecho relevante, ya que es la primera vez que un gobierno las incluía en un proceso gubernamental.

Durante este sexenio se presentaron ante el Poder Legislativo una serie de leyes relevantes para el Tercer Sector: 1) la Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social, no aprobada en 2002, que establecía las obligación del gobierno de promover la solidaridad pública y privada, además de establecer mecanismos que permitan la participación de la sociedad civil en el diseño y evaluación de políticas públicas y en la distribución de recursos públicos; 2) la Ley de Acceso a la Información Pública Gubernamental aprobada en 2003, que permite a la Sociedad Civil tener acceso a la Información del Gobierno Federal, lo cual le permite a la sociedad conocer cómo, cuánto y en qué gasta el gobierno, aportándole instrumentos para realizar una evaluación más precisa de la labor gubernamental aprobada en 2003; 3) la Ley de Asistencia Social aprobada en 2004, que reconoce a las organizaciones de asistencia privada como de interés público, y 4) la Ley de Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil aprobada en 2003 que contiene algunas responsabilidades que tienen que cumplir las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Como puede observarse en este periodo de gobierno se dio un gran avance en el desarrollo de las OSC, ya que impulsó su crecimiento con la promulgación de leyes que fomentan su labor, o por la propia iniciativa de la sociedad, que en estos años tomó un papel más activo en la atención de los asuntos públicos.

Por último se analiza el periodo de gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa que inicio en el año 2006 y concluirá en el año 2012, cabe mencionar que su llegada a la presidencia de la República estuvo enmarcada por una serie de controversias, ya que la diferencia en cuanto a votos con su más cercano competidor el candidato por el Partido de la Revolución Democrática el ciudadano Andrés Manuel López Obrador fue mínima lo que provocó sospechas de la licitud del triunfo de Felipe Calderón.

Es importante señalar que a partir de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declaró por unanimidad presidente de la República Mexicana a Felipe Calderón Hinojosa, el candidato Andrés Manuel López Obrador llamó a un movimiento ciudadano con el fin de llevar un recuento voto por voto del sufragio de la población, este movimiento tuvo como una de sus principales acciones el cierre del Paseo de la Reforma que es una de las principales avenidas de la Capital del país, de la misma forma se puede considerar que este movimiento es una expresión de OSC, ya que un grupo de personas se unieron en torno a un fin común.

El periodo de gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa en un principio buscó sentar las bases que permitieran la creación de nuevos empleos, buscando con esto mejorar la productividad y competitividad del país; en materia de educación se puso en marcha el programa “Alianza por la Calidad en la Educación”, que busca mejorar la calidad en la educación a partir del otorgamiento de plazas con base en el merito y la evaluación constante de las capacidades de los maestros; en materia económica durante su periodo el país ha

mantenido una estabilidad caracterizada por una baja inflación acompañada de un precario crecimiento del producto Interno Bruto, asimismo las crisis económicas internacionales han provocado que la población en general tenga un bajo poder adquisitivo; por último se puede señalar que todas las características anteriores se han visto empañadas por la lucha contra el crimen organizado emprendida por el gobierno de Felipe Calderón, el cual ha tomado acciones como el uso del Ejército mexicano para realizar operativos.

En general las OSC también han tenido un gran crecimiento durante este periodo, se han creado un gran número de organizaciones y las ya existentes han ampliado su campo de influencia.

En 2010 sesenta medios de comunicación electrónicos e impresos más importantes del país (incluidas las televisora Televisa y Tv Azteca), se reunieron en torno a la idea de rescatar y exaltar el trabajo sin fines de lucro de personas y organizaciones de la sociedad civil en torno a un problema público, el proyecto busca encontrar y reconocer proyectos e ideas de la sociedad civil que causen impacto social.

Este fenómeno permitió lograr una nueva relación de cooperación entre los sectores privado, social y público, teniendo un gran impacto en el gobierno, ya que éste a partir del trabajo de la sociedad civil se vio obligado a tomar en cuenta su labor realizada.

El 23 de junio del año 2011 en el Castillo de Chapultepec comenzaron los Diálogos por la Paz, que son una serie de entrevistas directas entre distintos representantes de la sociedad civil y representantes del gobierno federal entre estos el presidente Felipe Calderón, donde los integrantes de la sociedad civil exponen sus posiciones sobre la actuación del gobierno en cuanto a un tema, en este caso la lucha contra el crimen organizado.

Éste es un gran ejemplo de lo que pueden impactar las acciones del tercer sector en la administración pública, ya que a partir de una movilización social organizada, el gobierno se ve obligado a atender dichas demandas y modificar o replantearse su políticas incluyendo las peticiones de las OSC, esto repercute directamente en la autoridad, ya que estos cambios también se verán reflejados en la labor de la administración pública.<sup>86</sup>

Por último, se puede señalar que sí bien las el trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil ha tenido una gran divulgación en los últimos tiempos, estas han realizado su labor durante mucho tiempo, y que el fenómeno de ayuda a terceros se ha ido construyendo durante muchos años.

---

<sup>86</sup> Más abajo se desarrollará más a detalle este tema, en el capítulo quinto del presente trabajo.

## **Capítulo Tercero**

### **Marco Legal.**

En este capítulo se desarrollará el marco legal donde se desarrollan su labor las Organizaciones de la Sociedad Civil, aportando información sobre las leyes que regulan su actuación, comenzado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dar paso al estudio de la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil; para después estudiar las figuras legales de Asociación Civil (A.C.) e Institución de Asistencia Privada (I.A.P.) que son las dos formas legales de asociación que contempla el marco jurídico en México; para finalizar con el ámbito fiscal de las OSC, y las formas es que pueden ser sujetas a la excepción del Impuesto Sobre la Renta.

### **3.1 Marco Legal.**

Para conocer el marco legal donde se desarrollan las Organizaciones de la Sociedad Civil en México, se tiene que comenzar por estudiar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se establece de manera general un anhelo de nación, y es la ley máxima dentro del territorio nacional, por lo que está por encima de cualquier ley o reglamento.

El artículo noveno de dicho ordenamiento jurídico, aporta a las Organizaciones de la Sociedad Civil el derecho de reunirse y asociarse, pero asimismo le impone límites, su texto es el siguiente:

“Artículo 9o. 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 de deliberar. No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se



profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”<sup>87</sup>

El derecho de reunión implica para todos los habitantes de la República la libertad para poder congregarse con otros con cualquier finalidad u objetivo, mientras que éstos tengan un carácter pacífico y los objetivos estén dentro de los límites de la ley. Es una garantía de carácter individual pero que su ejercicio es de carácter colectivo, ya que para que se pueda llevar a cabo una reunión tiene que haber al menos dos sujetos. Asimismo en cuanto a su temporalidad se debe señalar que es de carácter transitorio, pues una reunión de carácter permanente asemejaría más a una asociación.<sup>88</sup>

Para Miguel Carbonell el derecho de asociación consiste en “la libertad de todos los habitantes de conformar, por sí mismos o con otras personas, entidades que tengan personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes”<sup>89</sup> por lo cual la asociación resultante se convertiría en objeto de derechos y obligaciones, con los objetivos y fines que sus propios integrantes determinen mientras que éstos sean lícitos.

La libertad de asociación tiene un papel fundamental en la consolidación de las democracias modernas, pues les permite a los ciudadanos la constitución de organizaciones con personalidad jurídica, que tengan como objetivo la atención a un interés común. La participación asociativa de la sociedad le permite actuar de manera directa en las decisiones importantes de su comunidad, con lo que se obtiene la creación de un capital social.

---

<sup>87</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ed. SISTA, p. 13.

<sup>88</sup> Carbonell, Miguel, *La libertad de asociación y de reunión en México*, en Biblioteca Jurídica de la UNAM, consultado en <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20062/pr/pr9.pdf> el 27 de agosto 2012.

<sup>89</sup> *Ibíd.*, p. 829.

El derecho de asociación tiene un ámbito temporal mayor que el derecho de reunión, pues mientras la segunda tiene efectos únicamente mientras los individuos estén reunidos, la primera al constituirse legalmente amplía sus efectos más allá del simple momento de unión, proyectando efectos temporales más extendidos.

Si bien, en México las Organizaciones de la Sociedad Civil estaban reguladas por leyes de aplicación general como el Código Civil, no existía un marco legal específico que reglamentara las actividades de las OSC, por lo que ante la necesidad de obtener un reconocimiento jurídico, a finales de la década de los noventa, distintos actores gubernamentales, pero sobre todo de la sociedad civil, comenzaron un proceso legislativo para crear un marco normativo, que regulara las actividades desarrolladas por las OSC y asimismo fomenta la creación de un mayor número de éstas.

El 23 de mayo del año 2000 fue publicada la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal en la gaceta oficial del Distrito Federal por la Jefa de Gobierno del Distrito Federal la C. Rosario Robles Berlanga, y puede ser considerada como el primer intento por tener una legislación aplicable a las OSC.

Esta ley tiene por objeto fomentar las actividades de Desarrollo Social que realizan las OSC en beneficio de la población de esta entidad, entendiendo por actividades de Desarrollo Social, aquellas que se realicen sin ánimo de lucro, con el objetivo de beneficiar a tercero, asumiendo un sentido de corresponsabilidad y transparencia, sin fines político partidistas y teniendo como principios la solidaridad, filantropía y asistencia social, asimismo éstas organizaciones deberán estar constituidas conforme a las leyes mexicanas no importando la forma jurídica que adopten, que puede ser de dos formas Asociación Civil (A.C.) o Institución de

Asistencia Privada (I.A.P.).<sup>90</sup> Es importante recalcar en este punto que esta ley aporta al Gobierno un marco legal de referencia, que le permite regular las actividades de las OSC.

Asimismo, en los años subsecuentes diversas entidades estatales comenzaron un proceso legislativo para crear un marco normativo que regulara las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, entre las cuales se pueden nombrar los siguientes estados y leyes:

<b>Entidad Federativa</b>	<b>Ley</b>	<b>Fecha de Publicación</b>
Baja California	Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social para el Estado de Baja California	02/Marzo/2001
Morelos	Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Morelos	12/Diciembre/2007
Tamaulipas	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Tamaulipas	31/Mayo/2007
Tlaxcala	Ley que Regula el Otorgamiento de Recursos Públicos de las Organizaciones Sociales del Estado de Tlaxcala	08/Septiembre/2003
Veracruz	Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles del Estado de Veracruz	11/Febrero/2002
Zacatecas	Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil	14/Julio/2004

Por otro lado, a nivel federal mediante un complicado proceso legislativo que llevo varios años de propuestas de iniciativa de ley presentadas por la sociedad civil a la Cámara de Diputados se puede realizar la siguiente lista en orden cronológico:

<sup>90</sup> Para mayor referencia consultar la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal en [http://vinculando.org/leyes/ley\\_osc\\_df.html](http://vinculando.org/leyes/ley_osc_df.html) consultado el 30 de agosto 2012.

- El 27 de abril de 1997 se presentó a la Cámara de Diputados la iniciativa denominada “Ley General de Agrupaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social” se turnó a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. Pero, no fue dictaminada.
- El 24 de noviembre de 1998 el proyecto “Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles” se presentó y turnó a las Comisiones de Participación Ciudadana, de Gobernación y Puntos Constitucionales, y de Desarrollo Social, de la LVII Legislatura pero esta iniciativa tampoco fue dictaminada.
- En 2000 se retomó la propuesta “Ley General de Agrupaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social”, pero el dictamen fue desfavorable.
- Durante la LVIII Legislatura se presenta ante el pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa de “Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil”.
- El 10 de diciembre se le dicta un dictamen favorable, turnándose a la Cámara de Senadores. La cual tras efectuar algunos cambios la devuelven a la Cámara de origen para ser finalmente aprobada por unanimidad el 15 de diciembre del mismo año.

El 09 de febrero del 2004 el Presidente de México el C. Vicente Fox Quesada publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil que tiene aplicación en todo el territorio nacional y que aspira fomentar un aumento en la cantidad de actividades desarrolladas por las OSC, además establece las facultades de las autoridades que encargadas de su aplicación, así como la constitución de órganos públicos que verifiquen el cumplimiento de sus objetivos, con lo cual se busca favorecer la coordinación entre gobiernos locales, gobierno federal y las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Las OSC que podrán acogerse y disfrutar de los apoyos que contempla la Ley deberán realizar alguna de las siguientes actividades:

- Asistencia social con servicios de atención a la salud, cuestiones sanitarias y la alimentación popular.
- Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público y la cooperación para el desarrollo comunitario.
- Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.
- Promoción de la equidad de género.
- Servicios de atención a grupos sociales con discapacidad.
- Defensa y promoción de los derechos humanos.
- La protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable.
- Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico.

A pesar que el sentido de la Ley es beneficiar a un mayor número de personas, por lo cual se incluyen el mayor número de actividades realizadas por las Organizaciones de las Sociedad Civil, pero la Ley limita sus número, porque este puede ser un medio de control para determinar qué tipo de OSC pueden ser sujetos de los derechos y obligaciones establecidos en la norma. Puesto que, mientras más amplio sea el espectro de actividades, se incrementa la posibilidad de que un mayor número de organizaciones participen de los beneficios de la Ley, o por otro lado diversifiquen sus actividades.

Asimismo es importante señalar que de la relación de actividades antes expuesta, algunas ya cuentan con incentivos tales como la excepción del impuesto sobre la renta y la autorización a recibir donativos deducibles del

impuesto sobre la renta para sus donantes, tema que se verá más adelante en el presente capítulo.

La Ley también establece derechos y las obligaciones que las OSC deben cumplir para ser objeto de la Ley y recibir apoyos a sus actividades, entre los derechos se encuentran:

- Inscribirse en el Registro;
- Participar como instancias de participación y consulta;
- Integrarse a los órganos de participación y consulta instaurados por la Administración pública Federal.
- Participar en los mecanismos de contraloría social.
- Acceder a los apoyos y estímulos públicos.
- Gozar de los incentivos fiscales y demás apoyos económicos y administrativos.
- Recibir donativos y aportaciones.
- Coadyuvar en la prestación de servicios públicos.
- Recibir asesoría, capacitación y colaboración por parte de dependencias y entidades para el mejor cumplimiento de su objeto y actividades.
- Participar en la planeación, ejecución y seguimiento de las políticas, programas, proyectos y procesos que realicen las dependencias y entidades.

El derecho a la inscripción en el registro es también considerado por la Ley como una obligación, puesto que para que las organizaciones puedan acceder a recursos públicos, deben inscribirse en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil. En cuanto al derecho a recibir apoyos y estímulos públicos otorgados por la Ley, estos pueden dividirse en económicos, en especie, fiscales y de otro tipo.

La Ley Federal de Fomento establece como un derecho de las OSC participar en la planeación, ejecución y seguimiento de las políticas, programas, proyectos y procesos que realicen las dependencias y entidades, lo anterior únicamente es en las actividades de contempla la Ley, lo que otorga un derecho limitado.

Por otro lado las OSC también adquieren obligaciones, las cuales deben cumplir para garantizar el acceso a las prerrogativas que ofrece la Ley, entre las que se pueden señalar:

- Estar inscritas en el Registro;
- Haber constituido en forma legal, sus órganos de dirección y de representación.
- Contar con un sistema de contabilidad.
- 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.
- Informar anualmente a la Comisión sobre las actividades realizadas y el cumplimiento de sus propósitos, así como el balance de su situación financiera, contable y patrimonial, que reflejen en forma clara su situación y, especialmente, el uso y resultados derivados de los apoyos y estímulos públicos otorgados con fines de fomento, para mantener actualizado el Sistema de Información y garantizar así la transparencia de sus actividades.
- Notificar al Registro de las modificaciones a su acta constitutiva, así como los cambios en sus órganos de gobierno, dirección y representación en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de la modificación respectiva.

- Inscribir en el Registro la denominación de las Redes de las que forme parte, así como cuando deje de pertenecer a las mismas.
- 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.

La mayoría de las obligaciones que establece la Ley están encaminadas, a través de medidas de transparencia y rendición de cuentas, a garantizar el buen uso de los recursos públicos otorgados.

Igualmente establece una serie de limitantes, que tendrán que respetar para hacerse acreedores a los apoyos y beneficios que contempla la ley, entre las principales limitantes se pueden señalar:

- No podrán realizar actividades de proselitismo partidista o electoral.
- No podrán realizar proselitismo o propaganda con fines religiosos.
- 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.
- 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.

En caso de incurrir en alguno de los casos antes mencionados, las autoridades puede imponer sanciones, que van desde el apercibimiento para subsanar la irregularidad, multas hasta la suspensión o cancelación del registro.

Para un mayor control contempla la creación del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil en el que las organizaciones tendrán la obligación de inscribirse de manera voluntaria y gratuita, con el fin de obtener una



base de datos que permita verificar el correcto cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en la Ley, así como el reconocimiento público de las acciones más notables. Con el registro la autoridad puede conocer los datos de las organizaciones que serán sujetos de Ley, mantener actualizada esta información, acumular información histórica sobre el desarrollo de las mismas y garantizar a la sociedad que los recursos que fueron destinados al fomento de las actividades. Es preciso resaltar que el registro es de carácter público y puede ser consultado por internet, otorgándole un elemento de transparencia.

En su artículo décimo, la Ley Federal de Fomento establece a la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, se encuentra conformada por representantes de las Secretarías de Desarrollo Social, Gobernación, Hacienda y Crédito Público y Relaciones Exteriores, y es la autoridad responsable de facilitar la coordinación en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y medidas para el fomento de las actividades de las OSC, es decir, definir y evaluar las políticas públicas para el fomento de las actividades de las organizaciones, promover el diálogo continuo entre los sectores público, social y privado y conocer las infracciones e imponer sanciones a las organizaciones que no cumplan con la Ley. La Secretaría de Desarrollo Social tendrá el papel de coordinador de las demás dependencias y entidades.<sup>91</sup>

La Ley también contempla un segundo órgano, el Consejo Técnico Consultivo que es un órgano de asesoría y consulta, de carácter honorífico y tiene por función establecer mecanismos de participación e interlocución entre las OSC y el gobierno, propone, opina y emite recomendaciones respecto a las administración, dirección y operación del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil. El consejo está integrado por nueve representantes de OSC, cuatro representantes de los sectores académico, profesional, científico o cultural Propietarios y dos representantes del Poder Legislativo Federal.

---

<sup>91</sup> Artículos 5 y 11 de la LFADS

## **3.2 Formas legales de asociación**

En México cuando dos a más personas deciden agruparse en torno a un fin filantrópico, tienen dos opciones para constituirse legalmente: Asociación Civil (A.C.) e Institución de Asistencia Privada (I.A.P.)

### **3.2.1 Asociación Civil**

La asociación civil puede ser entendida como la unión de dos o más personas que tienen como propósito el desarrollo de actividades sin fines de lucro en torno a un tema específico, pudiendo ser éste la promoción de la cultura, el deporte, el cuidado al medio ambiente, la investigación científica o tecnológica, etc., estas actividades no pueden tener fines lucrativos o de tipo económico.

Por otro lado el artículo 2670 del Código Civil para el Distrito Federal Establece que una Asociación Civil es:

“Cuando varios individuos convinieren en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación”<sup>92</sup>

Esta figura organizativa es bastante flexible ya que sus actividades son muy diversas y variadas, porque como se vio en líneas anteriores atiende temas tan diversos como la cultura y la ecología. También, el marco legal que regula a las Asociaciones Civiles es menos riguroso que en otras figuras legales, lo cual le permite una mayor independencia organizativa y operativa frente al Estado. Asimismo, es importante aclarar no todas las organizaciones que se constituyen

---

<sup>92</sup> Artículo 2670 Código Civil para el Distrito Federal

bajo esta figura son Organizaciones de la Sociedad Civil, puesto que existen organizaciones que forman como Asociación Civil, que aun cuando no tienen fines lucrativos, son de auto beneficio, como pueden ser asociaciones de colonos, asociaciones de taxistas, asociaciones de profesionistas, etc.

Se puede entender que las OSC que se encuentran dentro de esta figura legal pueden realizar actividades cuyo fin sea beneficiar a sus miembros, es decir de “auto beneficio” como pueden ser clubes deportivos, colegios de profesionales, entre otros.

Pero también existen organizaciones cuyo propósito es organizarse para la atención a un problema público o de asistencia social, pudiendo ser la conservación del medio ambiente, la educación, entre otras. A este tipo de organización se le define como “de beneficio a terceros” las cuales tienen como meta contribuir a alcanzar un mejor nivel de vida a la sociedad.

Las A.C. se rigen por el Código Civil para el Distrito Federal y los demás correlativos de los estados, es decir, dependiendo de la entidad donde se ubique la Asociación será la legislación que le aplicará a la organización.

### **3.2.1.1 Elementos para la constitución legal de una Asociación Civil.**

Para formar una Asociación Civil es requisito indispensable la elaboración de un Contrato, en el cual deben estar plasmadas las reglas que regirán la vida de la organización a las que se les denominará estatuto, debe estar por escrito y ser presentados ante un Notario Público el cual le dará formalidad y validez legal a dicho estatuto, para posteriormente llevar a cabo su inscripción ante el Registro Público de la Propiedad.<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Castro Salinas, Consuelo. Disposiciones Legales y Fiscales para las Organizaciones de la Sociedad Civil en México, México, CEMEFI, 2011, p. 21.

Para darle validez legal a los estatutos el Notario Público debe integrarlos a un Acta Constitutiva, la cual debe tener los siguientes datos:

- 1) Nombre o denominación.
- 2) Objeto social.
- 3) Nombre, domicilio de los asociados o fundadores.
- 4) La duración de la organización y domicilio legal.
- 5) Derecho y obligaciones de los asociados.
- 6) El patrimonio o bienes muebles o inmuebles, en caso que los hubiere, o bien, la determinación de que sus miembros realizarán aportaciones periódicas, o bien, la clase de operaciones para obtener los recursos que permitirán la creación y sostenimiento de la asociación.
- 7) Los órganos que la administran o la dirigen y las facultades que tendrán estos dentro de la misma.

### **3.2.2 Institución de Asistencia Privada (I.A.P).**

Las Instituciones de Asistencia Privada, son entidades jurídicas, con bienes propios, que ejecutan actos de beneficencia o asistencia pública sin fines de lucro, teniendo por objeto apoyar a un grupo de personas que no pueden ser designados individualmente. Éstas tienen como objetivo el convertirse en organizaciones privadas que aporten una utilidad pública.

Como atienden asuntos públicos, los gobiernos estatales legislaron para tener leyes de asistencia o beneficencia privada estatales, con el fin de distinguir claramente a éstas organizaciones privadas de organismos públicos dependientes de la administración pública, en el caso que atiendan temas similares, cabe mencionar que en la mayoría de los estados de la República Mexicana cuentan con este tipo de leyes. Entre las Leyes de Asistencia o Beneficencia, se pueden

mencionar las de los siguientes estados: Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Hidalgo, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

Están reguladas por un órgano de gobierno local, el cual tiene distintas denominaciones de acuerdo al estado, entre las que se pueden mencionar: “Junta de Asistencia Privada” (JAP) (esta denominación corresponde a la junta del gobierno del Distrito Federal y se puede considerar que es la denominación más utilizada) o “Junta de Beneficencia Privada” o “Instituto de Asistencia”.

La Junta de Asistencia Privada es la autoridad rectora que cuida, fomenta, apoya, vigila, asesora y coordina a las Instituciones de Asistencia Privada. Su objetivo consiste en garantizar el cumplimiento de las obligaciones y verificar que realizan las actividades por las que fueron fundadas. Promueve la eficiencia, transparencia y profesionalismo para el fortalecimiento y modernización del sector social.

Este órgano gubernamental está ampliamente facultado para vigilar y controlar las Instituciones de Asistencia Privada, por lo cual puede incidir de manera relevante en su gobierno interno. Con el fin de lograr lo anterior, las Juntas pueden nombrar delegados, visitadores, auditores o inspectores temporales o permanentes para practicar visitas o inspecciones a las instituciones.<sup>94</sup>

Las Instituciones de Asistencia Privada están sujetas a la aprobación o autorización por parte de la Junta para llevar a cabo un gran número de operaciones o actividades entre las que se pueden mencionar: la aprobación de sus estatutos, de sus presupuestos anuales, de sus programas de trabajo y de sus programas para la obtención de fondos; asimismo, la Junta vigila su

---

<sup>94</sup> Artículos 83 y 95 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal.

información contable, ya que éstas por ley tiene la obligación de entregar reportes contables periódicamente.<sup>95</sup>

Pero la función de las Juntas de Asistencia Privada no se limitan a la vigilancia y control, también proporcionan servicios jurídicos, asistenciales, tecnológicos y financieros a las Instituciones de Asistencia Privada.

### **3.2.2.1 Clasificación de las Instituciones de Asistencia Privada.**

Existen dos tipos de Instituciones de Asistencia Privada: 1) las donantes que se caracterizan por canalizar donativos provenientes de empresas (fundaciones empresariales) o bien de individuos, familias o grupos (fundaciones independientes); y 2) las operativas que son aquellas que operan proyectos propios y en ocasiones buscan la forma de allegarse recursos para lograr la consecución de sus fines.

Con base en la Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal existen tres clasificaciones:

- a) Fundaciones.- Son un grupo de personas que se reúnen en torno a una problemática pública específica con el fin realizar actos de asistencia que buscan las solución de dicho problema, este tipo de instituciones ponen a disposición bienes propios para sus actividades.
  
- b) Asociaciones.- Son aquellas personas morales que por voluntad de los particulares que la conforman se constituyen en términos de la ley en la materia y cuyos miembros aportan cuotas periódicas para el sostenimiento de la Institución, asimismo dichos miembros pueden realizar aportaciones mediante servicios personales.

---

<sup>95</sup> Castro Salinas, Consuelo, Op. Cit., p.23

- c) Juntas de socorro o de asistencia.- Este tipo de instituciones se constituyen de manera transitoria para satisfacer necesidades producidas a partir de una desgracia no prevista como epidemias, guerras, terremotos, inundaciones o por causas de crisis económicas.

### **3.2.3 Diferencia entre una Asociación Civil (A.C.) y una Institución de Asistencia Privada (I.A.P.).**

Cuando un grupo de personas que se reúnen u organizan sin fines de lucro con el fin de dar respuesta a necesidades sociales grupales o colectivas, tiene dos opciones para constituirse legalmente, por un lado como una Asociación Civil (A.C.) o una Institución de Asistencia Privada (I.A.P.).

La Asociación Civil es una persona moral con capacidad jurídica distinta de sus asociados y se forma cuando varios individuos acuerdan reunirse de manera que no sea transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la Ley y que no tenga fines de lucro.

Por otro lado, las Instituciones de Asistencia Privada, son entidades jurídicas que con bienes de propiedad particular ejecutan actos con fines de asistencia o ayuda a terceros, sin propósitos de lucro y sin designar individualmente a los beneficiarios.

Como puede apreciarse, parece que entre las definiciones de las figuras legales de asociación, no existen diferencias, pero a continuación se expondrán una serie de distinciones entre una Asociación Civil y una Institución de Asistencia Privada.

Las Asociaciones Civiles están regidas legalmente por Código Civil, persiguen diversos fines: culturales, científicos, políticos, recreativos ó artísticos

principalmente, los asociados que la conforman tienen derecho al voto y nacen mediante la celebración de un contrato.

En el terreno fiscal las Asociaciones Civiles tiene la obligación al pago por concepto de derechos y aprovechamientos y aunque no son consideradas como susceptibles al pago del Impuesto Sobre la Renta, en el caso de recibir algún tipo de dividendos, se le hará la retención del impuesto respectivo y efectuarán pagos provisionales mensualmente. Asimismo cuando adquieran un inmueble ya sea un terreno o edificio tendrán la obligación de pagar el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles.

Las Asociaciones Civiles podrán ser declaradas en disolución y liquidación ya sea porque se ha dado cumplimiento en su totalidad de los fines por la cuales fue constituida o debido a que ha dejado de existir la motivación que originó la institución, por acuerdo expreso de una asamblea general extraordinaria en la que el sesenta por ciento de los socios vote a favor de disolver o liquidar la asociación. En caso de disolución de la asociación los bienes aplican conforme a lo estipulado en los estatutos.<sup>96</sup>

Pero en caso de que la Asociación Civil hubiera sido autorizada para recibir donativos deducibles conforme a la Ley del Impuesto Sobre la Renta después de su disolución los bienes que queden deberán ser transmitidos a otras instituciones públicas o privadas que cuenten con autorización para recibir donativos deducibles.<sup>97</sup>

La ventaja de constituirse como una Asociación Civil radica en la independencia en su trabajo ante cualquier autoridad, ya que cuentan con autonomía organizativa, administrativa y operativa ante cualquier dependencia de

---

<sup>96</sup> Artículo 2686, CCDF.

<sup>97</sup> Artículo 96, fracción y 97, fracción IV, Ley de Impuesto Sobre la Renta.



gobierno, porque aún y cuando este tipo de asociaciones son fiscalizadas, las autoridades carece de controles estrictos para vigilar su labor.

Por otro lado, las Instituciones de Asistencia Privada están regidas por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal y sus correlativas al estado en que se encuentren localizadas, los fines que persiguen son humanitarios, porque buscan la asistencia a un grupo o sector desfavorecidos; están formadas y representadas por un patronato, mientras que nacen mediante una solicitud o escrito presentado ante la Junta de Asistencia Privada y ésta resolverá si es posible la creación de una nueva institución.

Este tipo de institución tiene preferencia para celebrar contratos con organismos e instituciones del sector público para la venta de sus artículos o para la subrogación en la prestación de servicios públicos, ya que los trámites se realizan a través de la Junta de Asistencia Privada.

Entre sus características más importantes se encuentra, que por ser consideradas de utilidad pública están exentas del pago de impuestos, derechos y aprovechamientos.

Sólo podrá modificarse o extinguirse cuando la Junta de Asistencia Privada lo apruebe, ya sea por los motivos que contempla la ley o a petición de sus integrantes.<sup>98</sup> Las Instituciones de Asistencia Privada pueden ser extintas ya sea porque la causa de su creación haya cesado o cuando los bienes no bastaran para el alcance de sus fines.<sup>99</sup>

La ventaja de constituirse como Institución de Asistencia Privada es que gozarán de grandes beneficios fiscales, convirtiéndose éstos en un ahorro que permita canalizar más recursos al área de atención de la institución. Además

---

<sup>98</sup> Artículos 91 y 119 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada del D.F.

<sup>99</sup> Artículo 127, LIAPDF

reciben una serie de servicios por parte de la Junta de Asistencia Privada, entre las cuales están: Asesoría contable, fiscal y legal; gestoría ante diversos trámites ante dependencias gubernamentales; capacitación técnica y humana, etc. Pero éste tipo Instituciones tienen gran control por parte del gobierno ya que su actuación está delimitada por decisiones de la Junta de Asistencia Privada.

### **3.3 Ámbito Fiscal.**

Como se desarrolló en el apartado anterior las Organizaciones de Sociedad tienen dos figuras legales para constituirse y realizar sus actividades, como Asociación Civil (A.C.) o Institución de Asistencia Privada (I.A.P.) y dependiendo de la figura legal en la que se ubique la organización, se establecerán las obligaciones y beneficios fiscales que reciba.

El gobierno es quien otorga estímulos fiscales a las organizaciones que desarrollan determinadas actividades sin fines de lucro, en beneficio de la comunidad. Entre las prerrogativas que les otorga el gobierno están a la excepción del pago del impuesto sobre la renta, así como la posibilidad de entregar recibos deducibles de impuestos a sus donantes, algunas organizaciones autorizadas pueden obtener un permiso especial para que el recibo deducible pueda ser emitido a donantes extranjeros, que en este caso únicamente será a donatarios de los Estados Unidos ya que es el único país con el que se tiene convenio, pero como se verá más adelante estas donaciones tienen ciertas limitantes.<sup>100</sup>

#### **3.3.1 Excepción de impuesto sobre la renta.**

De acuerdo a la Ley de Impuesto Sobre la Renta (LISR), las Organizaciones de la Sociedad Civil están exentas de pagar este impuesto, es decir, de acuerdo al artículo 95 de dicho ordenamiento son consideradas personas

---

<sup>100</sup> Castro Salinas Consuelo. El Tercer Sector Iberoamericano, España, Fundación San Benito Alcantara, 2001 p. 635

morales no contribuyentes, desde el momento que reciben su Registro Federal de Contribuyentes ante el Sistema de Administración Tributaria (SAT) dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP) que es la autoridad fiscal federal en México las siguientes entidades son susceptibles de excepción al ISR:

- Instituciones de Enseñanza, que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de la Secretaría de Educación pública (SEP), con base en la fracción X del artículo 95 de la LISR.
- Organizaciones con fines culturales, bibliotecas y museos abiertos al público en general, con base en la fracción XI del artículo 95 de la LISR.
- Organizaciones dedicadas a la investigación científica o tecnológica que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas, con base en la fracción XI del artículo 95 de la LISR.
- Instituciones que otorgan becas para personas para realizar estudios en las instituciones mencionadas en el primer punto, con base en la fracción XVII del artículo 95 de la LISR.
- Las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro que se constituyan y funcionen en forma exclusiva para la realización de actividades de investigación o preservación de la flora o fauna silvestre, terrestre o acuática, dentro de las áreas geográficas definidas que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, así como aquellas que se constituyan y funcionen en forma exclusiva para promover entre la población la prevención y control de la contaminación del agua, del aire y del suelo, la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, con base en la fracción XIX del artículo 95 de la LISR.
- Las asociaciones y sociedades civiles, sin fines de lucro, que comprueben que se dedican exclusivamente a la reproducción de

especies en protección y peligro de extinción y a la conservación de su hábitat, siempre que además de cumplir con las reglas de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria, se obtenga opinión previa de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con base en la fracción XX del artículo 95 de la LISR.

Adicionalmente se mencionan aquellas actividades que las OSC deben realizar para solicitar la autorización para emitir recibos deducibles del impuesto sobre la renta por los donativos que reciban siempre y cuando cumplan los requisitos. A este tipo de instituciones comúnmente se les denomina “donatarias autoritarias”.

De acuerdo con el artículo 95 de la LISR.

Para las Instituciones de asistencia o de beneficencia, autorizadas por las leyes de la materia, así como las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro y autorizadas para recibir donativos en los términos de esta Ley, que tengan como beneficiarios a personas, sectores, y regiones de escasos recursos; que realicen actividades para lograr mejores condiciones de subsistencia y desarrollo a las comunidades indígenas y a los grupos vulnerables por edad, sexo o problemas de discapacidad, dedicadas a las siguientes actividades:

- a) La atención a requerimientos básicos de subsistencia en materia de alimentación, vestido o vivienda.
- b) La asistencia o rehabilitación médica o a la atención en establecimientos especializados.
- c) La asistencia jurídica, el apoyo y la promoción, para la tutela de los derechos de los menores, así como
- d) La rehabilitación de alcohólicos y fármaco dependientes.
- e) La ayuda para servicios funerarios.
- f) Orientación social, educación o capacitación para el trabajo.

- g) La promoción de la participación organizada de la población en las acciones que mejoren sus propias condiciones de subsistencia en beneficio de la comunidad.
- h) Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos.

Mientras las Asociaciones civiles organizadas sin fines de lucro y autorizadas para recibir donativos, dedicadas a las siguientes actividades:

- a) La promoción y difusión de música, artes plásticas, artes dramáticas, danza, literatura, arquitectura y cinematografía, conforme a la Ley que crea al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, así como a la Ley Federal de Cinematografía.
- b) El apoyo a las actividades de educación e investigación artísticas de conformidad con lo señalado en el inciso anterior.
- c) La protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural de la nación, en los términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y la Ley General de Bienes Nacionales; así como el arte de las comunidades indígenas en todas las manifestaciones primigenias de sus propias lenguas, los usos y costumbres, artesanías y radiciones de la composición pluricultural que conforman el país.
- d) La instauración y establecimiento de bibliotecas que formen parte de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas de conformidad con la Ley General de Bibliotecas.
- e) El apoyo a las actividades y objetivos de los museos dependientes del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.<sup>101</sup>

Dentro de los requisitos para ser donatarias autorizadas, se solicita a las organizaciones que sus estatutos contengan cláusulas en las que establezcan:

---

<sup>101</sup> <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/82.pdf> consultado el 03 de septiembre 2012

- Que realizan sin fines de lucro alguno de los objetivos sociales mencionados en las listas anteriores, de acuerdo al artículo 97 fracción II de la LISR.
- Que la totalidad del patrimonio se aplica para los fines a los que están destinados y que no se distribuyan entre los fundadores o miembros los remanentes (utilidades), de acuerdo al artículo 97 fracción III de la LISR.
- Que en caso de disolución de la institución el patrimonio se transmita a otra u otras donatarias autorizadas, de acuerdo al artículo 97 fracción IV de la LISR.
- Que no participa en actividades de proselitismo político o religioso, de acuerdo al artículo 97 fracción II de la LISR.
- Mantener a disposición del público en general información relativa al uso y destino de los donativos recibidos, de acuerdo al artículo 97 fracción V de la LISR.

En el caso de las Instituciones de Asistencia Privada es la Junta de Asistencia Privada quien realiza las gestiones correspondientes ante el SAT para obtener la autorización para emitir recibos deducibles de impuestos. Mientras las Asociaciones Civiles deberán realizar directamente el trámite ante la Administración Local Jurídica de Ingresos del SAT, que le corresponda de acuerdo al domicilio fiscal de la organización, acompañado una carta que acredite sus labores, emitida por alguna entidad pública.<sup>102</sup>

Se emitirá una lista de donatarias autorizadas y sus renovaciones anuales se publican en forma periódica en el Diario Oficial de la Federación. A partir de esta publicación, las instituciones pueden comenzar a emitir recibos deducibles, los cuales deberán llevar la fecha, ya sea de su primera autorización o de su renovación anual.

---

<sup>102</sup> Castro Salinas Consuelos, Op. Cit., 2001, p. 639

Para cerrar el capítulo se puede señalar que con la creación de Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil se aporta un marco legal que norma la actuación de las Organizaciones de la Sociedad Civil y brinda certeza jurídica en las actividades desempeñadas por éstas, puesto que otorga un marco legal de referencia, que fomenta, regula y consolida la labor de las organizaciones en los siguientes temas:

- Establece bases de interlocución entre instituciones de gobierno y OSC.
- En el acceso a apoyos y estímulos públicos
- En la participación efectiva de las OSC en la definición, ejecución, vigilancia y evaluación de políticas públicas en materia de desarrollo social.
- En el sentido de corresponsabilidad entre el Estado y las OSC en la atención de los asuntos públicos.
- En la creación de un sistema de información, mediante el Registro Federal de OSC, que otorga transparencia en las actividades de las organizaciones.

La legislación mexicana contempla dos figuras legales en las que se pueden conformar las Organizaciones de la Sociedad Civil, por una parte las Asociación Civil (A.C.), que está integrada por un consejo directivo independiente y toma decisiones por sí mismo sin la interferencia de ninguna autoridad, gozando de mayor libertad en sus actividades; y por otra parte las Instituciones de Asistencia Privada (I.A.P.), donde las Juntas de de Asistencia Privada supervisan que su actuación esté apegada a los lineamientos de la organización, pero asimismo gozan de beneficios como servicios jurídicos, asistenciales, tecnológicos y financieros. Por lo anterior se puede concluir que la principal diferencia entre una A.C. y una I.A.P. se encuentra en el nivel de supervisión, puesto que la primera no está obligada a responder por sus acciones, mientras que sean y legales, y la segunda sí.

En el caso del ámbito fiscal, las Organizaciones de la Sociedad Civil cuentan con un marco legal donde el gobierno otorga estímulos fiscales a sus actividades, estos estímulos se dan de dos formas, la primera mediante la excepción del impuesto sobre la renta y por medio de la autorización para emitir recibos deducibles del impuesto sobre la renta por los donativos que reciban. El problema se encuentra en los casos en que las organizaciones ocupan estos estímulos fiscales para beneficiarse, por ejemplo: en el caso de excepción del impuesto sobre la renta, están consideradas las instituciones educativas y en algunos casos estas instituciones prestan sus servicios, cobrando elevadas colegiaturas, por las cuales no pagan el impuesto. Por lo cual se debe revisar la legislación actual, para que sea más efectiva y cumpla con el sentido por el que fue creada.

En México es muy reciente la formación de un marco normativo para el fomento y regulación las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, y que ha ayudado a la constitución de organizaciones de ayuda a terceros, por otra parte las dos formas legales de asociación permiten a las organizaciones adherirse a cualquiera de ellas contemplando las ventajas y desventajas que cada una otorga, ya que por un lado al figura legal A.C. da mayor libertad de acción frente a la autoridad, pero no otorga beneficios como en el caso de las I.A.P. que tienen servicios jurídicos, asistenciales, tecnológicos y financieros. En cuanto al ámbito fiscal, se puede señalar que la excepción de impuestos permite a las organizaciones canalizar más recursos a la atención del tema que atiende.



## **Capítulo Cuarto**

### **Situación actual de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México.**

En este capítulo, por medio de una serie de datos, se pretende conocer cuál es la situación actual de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: primero se aportarán datos generales de México para conocer el contexto donde se realizar la labor de las organizaciones; segundo, se aportan cifras económicas y de desarrollo humano de los países que integran la región de América, con el fin de conocer la situación que guarda el país en relación con otros países de la región; tercero, se analiza el tema de interés del trabajo, la composición de de las OSC por tipo de actividad, el número, crecimiento, clasificación y distribución de organizaciones donatarias autorizadas; y cuarto, el número y tipo de donativos privado y públicos recibidos por las OSC.

#### **4.1 Contexto nacional.**

Para analizar la situación a actual de un tema específico, primero se debe exponer un panorama general del contexto en el que se desarrolla, por lo cual para el caso de la presente investigación en este apartado se dará un breve recorrido acerca de diversas estadísticas en México, primero se aportarán cifras sobre el territorio y población nacional, para después exponer cifras acerca de la pobreza en ingresos en sus tres vertientes: alimentaria, capacidades y patrimonio, y por último se darán algunas cifras en cuanto al ingreso y la desigualdad, tanto en el ámbito nacional como regional.

##### **4.1.1. Territorio y Población**

En este apartado, con el fin de conocer de manera general cifras sobre las características de México, se presenta una tabla que contiene datos obtenidos por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en su Censo de Población y Vivienda elaborado en 2010 que aportan la extensión territorial del país así como su población total y su distribución, asimismo se detallan cifras de órdenes de marginación, obtenidos en la base de datos denominada índices de

Marginación elaborada por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en 2005, es importante aclarar que aun y cuando han pasado varios años desde que se realizó el estudio, no existen datos más actuales por lo cual ésta es la única referencia accesible (Tabla 1).

Tabla No. 1

Territorio y Población	
Extensión de territorio	1,972,550 km <sup>2</sup>
Población total.	112,336,538
Concentración de población en las 5 entidades federativas más pobladas (Estado de México., D.F., Veracruz, Jalisco y Puebla)	39.9%
Población que viven en localidades rurales (menos de 2,500 habitantes)	22.6%
Población que viven en localidades urbanas ( más de 2,500 habitantes)	77.3%
Porcentaje de municipios por grado de marginación (2005)	
Muy alto	14.9%
Alto	36.1%
Medio	20.4%
Bajo	17.2%
Muy bajo	11.4%
Fuente: Censo de Población y Vivienda (Inegi, 2010); Conapo 2006; Indices de Marginación, (Conapo, 2005)	

Un primer punto a resaltar es la extensión territorial, ya que tomando en cuenta este indicador el país ocupa el lugar quince a nivel mundial y el cuarto en el continente americano, por lo que se puede considerar que México es un país extenso. En cuanto a población México es un país con un índice elevado puesto que ocupa el onceavo lugar a nivel mundial y el tercero en el continente americano lo que puede ser considerado como una ventaja, pero al contrario estos factores se convierten en un obstáculo para el correcto desarrollo del país, ya que es más complicado para un gobierno con tradición centralista como el mexicano, implementar con acciones de gobierno a nivel nacional.<sup>103</sup>

La tabla muestra la excesiva concentración de población en ciertas entidades, ya que en cinco de las 32 entidades que componen la federación (Distrito Federal, Estado de México, Veracruz, Jalisco, y Puebla), se encuentra el

<sup>103</sup> [http://www.nationsonline.org/oneworld/countries\\_by\\_area.htm](http://www.nationsonline.org/oneworld/countries_by_area.htm) y <http://world.bymap.org/Population.html> consultado el 13 de agosto de 2012

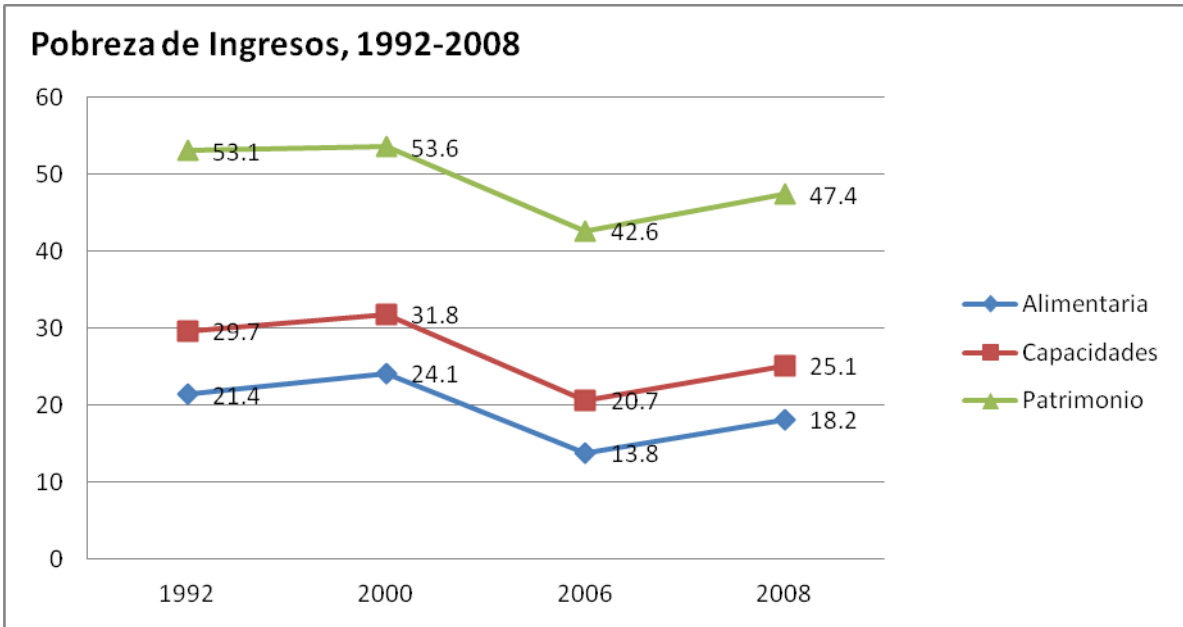
39.9 % de la población, aunado a esto existe una mayor densidad de población en zonas urbanas en contraste con la comunidades rurales, este fenómeno se debe a que a partir de los años sesenta en México se ha dado una constante migración del campo a las ciudades.

También el cuadro muestra la distribución porcentual por municipios del grado de marginación, encontrándose la mayor parte de los municipios en la categoría de alto (36.1%). Mientras que en conjunto los de grado de marginación muy alto y alto concentran el 51% del total, lo cual denota el grave problema que tiene el país en este rubro.

#### 4.1.2. Pobreza de Ingreso

Con el fin de conocer como se han comportado los índices de pobreza y marginación en el país, se presenta una grafica donde se proyecta de 1992 a 2008 la evolución de la pobreza en México en tres categorías: alimentaria, capacidades y patrimonio (Gráfica 1).

Gráfica No. 1



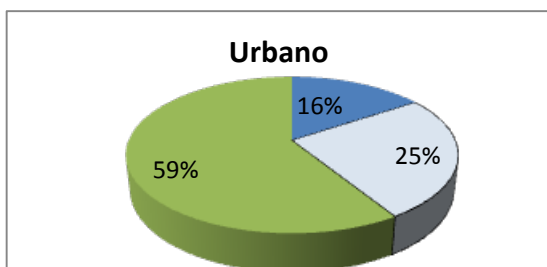
Fuente: Pobreza de Ingresos. Resultados 2008. (Coneval 2009).

La gráfica muestra que el porcentaje de población que vive en pobreza de ingresos ha disminuido en los últimos años, pero esta disminución ha sido mínima, ya que si se compara 1992 con 2008 la pobreza de patrimonio ha disminuido sólo 5.7 puntos. En cuanto a la pobreza alimentaria se puede señalar que la categoría con menor porcentaje, mientras que el mayor porcentaje lo tiene la pobreza patrimonial, lo cual se entiende ya que para salir de la pobreza alimentaria se requieren de menos ingresos, en comparación a la pobreza patrimonial que requiere de una obtención mayor de recursos.

#### 4.1.2.1. Pobreza de Ingresos Urbano y rural.

Ahora se muestran dos gráficas sobre la distribución de la pobreza tanto en el sector rural como urbano en tres categorías: alimentaria, capacidades y patrimonio. La primera se refiere a la pobreza en el sector urbano (Gráfica 2).

Gráfica No. 2



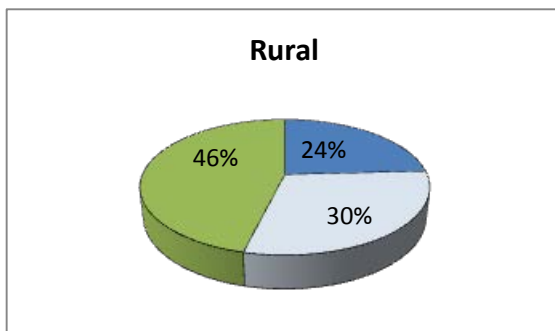
Pobreza	Personas
Alimentaria	7,228,650
Capacidades	11,742,345
Patrimonio	27,172,966

Fuente: Pobreza de Ingresos. Resultados 2008. (Coneval 2009)

El grueso de personas en situación de pobreza, se encuentran en la categoría patrimonial con un porcentaje mayor a la mitad de la población, mientras que la pobreza alimentaria ocupa solo el 16% de las personas.

La siguiente grafica presenta la distribución de la pobreza en el sector rural(Gráfica 3).

Grafica No. 3



Pobreza	Personas
Alimentaria	12,330,554
Capacidades	15,022,877
Patrimonio	23,377,863

Fuente: Pobreza de Ingresos. Resultados 2008. (Coneval 2009)

A diferencia de la Gráfica 2 que contiene la distribución de la pobreza en el ámbito rural, en la Gráfica 3 aumenta el índice de persona que se encuentran en pobreza alimentaria a 24% de la población, que sí es sumado con el porcentaje de personas que se encuentran en pobreza de capacidades, resultaría que las personas que viven en zonas rurales en condiciones de pobreza de ingresos sumaría más de la mitad de población.

#### 4.1.3 Ingreso y Desigualdad

En este apartado se presentan cifras ubicadas en el periodo 2000-2010 que permiten conocer los índices de ingreso per cápita que se han dado durante cada año, en los siguientes rubros: el porcentaje de ingresos tributarios, el ingreso corriente total mensual per cápita promedio, el porcentaje de crecimiento del PIB per cápita y el nivel de desigualdad con base en el coeficiente Gini (Tabla 2).

Tabla No. 2

<b>Ingreso y desigualdad</b>					
	2000	2006	2008	2009	2010
PIB per cápita	US\$6,859	US\$9,076	US\$10,270	US\$8,134	US\$9,566
Ingresos tributarios	9.7%	8.6%	8.2%	9.6%	9.6%
Ingreso corriente total mensual per cápita promedio	\$ 3,127.4	\$ 3,641.5	\$ 3,527.4	-----	-----
Crecimiento anual promedio del PIB per cápita	3.8%	3.1%	0.5%	-----	-----
Desigualdad (coeficiente de Gini)	0.552	0.516	0.530	-----	0.474

Fuente: Pobreza de Ingresos. Resultados 2008. (Coneval 2009), Database 2010, CEPALSAT y Datos Banco Mundial 2011.

En México el PIB per cápita presentó un aumento constante durante el periodo 2000- 2008, pero en 2009 sufrió una disminución del 20.8%, debido entre otros factores a la crisis económica mundial sufrida en ese año. Para el 2010 se puede observar un aumento en el PIB per cápita al incrementar un 17.6%, pero sin alcanzar los niveles alcanzados en 2008.

A partir del 2000 los ingresos tributarios del Gobierno Federal tuvieron una disminución constante durante cada año, pero para el 2009 se dio un aumento considerable, manteniéndose este incremento para el siguiente año.

Se puede observar que del 2000 al 2008 el coeficiente de desigualdad Gini se mantuvo por encima de 0.500, pero a pesar de ello este indicador tuvo una reducción constante año tras año, permitiendo que en 2010 éste se colocara por debajo de 0.500, lo que indica que el gobierno está teniendo un avance en cuanto al combate a la desigualdad.

## 4.2 Contexto regional

Tomando como referencia las cifras aportadas en el apartado anterior en éste se conocerá cuál es el lugar que ocupa México en relación con los países que integran la región, en cuanto al nivel de calidad de vida, por lo que presentan una serie de gráficas y tablas que contienen información sobre el Índice de Desarrollo Humano en América en 2005 y 2010, el PIB per cápita estimado 2010 para los países del continente americano y una tabla comparativa del índice Gini y PIB per cápita en América 2010.

### 4.2.1 Desarrollo humano

El desarrollo humano, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es aquel que posiciona al progreso de los individuos en el centro del concepto de desarrollo, trata de la promoción del desarrollo potencial de las personas, incentivando el bienestar integral del individuo por encima de su mejora material. Busca aumentar las opciones para las personas en diversos ámbitos como lo son el educativo, laboral, material, recreativo y cultural, etc.<sup>104</sup>

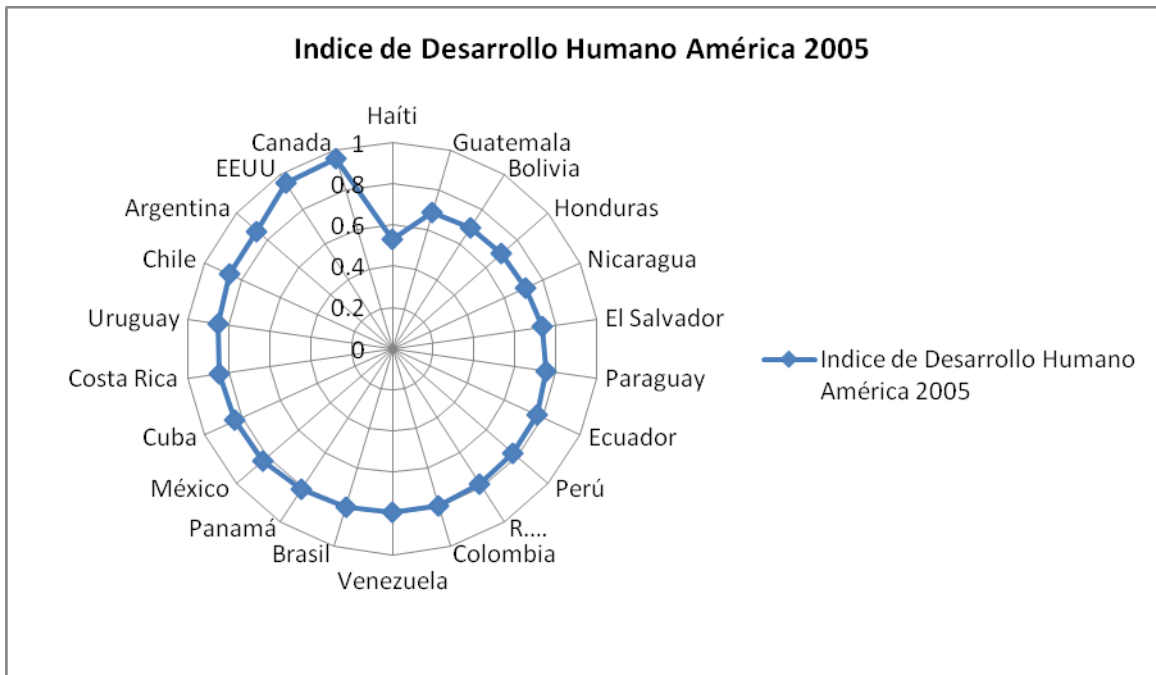
Por lo tanto el desarrollo humano se mide con base en el índice de desarrollo humano (IDH) que es elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Es en un indicador compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno, para conocer la evolución de este indicador en América,<sup>105</sup> se presenta una gráfica que muestra los niveles de desarrollo humano donde 1 es el punto máximo de desarrollo y 0 es el punto mínimo, para poder comparar primero se muestra un cuadro que aporta datos acerca del Índice de Desarrollo Humano en el 2005 (Gráfica 4).

---

<sup>104</sup> <http://hdr.undp.org/es/desarrollohumano/> consultado 12 de agosto 2012.

<sup>105</sup> *Ibíd*em

Gráfica No. 4



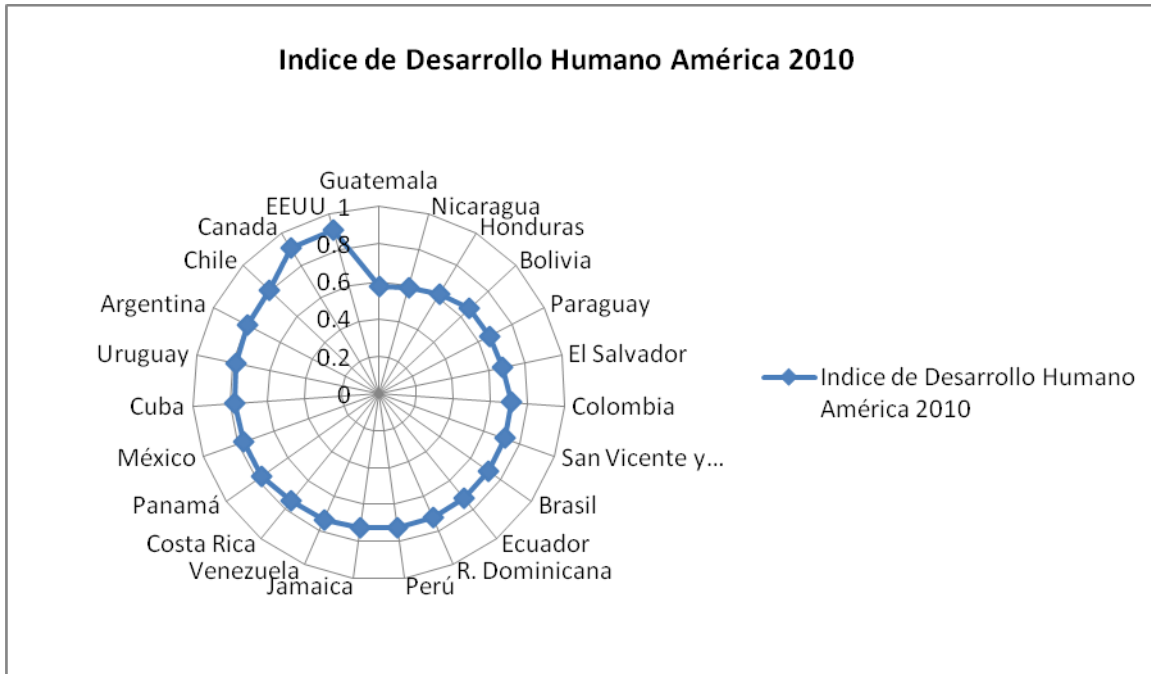
Fuente: Índice de Desarrollo Humano 2005 en <http://www.madrid.org/iestadis/fijas/otros/indecoaidhonu.htm>

En 2005 Canadá tenía el mayor valor en el Índice de Desarrollo Humano en América con .961, seguido de los Estado Unidos y Argentina los cuales tenían 0.951 y 0.869 respectivamente, por otro lado Bolivia, Guatemala y Haití tenían los valores más bajos, teniendo Bolivia y Guatemala 0.695 y 0.689 respectivamente, mientras que Haití tenía un valor de sólo 0.529, de la misma forma en este año México se encontraba en el octavo lugar con un Índice de Desarrollo Humano de 0.829.

Ahora se presenta una tabla que contiene los valores actualizados del Índice de Desarrollo Humano al año 2011 (Gráfica 5).



Gráfica No. 5



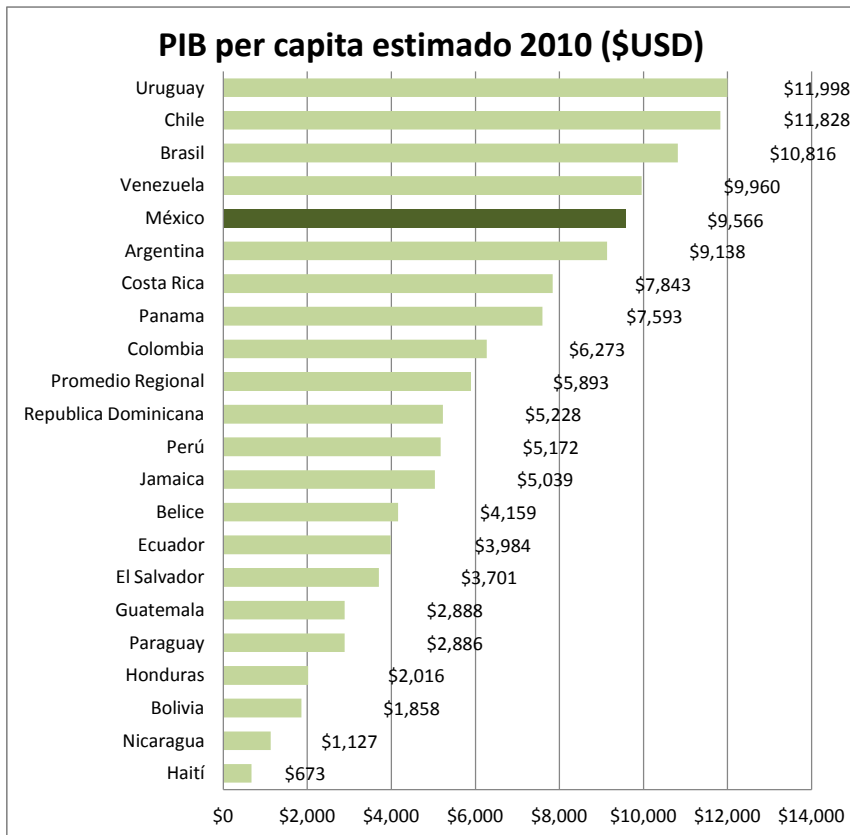
Fuente: Índice de Desarrollo Humano 2011, Banco Mundial.

Para el 2011 Canadá fue remplazado por los Estados Unidos en el primer lugar ya este último obtuvo un valor en el Índice de Desarrollo Humano de 0.910 superando a Canadá y Chile, el cual a su vez desplazó a Argentina en el tercer lugar, México ascendió dos lugares, llegando al sexto lugar con un índice de 0.770. Cabe aclarar que no se consideraron los mismos países en las dos tablas por lo cual países como Guatemala, Nicaragua y Honduras ocuparon los lugares con índice más bajo.

#### 4.2.2 Ingresos

Para tener una idea clara del nivel de ingreso que posee México en comparación con los países que componen la región, en este apartado se muestra una tabla que contiene el PIB per cápita estimado para los países de América Latina correspondiente al año 2010 (Gráfica 6).

Gráfica No. 6



Fuente: Fondo Monetario Internacional, Database 2010

Como puede observarse México tiene un PIB per cápita ubicado entre los más altos de América Latina sólo por debajo de cuatro países, Uruguay, Chile, Brasil y Venezuela; obteniendo casi el doble del Promedio Regional. Pero este elevado PIB per cápita debe ir acompañado de una correcta distribución del ingreso, por lo cual ahora se presenta una tabla comparativa, que muestra el

índice GINI<sup>106</sup> por país así como su PIB per cápita, lo que proporciona una herramienta de estudio más analítica (Tabla 3).

Tabla No. 3

País	Índice De Gini	PIB per Cápita (\$USD)
Argentina	44.3	\$ 9,138
Bolivia	57.2	\$ 1,858
Brasil	53.7	\$ 10,816
Chile	51.9	\$ 11,828
Colombia	57.9	\$ 6,273
Costa Rica	50.2	\$ 7,843
Ecuador	48.9	\$ 3,084
El Salvador	46.6	\$ 3,701
Guatemala	53.2	\$ 2,888
Honduras	55.3	\$ 2,016
México	50.5	\$ 9,566
Nicaragua	52.3	\$ 1,127
Panamá	52.0	\$ 7,593
Paraguay	50.7	\$ 2,886
Perú	46.1	\$ 5,172
R. Dominicana	48.9	\$ 5,228
Uruguay	44.7	\$ 11,998
Venezuela	43.5	\$ 9,960

Fuente: SEDLAC

Tomando en cuenta que índice el Gini mide la desigualdad del ingreso en un país, donde 0 representa la igualdad perfecta y 100 la desigualdad absoluta. Los países de América Latina presentan un índice Gini entre 40 y 60 lo que indica que la desigualdad en la región es media. Asimismo, no obstante que México presenta un PIB per cápita elevado, continúa con órdenes de desigualdad considerables, ya que su índice Gini se encuentra por encima de los 50 puntos.

<sup>106</sup> El coeficiente Gini, inventado por el estadístico italiano Corrado Gini es un número entre cero y uno que mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en una sociedad determinada. El coeficiente registraría cero (0.0= desigualdad mínima) para una sociedad en la que cada miembro recibiera exactamente el mismo ingreso y registraría un coeficiente de uno (1.0= desigualdad máxima) si un miembro recibiera todo el ingreso y el resto no recibiera nada. Fuente: <http://berclo.net/page01/01es-gini-coef.html> consultado 16 de septiembre 2012.

### 4.3 Organizaciones de la Sociedad Civil

En el apartado anterior se presentó un panorama general de la situación económica y social de México, lo que permite obtener un contexto claro de la situación actual del país, para así poder comenzar una exposición del estado actual de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que es el tema de estudio.

#### 4.3.1 Composición del Tercer Sector

La siguiente tabla muestra el número de asociaciones que componen el Tercer Sector, divididas por el tipo de asociación, considerando las siguientes categorías: OSC Donatarias y OSC con Cluni,<sup>107</sup> Sindicatos, Colegios de Profesionistas y Cámaras Industriales, Religiosas y Políticas (Tabla 4).

Tabla No. 4

Composición del Tercer Sector 2010			
Tipo de asociación	Número de asociaciones	%	Gráfico
OSC Donatarias y OSC con Cluni	17,206	65.4%	
Sindicatos	1,339	5.1%	
Colegios de Profesionistas y Cámaras Industriales	230	0.9%	
Religiosas	7,390	28.1%	
Políticas	148	0.6%	
<b>Total</b>	<b>26,313</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Directorio de la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social 2011, Directorio de Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación 2010, Directorio de Asociaciones Políticas del Instituto Federal electoral 2010 y Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública 2011.

<sup>107</sup> La Clave Única de Inscripción al Registro (CLUNI) es la llave que permite a todas las organizaciones de la sociedad civil participar por recursos que ofrece el gobierno federal y en el diseño de políticas públicas. Las OSC puede obtener gratuitamente la CLUNI, si están legalmente constituida, no persigue fines de lucro, y si no hace proselitismo partidista, político-electoral o religiosa. Consultado en: <http://consejotecnicoconsultivo.org.mx> consultado 02 de septiembre 2012.

El número de OSC donatarias autorizadas y con clave Cluni representan más de la mitad del total de asociaciones que componen el Tercer Sector, alcanzando el 65%, lo que muestra el gran crecimiento que han tenido durante los últimos años, en segundo lugar se encuentran las asociaciones religiosas con un 28%, seguidas de los sindicatos, colegios de profesionistas y cámaras industriales que son organizaciones de auto-beneficio.

A continuación se muestran datos acerca del número de Instituciones sin fines de lucro por actividad en las que se consideran las siguientes: salud y asistencia social, asociaciones y organizaciones, servicios educativos y otros (Tabla 5).

Tabla No. 5

Número de establecimientos de ISFL por tipo de actividad		
Tipo de asociación	Gráfico	Número de asociaciones
Salud y asistencia social		13,154
Asociaciones y Organizaciones		11,706
Servicios Educativos		7,096
Otros		6,134
<b>Total</b>		<b>40,089</b>

Fuente: Cuenta satélite de las instituciones sin fines de lucro, INEGI 2011.

La cuenta satélite del Tercer Sector señala que el 37.8 % de las Instituciones sin fines de lucro se dedican actividades relacionadas con la salud y la asistencia social, siendo esta última la actividad con el mayor número de asociaciones; mientras que 29.29 % son Asociaciones y Organizaciones atienden temas como el medio ambiente, cultura y derechos humanos y políticos; por otra parte el 17.7 % brindan servicios formativos, aclarando que esta cifra contempla a todas las instituciones privadas que brindan estos servicios, incluyendo a los

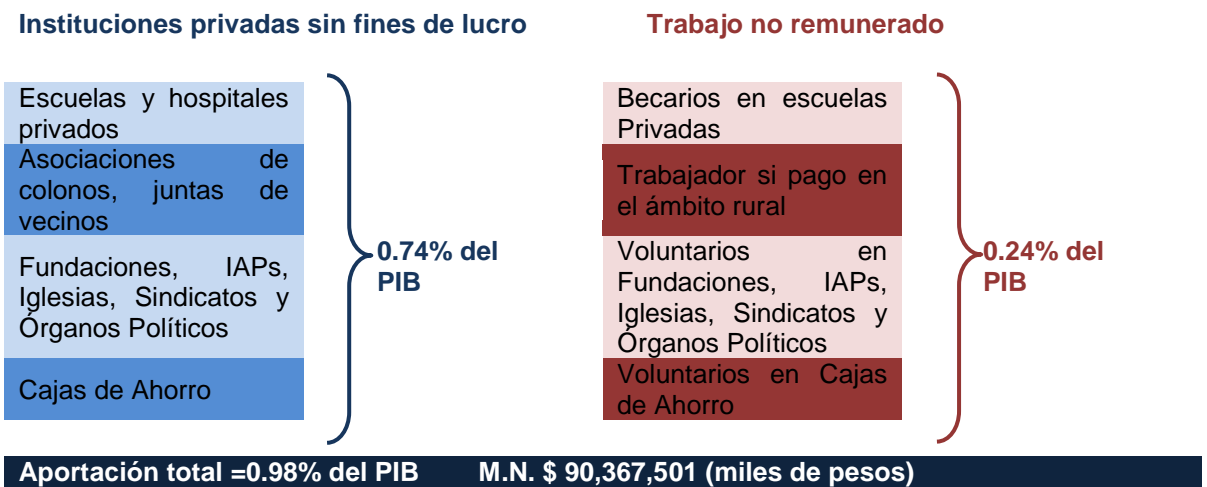
colegios que cobran cuota o colegiatura; finalmente está la categoría de otros que incluye las instituciones que dan servicios de esparcimiento o diversos servicios recreativos con el 15.3 % del total.

#### 4.3.2 Aportación de las instituciones sin fines de lucro al PIB.

Aun y cuando este apartado estudia las instituciones sin fines de lucro, y en principio estas organizaciones no buscan beneficio, es importante para el estudio conocer cuál es la aportación en términos económicos que tienen este tipo de asociaciones al PIB, puesto que de esta manera se entiende su dimensión económica; no obstante que la principal labor de éstas es la atención a un tema específico, sin la obtención de un beneficio.

El siguiente cuadro muestra la aportación de las instituciones sin fines de lucro al PIB en dos esferas, la primera: contiene las instituciones privadas sin fines de lucro; mientras que la segunda: contiene el trabajo no remunerado.

Cuadro No. 2



Fuente: Cuenta Satélite de las Instituciones sin fines de lucro de México, 2008, considerando PIB 2008 (INEGI, 2011).

Como se puede observar la aportación económica de las instituciones sin fines de lucro es de \$ 90,367,501 (miles de pesos), que representa sólo el 0.98% del total del PIB del 2008, cifra que parece minúscula, por ser menor a 1.0%, pero

que sí se considera que la aportación económica es mayor al PIB de Nicaragua<sup>108</sup> y un poco menor a la sumatoria del PIB de los estados de Tlaxcala y Colima<sup>109</sup> esta cifra adquiere una mayor relevancia.

Por otro lado la distribución por tipo de institución de la aportación económica de las instituciones sin fines de lucro al PIB es como sigue (Gráfica 7)

Gráfica No. 7



Fuente: Cuenta Satélite de las Instituciones sin fines de lucro de México, 2008.

Del 0.98% que aportan las instituciones sin fines de lucro más de la mitad es aportado por las Asociaciones Civiles con un 54% del total, seguido por el trabajo no remunerado con un 25%, mientras que las organizaciones religiosas abarcan el 17%, y por último están con un porcentaje igual las asociaciones políticas y sindicales con 2% cada una.

Esta distribución muestra que el grueso de las instituciones sin fines de lucro son organizaciones que se dedican al trabajo para el desarrollo de un tema específico de apoyo a terceros, sumando un 79% de total, ya que las asociaciones civiles y el trabajo no remunerado poseen dichas características; por otro lado las organizaciones de auto beneficio comprenden sólo el 4% del total, lo que muestra

<sup>108</sup> [http://www.indexmundi.com/es/nicaragua/producto\\_interno\\_bruto\\_\(pib\).html](http://www.indexmundi.com/es/nicaragua/producto_interno_bruto_(pib).html) consultado 05 de septiembre 2012.

<sup>109</sup> [http://imco.org.mx/indice\\_estatal\\_2010/PDFS/29.Tlaxcala.pdf](http://imco.org.mx/indice_estatal_2010/PDFS/29.Tlaxcala.pdf) consultado 05 de septiembre 2012.

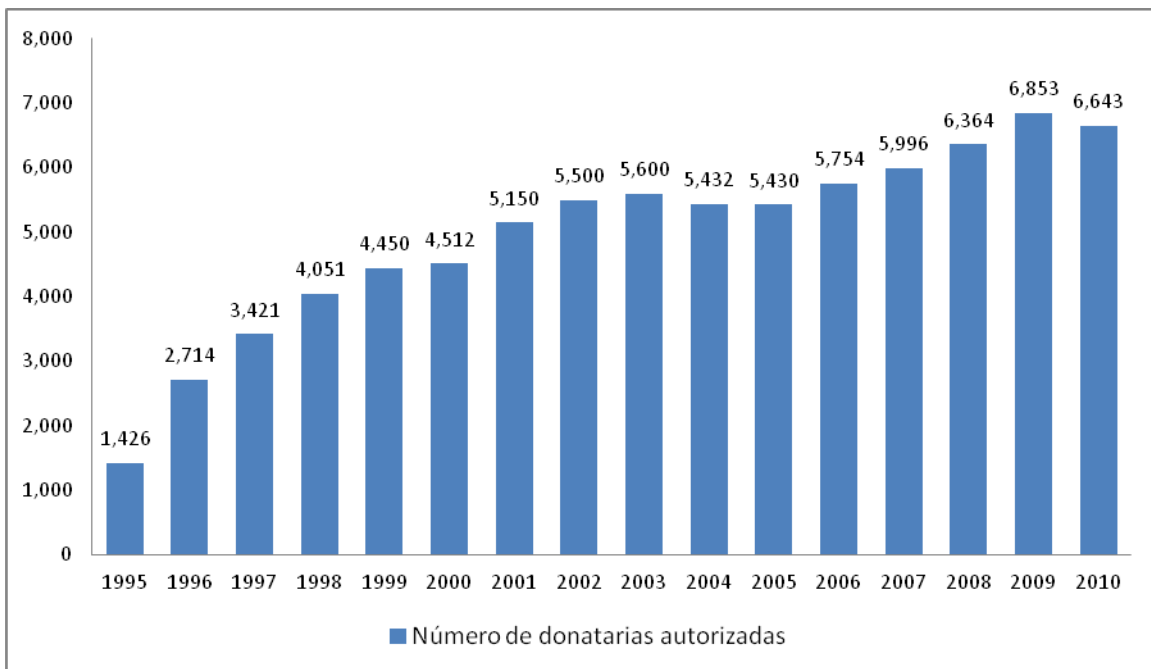
que en México gran parte se dedican a actividades que buscan beneficiar a terceros.

### 4.3.3 Las OSC donatarias autorizadas

Son donatarias autorizadas las organizaciones y fideicomisos con autorización para expedir recibos deducibles de impuestos por los donativos que reciben, estas deben ser acreditadas por el Sistema de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

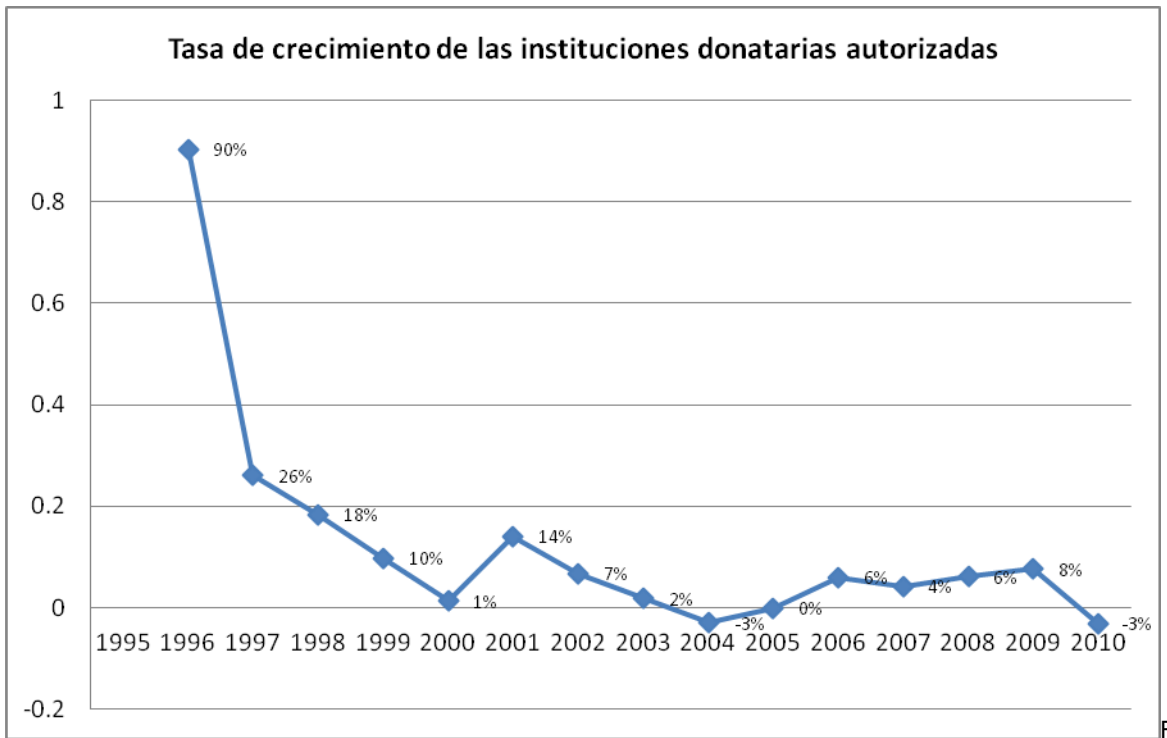
A continuación se presentas dos tablas que contienen el número de donatarias autorizadas y su tasa de crecimiento por año, desde 1995 hasta 2010 (Gráfica 8 y 9).

Gráfica No. 8





Gráfica No. 9



Fuente: SAT. Donatarias Autorizadas (1995-2010)

Los datos muestran el gran crecimiento que ha tenido el número de donatarias autorizadas en el país, ya que en 1995 su número era de 1,426 instituciones mientras que para 2010 esta cifra aumento casi cinco veces llegando a 6,643.

Del 2005 en adelante el promedio de crecimiento anual se encontró entre el 4% y 8% mientras que en 2004 y 2010 se dio un disminución de - 3%. El gran crecimiento en el número de donatarias autorizadas muestra el desarrollo que ha tenido este sector en los últimos quince años.

Pero este estudio quedaría incompleto si no se añade información del número de donatarias autorizadas por objeto social o tema de atención, por lo cual a continuación se presenta una tabla que muestra su distribución a partir del 2004 (Tabla 7).

Tabla No. 7

Donatarias autorizadas por objeto social								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Tasa de Crecimiento
Asistenciales	3,711	3,691	3,936	4,103	4,194	4,476	4,283	15.4%
Educativas	739	722	762	787	1,042	1,164	1,147	55.2%
Científicas y tecnológicas	160	165	167	167	172	181	177	10.6%
Culturales	328	333	343	359	354	402	404	23.2%
Becantes	93	99	107	109	109	116	119	17.2%
Ecológicas	84	88	94	102	115	129	142	69.0%
Especies en protección y peligro de extinción	13	13	10	8	7	9	7	-46.2%
Apoyo económico a otras donatarias	229	242	249	272	275	283	272	18.8%
Obras y servicios públicos	43	42	50	50	52	54	62	44.25
Bibliotecas	7	8	9	11	12	10	11	57.1%
Museos	25	25	27	28	32	29	29	16.0%
<b>Total</b>	<b>5,432</b>	<b>5,430</b>	<b>5,754</b>	<b>5,996</b>	<b>6,364</b>	<b>6,853</b>	<b>6,443</b>	<b>22.3%</b>

Fuente: Donatarias autorizadas SAT 2010

Un gran número de donatarias autorizadas se concentra en actividades asistenciales con un total de 4,283, pero el crecimiento de organizaciones que atienden este del 2004 al 2010 sólo fue de 15.4%; asimismo las organizaciones que tiene por objeto las realización de actividades educativas, han tenido un crecimiento del 55.2 % al 2010 con respecto al 2004, lo que es de resalta es el numeroso grupo de organizaciones que realizan estas actividades con un total de 1,147.

Las organizaciones que realizan actividades culturales, han tenido un desarrollo paulatino pero relevante en cuanto a su número, puesto que su total de 404 lo sitúa como el tercer objeto más desarrollado de las donatarias autorizadas.

Las organizaciones que tienen por objeto social actividades ecológicas han incrementado su porcentaje considerablemente con una tasa de crecimiento del 69%, pero su número aún es muy reducido ya que en 2010 existían 142 organizaciones dedicadas a este tema; en el mismo caso están las organizaciones dedicadas a bibliotecas, las cuales tuvieron una tasa de crecimiento del 57.1% pero su número en 2010 sólo fue de 11.

De igual forma se analiza la distribución del número de donatarias autorizadas por actividad, estos datos aportan a la investigación un panorama sobre los puntos que tiene mayor interés para la administración pública, ya que ésta, con base en un marco normativo regula y autoriza a una organización para emitir recibos deducibles de impuesto, y muestra las áreas donde la sociedad civil tiene más desarrollada su labor.

Por lo anterior, se presenta el siguiente cuadro que muestra la distribución de las donatarias autorizadas por objeto social (Tabla 8).

Tabla No. 8

Categoría	Porcentaje	Grafico
Asistenciales	65.30%	
Educativas	17.00%	
Culturales	5.90%	
Apoyo económico a otras donatarias	4.10%	
Científicas o tecnológicas	2.60%	
Ecológicas y especies en protección	2.00%	
Becantes	1.70%	
Obras o servicios públicos	0.80%	
Museos y bibliotecas	0.60%	

Fuente: Donatarias autorizadas SAT, 2010.

En 2010 la gran mayoría de donatarias autorizadas realizaron actividades asistenciales con un 65.30%, confirmando como se había visto en tablas anteriores, que el trabajo de las donatarias autorizadas se concentra en el apoyo a terceros.

Del mismo modo las labores educativas y culturales con 17% y 5.9% respectivamente, son las actividades que le siguen a las asistenciales, en cuanto a número, no obstante que estas actividades no necesariamente apoyan a terceros en una necesidad primordial, sí se considera de gran relevancia, para toda la sociedad.

Por otra parte el total de las categorías restantes representan sólo el 11.8 por ciento del total de las organizaciones donatarias, es de resaltar el caso de de obras o servicios públicos que obtuvieron menos del 1.0%.

La siguiente tabla contiene datos acerca del número de donatarias autorizadas por estado, así como el porcentaje que representan frente al total del país, lo cual aporta un panorama de su distribución territorial, también permite ubicar los estados donde existe una mayor concentración de organizaciones (Tabla 9).

Tabla No. 9

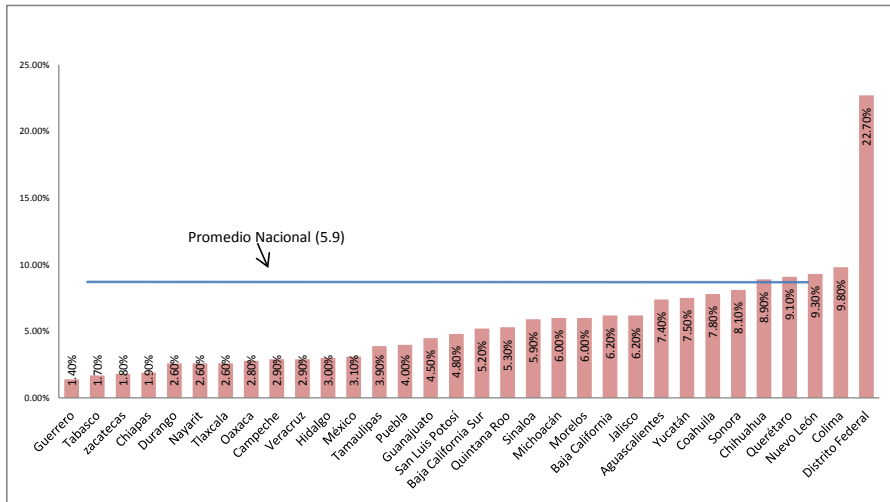
Entidad Federativa	Donatarias	Porcentajes	Entidad Federativa	Donatarias	Porcentajes
Aguascalientes	92	1.38%	Morelos	112	1.69%
Baja California	190	2.86%	Nayarit	24	0.36%
Baja California Sur	33	0.50%	Nuevo León	431	6.49%
Campeche	19	0.29%	Oaxaca	110	1.66%
Chiapas	90	1.35%	Puebla	221	3.33%
Chihuahua	298	4.49%	Querétaro	167	2.51%
Coahuila	201	3.03%	Quintana Roo	62	0.93%
Colima	59	0.89%	San Luis Potosí	116	1.75%
Distrito Federal	1932	29.08%	Sinaloa	159	2.39%
Durango	42	0.63%	Sonora	203	3.06%
Guanajuato	239	3.60%	Tabasco	34	0.51%
Guerrero	44	0.66%	Tamaulipas	128	1.93%
Hidalgo	80	1.20%	Tlaxcala	31	0.47%
Jalisco	451	6.79%	Veracruz	200	3.01%
México	470	7.08%	Yucatán	141	2.12%
Michoacán	238	3.58%	zacatecas	26	0.39%

Fuente: Donatarias Autorizadas SAT,2010

El mayor número de organizaciones donatarias autorizadas se concentra en el Distrito Federal con 1,932 organizaciones que representan la tercera parte del total de las organizaciones en el país, igualmente si se suman las organizaciones de los estados de Jalisco (6.79%), Nuevo León (6.49%), Chihuahua (4.49%), Estado de México (7.08%) y Distrito Federal (29.08%), se concentra más de la mitad de organizaciones, mientras que diez estados, Baja California Sur, Campeche, Colima, Durango, Guerrero, Nayarit, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas, sólo concentran cada uno menos del 1.0 %, lo que muestra la inequitativa distribución de las organizaciones autorizadas para recibir donativos a lo largo del territorio nacional.

A continuación se presenta una tabla que muestra la cantidad de donatarias autorizadas por cada 100 mil habitantes por entidad federativa (Gráfico 10).

Gráfico No. 10



Fuente: Donatarias Autorizadas SAT, Censo de Población y Vivienda 2010.

La gráfica muestra que existe una gran concentración de donatarias autorizadas, ya que se observa que en el Distrito Federal hay 22.7 organizaciones autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos por cada cien mil habitantes, más del doble que la entidad federativa más cercana y casi cinco veces mayor que el promedio nacional que se encuentra en 5.9 organizaciones por cada cien mil habitantes.

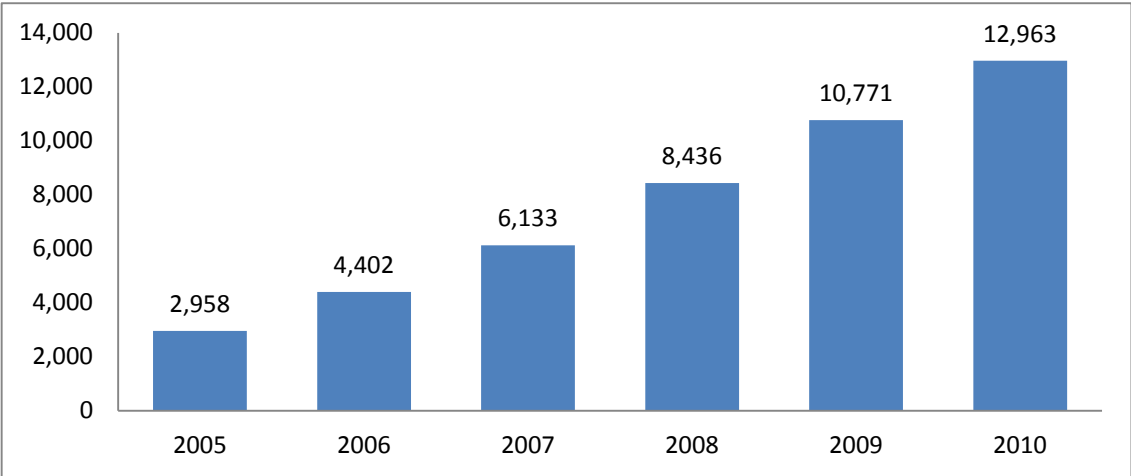
Por otro lado se observa que considerando el número de donatarias por entidad federativa, Jalisco, Nuevo León, Chihuahua, Estado de México, son los cuatro estados que después del Distrito Federal concentran un mayor número de organizaciones donatarias, y cuando se compara el número de organizaciones por cada cien mil habitantes por estado, los estados de Nuevo León con 9.3, Chihuahua con 8.9 y Jalisco con 6.2 mantienen un lugar superior al promedio

nacional, pero no obstante que el Estado de México tengan un total mayor de donatarias autorizadas que las entidades federativas anteriores éste se encuentra por debajo de la media nacional con 3.1 organizaciones por cada cien mil habitantes, que representa la mitad de la media nacional.

**4.3.4 Organizaciones de la Sociedad Civil con Clave Única de Registro (CLUNI).**

A partir del establecimiento de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil en 2004, que establece la obligación de las OSC de contar con clave CLUNI para acceder a los recursos y estímulos otorgados por el gobierno federal, su número ha incrementado, como muestra la siguiente grafica (Gráfico 11).

Gráfico No. 11



Fuente: Registro de OSC con Clave Única de Registro, Indesol 2010

Exhibe el gran crecimiento que han tenido las OSC con CLUNI al 2010 con relación al 2005, puesto que su número aumento 4.4 veces en cinco años, teniendo incremento paulatino y constante. Pero este aumento debe verse con cierta distancia, ya que en muchas ocasiones las organizaciones dan de alta su clave CLUNI y al año siguiente dejan de funcionar, pero no presentan su baja y se les sigue considerando.

Se presenta una tabla que contiene datos del número de organizaciones con CLUNI por entidad federativa, incluyendo el porcentaje que representan, el número de organizaciones por estado frente al total del país, lo cual aporta datos acerca de su distribución, al igual permite ubicar los estados donde existe una mayor concentración de organizaciones (Tabla 10).

Tabla No. 10

Entidad Federativa	CLUNI	Porcentajes	Entidad Federativa	CLUNI	Porcentajes
Aguascalientes	138	1.13%	Morelos	263	2.15%
Baja California	466	3.82%	Nayarit	109	0.89%
Baja California Sur	68	0.56%	Nuevo León	280	2.29%
Campeche	119	0.97%	Oaxaca	659	5.40%
Chiapas	469	3.84%	Puebla	384	3.14%
Chihuahua	401	3.28%	Querétaro	233	1.91%
Coahuila	447	3.66%	Quintana Roo	153	1.25%
Colima	100	0.82%	San Luis Potosí	187	1.53%
Distrito Federal	2745	22.48%	Sinaloa	181	1.48%
Durango	324	2.65%	Sonora	209	1.71%
Guanajuato	352	2.88%	Tabasco	165	1.35%
Guerrero	227	1.86%	Tamaulipas	188	1.54%
Hidalgo	228	1.87%	Tlaxcala	221	1.81%
Jalisco	510	4.18%	Veracruz	769	6.30%
México	769	6.30%	Yucatán	210	1.72%
Michoacán	518	4.24%	Zacatecas	120	0.98%

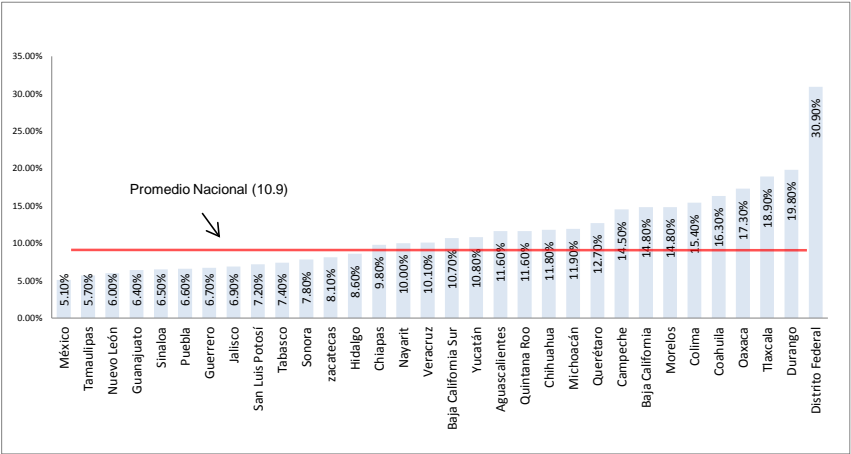
Fuente: Registro de organizaciones Indesol, 2010.

Como en el caso de las donatarias autorizadas el mayor número de organizaciones con CLUNI se concentra en el Distrito Federal con 2,745 organizaciones, que representa una cuarta parte del total, asimismo si se suman las organizaciones del Estado de México (6.30%), Veracruz (6.30%), Oaxaca (5.40%), Michoacán (4.24%), Jalisco (4.18%) y Distrito Federal (22.48%), se concentra la mitad del total de organizaciones con CLUNI, mientras que diecisiete estados concentran cada uno menos del 2.0% del total de organización, lo que muestra la mala distribución a lo largo del territorio nacional.

Con el objetivo de conocer cuál es la concentración de organizaciones en relación a la densidad de población por estado, se presenta una tabla que muestra

la cantidad de organizaciones con CLUNI por cada 100 mil habitantes por entidad federativa (Gráfico 12).

Gráfico No. 12



Fuente: Registro de organizaciones Indesol y Censo de Población y Vivienda, Inegi, 2010.

Como pudo observarse en la tabla 10, esta grafica también expone la gran concentración de organizaciones con CLUNI en el territorio nacional, porque se observa que en el Distrito Federal existen 30.9 organizaciones por cada cien mil habitantes, teniendo una tercera parte más organizaciones que la entidad federativa más cercana y tres veces mayor que el promedio nacional que se encuentra en 10.9 organizaciones por cada cien mil habitantes.

En la tabla 10 se observa que considerando el número de organizaciones con CLUNI por entidad federativa, Estado de México, Veracruz, Oaxaca, Michoacán y Jalisco, son los cinco estados que después del Distrito Federal concentran un mayor número de organizaciones, y cuando se compara el número de organizaciones por cada cien mil habitantes por estado los estados de Oaxaca con 17.3, y Michoacán con 11.9 mantienen un lugar superior al promedio nacional de 10.9, por otro lado las entidades de Veracruz con 10.1, Jalisco con 6.9 y Estado de México con 5.1 se encuentran por debajo de la media nacional de 10.9 organizaciones por cada cien mil habitantes.



También es de resaltar el caso del Estado de México que tiene el segundo lugar en número de organizaciones con CLUNI, sólo por detrás del Distrito Federal con 739 organizaciones que representa el 6.30% del total de organizaciones a nivel nacional, pero por otro lado cuando se compara el número de organizaciones por cada cien mil habitantes este tiene el número más bajo de todo el país con 5.1, lo que representa menos de la mitad del promedio nacional.

#### 4.3.5 Organizaciones donatarias autorizadas y organizaciones con CLUNI por zonas metropolitanas.

Se presenta una tabla que muestra la distribución de las organizaciones donatarias autorizadas y organizaciones con CLUNI, con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, de las 30 principales zonas metropolitanas del país, que representan el 49.42% de la población total del país (Tabla 11).

Tabla No. 11

No	Zona Metropolitana	Estado	Población 2010	Donatarias 2010		Cluni 2010	
				Cantidad	Posición	Cantidad	Posición
1	Valle de México	DF y Estado de México	20,137,152	2180	1	3146	1
2	Guadalajara	Jalisco	4,434,252	239	2	329	2
3	Monterrey	Nuevo León	4,080,329	221	3	201	7
4	Puebla	Puebla	2,668,347	215	4	201	8
5	Toluca	Estado de México	1,846,602	94	14	62	24
6	Tijuana	Baja California	1,751,302	92	15	264	4
7	León	Guanajuato	1,609,717	129	8	122	16
8	Juárez	Chihuahua	1,328,017	114	10	119	18
9	La Laguna	Coahuila y Durango	1,215,993	41	24	269	3
10	Querétaro	Querétaro	1,097,028	163	6	164	11
11	San Luis Potosí	San Luis Potosí	1,040,822	114	11	118	19
12	Mérida	Yucatán	970,495	138	7	163	12
13	Mexicali	Baja California	936,145	54	21	106	20
14	Aguascalientes	Aguascalientes	932,298	92	16	124	14
15	Cuernavaca	Morelos	875,598	11	12	140	13
16	Acapulco	Guerrero	863,438	37	25	48	25
17	Tampico	Tamaulipas	858,620	32	26	22	28
18	Chihuahua	Chihuahua	851,971	173	5	190	10
19	Saltillo	Coahuila	823,098	71	18	120	17
20	Morelia	Michoacán	806,822	121	9	225	5
21	Veracruz	Veracruz	801,122	63	20	27	27
22	Villahermosa	Tabasco	755,416	30	28	100	21
23	Reynosa-Río Bravo	Tamaulipas	725,793	25	29	9	30
24	Cancún	Quintana Roo	676,238	48	23	48	26
25	Xalapa	Veracruz	666,268	50	22	199	9
26	Tuxtla Gutiérrez	Chiapas	640,881	71	19	124	15
27	Oaxaca	Oaxaca	593,522	103	13	222	6
28	Poza Rica	Veracruz	513,308	7	30	21	29
29	Pachuca	Hidalgo	512,180	77	17	94	22
30	Tlaxcala-Apizaco	Tlaxcala	499,504	31	27	90	23
<b>Total</b>			<b>55,512,278</b>	<b>4,936</b>		<b>7,067</b>	

Fuente: Donatarias autorizadas SAT, 2010, Registro de organizaciones Indesol, 2010 y Censo de Población y vivienda Inegi, 2010.

Las 30 principales zonas metropolitanas del país, concentran el 73.3% de organizaciones autorizadas para recibir donativos deducibles de impuestos con 4,936 organizaciones y el 54.5% de las asociaciones con CLUNI con 7,067 asociaciones.

La gran concentración de organizaciones ya sean donatarias autorizadas o con CLUNI que existe en la zona metropolitana del Valle de México, se podría pensar que responde a la alta densidad de población que existe en esta zona, pero cuando se analiza el cuadro se observa que la población del Valle de México es cinco veces mayor a la población que le sigue en densidad, y por otro lado el número de organizaciones donatarias autorizadas o con CLUNI, es diez veces mayor en relación a la zona de Guadalajara, lo que confirma la gran concentración.

En cuanto al número de organizaciones con CLUNI es de resaltar los casos de las zonas metropolitanas de La Laguna en los estado de Coahuila y Durango y de Oaxaca en el estado del mismo nombre, donde no obstante a ocupar los lugares 9 y 27 respectivamente en el rubro de población, estas dos regiones tiene un los lugares 3 y 6 respectivamente en cantidad de organizaciones con CLUNI.

En el caso de la zona metropolitana de Chihuahua a pesar de encontrarse en el número 18 en cuanto a población, ocupa el lugar 5 en cantidad de donatarias autorizadas.

Por otro lado existen zonas metropolitanas que aún y con una población numerosa, ésta no se ve reflejada en el número de organizaciones, por ejemplo el caso de la zona de Toluca en el Estado de México que teniendo el lugar 5 en población ocupa el 24 en cantidad de organizaciones con CLUNI. Otro caso similar es el de La Laguna, donde existe un gran desarrollo en el número de

organizaciones con CLUNI ocupando el lugar 3 como ya se vio, pero en el caso de la cantidad de organizaciones autorizadas para emitir deducibles de impuestos ocupa la posición 24.

#### **4.4 Recursos**

En este apartado se analizan los recursos con los que desarrollan su trabajo las Organizaciones de la Sociedad Civil, se aportan datos sobre las aportaciones privadas de donatarias autorizadas, los apoyos y estímulos a las OSC con Cluni por parte de la Administración Pública Federal, los montos ejercidos por dependencia, el total de la aportación gubernamental por años y finalmente la distribución de donaciones gubernamentales por rubros presupuestales; lo cual permite conocer el origen de los recursos, el tipo de recursos y los montos aportados.

##### **4.4.1 Ingresos por país de las Organizaciones de la Sociedad Civil.**

En la tabla 12 se proporcionan datos sobre el porcentaje con respecto al total de ingreso de las OSC por país, esta tabla contiene datos del 2002 porque en México existen pocos estudios que permitan conocer la situación de las OSC en un comparativo internacional, por lo que el realizado por Lester Salomón es uno de los pocos referentes al respecto.

Tabla No. 12

Porcentaje con respecto al total de ingreso de las OSC por País, 2002			
País	Ingresos Públicos	Ingresos por Filantropía	Ingresos por Cuota y servicios
	%	%	%
Bélgica	77	5	18
Irlanda	77	7	16
Alemania	64	4	32
Holanda	59	3	38
Francia	58	7	35
Austria	50	6	44
Japón	45	3	52
Rumania	45	27	28
República Checa	39	14	47
Finlandia	36	6	58
España	32	19	49
Australia	31	6	63
Estados Unidos	30	13	57
Reino Unido	30	13	57
Hungría	27	18	55
Eslovaquia	22	23	55
Argentina	19	7	73
Perú	18	12	68
Colombia	15	15	70
Brasil	15	11	74
México	8	6	85
Promedio	38	11	51

Fuente: Lester Salomon en Compendio estadístico del Sector no Lucrativo 2011, CEMEFI

La tabla muestra que en la mitad de los países estudiados existe un equilibrio entre los ingresos públicos e ingresos por cuotas y servicios, mientras que en todos los países el porcentaje de ingresos por filantropía es muy reducido ya que en promedio esta cifra se encuentra en 10 por ciento. En países como Bélgica, Irlanda y Alemania el porcentaje de ingresos públicos es considerablemente elevado, puesto que en los tres países esta se encuentra por encima del 64 por ciento del total de sus ingresos, y en consecuencia su ingreso por cuotas y servicios es reducido, asimismo estos países obtienen un porcentaje mínimo en ingresos por filantropía. Cabe resaltar que los tres países con mayores ingresos públicos se encuentran en el continente europeo.

En el continente americano se encuentran los países con menor ingreso público Argentina, Perú, Colombia, Brasil y México, los cuales obtiene ingresos públicos que representan menos del 20 por ciento del total, consiguiendo un porcentaje similar por concepto de filantropía en cada caso. Mientras que los ingresos por cuotas y servicios cubren una gran parte del total de sus ingresos, puesto que en los cinco países esta cifra se encuentra por encima del 73 por ciento del total, prácticamente tres cuartas partes.

De los países con bajo ingreso público y alto ingreso por concepto de cuotas y servicios es de resaltar el caso mexicano, ya que sólo obtienen el 8 por ciento de recursos públicos, siendo el porcentaje menor del los países estudiados, mientras que por concepto de ingresos por cuotas y servicios perciben el 85 por ciento del total, teniendo el mayor porcentaje de los países estudiados, lo que nos ilustra el poco apoyo gubernamental que tenían las OSC en el 2002, situación que paulatinamente ha ido cambiando, como puede observarse en la Tabla 20.

#### 4.4.2 Recursos privados

Se exponen datos sobre el total de donativos privados recibidos por organizaciones donatarias autorizadas por estado, así como el porcentaje de donativos recibidos en efectivo y en especie (Tabla 13).

Tabla No. 13

Total de donativos recibidos por organizaciones donatarias autorizadas, 2009							
Entidad Federativa	Donativos recibidos en efectivo	Donativos recibidos en especie	Total	Entidad Federativa	Donativos recibidos en efectivo	Donativos recibidos en especie	Total
	%	%			%	%	
Aguascalientes	91%	9%	\$ 83,886,859	Morelos	97%	3%	\$ 285,116,911
Baja California	71%	29%	\$ 438,702,694	Nayarit	80%	20%	\$ 11,778,270
Baja California Sur	97%	3%	\$ 41,752,837	Nuevo León	93%	7%	\$ 3,295,981,844
Campeche	94%	6%	\$ 6,539,053	Oaxaca	58%	42%	\$461,340,469
Chiapas	93%	7%	\$ 105,651,282	Puebla	95%	5%	\$ 484,636,997
Chihuahua	89%	11%	\$ 69,146,965	Querétaro	92%	8%	\$ 248,697,576
Coahuila	70%	30%	\$ 78,562,739	Quintana Roo	85%	15%	\$143,367,350
Colima	80%	20%	\$ 35,007,641	San Luis Potosí	84%	16%	\$ 78,215,304
Distrito Federal	58%	42%	\$20,891,990,122	Sinaloa	87%	13%	\$ 257,428,885
Durango	94%	6%	\$ 16,050,141	Sonora	82%	18%	\$ 293,759,827
Guanajuato	68%	32%	\$ 454,278,344	Tabasco	93%	7%	\$ 56,397,860
Guerrero	87%	13%	\$ 46,355,920	Tamaulipas	84%	16%	\$89,212,007
Hidalgo	95%	5%	\$ 149,342,394	Tlaxcala	90%	10%	\$ 3,249,450
Jalisco	82%	18%	\$ 940,156,445	Veracruz	95%	5%	\$ 211,876,337
México	92%	8%	\$ 2,193,077,559	Yucatán	94%	6%	\$181,867,997
Michoacán	96%	4%	\$ 134,854,676	zacatecas	92%	8%	\$ 188,892,614
<b>Total</b>					<b>69%</b>	<b>31%</b>	<b>\$ 32,997,175,369</b>

Fuente: Donatarias Autorizadas SAT,2009

Del total de donativos recibidos por donatarias autorizadas, cinco estados concentran el 85 por ciento del total de los recursos recibidos que fueron reportados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mientras que de éste total el 63 por ciento se concentra en los donativos recibidos por organizaciones localizadas en el Distrito Federal.

Por otra parte, los estados de Colima, Durango, Nayarit, Campeche y Tlaxcala sólo representan el 0.22 por ciento del total de donativos a las organizaciones donatarias, es decir los donativos aportados en estos estados no alcanza ni la cuarta parte de un punto porcentual.

Tlaxcala es el estado con menor cantidad de donativos, ya que del total de donativos otorgados a organizaciones donatarias autorizadas de los cinco estados con menor porcentaje, éste sólo alcanza el 4.5 por ciento.

Asimismo del total de donativos, la mayor parte son recibidos en efectivo, porque el 69 por ciento del total se aporta de esta forma, mientras que el 31 por ciento restantes es recibido en especie.

#### **4.4.3 Recursos Públicos**

El estudio de los recursos públicos aportados al trabajo de las organizaciones de la sociedad civil es de gran relevancia para el presente trabajo, se analizarán: los apoyos y estímulos otorgados a las OSC con CLUNI por parte de la Administración Pública Federal, los recursos dirigidos a OSC con CLUNI. Montos ejercidos por dependencia y los apoyos económicos totales otorgados por las dependencias federales a OSC con CLUNI. Montos ejercidos por año.

#### 4.4.3.1 Apoyos y estímulos otorgados a las OSC con CLUNI por parte de la Administración pública Federal

Se estudian los apoyos y estímulos otorgados a las OSC por parte de la federación con base en datos de los años 2008, 2009 y 2010 en los rubros: económico, especie, capacitación a distancia, asesoría, servicios, difusión, concentración y coordinación (Tabla 14).

Tabla No. 14

Rubros	2008		2009		2010	
	Apoyos otorgados	Número de OSC	Apoyos otorgados	Número de OSC	Apoyos otorgados	Número de OSC
Económico	3,838	2,598	3,625	2,587	6,028	3,049
Especie	105	100	421	386	357	342
Capacitación de personal	581	529	590	560	812	744
Capacitación a distancia	110	110	203	203	621	559
Asesoría	88	84	12	12	45	44
Servicios	176	173	90	10	15	15
Difusión	256	221	257	145	247	191
Concentración y Coordinación	593	520	332	262	551	392
Otro	173	158	63	46	87	70
<b>Total</b>	<b>5,920</b>	<b>4,493</b>	<b>5,593</b>	<b>3,229</b>	<b>8,763</b>	<b>5,406</b>

Fuente: Indesol,( 2008, 2009, 2010).

En cuanto a los apoyos otorgados por distintas dependencias de la Administración Pública Federal a las OSC para el fomento de sus actividades, gran parte se concentra en apoyos económicos, mientras que los apoyos en capacitación personal y a distancia también son notables aunque en menor medida. Como puede observarse en la tabla los apoyos económicos y en capacitación han tenido un crecimiento significativo durante 2008, 2009, pero sobre todo en 2010.

Por otra parte los apoyos otorgados a rubros como asesoría y servicios ha decrecido evidentemente para el 2010 en relación al 2008, en consecuencia estos dos rubros son los que obtienen la menor cantidad de apoyos, siendo para el 2010 de sólo 45 para el caso de asesoría y de 15 para los servicios, que es bastante reducido si se compara con rubros como el de Capacitación de personal, que alcanza los 581 apoyos.

El caso de los apoyos otorgados en especie, es de resaltar, ya que su número es muy reducido, cuando se podría considerar lo contrario, este rubro tiene poco desarrollo.

Cabe aclarar que del total de apoyos respecto al total de OSC difiere, ya que existen organizaciones que reciben más de un tipo de apoyo, lo que explica la diferencia en las cantidades.

#### 4.4.3.2 Recursos dirigidos a OSC con CLUNI. Montos ejercidos por dependencia.

El estudio de los apoyos económicos ejercidos por dependencia de la Administración Pública Federal, aporta al trabajo datos que permiten conocer cuáles son las dependencias que más apoyan el trabajo de las OSC. Por lo cual se analizan los apoyos económicos otorgados por dependencia, el monto y el monto promedio por proyecto en el 2010 (Tabla 15).

Tabla No. 15

Dependencias		2010		
		Apoyos económicos otorgados	Monto	Monto promedio por proyecto
1	Secretaría de Educación Pública	479	\$ 1,393,104,585	\$ 2,908,360
2	Financiera Rural	1644	\$ 752,781,268	\$ 457,896
3	Secretaría de Economía	49	\$ 527,743,965	\$ 10,770,285
4	Secretaría de Desarrollo Social	2057	\$ 541,129,758	\$ 263,067
5	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	321	\$ 489,330,422	\$ 1,524,394
6	Secretaría de la Reforma Agraria	352	\$ 316,544,413	\$ 899,274
7	Secretaría de Salud	253	\$ 155,097,307	\$ 613,033
8	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	436	\$ 43,338,405	\$ 99,400
9	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	289	\$ 48,889,722	\$ 169,169
10	Secretaría de Energía	11	\$ 47,276,007	\$ 4,297,819
11	Instituto Nacional de las Mujeres	125	\$ 11,651,422	\$ 93,211
12	Instituto Mexicano de Seguro Social	3	\$ 5,810,525	\$ 1,936,842
13	Instituto de seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	6	\$ 6,500,000	\$ 1,083,333
14	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	2	\$ 3,700,000	\$ 1,850,000
15	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	--	----	---
16	Secretaría de Seguridad Pública	1	\$ 7,500,000	\$ 7,500,000
17	Secretaría de Relaciones Exteriores	--	---	---
18	Secretaría de Turismo	--	---	---
Total de inversión federal		6,028	\$ 4,350,397,799	

Fuente: Informe anual de las acciones de fomento y de los apoyos y estímulos otorgados por dependencia y entidades de la Administración pública Federal a favor de las organizaciones de la sociedad civil 2007-2010



El primer dato relevante es que tres dependencias federales no otorgan apoyos económicos a las OSC, lo cual se puede explicar por las dependencias que son: Secretarías del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Turismo, las cuales tienen objetos muy precisos.

El Instituto Nacional de las Mujeres tiene un elevado número de apoyos económicos, pero cuando se revisa el monto ejercido se puede observar que este es muy reducido, ya que el monto promedio por proyecto sólo supera los 90 mil pesos, promediando el monto por proyecto más reducido de las dependencias analizadas.

También es interesante el caso de la Secretaría de Seguridad Pública, la cual otorgó sólo un apoyo económico a las OSC con un elevado monto de 7.5 millones de pesos.

Por otro lado la Secretaría de Desarrollo Social es la dependencia que tiene el mayor número de apoyos otorgados con 2057, pero el monto total de apoyos es de 500 millones de pesos, lo que promedia sólo 263 mil pesos por proyecto.

Asimismo la dependencia que tiene el mayor monto de apoyo económico a OSC es la Secretaría de Educación Pública (SEP) con 1.3 miles de millones de pesos, pero su monto promedio por proyecto no es el mayor, ya que la Secretaría de Economía tiene un monto promedio por proyecto de 10.7 millones de pesos.

#### **4.4.3.3 Apoyo económico total otorgado por dependencias federales a OSC con CLUNI. Montos ejercidos por año.**

Ahora se presentan los apoyos económicos totales de la administración pública por año, la tabla que contiene datos como: número de apoyos, montos, la

proporción de presupuesto de egresos y la proporción del presupuesto destinado al desarrollo social, lo que permite conocer la evolución de estos datos entre 2007 al 2010.(Tabla 16)

Tabla No. 16

Año	No. Apoyos	Monto	Proporción del Presupuesto de Egresos	Proporción del Presupuesto destinado al Desarrollo Social
2007	3,078	\$ 2,201,282,340	0.13%	6.27%
2008	5,920	\$ 4,842,004,109	0.24%	9.67%
2009	3,625	\$ 3,199,205,283	0.14%	4.69%
2010	6,028	\$ 4,350,397,799	0.18%	5.43%

Fuente: Informe anual de las acciones de fomento y de los apoyos y estímulos otorgados por dependencia y entidades de la Administración pública Federal a favor de las organizaciones de la sociedad civil 2007-2010. Presupuesto de Egresos de la Federación 2007-2010.

En cuanto al número de apoyos otorgados a las OSC, en 2007 se otorgaron 3,078 apoyos mientras que en 2010 la cifra aumento hasta los 6,028 apoyos, pero en 2009 el número de apoyos decrecieron con relación al 2008 ya que pasaron de 5,920 a 3,625 apoyos.

Asimismo el monto aportado a las OSC por parte de la Administración pública Federal se duplicó durante el periodo estudiado, puesto que 2007 el monto total de apoyos era de 2.2 miles de millones de pesos y para 2010 esta cifra aumentó a 4.35 miles de millones de pesos; pero este no es el año donde más apoyos se han otorgado puesto que en 2008 la cifra alcanzó los 4.84 miles de millones de pesos.

La proporción del presupuesto de egresos ha tenido una avance variable, ya que en 2007 se encontraba en el rango del 0.13 por ciento y para 2008 incrementó hasta 0.24 por ciento, sufriendo una caída de diez decimas para el 2009 situándose en los 0.14 por ciento y por último en 2010 se recuperó, pero no totalmente, para ubicarse en los 0.18 por ciento.

Igualmente la proporción del presupuesto destinado a desarrollo social ha avanzado de manera discontinua, ya que en 2007 estaba alrededor de los 6.27 puntos porcentuales, mientras que en 2008 alcanzo los 9.67 puntos porcentuales,

para que 2009 también sufriera una caída para situarse en 4.69 por ciento que representa la mitad de porcentaje en relación al año anterior, y por último se recuperaría en, sin alcanzar los órdenes del 2008, para ubicarse en los 5.43 puntos porcentuales.

Por último, como se pudo observar México es un país que tiene altos índices de marginación y pobreza y a pesar que se ha avanzado bastante en la mejora en la calidad de vida, existe un gran camino por recorrer para alcanzar un buen desarrollo humano. En México el trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en se concentra en la atención a estos rubros, pues la mayor parte realizan actividades relacionadas con la salud y asistencia social. También se puede decir que en México las organizaciones donataria autorizadas han tenido un gran crecimiento en los últimos 20 años, pero el problemas es que existe una gran concentración de organizaciones en algunos estado del país, pero sobre todo en el distrito federal, por lo cual se debe buscar que ese crecimiento se distribuya a lo largo y ancho del país, pero sobre todo en las regiones más necesitadas. En cuanto a los apoyos públicos y privados recibidos por las organizaciones, se puede decir que son reducidos pues solo representan el 8 % de sus ingresos, pero en los últimos años los recursos públicos otorgados han ido aumentando gradualmente.

## **Capítulo Quinto**

### **Las Organizaciones de la Sociedad Civil y su Labor en la Esfera Pública.**

Después de conocer la situación actual de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en este capítulo se tratarán los distintos aspectos de su labor en la esfera pública: como agente de presión al trabajo de la administración pública; señalando las características de su labor en el espacio público; así como los factores que permiten un mayor impacto.

#### **5.1 Como agente de presión al trabajo de la administración pública**

En el espacio público, las OSC mediante la ejecución de sus actividades, realizan una labor de presión sobre el quehacer de la administración pública, la cual puede presentarse en alguna de las siguientes formas: consulta pública, deliberación, democracia directa, información, evaluación de políticas públicas, prestación de bienes y servicios públicos y resistencia u oposición.

##### **5.1.1 Consulta pública**

En la consulta pública, las Organizaciones de la Sociedad Civil buscan establecer mecanismos formales de interlocución y diálogo con la administración pública con el fin de tener “la oportunidad de expresar sugerencias y preocupaciones”,<sup>110</sup> pretende por una parte que las autoridades identifiquen un problema como relevante, para que inicien acciones con el fin de resolverlo; o por otra parte, sí el problema ya ha sido identificado como relevante, su labor se centra en aportar información y propuestas de solución. Por lo anterior, este tipo de acción surge antes del diseño de una política pública. Los involucrados “interactúan para entenderse entre sí, discutir varias opciones y llegar a una posición...que sea aceptable para la mayoría”.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Pineda, Luis (Coordinador) et al. Las Organizaciones de la Sociedad Civil en el diseño y gestión de las Políticas Públicas, México, DECA, Equipo Pueblo, A.C., INDESOL, 2010, p. 12

<sup>111</sup> Ibid, p.14

Una de sus características principales es que va enfocada hacia un grupo específico, ya que puede estar orientada a una región, a un género, a un grupo de la sociedad, etc. Ejemplos de este tipo de acción se pueden señalar: acercamiento con comunidades, encuesta y comités o consejos ciudadanos.<sup>112</sup>

### **5.1.2 Deliberación**

En este tipo de acción a las OSC les interesa, impulsar ejercicios de reflexión y diálogo entre la administración pública y la ciudadanía, con esto se logra la deliberación pública, permitiendo a la sociedad civil incluir su opinión a la labor de la administración pública.

Al ejecutarse la deliberación las OSC logran que se incluyan puntos de vista ciudadanos a las políticas públicas, aportando elementos como: contexto, factores que influyen, los temas o las situaciones problemáticas, así como posibles soluciones. La información que obtiene la administración pública, a partir de la deliberación con las OSC, puede tomarse como una muestra representativa de la sociedad. Entre los ejemplos de este tipo de acción se pueden señalar: diagnóstico rápido, presupuesto participativo, foros y cabildo abierto.<sup>113</sup>

### **5.1.3 Democracia directa**

Las OSC han trabajado arduamente para que este tipo de participación ciudadana se consolide en México, pero se ha avanzado muy poco en la aprobación legal de figuras como el referéndum, plebiscito y consulta popular, por lo cual es importante que las OSC continúen presionando para que se aprueben, ya que les permitiría a los ciudadanos participar de manera activa en la toma de decisiones públicas relevantes. Ya que una de sus principales características es

---

<sup>112</sup> Ziccardí, Alicia (Coordinador), et al. Participación Ciudadana y Políticas Sociales en el Ámbito Local, México, Memorias I, IIS-UNAM, COMECSO, INDESOL, 2004, pp.29-38.

<sup>113</sup> *Ibíd.*

que permite una participación extendida o amplia, su principal objetivo es permitir que se incluya a cualquier miembro de la comunidad en la toma de decisiones públicas.

Por otro lado, el sufragio efectivo ha tenido un gran desarrollo en México, sobre todo a partir de la constitución de Instituto Federal Electoral (IFE), que es un organismo público, autónomo y permanente encargado de organizar las elecciones federales,<sup>114</sup> asimismo es importante resaltar que este gran logro se alcanzó en gran medida, gracias a la presión ejercida por las OSC, ya que las organizaciones realizaron una ardua labor con el fin de transparentar los procesos electorales.

Además las OSC cooperan con el IFE como “observadores electorales, por estar constituidas por ciudadanos independientes, organizados en grupos plurales e imparciales, monitorean y vigilan las condiciones electorales, antes, durante y después de la misma jornada electoral.”<sup>115</sup>

#### **5.1.4 Evaluación de Actividades de la Administración Pública.**

En este tipo de acción las organizaciones de la sociedad civil emprenden una serie de actividades con el fin de “observar, vigilar, dar seguimiento y evaluar procesos, políticas y programas”<sup>116</sup> ejecutados por la administración pública, con lo que se permite fortalecer la transparencia y exigir rendición de cuentas en el ejercicio de gobierno.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> <http://ife.org.mx> consultado 17 de noviembre 2012

<sup>115</sup> FAESLER, Julio, La observación electoral, Reforma, Año 4. Núm. 1245. Secc. A. <970506>. PAG: 12.

<sup>116</sup> Pineda Luis, Op. Cit., p. 18

<sup>117</sup> Ziccardí, Alicia, Op. Cit., pp. 29-38

Con la evaluación de las políticas públicas, las OSC tienen la posibilidad de llevar a cabo la supervisión en su ejecución, obteniendo información relevante que le permita conocer la “efectividad y eficiencia de las medidas tomadas sobre un problema o un asunto”,<sup>118</sup> igualmente les permite a las organizaciones participar de manera activa, proponiendo ajustes eventuales para que la administración pública alcance un mayor nivel de eficacia de sus acciones.

Un ejemplo de la evaluación de las acciones de la administración pública es la emprendida por El Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE) que tiene como objeto analizar, vigilar y dar seguimiento a las políticas educativas. Es una organización de la sociedad civil formada por académicos pertenecientes a diversas universidades públicas y privadas. Su trabajo está centrado en promover la reflexión sobre las políticas educativas a nivel nacional. El observatorio se ha constituido como un referente valioso para quien quiere conocer los problemas del ámbito de la educación en México. También es importante su tipo de gestión, que es horizontal y tiene como base el trabajo voluntario de sus miembros.<sup>119</sup>

También una vez concluida la implementación, las instituciones sin fines de lucro pueden realizar un trabajo conjunto con la administración pública con el fin de garantizar la sustentabilidad de la solución del problema. Entre los ejemplos que se pueden señalar se encuentran: observatorio social, monitoreo ciudadano y contraloría social.<sup>120</sup>

### **5.1.5 Prestación de bienes y servicios públicos**

---

<sup>118</sup> Pineda, Luis, Op. Cit., p. 13

<sup>119</sup> Villa, Lorenza. Vigilemos la educación, El Universal, Año 92. Núm. 33,475. Secc. Opinión. PAG: 22.

<sup>120</sup> Ibid, p. 13

Cuando una organización presta un bien o servicio, que de manera formal debe ser suministrado por la administración pública, puede impactar de las siguientes formas:

Primera, el ciudadano al obtener un bien o servicio público por parte de un ente distinto al formal, tiene la posibilidad de comparar y calificar la calidad del bien o servicio prestado, lo que impacta a la administración pública, puesto que el ciudadano obtiene un punto de referencia para exigirle a sus gobernantes una mayor calidad en el suministro de bienes y servicios.

Segunda, en el caso de que las OSC tengan una mayor eficacia y eficiencia en la prestación de bienes o servicios, la administración pública debería crear elementos que proporcionen incentivos de distintas índoles, para que su trabajo se continúe realizando.

Tercera, las OSC al sumarse a la actividad de administración pública en la prestación de bienes y servicios, beneficia de manera considerable al ciudadano, porque existe un mayor número de ofertas.

Ejemplos de lo anterior los encontramos cuando Organizaciones de la Sociedad Civil como Fundación de Obras Sociales de San Vicente, I.A.P., Fundación Nutrición y Vida, A.C. y Asociación de Asistencia Privada Ose, Organización de Servicio a Enfermos, I.A.P., prestan servicios educativos, de salud y de nutrición si fines de lucro, que de acuerdo a los artículos 3 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son obligación del Estado mexicano su prestación.

Si bien es cierto lo anterior, la intención de las OSC al prestar bienes y servicios, es lograr un beneficio para la sociedad en general; mientras “no supone



intentar el cogobierno o generar el gobierno compartido, ni mucho menos diluir la responsabilidad del gobierno en sus tareas sustantivas.”<sup>121</sup>

Por otra parte, al prestar bienes y servicios que en un principio debe hacer la administración pública, ésta debe establecer mecanismos de supervisión, con el fin de que se regule y controle dichas actividades.

### **5.1.6 Resistencia u Oposición**

En este tipo de acción las Organizaciones de la Sociedad Civil, intentan establecer de manera pública mecanismos de oposición activa o pasiva ante: una determinada decisión gubernamental, la ausencia de medidas gubernamentales o ante un problema específico.<sup>122</sup>

Las acciones de resistencia pueden presentarse de manera “organizada o espontánea, pero suelen estar dirigidas a la protesta, la crítica al régimen de gobierno o a alguno de sus componentes, y en ciertos momentos,”<sup>123</sup> tiene como objetivo incidir de manera radical en las decisiones públicas.

Existen distintos tipos de movilizaciones de las organizaciones de la sociedad civil; para Sydney Tarrow se pueden clasificar en tres tipos:

“El primero, los enfrentamientos violentos, es el más antiguo que se conoce y el más directo. El segundo tipo, la manifestación pública organizada, representa la principal expresión convencional de la actividad de los movimientos en nuestros días. El tercero, la alteración creativa del orden, cruza la difusa frontera entre

---

<sup>121</sup> Gómez Hermosillo Marín, Rogelio, Desarrollo de la Institucionalidad pública para la participación de las OSC en Políticas Públicas, en Agenda de políticas públicas para el fortalecimiento de la sociedad civil, México, INCIDE Social, A.C., 2007, p. 48.

<sup>122</sup> Ziccardí, Alicia, Op. Cit., pp. 29-38

<sup>123</sup> Tarrow, Sydney en: Cortes Vázquez, Lorena. “Estudio comparado sobre la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en políticas públicas. Análisis de percepción a partir del Índice de la Sociedad civil en países de América Latina.” México, Tesis de Maestría, FLACSO, 2001, p. 39

convención y confrontación. Aunque las protestas violentas, la alteración del orden y las protestas convencionales difieren en una serie de aspectos, comparten un hilo conductor común: todas son, hasta cierto punto, representaciones públicas.”<sup>124</sup>

De los tipos de movilización propuestos por Sydney Tarrow, las OSC deben situarse en el segundo, puesto que en este tipo de manifestación pública se realiza de manera organizada, sin el uso de la violencia o la alteración del orden como instrumento de resistencia.

Es importante para la sociedad civil tener referentes importantes, en este caso las OSC, que realicen acciones de resistencia ante una decisión gubernamental que les es desfavorable, ya que sin esta oposición la administración pública podría implementar políticas públicas sin considerar el sentir ciudadano. Es un recurso que es utilizado por las OSC cuando las vías legales o de participación ciudadana ya fueron agotadas, por ejemplo en 2004 más de 45 organizaciones sociales y de todos los sectores de la sociedad realizaron la Gran Marcha por la Seguridad Pública en el Distrito Federal. Mudos ante la impunidad de que goza la delincuencia, los integrantes de la "Marcha del Silencio", manifestaron a través de expresiones gráficas la protesta unánime de la sociedad capitalina.<sup>125</sup>

Cuando las OSC ejercen acciones de resistencia, la administración pública se siente obligada a atender de manera inmediata las demandas, ya que como se verá más adelante este tipo de acción implica movilizaciones en vía pública, que pueden llegar a afectar la vialidad en una o varias zonas de una ciudad o población.

---

<sup>124</sup> Ibid.

<sup>125</sup> Riquelme, Ethel, "[Vivir sin miedo](#)", la "[Marcha del silencio](#)" para protestar por la inseguridad, [Excélsior](#), Año LXXXI. T.VI. No. 29,343. Secc. A. <971128>. PAG: 1, 8.

Por lo anterior, se puede señalar que este tipo de acción es la más notoria ante la opinión pública, pero esto no quiere decir que sea legítima en todos los casos para la población civil, puesto que las movilizaciones en vía pública afectan a la vialidad, lo que molesta a un gran número de personas, por lo cual, no importando la causa, la ciudadanía podría estar en contra de la manifestación.

Este tipo de acción está caracterizada por tener una finalidad específica, con una corta duración, con composición heterogénea y cambiante entre los ejemplos de este tipo de acción se encuentran: marcha, plantón, mitin y paros.

## **5.2 Características de las OSC en su labor en el espacio público.**

Conocer las características de las Organizaciones de la Sociedad Civil en su labor en el espacio público, permite cuál es su comportamiento en relación a los asuntos públicos y en consecuencia conocer cómo se relaciona con la administración pública, por lo cual se analizan temas como: su influencia en las decisiones públicas, su negación a buscar posiciones políticas, su relación con las instituciones gubernamentales y su mayor nivel de impacto local.

### **5.2.1 Influencia en las decisiones públicas.**

En la actualidad los gobiernos que pretendan ser considerados como democráticos deben establecer mecanismos que permitan la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, sentando bases de comunicación directa entre ciudadanía y gobierno. Asimismo, la administración pública debe implementar políticas que fomenten la participación de la sociedad civil en el debate que construye las decisiones públicas.

El trabajo de las OSC tiene como aspiración última, impactar de manera positiva el entorno social donde desarrollan su labor, de esta forma todas sus

acciones tienen como fin contribuir con un beneficio social. Por lo cual las organizaciones procuran integrarse al debate público con el objeto de incidir en la toma de decisiones de la administración pública, con lo que busca influir en el curso de la acción gubernamental. Tiene como objetivo, que el gobierno efectúe la toma de decisión sobre un tema; en el sentido que la organización u organizaciones consideren más conveniente para la solución del problema, con lo que puede modificar, reestructurar o hasta descartar una política pública.

Por ejemplo, el 06 de noviembre de 2012 un grupo de OSC publicaron un boletín de prensa con el fin exhortan al Pleno del Senado a llevar un proceso transparente en la designación de Consejeros de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se lleven a cabo con estricto apego a los nuevos principios que marca la Constitución para estos efectos.,<sup>126</sup> en este hecho se puede retratar lo expuesto en líneas anteriores porque un grupo de organizaciones se unieron en torno a un tema público, en este caso la aprobación de la reforma constitucional en derechos humanos, y es mediante la publicación de un boletín de prensa que se busca presionar para que uno de los tres poderes lleve a cabo una acción que las organizaciones consideran prioritaria.

Los canales de participación ciudadana que se han creado, si bien han elevado el nivel intervención de las OSC en la toma de decisiones públicas, es difícil para un ciudadano común acceder a dicho canales, por lo cual las organizaciones se han convertido en un vehículo efectivo para que la sociedad en general participe en los proceso decisorios de la administración pública.

Pero no solo la ciudadanía en general se apoya de las OSC para la construcción de puentes que permitan el diálogo ciudadanía-gobierno, también la administración pública se acerca a organizaciones con el fin de encontrar apoyo para allegarse de la opinión de la sociedad en general.

---

<sup>126</sup> s/a. OSC buscan transparencia en la designación de Consejeros de la CNDH, consultado en <http://cencos.org/node/30217> el 16 de noviembre 2012.

El Estado mexicano ha avanzado en la transparencia de sus procesos electorales, con lo cual la ciudadanía puede confiar en que la elección de sus representantes va a ser respetada; pero este logro no es suficiente para las OSC, ya que no se conforman con únicamente elegir a sus gobernantes, sino que buscan participar de manera activa en el debate para la toma de decisiones públicas.

Como puede observarse la influencia de las OSC en las decisiones de la administración pública se ha ido incrementando, tanto por la labor emprendida por las OSC, como por las acciones promovidas por la propia autoridad, con lo cual las organizaciones han ido modificando su comportamiento, su razón de ser como actores sociales y la manera que se posicionan con relación al gobierno.

Es de resaltar que las OSC dejaron su papel como simples receptoras o ejecutoras de la acción estatal, como tradicionalmente se les había pensado y considerado, a partir de los procesos de apertura de participación, para dar paso a un papel activo en el proceso de toma de decisiones públicas.<sup>127</sup>

## **5.2.2 No buscan posiciones políticas**

Por ser las OSC grupos constituidos por ciudadanos que buscan contribuir en la solución de problemas públicos, es decir, coadyuvar con la administración pública en la solución de temas sociales. Se puede señalar que se desenvuelven en el ámbito público, por lo que se podría pensar, que estas organizaciones deberían intentar alcanzar posiciones políticas para alcanzar mayor influencia, pero no debe ser así, ya que su labor tiene como objetivo impactar en la agenda pública, pero siempre manteniéndose como organizaciones constituidas por fines ciudadanos. Un ejemplo de lo anterior sucedió en el Foro Internacional sobre el

---

<sup>127</sup> Ocejo Rojo Almudena, Organizaciones de la Sociedad Civil, Control Ciudadano e Incidencia Política en México. Seis Casos para Entender una Práctica Heterogénea Emergente (2005-2009), México, tesis de doctorado, UNAM, 2011, p. 68.

Derecho a la Movilidad, donde las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) se reunieron con especialistas nacionales y extranjeros, academia, concesionarios e iniciativa privada para buscar mejorar las políticas públicas en materia de movilidad en la Ciudad de México, a partir de que se coloque en el centro al peatón y a los usuarios del transporte público.<sup>128</sup>

Como lo señala Gómez Hermosillo las organizaciones de la sociedad civil:

“...Su constitución como actores públicos, sujetos de fomento por parte del gobierno federal, les exige afirmar su identidad como organizaciones públicas y al mismo tiempo no gubernamentales; como organizaciones movilizadoras y administradoras de recursos y al mismo tiempo no lucrativas; **como organizaciones involucradas en el debate público y en las políticas públicas y al mismo tiempo no partidista**; como organizaciones autónomas y al mismo tiempo corresponsables...”<sup>129</sup>

Por otro lado, las OSC se han caracterizado por realizar acciones de control y monitoreo de la actividad de la administración pública. Lo cual no podría continuar ejecutándose, si se cumpliera el supuesto de que las organizaciones alcanzaran posiciones políticas, ya que de ser el caso se convertirían en parte del aparato estatal, con lo cual perdería independencia en su labor de control ciudadano.

Un ejemplo de lo anterior se dio en 2002 cuando un grupo de cuatro personas se dan cuenta que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) no da respuesta a los pacientes con VIH/Sida, por lo cual constituyen una organización que tiene por objeto mejorar la atención brindada por IMSS a los pacientes con VIH nombrándola Derechohabientes Viviendo con VIH/Sida del IMSS (DVVIMSS).

---

<sup>128</sup> Abigaíl Cruz / El Sol de México. Urgen mejorar política pública en transporte de la Ciudad de México, consultado en <http://www.oem.com.mx/elsoldemexico/notas/n2657388.htm> el 03 de noviembre 2012.

<sup>129</sup> Gómez Hermosillo Marín, Rogelio, Op. Cit., p. 55

Su labor la realizaron con base en las siguientes acciones de control y monitoreo ciudadano: 1) solicitaron al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI), el número de personas con VIH afiliados al IMSS y el tipo y forma de tratamiento que les estaban suministrando, iniciando una estrategia de presión con base en la información obtenida 2) documentan las irregularidades que se dan en la aplicación de tratamientos con base en la norma vigente, 3) notifican a los funcionarios responsables de las irregularidades, 4) en caso de una respuesta negativa, comienzan a aplicar mecanismos de control, como la denuncia pública en medios de comunicación.

La estrategia de control y monitoreo ciudadano ejecutada por la Organización de la Sociedad Civil Derechohabientes Viviendo con VIH/Sida del IMSS logra cambios significativos en la acción gubernamental, mediante la aplicación de presión a funcionarios público, lo anterior no habría sido posible, si se diera el caso que la OSC se hubiera integrado a aparato gubernamental o a la arena política.

Sí bien es cierto que las OSC desean mantenerse como organizaciones ciudadanas, también es cierto que intentan ocupar espacios de poder en la esfera pública, ya que es mediante estos que pueden tener mayor o menor éxito en la consecución de sus fines.

### **5.2.3 Relación con las instituciones gubernamentales.**

En el apartado anterior se expuso que las OSC no buscan posiciones políticas, esto no quiere decir que quieran estar totalmente desligadas de la política, ya que las organizaciones entienden que es en la arena política donde se efectúa la toma de decisiones gubernamentales. Por lo cual es importante tener una relación estrecha con los grupos de poder.

Asimismo, es importante para las OSC. tener un buen trato con diversas instituciones gubernamentales en los tres órdenes, puesto que son éstas las

encargadas de otorgar apoyos económicos para que las organizaciones realicen sus actividades y así cumplan con sus objetivos, por ejemplo el 23 de agosto del año 2012 el gobernador del estado de Baja California, José Guadalupe Osuna Millán y el secretario de Educación Pública (SEP), José Ángel Córdova Villalobos “entregaron 8 apoyos económicos a igual número de Organizaciones de la Sociedad Civil...por un monto total de 284 mil 200 pesos...con el fin de consolidar acciones integrales como alternativa ocupacional, educación ambiental, sembrado de huerto comunitario, asesoría de matemáticas, prevención de VIH-sida, creación de mural escultórico en cerámica y creación de espacios de expresión en medios alternativos.”<sup>130</sup>

Con el ejemplo anterior se puede apreciar la relevancia que tiene para las OSC mantener una relación estrecha con el gobierno en todos los órdenes, puesto que de no ser donataria autorizada, es decir no tener la posibilidad de emitir recibos deducibles por las donaciones recibidas, una fuente importante de financiamiento son los recursos proporcionados por las autoridades.

Una muestra de lo anterior es que “durante la administración del presidente Felipe Calderón, el presupuesto del Programa de Coinversión Social (PCS) de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) se incrementó en 170 millones de pesos, al pasar de 212 millones de pesos en 2006 a 390 millones en el presente año.” con esta ayuda se busca que las OSC presenten proyectos que tengan como objetivo “prevenir la violencia intrafamiliar y social, así como fortalecer el tejido social, en beneficio de más de 6.8 millones de personas en todo el país.”<sup>131</sup>

De las OSC que fueron beneficiadas con los apoyos de PCS, una buena parte no hubiera podido realizar sus proyectos, sin el apoyo económico otorgado por el gobierno; por lo cual es fundamental para las organizaciones estar

---

<sup>130</sup> Redacción, El Sol de Tijuana, “Apoya Osuna económicamente a ocho OSC” consultado en <http://www.oem.com.mx/elsoldetijuana/notas/n2667371.htm> consultado el 05 de noviembre 2012.

<sup>131</sup> s/a. “Incrementa Sedesol presupuesto a organizaciones sociales” consultado en <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=263372> consultado 05 de noviembre 2012.



relacionadas con las instituciones de gobierno a cualquier nivel, para así tener la posibilidad de acceder a recursos públicos.

Cabe aclarar que si bien, para las OSC es esencial relacionarse de manera estrecha con las instituciones gubernamentales, no es indispensable, puesto que las organizaciones pueden buscar otros medios de financiamiento, como la beneficencia privada. De esta forma, en el supuesto de que se sometan a los mandatos de las autoridades con el fin de acceder a recursos públicos perderían su independencia, por lo que es fundamental para las organizaciones mantener una estrecha relación con las instituciones, pero sin perder sus características ciudadanas.

#### **5.2.4 Mayor nivel de impacto local.**

Considerando que en México las OSC han sostenido un gran crecimiento a partir de la década de los noventa, pero de manera más destacada a partir del 2000, es importante señalar que este crecimiento ha impactado de manera más contundente en el ámbito de lo local; ya que sí bien es cierto que existen organizaciones que trabajan a nivel nacional, también es cierto que el número de organizaciones que tiene la capacidad para trabajar a lo largo y ancho del territorio nacional es muy reducido.

En este sentido, las OSC tienen mayor capacidad para ejecutar su labor en un ámbito local, porque es más sencillo atender un problema específico en una región determinada, que tratar de implementar soluciones a nivel macro o nacional.

La elaboración de planes y programas para la atención de un problema a nivel local se facilita, porque los factores aun y cuando pueden tener variaciones, no son tan diversos como a nivel nacional. Por lo cual se puede decir que las organizaciones alcanzan un mayor nivel de eficiencia en una región, ya que los

temas que atienden se encuentran más focalizados. Las organizaciones adquieren mayor sensibilidad de las necesidades ciudadanas, al trabajar en espacio territorial reducido; y al estar en contacto constante con las personas de la comunidad, éstas les otorgan mayor confianza.

Asimismo, en un ámbito local, es más sencillo implementar el monitoreo y control de las acciones emprendidas, la atención es más inmediata y se puede trabajar con menos recurso, puesto que la implementación de planes y programas a nivel nacional requiere de un mayor presupuesto.

Cabe señalar que también existen organizaciones que realizan con éxito sus actividades a nivel nacional, y esto puede deberse entre otros factores: a que el tema atendido permite llevar acciones a nivel macro, el grado de profesionalización que tengan y a la cantidad de recursos que manejen. Pero en general se puede señalar que las organizaciones tienen un mayor nivel de eficacia a nivel local.

### **5.3 Factores que permiten el impacto.**

En este apartado se presentan los factores que permiten que el trabajo de las OSC impacten a la administración pública, ya que algunos casos el éxito que tendrán en sus actividades, por lo cual se presentan los siguientes temas: su capacidad para obtener recursos, su Capacidad de demanda y su grado de profesionalización de las OSC.

#### **5.3.1 Capacidad para obtener recursos.**

Aun y cuando las Organizaciones de la Sociedad Civil no busca obtener ganancia de sus actividades, éstas como todo ente, requieren hacerse de recursos para la consecución de sus fines. Los recursos que requieren las organizaciones

para el financiamiento de sus programas y actividades pueden ser generados por ellas mismas, provenir de instituciones públicas, privadas, nacionales e internacionales. Es importante que las organizaciones no sólo conozcan de la propia existencia de recursos, sino deben conocer acerca de la disponibilidad de éstos y estar al tanto las diversas fuentes de financiamiento para desarrollar sus actividades.<sup>132</sup>

Para que las organizaciones tengan la posibilidad de allegarse recursos “intervienen variables como la cultura de la donación, la educación cívica, las prácticas solidarias, los marcos legal y fiscal, la visibilidad de las organizaciones, la profesionalización del sector, las políticas públicas y la disponibilidad de fondos públicos y privados”,<sup>133</sup> es en la suma de estos factores que una organización puede tener éxito o no, en la atracción de recursos para cumplir con sus planes y programas, y tener la posibilidad de lograr la consecución de sus fines.

Para las OSC el financiamiento otorgado por el gobierno podría ser una fuente importante de recursos económicos, pero en México es limitado, puesto que “de acuerdo con el estudio del Centro para Estudios de la Sociedad Civil de la Universidad de Johns Hopkins, el financiamiento público representa sólo el 8% de los ingresos de las instituciones no lucrativas de nuestro país.”<sup>134</sup> Por este bajo nivel de financiamiento gubernamental hacia las actividades realizadas por el sector no lucrativo, es que éstas deben iniciar una labor de cabildeo con mira a que el presupuesto otorgado a las actividades sin fines de lucro aumente.

Las OSC también se ven beneficiadas por el financiamiento mediante recursos privados, los cuales pueden ser otorgados de dos formas, la primera se realiza de forma directa a la organización por partes del benefactor, y la segunda es a través de un circuito formal, en el que por la donación realizada a la

---

<sup>132</sup> Villalobos Grzybowicz, Jorge, Recursos Públicos Federales para apoyar las Actividades de las Organizaciones de la a Sociedad Civil, México, CEMEFI, 2007.

<sup>133</sup> Ibid, p. 14

<sup>134</sup> Ibid, p.25

organización donataria autorizada podrá emitir un recibo deducible de impuestos, el cual debe estar autorizado por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Contrario a lo que se podría pensar para el caso mexicano los ingresos más importantes para las OSC no provienen de recursos público o privado, sino del cobro por cuotas y servicios, ya que de acuerdo a un estudio elaborado por Johns Hopkins Center for Civil Society Studies (2002), “el concepto de cuotas y servicios representa el 85% del total de los recursos financieros con los que cuentan las organizaciones de la sociedad civil mexicanas para llevar a cabo sus actividades.”<sup>135</sup>

A pesar de que el financiamiento de las OSC proviene en su mayor parte de recursos de origen privado, en los últimos años el presupuesto gubernamental destinado a fomentar el trabajo de las organizaciones ha aumentado de manera considerable. “Resulta por lo tanto muy importante evitar que el acceso a los recursos públicos tenga un sesgo político y se base en criterios y procedimientos poco transparentes y con espacios de discrecionalidad.”<sup>136</sup>

Por otra parte existe recursos que financian las actividades de las OSC y que no provienen de instituciones públicas y/o empresas y/o de ingresos por concepto de cuotas y servicios; las organizaciones también reciben transferencias económicas de organismos públicos o privados internacionales, los cuáles buscan ayudar en la atención a problemáticas específicas que atienden las instituciones sin fines de lucro.<sup>137</sup>

Por último se debe considerar la capacidad de las OSC para hacerse de recursos no económicos, pueden ser en donativos en especie, o en trabajo voluntario, las primeras responden a la capacidad por parte de las organizaciones

---

<sup>135</sup> Ibid, p. 17

<sup>136</sup> Gómez Hermosillo Marín, Rogelio, Op. Cit., p. 81

<sup>137</sup> Villalobos Grzybowicz, Jorge, Op. Cit., p. 23

para allegarse de recursos no económicos, estos pueden ir desde insumos básicos, hasta un inmueble para que las organizaciones se establezcan; por otro lado se encuentra el voluntariado que se refiere a la participación de personas, sin remuneración alguna, en las actividades que ejecuten las organizaciones, con esto se permite la participación ciudadana en acciones solidarias.

### **5.3.2 Capacidad de demanda.**

Las Organizaciones de la Sociedad Civil en su participación en el espacio público, tienen la posibilidad de presionar a las instituciones públicas con el fin de que sean atendidos los problemas públicos que les interesan.

En algunos casos la calidad y prontitud de solución de un problema público, puede ser motivado por la capacidad de demanda que tengan las organizaciones frente al poder público. Éstas deben buscar mecanismos efectivos de presión, con el fin de motivar a la administración pública para que realice acciones con la intención de resolver las necesidades sociales; es importante precisar que la presión ejercida por las organizaciones debería tener como finalidad el bien común y no intereses particulares o de grupo, para que esta labor sea legítima.

Una organización pueden tener mayor o menor éxito en su labor de presión en la medida que “sea más reconocida y esté mejor equipada, mayor capacidad tendrá para influir en la orientación de los actos de los funcionarios públicos”<sup>138</sup>. De este modo, para poder realizar demandas de manera efectiva las OSC deben tener la capacidad para hacerse visibles mediante su trabajo, tanto para la sociedad en general como para las instituciones gubernamentales.

---

<sup>138</sup> Peschard, Jacqueline en Organizaciones de la Sociedad Civil, Control Ciudadano e Incidencia Política en México. Seis Casos para Entender una Práctica Heterogénea Emergente (2005-2009) en: tesis de doctorado Almudena Ocejo Rojo, México, UNAM, 2011.

Como se observa la capacidad de demanda de las OSC permite mayor apertura democrática del quehacer gubernamental, ya que impide que las políticas públicas se desarrollen de manera unilateral o impositiva, puesto que las organizaciones influyen e interfieren con medidas de presión al diseño e implementación de las mismas.

Un método de presión efectivo es el ubicado en los medios masivos de comunicación, porque se han convertido en un vehículo eficaz para que las OSC hagan sentir en la opinión pública su posición ante un tema específico.

### **5.3.3 Grado de profesionalización de las OSC.**

Esta característica puede ser la menos notoria ante la opinión pública, pero en el trabajo diario de las organizaciones, puede considerarse como la característica endógena más relevante para el éxito o fracaso del trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

El grado de profesionalización se refiere a las aptitudes y conocimientos técnicos y organizacionales que posea el personal que integra una organización, se puede considerar que a mayor grado de profesionalización, mayor será la probabilidad de éxito en las acciones emprendidas.

Que los integrantes de una organización tengan un alto nivel de conocimientos, permite que la organización sea más eficiente en el uso de los recursos, ya que sus aptitudes les permiten diseñar planes y programas que aporten mayores resultados con una menor inversión.

Igualmente, cuando una organización cuenta con una plantilla capaz, los beneficios no sólo se ven reflejados en el presupuesto, también las acciones emprendidas encuentran un mayor grado de impacto, puesto que su diseño y

operación es realizado por personal capacitado, lo que permite que cada actividad se realice con mayor eficacia.

Por ejemplo el 10 de septiembre de 2012 “se realizó un taller de administración y comprobación de gastos con la finalidad de dar a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) los mecanismos y elementos que les permitan transparentar la aplicación de los recursos otorgados para la realización de sus proyectos.”<sup>139</sup> En esta noticia se puede observar algunos de los beneficios que trae consigo la capacitación de los integrantes de una organización, ya que mediante un taller se puede proporcionar un beneficio, como la transparencia en el trabajo interno de las organizaciones.

La notoriedad de las acciones de las Organizaciones de la Sociedad Civil es un fenómeno reciente, pues en los últimos años ha cobrado gran importancia en el discurso de las autoridades, medios de comunicación y población en general. Las propias autoridades han fomentado la creación de canales de comunicación entre la administración pública y las OSC, con políticas en cuanto a: consulta pública, deliberación y evaluación. Asimismo, las organizaciones han elevado su participación en la prestación de bienes y servicios públicos; así como relevancia en el espacio público, con una serie de acciones de resistencia u oposición que buscan impactar en la labor de la administración pública.

---

<sup>139</sup> Zacatecas Online, “Capacitan a 22 organizaciones para operar con fondos internacionales” consultado en <http://www.zacatecasonline.com.mx/noticias/local/25531-capacitan-organizaciones-fondos-internacionales.html> el 10 de noviembre 2012.

## Conclusiones.

La labor de las organizaciones de la sociedad civil tiene como uno de sus principales objetivos, incentivar la **participación ciudadana** en la atención a los problemas públicos. Entendiendo, que la participación de la sociedad en el espacio público, constituye un factor que facilita la solución; porque integra a la elaboración de políticas públicas una visión ciudadana.

Un sistema político que aspire a ser democrático, debe incentivar y fomentar la participación ciudadana, ya que “entre más exigente sea la ciudadanía, más amplias serán sus expectativas y demandas respecto...” a la prestación de bienes y servicios por parte de la administración pública. “Si antes la sociedad sólo exigía que su voto contara,” ahora exigen se les provea de mecanismos de participación, para tener una mayor influencia en la definición de las políticas públicas, con el fin de obtener el bienestar social.<sup>140</sup>

Cuando las Organizaciones de la Sociedad Civil promueven la construcción de nuevos canales de participación ciudadana, impactan a la administración pública, puesto que las autoridades se ven obligadas a escuchar y atender propuestas ciudadanas.

A pesar de que se han implementado diversas políticas con el fin de facilitar la participación, no es suficiente, por lo cual las organizaciones continúan presionando con el objetivo de construir más canales de participación, y que los ya existentes se vuelvan más efectivos.

Asimismo impactan cuando funcionan como intermediarias de procesos desarticulados de participación ciudadana. Ya que si bien es cierto que las OSC no son el único vehículo para que la ciudadanía participe en los asuntos públicos;

---

<sup>140</sup> Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Antecedentes", en *Participación Ciudadana*, en [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/) consultado 25 de noviembre 2012.



también es cierto que las organizaciones se han convertido en un mecanismo efectivo para fomentar y procesar las actividades de participación ciudadana en el espacio público. Con la participación ciudadana en los asuntos públicos, la sociedad puede ejercer sin límite sus derechos civiles, sociales y políticos, ya que en cuanto a un problema público pueden: emitir su opinión; realizar propuestas para su solución; aprobar o desaprobar una política pública desde su diseño; inhibir que el gobierno ejecute acciones autoritarias que limiten las garantías individuales de la sociedad.

Por otra parte, en México las Organizaciones de la Sociedad Civil, han realizado una ardua labor para alcanzar el acceso a la **información pública gubernamental**, obteniendo mecanismos formales de solicitud de información, que facilita el control ciudadano de las actividades de la administración pública, es decir, se logra una ciudadanía informada que cuenta con herramientas para evaluar el trabajo del gobierno. En este sentido, la transparencia y el acceso a la información pública gubernamental le otorgan a la ciudadana elementos para participar en los asuntos públicos. Porque sí la ciudadanía no cuenta con información, que le dé la oportunidad de conocer las actividades de la administración pública, no sirve de nada contar con mecanismos que le permite a la sociedad integrarse al proceso de solución problemas públicos, porque su postura sería infundada.

Con el acceso a la información pública gubernamental la ciudadanía obtiene información que le permite evaluar el trabajo de sus representantes, comprometiéndolos a ser más efectivos en el cumplimiento de sus planes y programas, y más eficiente en la utilización de recursos.

Si bien en 2002 se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental con la cual se constituye El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI) que tiene por objeto garantizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental,

proteger los datos personales que están en manos del gobierno federal y resolver sobre las negativas de acceso a información que las dependencias o entidades del gobierno federal hayan formulado,<sup>141</sup> el proceso de solicitud de información pública gubernamental puede ser un proceso complicado, laborioso y extenso para la sociedad en general, por lo cual las OSC pueden apoyar a los ciudadanos con servicios de asesoría y gestión en los trámites de solicitud de información pública gubernamental.

Es aquí donde la labor de las OSC impacta a la administración pública, puesto que al ser la información una herramienta fundamental para el control ciudadano del quehacer gubernamental; las organizaciones facilitan que la ciudadanía tenga acceso a la información pública gubernamental, y que los ciudadanos, en cuanto a la administración pública, tenga la posibilidad de: conocer su actuación, conocer en qué gasta su presupuesto, conocer como gasta su presupuesto, conocer con quién gasta su presupuesto y realizar una evaluación fundamentada de sus acciones.

Es de resaltar la labor realizada por las OSC, cuando se convierten en una fuente importante de información a nivel local o comunitario, porque en el país existen muchas regiones, donde las organizaciones se convierten en el único proveedor de la información gubernamental, puesto que ni las propias autoridades lo realizan.

Asimismo la labor de las OSC impacta el **debate público**, que se refiere a la discusión de propuestas para la atención de los asuntos públicos, donde comúnmente intervienen representantes de diversas instituciones públicas, pero en los últimos años es cada vez más frecuente que representantes de organizaciones participen y externen su opinión.

---

<sup>141</sup> <http://www.ifai.org.mx/QuienesSomos> consultado 08 de noviembre 2012.

A pesar que las OSC han tomado un papel relevante en el debate público de algunos temas, la sociedad en general pocas veces participa, por lo que las organizaciones deben realizar acciones de fomento a la participación ciudadana en el debate público, con el fin de enriquecerlo.

La poca participación de la ciudadanía en el debate público puede encontrar respuesta en que es demasiado complejo, ya que en su mayoría, está compuesto por términos técnicos que requieren un cierto grado de conocimiento para entenderlos, por lo cual en este caso las OSC realizan acciones para hacer accesible el contenido del debate público a la población en general.

Las OSC al clarificar el debate público a la sociedad, permite que ésta última se integre: primero, conociendo los temas desarrollados y las posturas que toman los representantes de instituciones públicas y OSC; y segundo, interviniendo con posiciones y opiniones propias. Es en este momento donde impacta a la administración pública puesto que al integrar a la ciudadanía al complejo proceso de debate público, estos conocen y participan del mismo, obligando a las autoridades a considerar posturas ciudadanas.

Relacionado con lo anterior se encuentra el ***interés ciudadano***, que se refiere a la posición que puede tener un ciudadano o grupo de ciudadanos sobre un asunto público, son las prioridades que guían su manera de pensar, puede ser considerado como un punto de vista sobre: si es un problema o no, como afecta a su vida cotidiana, si debe ser atendido por las autoridades, la mejor forma de solución y la evaluación de las acciones de solución emprendidas por la autoridad.

Por supuesto que los diversos intereses ciudadanos pueden ser divergentes, ya que estos se motivan a partir de la perspectiva de cada ciudadano o grupo, es decir, son subjetivos; en este punto las organizaciones de la sociedad civil pueden apoyar a la administración pública para conciliar distintos puntos de vista con el fin de compactar los intereses ciudadanos.

La construcción del interés ciudadano en la mayoría de los casos se realiza de manera empírica, sin un sustento teórico, porque los ciudadanos no tienen ni la preparación, ni los conocimientos para entender un problema público, por lo cual las OSC llevan a cabo un trabajo de asesoría, que permite dar sustento y formación a las posturas ciudadana, logrando encausar los intereses ciudadanos.

Las OSC también tienen la capacidad para integrar intereses ciudadanos a las acciones de la administración pública, aun y cuando estos no sean totalmente compatibles, las organizaciones realizar una gran labor que impacta en la administración pública, porque permite la concertación entre la sociedad y el poder político, permitiendo que esta última incluya posturas ciudadanas en las políticas.

La labor de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el tema de **rendición de cuentas** se entiende como la obligación que tienen los funcionarios públicos de responder a los ciudadanos sobre sus acciones,<sup>142</sup> ésta surge mediante la presión ejercida por las organizaciones. Puesto que, no eran suficientes los controles tradicionales: división de poder, mecanismos formales de control gubernamental y voto ciudadano. Porque en las instituciones gubernamentales, existen ejercicio indebidos de recursos públicos, abusos de poder, limitada rendición de cuentas, actos de corrupción, lo que genera políticas ineficientes que limitan el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Estableciendo contrapesos de poder ante el sistema político, evitando que el gobierno realice acciones autoritarias que afectan o benefician poco a la sociedad.

Pero las OSC adquieren una gran responsabilidad, ya que la rendición de cuentas debe estar fundada con base en un análisis sólido, ya que cualquier recomendación o señalamiento del ejercicio del gobierno debe estar fundamentada en datos duros.

---

<sup>142</sup> Fox, J. y Hernandez, L. en “Organizaciones de la Sociedad Civil, Control Ciudadano e Incidencia Política en México, Seis Casos para Entender una Practica Heterogénea Emergente (2005-2009) tesis de doctorado Almudena Ocejo Rojo, UNAM, 2011

La rendición de cuentas se convierte en un sistema de control ciudadano del trabajo de la administración pública que pretende la mejora en la prestación de bienes y servicios. Al solicitar las OSC la rendición de cuentas le permite calificar el desempeño y resultados de sus representantes. Pero las OSC no pretenden ser las únicas que soliciten rendición de cuentas a las instituciones de gobierno, sino que también realizan una labor de información, con el fin de que la sociedad en general por su parte, también efectúe solicitudes de rendición de cuentas.

Es en este punto donde impacta la labor de las OSC en la administración pública, puesto que por una parte, las organizaciones ejecutan acciones con el fin de exigir la rendición a diversos órganos y organismos de la administración pública, o por otro lado realizan acciones que fomenten y faciliten a la ciudadanía realizar ejercicio de rendición de cuentas. Con esto la sociedad obtiene la capacidad de control sobre las acciones de gobierno.

Por último se encuentra la labor de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en cuanto al **diálogo gobernantes-gobernados**, que se refiere a la interacción entre instituciones de gobierno y ciudadanía, ésta se realiza con base en los distintos canales de comunicación que el gobierno ha creado, a partir de la labor de presión ejercida por la sociedad civil.

La apertura al diálogo por parte de las autoridades, fomenta que la sociedad se interese por participar en proceso para la solución de problemas públicos, asimismo impulsa que la sociedad se interese por los asuntos públicos, convirtiéndolo en un actor activo de la esfera pública. Permite integrar posiciones ciudadanas a la elaboración, implementación, vigilancia y evaluación de políticas. Con lo cual se enriquece el ejercicio de poder público, puesto que integra voces ciudadanas, que no están influenciadas por intereses políticos.

Como ya se expuso, a partir de la década de los ochenta en México se ha fomentado el diálogo entre autoridades y ciudadanos, pero esto se debe en gran medida a la gran labor realizada por las OSC, las cuales efectuaron diversos ejercicios de presión, para que las instituciones gubernamentales abrieran canales de diálogo para la sociedad.

Igualmente, las organizaciones de la sociedad civil sientan las bases para generar el diálogo, organizando congresos, seminarios y mesas de diálogo, abiertos a todo público, donde son invitados a participar a representantes de distintos órdenes de gobierno, representantes de OSC, así como integrantes de la sociedad civil.

También las OSC se convierten en interlocutor en el diálogo gobernantes-gobernados, puesto que no siempre es fácil asimilar, para ninguna de las partes, la posición de la otra, ya que en algunas ocasiones para un ciudadano es complicado, entender el lenguaje técnico utilizado por los funcionarios públicos; y por otra parte para los funcionarios es complejo, traducir el sentir ciudadano sobre un tema específico.

Es en estos dos puntos donde las OSC impactan a la administración pública, ya que por una parte obligan a los representantes de gobierno a acudir a las actividades de diálogo, que permiten un contacto directo con la ciudadanía, y que esta exponga su sentir sobre los asuntos públicos; y por otra parte se convierte en un interlocutor que beneficia la comprensión de diálogo, por lo que se convierte en una parte fundamental para generar el diálogo entre gobernantes y gobernados.

Entonces se puede señalar que las OSC se han convertido en una voz ciudadana, que se hace escuchar por las instituciones gubernamentales. Donde la administración pública pone especial interés por satisfacer sus reclamos; por lo

cual la sociedad se ha acercado a las organizaciones con el fin de pedir su apoyo para que sean atendidas sus demandas.

Por otra parte acciones en el fomento en la sociedad de temas como participación ciudadana, debate público, aglutina intereses ciudadanos, información pública gubernamental, rendición de cuentas y diálogo gobernantes-gobernados; ha obligado a los funcionarios de la administración pública a dotar de transparencia a todas sus acciones. Igualmente, se puede señalar que estas acciones han establecido en el espacio público, un clima donde actos de corrupción han sido limitados por la actuación de las OSC, como vigilantes de la actuación de los funcionarios públicos. Evitando por otra parte el dispendio y la malversación de recursos públicos.

También han impulsado a la administración pública a alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en su labor como prestadores de bienes y servicios. Ya que las Organizaciones de la Sociedad Civil actúan como agentes de control y evaluación de la labor de la administración pública. Asimismo, ya que las OSC comenzado a prestar de bienes y servicios públicos, la administración pública encuentra otro factor de presión para aumentar los órdenes de calidad en sus acciones.

Por lo cual a partir de la exposición del tema “Situación actual de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México y su impacto en la Administración pública” se puede señalar que la hipótesis En México la creciente participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la esfera pública ha tenido repercusiones en la labor de la administración pública, las cuales son positivas para el ciudadano, porque se abren espacios y canales de interacción con instituciones y funcionarios públicos (electos o no electos), ya que las OSC se han convertido en un actor en lo público que como crítico o precursor de acciones para la solución de problemas sociales impacta a la administración pública, se confirma.

## Bibliografía

Acotto, Laura. Las Organizaciones de la Sociedad Civil; un camino para la construcción de ciudadanía, Argentina, Ed. Espacio, 2003.

Aguilar Valenzuela, Rubén. Apuntes para la historia de la sociedad civil en México. En Revista Sociedad Civil, Num. 1, Vol. II, México, CEMEFI, 2006.

Aguilar Villanueva, Luis. Los objetos de conocimiento de la administración pública, Revista de Administración Pública, núm. 54, México, INAP, abril-junio, 1983.

Butcher, Jacqueline. La investigación sobre el Tercer Sector en México: Reflexiones sobre su impacto en las organizaciones de la sociedad civil, México, UIA y CEMEFI, 2006.

Castro Salinas, Consuelo. Disposiciones Legales y Fiscales para las Organizaciones de la Sociedad Civil en México, México, CEMEFI, 2011.

----- El Tercer Sector Iberoamericano, España, Fundación San Benito Alcantara, 2001.

Carrillo Landeros, Ramiro. Metodología y Administración, México, Ed. Limusa, 1989.

Casasola, Gustavo. La acción voluntaria en el contexto histórico de la asistencia social en México, México, Editorial Gustavo Casasola, 1994.

De Zuani Rafael Elio, Introducción a la Administración de Organizaciones, Argentina, Edit. Maktub, 2003, segunda edición.

Díaz, Lilia. El liberalismo militante en Historia General de México, México, COLMEX, 2000.

Eleta, Paula. Tercer Sector: Desarrollo y Perspectivas. Reflexiones sobre la experiencia Europea y en particular sobre el caso Italiano. México, El Colegio Mexiquense, 2000.

Fernández Rubem, César. Privado aunque Público. El Tercer Sector en América Latina, Brasil, Civicus, 1994.

Fuentes, Mario Luis. La asistencia social en México. Historia y perspectivas, México, Ed. Milenio, 1999.

García Malo, Ignacio. La política natural o Discurso sobre los Verdaderos Principios del Gobierno, México UNAM, 1978.



Gómez Granillo Moisés. Teoría Económica, México, Ed. Esfinge, 1998, Sexta Edición.

Gómez Hermosillo Marín, Rogelio, Desarrollo de la Institucionalidad pública para la participación de las OSC en Políticas Públicas, en Agenda de políticas públicas para el fortalecimiento de la sociedad civil, México, INCIDE Social, A.C., 2007.

Guerrero Orozco, Omar. Teoría administrativa del Estado, México, Ed. Oxford, 2000.

Guerrero Orozco, Omar, Introducción a la Administración Pública, México, Ed. Harla, 1985.

Hobbs, Thomas. Leviatan, o la materia, forma y poder de una República, eclesiástica y civil, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado, México, UNAM, 1995, Quinta reimpresión.

Locke, John. Ensayo sobre el gobierno civil, España, Ad. Aguilar, 1961.

Lozano Pardinás, Dolores y Mesa Iturbide, Rafael. Investigación sobre las fundaciones en México, México, CEMEFI, 1994

Lorenzo Meyer. De la estabilidad al cambio, Historia general de México, México, COLMEX, 2000.

Pineda, Luis (Coordinador) et al. Las Organizaciones de la Sociedad Civil en el diseño y gestión de las Políticas Públicas, México, DECA, Equipo Pueblo, A.C., INDESOL, 2010

Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado, México, Ed. Porrúa, 1984.

Rousseau, Jean-Jacques. El Contrato Social, España, Ed. Tecnos, 1993.

Salomon, L., Anheier, H., List, R., Toepler, S., Sokolowski W., y asociado. Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector, Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999

Samuelson Paul y Nordhaus William, Economía, México, Edit. Mc Graw Hill, 2002

Serra Rojas, Andrés. Diccionario de Ciencia Política, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

Uvalle Berrones, Ricardo. La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública, México, IAPEM, 2004

----- . Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporáneas, México, IAPEM y UAEM, 1997.

Verduzco Igartúa, Gustavo. Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México, México, El Colegio de México-CEMEFI, 2003

Verduzco Igartúa, Gustavo. Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México, El Colegio de México-CEMEFI, México, 2003

Villalobos Grybowcz, Jorge. Las organizaciones de la sociedad civil en México: Visión general, México, CEMEFI, 1997

----- . Recursos Públicos Federales para apoyar las Actividades de las Organizaciones de la a Sociedad Civil, México, CEMEFI, 2007

Weber, Max. La política como vocación, en el Político y el Científico, México, Ed. Coyoacán, 2004.

Zarco Mera Carlos. El tercer sector en México : hacia una agenda de investigación, Umbral XXI, No. especial 1, México, junio, Universidad Iberoamericana , 1995

Ziccardí, Alicia (Coordinador), et al. Participación Ciudadana y Políticas Sociales en el Ámbito Local, México, Memorias 1, IIS-UNAM, COMECOSO, INDESOL, 2004

Zippelius, Reinhold. Teoría general del Estado, México, Ed. Porrúa, 1998

s/autor. Perfil de las Fundaciones en México, México, CEMEFI , 1995

### **Fotocopias**

García Lizama, Víctor. Historia de la Filantropía en México. Fotocopias

s/autor. Definiciones y clasificaciones de las organizaciones de ayuda social en México, en Documentos terminados del proyecto comparativo de la Johns Hopkins University, CEMEFI, fotocopias.

## Tesis

Cortes Vázquez, Lorena. “Estudio comparado sobre la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en políticas públicas. Análisis de percepción a partir del Índice de la Sociedad civil en países de América Latina.” México, Tesis de Maestría, FLACSO, 2001.

Ocejo Rojo Almudena, Organizaciones de la Sociedad Civil, Control Ciudadano e Incidencia Política en México, Seis Casos para Entender una Práctica Heterogénea Emergente (2005-2009), México, tesis de doctorado, UNAM, 2011.

## HEMEROGRAFIA

Faesler, Julio, La observación electoral, Reforma, Año 4. Núm. 1245. Secc. A.  
Villa, Lorenza. Vigilemos la educación, El Universal, Año 92. Núm. 33,475. Secc. Opinión

Riquelme, Ethel, Vivir sin miedo, la "Marcha del silencio" para protestar por la inseguridad, Excelsior, Año LXXXI. T.VI. No. 29,343. Secc. A

## Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Orgánica de la Administración pública Federal,

Ley de Cámaras empresariales y sus Confederaciones.

Ley de Instituciones de Asistencia Privada del D.F.

Ley de Impuesto Sobre la Renta.

Código Civil para el Distrito Federal

Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal.

## Paginas de internet

<http://www.cemefi.org.mx>

<http://www.zacatecasonline.com.mx>

<http://www.oem.com.mx>

<http://cencos.org>

<http://www.un.org>

<http://www.greenpeace.org.mx>

<http://vinculando.org>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio>

<http://berclo.net>

<http://consejotecnicoconsultivo.org.mx>

<http://www.nationsonline.org>

<http://world.bymap.org>

<http://hdr.undp.org>

<http://www.indexmundi.com>

<http://imco.org.mx/>