



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**



FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

**“INICIATIVA CIUDADANA DE REFORMA A LA LEY
FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES
REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD
CIVIL, CON EL FIN DE CONVERTIRLAS EN
PROMOTORAS Y FACILITADORAS DE LA
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ASUNTOS PÚBLICOS”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

DANIEL GALLO OVILLA

ASESOR DE TESIS:

LIC. JOSÉ LUIS MANCILLA ROSALES

CIUDAD UNIVERSITARIA, CDMX, 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

Ciudad Universitaria CDMX., a 11 de Junio de 2019

**Me en C. IVONNE RAMÍREZ WENCE
DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E**

El pasante de esta Facultad, **GALLO OVILLA DANIEL** con número de cuenta **301145628** ha elaborado la tesis denominada **"INICIATIVA CIUDADANA DE REFORMA A LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, CON EL FIN DE CONVERTIRLAS EN PROMOTORAS Y FACILITADORAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ASUNTOS PÚBLICOS"** bajo la dirección del Lic. José Luis Mancilla Rosales, el cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso, para ser sometido a examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes y dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

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

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

**DRA. SONIA VENEGAS ÁLVAREZ
DIRECTORA DEL SEMINARIO
TURNO VESPERTINO**



C.c.p.- Dr. Raúl Juan Contreras Bustamante -Director de la Facultad de Derecho UNAM.
C.c.p.- Dr. Victor Manuel Garay Garzón-Secretario General.-oficina de Exámenes Profesionales.-

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 y sobrinos Verónica Gallo, Roberto Gallo, Paola Vázquez, Emiliano Vázquez, Saúl Gallo y Elisa Gallo.

Por aguantarme, dedico el trabajo a mi familia Antonia Zarate, José A. Figueroa, 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 Martha Burgos.

AGRADECIMIENTOS

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

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

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

Agradezco a Arturo García Trejo, que sin su apoyo “desinteresado” no hubiera sido posible la culminación del proyecto.

A MI PADRINO

Índice

INTRODUCCIÓN	1
1 CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL	12
1.1 SOCIEDAD CIVIL	12
1.2 ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSC)	19
1.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	27
2 CAPÍTULO II. MARCO JURÍDICO	34
2.1 ANTECEDENTES DE LA LEY.....	34
2.1.1 <i>Antecedentes de la Ley Federal De Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil</i>	34
2.1.2 <i>Antecedentes de leyes de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles locales.</i>	36
2.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	38
2.2.1 <i>Artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</i>	38
2.2.2 <i>Artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</i>	40
2.2.3 <i>Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</i>	43
2.2.4 <i>Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</i>	44
2.3 RESTRICCIONES DE LOS DERECHOS DE REUNIÓN Y ASOCIACIÓN.	44
2.4 FORMAS LEGALES DE ASOCIACIÓN CONTEMPLADAS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA	46
2.4.1 <i>Asociación Civil</i>	47
2.4.2 <i>Institución de Asistencia Privada (IAP).</i>	49
2.5 ÁMBITO FISCAL.....	52
3 CAPÍTULO III. DERECHO INTERNACIONAL	59
3.1 TRATADOS INTERNACIONALES.	59
3.2 TRATADOS INTERNACIONALES	60
3.2.1 <i>Declaración Universal de Derechos Humanos.</i>	60
3.2.2 <i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</i>	61
3.2.3 <i>Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).</i>	62
3.3 REGULACIÓN INTERNACIONAL.....	65
3.3.1 <i>Regulación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en los Estados Unidos de América.</i>	65
3.3.2 <i>Regulación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la Unión Europea.</i>	66
4 CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (LFFAROSC).	69
4.1 CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES.....	69
4.2 CAPÍTULO II. DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL	70
4.3 CAPÍTULO III. DE LAS AUTORIDADES Y LAS ACCIONES DE FOMENTO.	88
4.4 ANÁLISIS DEL CAPÍTULO CUARTO DE LA LFFAROSC. DEL REGISTRO FEDERAL DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN.	90
4.5 ANÁLISIS DEL CAPÍTULO QUINTO DE LA LFFAROSC. DEL CONSEJO TÉCNICO CONSULTIVO.....	94
4.6 ANÁLISIS DEL CAPÍTULO SEXTO DE LA LFFAROSC. DE LAS INFRACCIONES, SANCIONES Y MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.....	96

5	CAPÍTULO V. INICIATIVA CIUDADANA DE REFORMA A LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, CON EL FIN DE CONVERTIRLAS EN PROMOTORAS Y FACILITADORAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ASUNTOS PÚBLICOS.	99
	CONCLUSIONES	126
	FUENTES DE CONSULTA	130

Introducción

Aunque la humanidad ha tenido grandes logros democráticos, sociales, jurídicos, culturales y científicos durante el proceso de globalización, persisten enormes problemas en el desarrollo de las naciones. La exclusión social y el rezago económico de una parte de la sociedad aún existe.

La superación de estos problemas se ha realizado a través de la ruptura paulatina de los paradigmas con los que la sociedad desarrolla sus relaciones con el Estado. Ahora, la ciudadanía se organiza para incidir plenamente en el diseño de propuestas que busquen construir un mundo con oportunidades de desarrollo para todos.

En las últimas décadas, los ciudadanos han transformado su relación con el Gobierno a través de la creación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), como un ejercicio autónomo de sus derechos.

Para las Ciencias Sociales y las Humanidades en su conjunto, pero en un sentido más específico para la Ciencia del Derecho, el estudio, análisis e investigación del tema de las OSC¹ es de suma importancia. Éstas han cobrado gran relevancia para la consolidación de un Estado que se considere democrático desde tres perspectivas: 1) para el Estado como pieza clave de su concepción contemporánea; 2) para el Gobierno, ya que las OSC han tomado el rol crítico de las acciones ejecuta para la solución de los problemas públicos y 3) ante la sociedad, pues las mismas pueden convertirse en facilitadores de la participación ciudadana en asuntos públicos.

¹ Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) están compuestas por organizaciones sin fines de lucro, asociaciones civiles, instituciones de asistencia privada, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, etc., que trabajan en el ámbito de lo público principalmente; por lo tanto las OSC conviven con la actividad del Sector Público.

En México, las OSC han tomado un papel relevante en la atención de los asuntos públicos. Gracias a la promulgación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC) en 2004, las actividades realizadas por las OSC han encontrado un marco legal de referencia en su actuación, tanto en las actividades que pueden realizar como en las formas en que pueden acceder a apoyos y estímulos públicos.

Las OSC son un “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”². Han cobrado cada vez más importancia en la construcción y consolidación de la democracia. Un Estado moderno no se puede entender sin la participación de las distintas OSC en los asuntos públicos.

El sistema político mexicano ha generado a nivel local una serie de canales de participación ciudadana. En la Ciudad de México, por ejemplo, la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en 1995, establece como instrumentos el “I. Plebiscito; II. Referéndum; III. Iniciativa Popular; IV. Consulta Ciudadana; V. Colaboración Ciudadana; VI. Rendición de Cuentas; VII. Difusión Pública; VIII. Red de Contralorías Ciudadanas; IX. Audiencia Pública...”³, con el fin de que la ciudadanía se convierta en factor activo en las decisiones y acciones gubernamentales. Sin embargo, estos no han tenido los resultados esperados, porque los ciudadanos no tienen los recursos económicos, técnicos y jurídicos necesarios para contribuir en la solución de los problemas públicos.

² Villalobos Grzybowicz, Jorge. “*Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: visión general, México*”, México, CEMEFI, 1997, p. 2.

³ Ley de Participación Ciudadana del D.F., consultada el 12 de febrero 2018 en <http://aldf.gob.mx/archivo-10dce88e1100489ebbb5f8eedbad5d56.pdf>, vigente al 08 de abril 2019.

Las leyes aprobadas sobre participación ciudadana solo han sido a nivel local. No existe ningún ordenamiento legislativo a nivel federal que establezca mecanismos de democracia directa o métodos de participación política cotidiana, es decir, participación en el campo de políticas públicas específicas.

En los últimos años, las OSC se han convertido en factores de influencia en la esfera pública, adquiriendo conocimientos y experiencias necesarias para impactar con sus actividades en el espacio público. Por lo anterior, es importante crear un marco jurídico que permita a las organizaciones facilitar la participación ciudadana en los asuntos públicos, para obtener un instrumento jurídico que fortalezca su trabajo a favor de la sociedad mexicana.

El potencial de las OSC y la LFFAROSC no debe limitarse a promover el fomento de las actividades de las organizaciones, sino a considerar que las OSC tienen la capacidad para convertirse en un facilitador, gestor, promotor y supervisor de la participación ciudadana.

Si el Estado mexicano busca consolidarse como un Estado democrático, entonces debe brindar facilidades para que se incremente la participación social en la esfera pública. Esto puede lograrse a través de la reforma de un marco normativo que permita fortalecer a las OSC como facilitadoras de la participación ciudadana, integrar a la sociedad en la búsqueda del bienestar colectivo, promover una nueva relación marcada por la legalidad y la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, desplegar las iniciativas y los propósitos de la sociedad civil organizada e independiente y, desde luego, reconocer, favorecer y alentar las actividades sociales, cívicas y humanitarias.

En diversas ocasiones, los ciudadanos han demostrado su interés por participar en decisiones y acciones gubernamentales que están encaminadas a resolver problemas públicos. Los ejemplos más visibles son las múltiples manifestaciones públicas exigiendo una solución a un problema específico o las protestas en contra de alguna decisión o acción gubernamental. Aunque la manifestación pública es un derecho consagrado por nuestra

legislación, no ha sido suficiente para incidir en el espacio público ya que los ciudadanos no han encontrado respuestas a sus peticiones en un sinfín de casos.

A pesar de la existencia de canales legales para la participación ciudadana establecidos en diversos ordenamientos locales, su impacto es casi inexistente, ya que en su gran mayoría los resultados no son vinculantes o requieren requisitos complicados de cubrir para serlo. El ordenamiento legal de la Ciudad de México, por ejemplo, solicita “porcentajes absurdamente altos, de 20% a 35% para considerar vinculante un referéndum o un plebiscito”⁴. Los tres plebiscitos formales llevados a cabo en la ciudad de México para pedir para la ciudad el estatuto de entidad federativa en mayo de 1999, para normar las manifestaciones en la vía pública en enero de 2001 y para pedir opinión sobre los segundos pisos en septiembre de 2001 fracasaron a causa del escaso número de ciudadanos participantes (entre el 0.5 y el 1.5% del padrón) y el hecho de que carecieron de efectos prácticos, “deslegitimando así el propio avance normativo”.⁵

En este sentido, las Organizaciones de la Sociedad Civil pueden tomar un papel relevante en la orientación a ciudadanos para encontrar los canales adecuados para que los mismos obtengan una solución eficiente a sus peticiones. Por lo anterior, es importante reformar la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Su objetivo debería ser que las OSC se conviertan en promotoras y facilitadoras de la participación ciudadana en los asuntos de la esfera pública del país.

Lo anterior se demuestra en que los ciudadanos organizados han tenido un mayor éxito en la obtención de la solución a sus problemas, que los ciudadanos que han actuado de

⁴ Olvera, Alberto J., “*Las leyes de participación ciudadana en México: proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura*”, p. 9, consultado el 16 de mayo 2018 en https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjo-dT-gILdAhURVK0KHbEcAd0QFjAAegQICBAC&url=http%3A%2F%2Fwww.gobernacion.gob.mx%2Fwork%2Fmodels%2FSEGOB%2FResource%2F946%2F5%2Fimages%2FOlveraEntregable3%2Fleyes%2Fparticipacion_ciudadana.pdf&usg=AOvVaw3YCYZGOM_j8iGfs9HE65IvX, vigente al 08 de abril 2019.

⁵ Ibidem, p. 10.

forma individual solicitando la atención a un problema específico. Las Organizaciones de la Sociedad Civil tienen la capacidad para aglutinar y organizar la participación ciudadana.

Gracias a los casos de éxito de las OSC, se puede considerar que las mismas pueden convertirse en un vehículo eficiente para canalizar la participación de los ciudadanos de a pie en los asuntos públicos.

El gobierno ha realizado esfuerzos aislados para promover la participación ciudadana con leyes, pero estos sólo se han dado a nivel local. Cabe señalar que sólo se ha logrado en la Ciudad de México. Hasta ahora, no hay una ley a nivel federal que promueva la participación ciudadana a nivel nacional.

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en 2005. Contemplaba instrumentos de elección como: plebiscito, referéndum y consulta ciudadana, de los cuales no existe antecedente de haberse realizado. A su vez, considera acciones como la iniciativa popular, que requiere el cumplimiento de condiciones complicadas y engorrosas para el ciudadano común. También contempla instrumentos de fiscalización y evaluación como la rendición de cuentas, la difusión pública, la red de contralorías ciudadanas y la audiencia pública, los cuales son pocos accesibles al ciudadano porque las vías para lograrlas son complicadas.

La participación ciudadana no debe limitarse a los mecanismos de democracia directa como el plebiscito, el referéndum o la iniciativa ciudadana, que en diversas modalidades se incluyen en las constituciones o en leyes secundarias. La legislación mexicana debe incluir instrumentos que le hagan al ciudadano participar en las decisiones públicas de forma más simple.

A su vez, los instrumentos de rendición de cuentas, y audiencia pública, no han tenido el éxito esperado, porque no se han aplicado de forma regular por los ciudadanos a los que está dirigido. De esta forma, la democracia participativa es todavía una aspiración.

Las legislaciones del país no contemplan las formas de participación ciudadana en los asuntos públicos. Incluso, hasta hace poco, algunas legislaciones estatales han comenzado a incluir las figuras del plebiscito, el referéndum, la iniciativa ciudadana y otras formas de participación ciudadana. No obstante, la labor legislativa debe ser más ambiciosa al buscar que la sociedad participe en la elección, diseño, construcción y evaluación de acciones de gobierno.

Las OSC contribuyen a fomentar la participación solidaria y comprometida del ciudadano en asuntos públicos. A través de ellas se realizan acciones para promover la asistencia social en temas como: apoyo a la alimentación popular, asistencia jurídica, protección del medio ambiente, promoción y fomento de la educación, cultura, arte, ciencia y tecnología, entre otras acciones. Gracias a la experiencia adquirida en la atención a estos temas, las OSC han adquirido los conocimientos técnico-jurídicos suficientes para convertirse en facilitadores de la Participación Ciudadana en la esfera pública.

Los esfuerzos particulares de participar en la esfera pública han tenido poco éxito, ya que no cuentan con las herramientas técnicas y jurídicas para poder realizarlo con eficiencia. Un ejemplo de lo anterior es el acceso a la información pública gubernamental con base en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que tiene por objeto proveer lo necesario para que todo solicitante pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos. Pero lo anterior no siempre se cumple, ya que el ciudadano de a pie en ocasiones no cuenta con los elementos tecnológicos y materiales o el conocimiento técnico-jurídico para realizar las consultas de información de forma adecuada y así obtener la respuesta del gobierno deseada.

De acuerdo con datos publicados por la Comisión de Fomento de las Actividades de las OSC, existen actualmente 39 mil 672 OSC⁶ inscritas en el Registro Federal de las

⁶ Consultado el 31 de mayo 2018 en <https://www.gob.mx/indesol/acciones-y-programas/registro-federal-de-las-osc>, vigente al 08 de abril 2019.

Organizaciones de la Sociedad Civil. Ellas tienen acceso a los apoyos y estímulos públicos que, para tales fines, ofrecen los tres órdenes de gobierno. La administración de estos estímulos y apoyos públicos exige que se amplíen las obligaciones de las OSC. Una de estas nuevas responsabilidades podría ser el establecimiento de la obligación a convertirse en promotoras y facilitadoras de la Participación Ciudadana en asuntos públicos.

Aunque el tema de las Organizaciones de la Sociedad Civil y de la participación ciudadana tiene trascendencia a nivel internacional, se eligió México como el espacio geográfico para desarrollar la investigación. Aunque la reforma propuesta es una ley federal, el alcance de ésta no se limita a dicho orden, sino busca tener impacto a nivel estatal o municipal. Asimismo, aun y cuando el trabajo realizará un análisis y propuesta de reforma de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, con el fin de convertirlas en facilitadoras de la participación ciudadana en asuntos públicos, también se atenderán algunos aspectos históricos y conceptuales, para así entender el contenido de la propuesta de reforma.

Un ejemplo relevante del papel que pueden llegar a tener las OSC como facilitadoras de la participación ciudadana en los asuntos públicos, es lo sucedido en el sismo del pasado 19 de septiembre de 2017, cuando ante una tragedia, la ciudadanía salió a las calles de forma espontánea, desinteresada y noble, con el fin de apoyar a los damnificados. No obstante, este fenómeno fue desorganizado y, aunque fue de gran ayuda, pudo tener mejores resultados si las OSC hubieran participado como canales y aglutinantes del impulso ciudadano.

Este trabajo considera que las Organizaciones de la Sociedad Civil y la Participación Ciudadana son temas actualidad y las aborda desde su perspectiva contemporánea. El método utilizado está basado en la escuela del Ius Positivismo, ya que el trabajo tiene por objetivo reformar la LFFAOSC, un ordenamiento jurídico vigente. Su finalidad es establecer la obligación de las OSC que se benefician de apoyos y estímulos monetarios procedentes del gobierno a incrementar la Participación Ciudadana en los asuntos públicos.

El trabajo inicia con la siguiente hipótesis: **la creciente participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la atención de asuntos públicos ha tenido considerables repercusiones en el espacio público en México, por lo cual tiene la capacidad para convertirse en facilitadores de la participación ciudadana en los asuntos públicos, por lo tanto se debe reformar la Ley Federal de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil para que las OSC que reciben apoyos y estímulos gubernamentales se obliguen a fomentar y canalizar la participación ciudadana.** Asimismo, si en México se fomentara la participación ciudadana por medio de la acción de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la atención de los asuntos públicos, la solución de los problemas públicos obtendría un mayor nivel de eficiencia, pero sobre todo eficacia en la solución de los problemas públicos. Ya que los ciudadanos pueden participar con la ayuda de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la solución de problemas, se complementan lo cual permite obtener un mayor nivel de eficiencia y eficacia en la solución de los problemas públicos.

La investigación se divide en cuatro capítulos y una iniciativa ciudadana de reforma a la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. El primer capítulo es el marco conceptual, donde se desmenuza los definición y explicación de cada uno de los tres conceptos centrales del trabajo: sociedad civil, organizaciones de la sociedad civil y participación ciudadana. Primero se aborda el estudio de la sociedad civil con la evolución de su concepto, a través de las aportaciones clásicas realizadas por Aristóteles, pasando por teóricos tan variados como San Agustín, Alexis de Tocqueville, Montesquieu, John Locke, Thomas Hobbes, Karl Marx, Georg W. F. Hegel y Antonio Gramsci, para después integrar nociones más contemporáneas del concepto. Segundo, se trata el tema de las organizaciones de la sociedad civil desde una perspectiva conceptual, para determinar dónde se ubican éstas con respecto a la sociedad, cuál es definición y, por ende, entender cuál es su función. El objetivo de este apartado es obtener una definición clara acerca de lo que son las OSC, ya que son un elemento central en el desarrollo de la investigación. Por último, estudia el concepto de participación ciudadana, el último de los elementos centrales del trabajo, mismo que se aborda primero con el análisis de una serie de conceptos de diversos autores, pasando por la concepción del termino para

diversos organismos internacionales, la definición que aporta un ordenamiento jurídico vigente (Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal), así como diversos instrumentos de participación ciudadana que la legislación ofrece.

El capítulo segundo estudia el marco normativo que regula a las OSC. Primero aborda algunos antecedentes de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, así como sus correlativas locales, aportando información sobre cuantas legislaciones estatales han integrado leyes relacionadas al fomento de las actividades de las OSC. Después se analiza el marco constitucional que regula a las OSC, analizando los artículos 1o. (derechos humanos), 9o. (derecho de asociación y reunión), 25 (desarrollo económico) y 133 (tratados internacionales). Aquí se aporta una serie de restricciones a los derechos de asociación y reunión. También se ofrece información sobre las formas legales de asociación para las OSC que contempla nuestra legislación: Asociación Civil (A.C.) e Institución de Asistencia Privada (I.A.P.), así como las ventajas y desventajas para las organizaciones que se adhieran a cada una de las formas. Otro tema de importancia para las OSC es el ámbito fiscal, por lo cual se desarrolla información relativa a los beneficios y obligaciones que tienen las organizaciones en el ámbito fiscal.

El capítulo tercero estudia el derecho internacional. Comienza con distintos tratados internacionales que contemplan derechos de asociación y reunión. Entre ellos se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Asimismo, contiene un ejercicio de derecho comparado que analiza la regulación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en los Estados Unidos de América y en la Unión Europea.

El capítulo cuarto analiza la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC). Estudia el ordenamiento por capítulos. El primero aporta su objeto y determina cuáles OSC son susceptibles de apoyos y estímulos públicos que otorga la LFFAROSC. El segundo enumera el catálogo de actividades

que pueden realizar las OSC con el fin de ser objetos de los apoyos y estímulos públicos, los derechos y obligaciones para ser consideradas acreedoras de fomento y los supuestos en los que una organización puede caer para no recibir apoyos ni estímulos. El tercero explica la composición de la Comisión de Fomento y sus atribuciones. El cuarto hace referencia al Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil, sus funciones, los requisitos que deben cumplir las OSC para ser inscritas en el registro y las razones por las que se puede negar la inscripción. El quinto explica qué es el Consejo Técnico Consultivo, cómo se compone y cuáles son las funciones otorgadas para el cumplimiento de su objeto; además, se aporta una crítica a este consejo. El sexto trata sobre las infracciones, sanciones y medios de impugnación. En general, se hace un análisis de cada uno de los capítulos que conforman la LFFAROSC con el fin de entenderla mejor, para así poder formular una iniciativa ciudadana de reforma a la misma.

Por último, el capítulo V contiene la iniciativa ciudadana de reforma a la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, con el fin de convertirlas en promotoras y facilitadoras de la participación ciudadana en asuntos públicos. Inicia con la exposición de motivos, donde se presenta una serie de razones por las que es importante la iniciativa de reforma; comienza con la exposición de la importancia de la participación ciudadana en los asuntos público para la consolidación de la democracia. Hace referencia a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y los mecanismos que establece. A pesar de que estos instrumentos son de una democracia directa, son de difícil acceso para el ciudadano, pues los ordenamientos locales de distintas entidades establecen requisitos complicados. A su vez, se desarrolla la relevancia que tiene la labor de las OSC en el espacio público y su desarrollo en los últimos años. Se trata el marco constitucional que regula la participación ciudadana en los artículos 6o. (libertad de expresión), 8o. (derecho de petición), 9o. (derecho de asociación), 26 (mecanismos de participación), así como la relevancia de la publicación de la LFFAROSC para impulsar el avance del trabajo de las OSC. Se describe el potencial que tienen las OSC para fomentar y facilitar la participación ciudadana por su experiencia y capacidades en aspectos jurídicos, administrativos, técnicos, organizativos y de gestión con que cuentan. Asimismo, se exponen las limitaciones que

tienen los ciudadanos actuando en forma individual para ejercer su derecho a participar en los asuntos públicos; la pertinencia de definir a las OSC, que reciben apoyos y estímulos públicos, como responsables de fomento y facilitadoras de la participación ciudadana.

La iniciativa a la LFFAROSC versa sobre los siguientes tópicos: se amplía su objeto para generar mecanismos de fomento y apoyo a la participación ciudadana, en cuanto a las OSC que podrán acogerse a los beneficios que se contemplan, se adiciona que deben realizar acciones de fomento a la participación ciudadana y facilitar la misma, se agrega el derecho y la obligación de las OSC para realizar funciones de fomento de participación ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para su participación en asuntos públicos y se agrega como atribución para Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil la facultad de evaluar las acciones de fomento y de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana. En cuanto al Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil, se adiciona una fracción para que el registro funcione como centro de información, para que los ciudadanos sepan a cuál OSC acudir para que los apoye con el tema de su interés. Asimismo, se establece la obligación para las organizaciones de presentar un programa y un plan de trabajo con acciones de fomento y apoyo a Ciudadanos para la Participación Ciudadana. Se otorga al Consejo Técnico Consultivo la facultad de recibir toda clase de quejas ciudadanas referentes a la obligación de OSC relativas a la Participación Ciudadana, así como sus sanciones.

Finalmente, es importante señalar que el presente trabajo pretende aportar una propuesta de iniciativa de reforma a la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, con el fin de convertirlas en promotoras y facilitadoras de la participación ciudadana. Pero es importante no perder de vista el tema nodal de la investigación: **cómo se incentiva la participación de la ciudadanía en general en los asuntos públicos**. Esto es, cómo hacer cada vez más accesible lo público a la población en general, no limitando la actuación de los ciudadanos a la elección de sus representantes, sino ampliarla a la evaluación y control de sus acciones, contribuyendo así a la consolidación de la democracia en nuestro país.

Capítulo I. Marco conceptual

En el presente capítulo se señalan los conceptos que se abordarán y desarrollarán a lo largo del trabajo. Comenzando por la sociedad civil, estudiando su evolución histórica, así como conceptual. Para posteriormente entrar al análisis de las dos categorías centrales del trabajo, las organizaciones de la sociedad civil y la participación ciudadana, aportando al trabajo de tesis una serie de conceptos que permiten entender de mejor manera a ambas figuras.

1.1 Sociedad civil

El concepto de Sociedad Civil se ha venido modificando conforme diversos autores han estudiado el tema, ya que el mismo es histórico, dinámico y cambiante, puesto que el desarrollo de aquella ha sido paralelo al desarrollo de la sociedad en general.

Un primer aporte de acuerdo con Alberto J. Olvera Rivera, es el desarrollado por Aristóteles quien indicó que la “Sociedad Civil es la asociación independiente y autosuficiente de ciudadanos libres e iguales, constituida por el conjunto de normas jurídicas comunes y que tiene por finalidad el bien común, ... el término en su aceptación de origen, remitía a la unión política (*koinonia politiké-societas civilis*)”⁷, entendiendo el concepto *koinonia politiké* como comunidad/sociedad, es decir, Aristóteles entendía a la Sociedad Civil como un comunidad política que actúa con libertad en términos políticos y éticos.

Lo anterior, entendido en el contexto de la antigua civilización griega, que solo consideraba ciudadanos libres e iguales a un limitado grupo de personas, descartando de estas consideraciones a extranjeros y esclavos.

Del concepto aportado por Aristóteles se puede resaltar la noción que tenía sobre la unión de ciudadanos, que su actuación se encuentra determinada por un conjunto de normas

⁷ Olvera Rivera, Alberto J. (coord.), “Modernidad y sociedad civil”, *La sociedad civil; de la teoría a la realidad*, México, Colegio de México, 1999, p. 58.

jurídicas y que tiene como propósito el bien común. Desde esta época se considera importante que la sociedad civil se desenvuelva dentro del marco normativo. La sociedad civil participa en la arena de la deliberación pública para hacer valer sus planteamientos políticos.

Para el medievo, San Agustín define a la sociedad civil como “una reunión de hombres que se integran a partir del reconocimiento común del derecho y la comunión de intereses”⁸, a pesar de tener la anterior definición connotaciones religiosas, e intentar dividir a la sociedad civil de la sociedad religiosa; la ciudad terrena de la ciudad de Dios, es en la época “medieval se desplaza la atención al contraste entre sociedad civil y sociedad religiosa.”⁹

San Agustín hace énfasis en la importancia de la justicia y sobre la obligación de los gobernantes a actuar de buena forma; a un actuar diferentes el autor lo definía en términos religiosos como pecado.

Por otra parte, es interesante cómo el autor relaciona a la sociedad civil con la comunión de intereses, que es un elemento central para entender a la sociedad civil, ya que sin intereses comunes los ciudadanos no tendrían la necesidad de reunirse.

En el siglo XVII, si bien Montesquieu señala en su libro *Del Espíritu de las Leyes* la propuesta más conocida es la supremacía de la Ley y la división de poderes de gobierno, para tener un régimen benéfico para la sociedad, también expone la categoría de “asociaciones intermedias” que se encuentran entre el individuo y el Estado y que para el autor son fundamentales para la existencia de gobiernos moderados.¹⁰

Otros autores de este siglo, pertenecientes a la corriente conocida como *iusnaturalismo*, parten de la idea de que la sociedad humana debe su origen a un contrato o

⁸ San Agustín, “*La ciudad de Dios*”, México, Porrúa, 1984, p. 45.

⁹ Olvera Rivera, Alberto J., Op. cit., 1999, p. 58.

¹⁰ Fernández Santilla, José, “*El despertar de la sociedad civil, una perspectiva histórica*”, México, Editorial Océano de México, México, 2003, p. 101.

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. Para estos autores la sociedad civil es el consenso entre los individuos, donde se sustenta el pacto (normatividad) que hace posible la existencia del orden social.

Rousseau, en su *Discurso Sobre el Origen de la desigualdad entre los hombres*, señala que la sociedad civil se constituye a partir de lograr el contrato social y salir de la barbaridad ya que, al salir del estado de naturaleza, se deja la condición salvaje y no política de la sociedad, por lo anterior se puede señalar que el autor entiende a la sociedad civil como una sociedad política.

Para el autor Jonh Locke la sociedad civil es:

“Las personas que viven unidas formando un mismo cuerpo y que disponen de una ley común sancionada y de una magistratura a la cual recurrir, con autoridad para decidir las disputas entre ellos y castigar a los culpables, viven en sociedad civil los unos con los otros. Aquellos que no cuentan con nadie a quien apelar en este mundo, siguen viviendo en el estado de naturaleza.”¹¹

Si bien en su concepto el autor nos muestra algunos rasgos de los conceptos modernos sobre sociedad civil, donde la unión de los individuos está regulada por un ente que resuelve sus diferencias, también es pertinente aclarar que el concepto de sociedad civil está definido por la importancia a la protección a la propiedad privada, por eso mismo Locke pone un acento importante en la existencia de una autoridad para resolver disputas y no en la relevancia que tiene la unión en un mismo cuerpo de personas.

Por otra parte, para Hobbes la sociedad civil surgió a la par del Estado, cuando el hombre pactó para salir de su estado de naturaleza, ya que para el autor, en el estado de naturaleza existía un enfrentamiento entre individuos, por lo cual, generan el Estado, el

¹¹ Locke, John, “*Ensayo sobre el gobierno civil*”, Madrid, Aguilar, 1987, p. 64.

hombre cede, “al introducir esta restricción sobre sí mismos... es el cuidado de su propia conservación y, por añadidura, el logro de una vida más armónica; es decir, el deseo de abandonar esa miserable condición de guerra”¹², se puede entender que al salir de este estado de naturaleza los individuos tienen la posibilidad de reunirse y organizarse, con lo cual se configura la sociedad civil, la cual deberá estar regulada por el Leviatán (Estado).

Para Kant la sociedad civil está “basada en derechos humanos universales por encima de todos los órdenes legales y políticos particularistas... una sociedad civil basada en el estado de derecho como *telos* del desarrollo humano”¹³, convirtiéndose en un ente portador de derechos y agente de conciencia moral que va a constreñir la formación de una cultura colectiva que consolida a la sociedad civil, por la relevancia del estado de derecho en la construcción de la idea de sociedad civil, se puede concluir que la existencia del Estado es básica.

Por otra parte, tenemos a Hegel que dentro de la corriente conocida como materialismo histórico, es el primero en dar aportaciones al concepto de sociedad civil, donde los individuos ocupan un punto central; asimismo la lucha de clases determina la actividad de los individuos dentro de la sociedad civil, ya que para el autor esta última se puede considerar como campo de batalla donde los intereses se enfrentan, en específico un campo inestable donde se enfrentan los intereses económicos, es sede de las diferencias y donde se trata de conciliar las mismas; y que por lo regular los intereses que se imponen son los defendidos por la clase dominante.¹⁴

Lo anterior, porque la sociedad civil es un sistema de transacciones entre individuos, entendiendo lo anterior porque el autor relaciona íntimamente al concepto con la economía, por esto, propone que se requiere de la participación del Estado para resolver las

¹² Hobbes, Thomas. “*Leviatán, o la materia, forma y poder de una República, eclesiástica y civil*”, 2ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, p.137.

¹³ Cohen Jean y Arato Andrew, “*La sociedad civil y teoría política*”, 2ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 119.

¹⁴ Fernández Santilla, José, Op. cit., pp. 114-115.

deficiencias que surgen en la sociedad civil. Hegel se inclina en favor del protagonismo del Estado ante la sociedad civil, sosteniendo que sin la participación del primero, se puede provocar a la desaparición del segundo.

Para Marx, “la sociedad civil, como instancia diferenciada de lo estatal, es el resultado de la emancipación de la clase burguesa del dominio del Estado absolutista... es el ámbito donde la burguesía pudo consolidar y expandir su poder económico, hasta llegar a convertir al Estado en un mero instrumento de sus intereses”,¹⁵ como se puede observar en las ideas del autor acerca de la sociedad civil, incluye una noción preeminentemente económica y de dominación.

En la línea de los autores anteriores, Gramsci expuso que la expansión de la cultura es una herramienta para el desarrollo de la sociedad civil, pero se distingue en que aparta en su concepto a la sociedad civil de la economía, pero comparte con Hegel la idea de que la sociedad civil es la arena donde se concilian las diferencias, y además comparte con Marx que ésta sólo expresa los pensamientos de la clase dominante.¹⁶

Tocqueville en su obra *La democracia en América* entiende que la sociedad civil está constituida por el segmento de la población reunido en asociaciones voluntarias. Lo relevante del concepto es advertencia que realiza el autor, pues señala que dichas organizaciones se pueden organizar en un movimiento político que pueden influir en áreas importantes del poder público generando que la búsqueda de igualdad de los ciudadanos derive en el abuso de poder del Estado.¹⁷

División entre Estado y ciudadano ambos incluidos en un quehacer político común “conjunto de instituciones sociales, tales como los mercados y las asociaciones voluntarias, y una esfera pública, que están fuera del control directo del Estado, ya sea de modo absoluto

¹⁵ Olvera Rivera, Alberto J., Op. Cit. 1999, p. 77.

¹⁶ Olvera Rivera, Alberto J., Op. Cit., 1999, p. 78.

¹⁷ Tocqueville, Alexis de, “*La democracia en América*”, Madrid, Alianza, 2002.

o mitigado”¹⁸ Los individuos se generan un ámbito de acción propio, que en algún punto tiene interacción con instituciones del Estado, lo que puede generar que solo algunos sean capaces de acceder a tal interacción. Para que subsista la sociedad civil, ésta se debe distinguir claramente del Estado para no ser absorbida.

Para Chambers, la sociedad civil es “la esfera en la que se forma la identidad, la integración social y la reproducción cultural y aunque las relaciones económicas y el Estado desempeñen un cierto rol en este contexto, su función es o debe ser de apoyo, no de factor determinante”¹⁹ por lo cual, la sociedad civil debe tener como características fundamentales actuar en el espacio público sin tener capacidad coercitiva y, por otro lado, voluntaria sin ser definido por intereses privados.

Norberto Bobbio define una distinción más clara entre la sociedad civil y el Estado, al señalar que la primera se entiende como “la esfera de las relaciones sociales que no está regulada por el Estado, entendido restrictivamente y casi siempre polémicamente, como el conjunto de los aparatos que en un sistema social organizado ejercen el poder coactivo,”²⁰ donde si bien, la sociedad civil no se encuentra integrada al sistema de instituciones estatales, también es cierto que las mismas conforman un sistema complejo que las autorregula.

En una conceptualización más amplia, donde se incluyen características como derechos individuales, entre las que se encuentran las libertades de asociación e integra al concepto no sólo la propia asociación, sino los objetivos propios de esa asociación, que es la injerencia en las decisiones y acciones en el espacio público, Giner define a la sociedad civil como “una esfera, históricamente evolucionada, de derechos individuales, libertades, y asociaciones voluntarias, cuya competición política en la búsqueda de sus respectivas

¹⁸ La cita es de Rodríguez Mojón, M. “¿Qué entendemos por sociedad civil?” p. 18 consultado el 11 de febrero 2018 en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2781405.pdf> , vigente al 08 de abril 2019.

¹⁹ Chambers, S. y Kymlicka W., “*Alternative Conceptions of Civil Society*”, Nueva Jersey, University Press: Princeton, 2002, p. 91.

²⁰ Bobbio Norberto, “*Estado, Gobierno y Sociedad*”, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 39.

interacciones y preferencias, e intereses privados, está garantizada por una institución pública llamada Estado.”²¹

Anthony Giddens, sociólogo inglés, describe claramente este nuevo rol de las sociedades civiles, en su libro *La tercera vía*, quien explica que el Estado y la sociedad civil deberían actuar asociados, cada uno para ayudarse, pero también para controlar la acción del otro. Para entender aún mejor lo que describe Giddens, es necesario definir el concepto de democracia, pero no en su sentido tácito, sino definir las diferentes clasificaciones de este régimen político, que han estado presentes en varias épocas de la historia de la humanidad:

- Democracia directa. La sociedad civil adquiere un papel activo dentro de la conducción del Estado, a través de figuras como el referéndum, el plebiscito, la revocación del mandato, la iniciativa popular y las candidaturas independientes.
- Democracia representativa: los partidos políticos y sus candidatos son los actores principales, por medio del voto de los ciudadanos adquieren la responsabilidad de velar los intereses de la sociedad, esto quiere decir que los ciudadanos no se representan de forma directa sino son mediados por los candidatos legítimamente elegidos.
- Democracia participativa. El espectro de la política se abre por completo, para que la sociedad civil intervenga en el diseño, ejecución, vigilancia y evaluación de las políticas públicas mediante la participación directa en la gestión estatal por medio de consejos, organizaciones civiles y comisiones.²²

Como puede observarse, se podría caer en un concepto simplista y señalar que la sociedad civil se encuentra conformada por todos aquellos espacios de actuación en la esfera pública que no pertenecen al Estado. Pero si bien la anterior es una de sus principales

²¹ Rodríguez Mojón, M., Op. cit., p. 30.

²² Aguilar Valenzuela, Rubén, “*Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: su evolución y principales retos*”, Tesis Doctoral, Universidad Iberoamericana, 2006, consultado el 26 de abril de 2018 en <http://www.bib.uia.mx/tesis/pdf/014753/014753.pdf>, vigente al 08 de abril 2019.

características, también se encuentra que está integrada por ciudadanos, que se asocian con base en un sistema normativo, con el fin de desplegar una serie de intereses. Se puede señalar que la sociedad civil es el campo de acción del individuo en el espacio público, por lo que, desde mi punto de vista, aunque lo ideal es que los ciudadanos se organicen y actúen en conjunto en el espacio público, no es necesario, ya que una persona no necesariamente debe asociarse para impulsar el cumplimiento de sus intereses, lo puede realizar de forma individual.

1.2 Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)

Este apartado tendrá por objeto conocer diversos conceptos de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), para así definir uno que sirva para el presente trabajo, tarea complicada ya que por el reciente protagonismo de la categoría, no existen una bibliografía amplia del mismo. 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.²³

El Tercer Sector²⁴, en diversas investigaciones es utilizado como sinónimo de Organizaciones de la Sociedad Civil, pero es importante aclarar que esto no es correcto, ya que es más preciso señalar que el tercer sector es aquel sector de la sociedad donde se agrupan a las OSC. El impacto de las actividades realizadas porque integran el Tercer Sector es muy amplio y variado, pero de acuerdo a la clasificación de Jorge Villalobos Grzybowicz (Cuadro 1), las agrupaciones del Tercer Sector, se pueden clasificar en cuatro tipos:

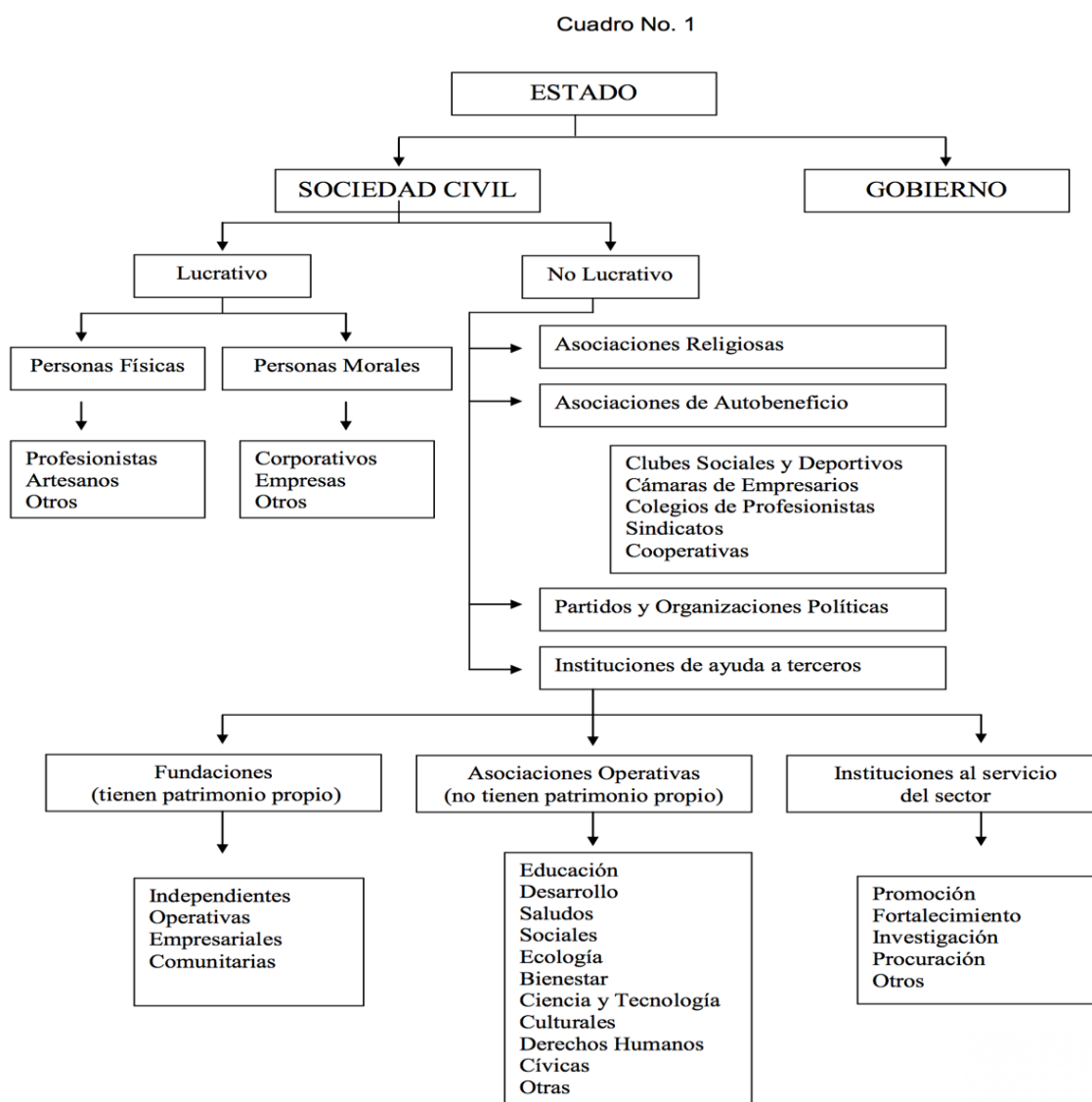
1. Asociaciones religiosas.
2. Asociaciones de auto-beneficio.

²³ Fernández Rubem, César. *“Privado aunque Público. El Tercer Sector en América Latina”*, Brasil, Civicus, 1994.

²⁴ 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 desarrolló en el apartado anterior el término Tercer Sector termina siendo ambiguo.

3. Partidos y organizaciones políticas.
4. Instituciones de ayuda a terceros.

Los cuatro tipos de agrupaciones que integran al tercer sector, se refieren a organizaciones sin fines de lucro, pero sólo la cuarta clasificación tiene como fin la atención de necesidades a terceros. Las tres primeras se constituyen con el fin de atender necesidades propias; por otra parte, las Instituciones de ayuda a terceros atienden temas que no necesariamente benefician a sus integrantes. Para entender lo anterior con mayor claridad, se presenta el siguiente cuadro:



FUENTE: Villalobos Grybowics, Jorge. *Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México; Visión General*. México, CEMEFI, 1997, p.2

Existen diversos términos utilizados como son: Tercer Sector, Sector Social, Sociedad Civil Organizada, Organizaciones Comunitarias, Organizaciones no Gubernamentales (ONG's); para efectos del presente trabajo se utilizará el concepto de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), porque es el más utilizado recientemente.

El origen del concepto se puede ubicar en Francia, de donde 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 distintos órdenes de homogeneidad interna”.²⁵ El autor, si bien no nos clarifica en qué consisten las OSC, sí nos delimita de forma clara dónde se encuentran las OSC con respecto a los sectores de la sociedad. Es decir, las actividades de las OSC se desarrollan entre el Estado y el mercado, pero no pertenece a ninguno de los dos, no se puede señalar 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”.²⁶

Lo anterior explica por qué a las OSC también se les defina como sector “No-Lucrativo”, apegado a una concepción anglosajona, que define el concepto en términos meramente económicos, lo que impide obtener un análisis que tenga un contenido social.

Relacionado con lo anterior, Somuano señala que las OSC son “un subconjunto de la sociedad civil y están relacionadas a los movimientos sociales diferentes. Es más, en

²⁵ 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.

²⁶ Fernández Rubem, César. Op. Cit., p. 7.

muchos casos, las OSC son bloques institucionales de un movimiento social,²⁷ siendo pertinente la distinción proporcionada por la autora, ya que en muchas ocasiones se confunde, como si fueran lo mismo, a la sociedad civil y a las OSC, pero no es así, pues como lo precisa de forma adecuada, las OSC son un subconjunto de la sociedad civil, es decir, las primeras forman parte de las segundas.

En nuestro marco normativo se puede encontrar un concepto de OSC en la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, publicada en 2004, misma que en su artículo Tercero establece:

“... todas las agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades a que se refiere el artículo 5 de la presente ley y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales.”²⁸

De lo anterior, se puede concluir que únicamente serán consideradas como OSC, aquellas que se encuentren legalmente constituidas, lo que distingue en gran medida a las organizaciones de la sociedad civil, de cualquier asociación de ciudadanos que se forma de manera espontánea para atender un problema, pero que no han cumplido con los requisitos para constituirse legalmente. Asimismo, distingue a las OSC de las organizaciones con fines partidarios, electorales y religiosos.

Las OSC son de carácter privado y asimismo constituyen y gestionan sus acciones, pero que su labor se realiza atendiendo diversas demandas de la sociedad, mismas que se producen en servicios de carácter público. Lo que nos define que, si bien las OSC se

²⁷ Somuano, María Fernanda. “*Sociedad civil organizada y democracia en México*”. México, El Colegio de México, 2011, p. 31.

²⁸ Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil consultado el 14 de abril 2018 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/266.pdf>, vigente al 08 de abril 2019.

conforman a partir de iniciativas que provienen de privados, las acciones emprendidas por éstas, tiene repercusión en temas del espacio público.²⁹

Pimentel expone que si bien las OSC son organizaciones sin fines de lucro, también es cierto que los ciudadanos se aglutinan en éstas con el fin de defender ciertos intereses, por lo cual el autor considera que las Organizaciones de la Sociedad Civil son:

“una forma de expresión con un cierto grado de identidad, de un grupo de personas que comparten una relación determinada, que tiene algo en común que lo identifica o distingue como parte de un determinado cuerpo y lo diferencia de los que no comparten ese factor de identidad. Estas organizaciones van a buscar ser reconocidas por aquéllos con quienes se relacionan (individuos, otras organizaciones, Estado) y van a aspirar a tener un lugar en la sociedad en defensa de sus intereses.”³⁰

En este mismo sentido Zarco sostiene que las OSC pueden surgir como un conjunto de “grupos privados sin fines de lucro” en los cuales a partir de la “acción voluntaria” tiene como fin la atención a asuntos públicos, es decir, se explica como aquel individuo que elige actuar como grupo ante un problema que afecta a un sector específico de su comunidad o a la 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.³¹

Por otra parte Tapia, al definir a las organizaciones de la sociedad civil como “organizaciones de servicios a terceros,”³² que si bien es una definición limitada ya que no expresa de forma integral lo que son las OSC, sí nos aporta un elemento fundamental para las mismas, pues no se pueden concebir como tales sin la característica de brindar servicios

²⁹ Zampani, Roberto, “*La Sociedad Civil Organizada: revisando conceptos para su comprensión*”, pp. 12-14, consultado el 12 de marzo 2018 en <http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/robertozampani.pdf>, vigente al 08 de abril 2019.

³⁰ Pimentel, Juan Luis, “*Mapeo de Organizaciones de la Sociedad Civil de la Republica Dominicana, Análisis Situacional*”, Santo Domingo, BID, 1997, p. 5.

³¹ Zarco Mera, Carlos, “El tercer sector en México: hacia una agenda de investigación”, *Umbral XXI*, México, No. especial 1, Universidad Iberoamericana, junio de 1995, p. 42.

³² Tapia Álvarez, Mónica, “Organizaciones de la sociedad civil y políticas públicas”, *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 412.

a terceros, ya que de otra forma se convertirían en una organización con fines de lucro y por consiguiente ser una organización mercantil.

Para Virginia Hodgkinson las OSC son el 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.”³³

En esta definición se pueden resaltar elementos interesantes, como cuando la autora señala que las OSC se forjan en la comunidad y asimismo forja un espacio donde se pueden desarrollar nuevas ideas de la ciudadanía. Donde se pueden proponer e implementar novedosas soluciones a los asuntos públicos. Donde no se distingue poder político y económico, ya que es este espacio todas las ideas pueden ser escuchadas por igual.

Igualmente, los Estados modernos, con el fin de consolidarse como democráticos, han realizado una serie de acciones con el fin de abrir canales de participación ciudadana.

Con lo anterior toma sentido el concepto de “acción voluntaria” propuesto por Bobbio, ya que los ciudadanos ofrecen su tiempo, recursos, conocimientos y propuestas de forma voluntaria, con el fin de organizarse en torno a un tema específico con el fin de resolverlo.

³³ 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.

Las OSC forman espacios para la discusión de nuevas ideas, generando así un medio que hace posible la participación ciudadana en la atención a asuntos públicos, estableciendo una arena donde, sin distinción, se pueden aportar ideas y propuestas.

Asimismo, es en el tercer sector, en el que se ubican las OSC, donde se puede desarrollar investigación de diversos tópicos de forma objetiva, ya que al ser éste un sector que no tiene que ver ni con el Estado, ni con el sector empresarial, su labor la puede realizar manera objetiva.

Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU) las organizaciones de la sociedad civil, “se trata de la relación asociativa que los ciudadanos (al margen de sus familias, amigos y lugares de trabajo) entablan voluntariamente para promover sus intereses, ideas, ideales e ideologías. No incluye la actividad asociativa con fines de lucro (el sector privado) o de gobierno (el sector estatal o público)”.³⁴ Al ser el anterior un concepto proporcionado por un organismo internacional, permite conocer a partir del mismo, la visión que se a alrededor del mundo acerca del fenómeno de las OSC; asimismo, permite entender los alcances que tiene tal fenómeno, ya que no se limita a un desarrollo local o regional, sino que su trascendencia es a nivel internacional. Este concepto retoma características que ya han sido tratados en este trabajo, como son: la asociación voluntaria de ciudadanos, las acciones sin fines de lucro y no ser parte del sector empresarial ni del gubernamental.

Si bien, se pueden encontrar OSC en prácticamente todo el mundo, por ser un fenómeno internacional, el mismo como lo señala Verduzco, responde a las características de cada región y país, definidas por su desarrollo histórico particular, el tipo de economía, la forma de organización social y política, por lo cual los intereses que atienden se desarrollan y se organizan de distinta forma en cada país.³⁵

³⁴ Consultado el 26 de febrero 2012 http://www.un.org/spanish/civil_society/sociedadcivil.html, vigente al 08 de abril 2019.

³⁵ Verduzco Igartúa, Gustavo. “*Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México*”, México, El Colegio de México-CEMEFI, 2003, p. 33.

Para el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI)³⁶ 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.”³⁷

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.”³⁸

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

1. Todo lo que emprenden lo hacen en beneficio colectivo.
2. Cuentan con personalidad jurídica.
3. Su origen es privado, es decir, procede de la sociedad civil y están reguladas por el derecho privado, aun cuando utilicen en muchos casos fondos públicos y desarrollan acciones de políticas públicas generalmente descentralizadas del Estado.

³⁶ 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.

³⁷ Op. Cit., p. 2.

³⁸ Acotto, Laura, “*Las Organizaciones de la Sociedad Civil; un camino para la construcción de ciudadanía*”, Argentina, Ed. Espacio, 2003, p. 37.

4. No son gubernamentales; es decir, no forman parte de lo gubernamental en ninguno de sus órdenes, aun cuando en muchos casos interactúen, reciban fondos, articulen y/o se asocien con el Estado.
5. No son lucrativas, pues aun cuando son auto-sostenibles, 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 auto-gobernables 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.³⁹

Por último, se puede decir que, aunque la publicidad de las acciones de las OSC es reciente, su labor en el espacio público se remonta en nuestro país a la época colonial. Adquiriendo en este transcurso distintas acepciones, siendo la de ONG la más recurrida, pero por provocar confusiones, puesto que el sector empresarial también son organizaciones no gubernamentales, está caduca. Se puede resumir que las OSC son un grupo de personas que se asocian en torno a un tema específico, actuando como particulares en el espacio público, debiendo realizar sus acciones sin fines de lucro ni de auto beneficio.

1.3 Participación Ciudadana

Realizado un recorrido por los diversos conceptos de sociedad civil y OSC, ahora se entrará al tema de la participación ciudadana, rescatando, como ya se hizo con las categorías anteriores, una serie de conceptos, con el fin de desarrollar uno que sirva para el desarrollo del presente trabajo.

³⁹CEMEFI. “*Perfil de las Fundaciones en México*”, México, 1995, p.3.

Uzcategui entiende a la participación ciudadana como un “proceso de intervención de las personas en los asuntos públicos, respecto al Estado, en tanto sujetos de derecho que se proponen hacerlos efectivos. Se lleva a cabo de manera voluntaria, consciente y organizada, asumiendo la ética del bien común, y planteándose la redistribución del poder en la sociedad. El impacto de tal intervención se mide en los niveles de auto-organización social y política que alcance la población, y de control social-comunitario de la gestión pública.”⁴⁰

Del concepto aportado por este autor se pueden observar varios aspectos interesantes, en primer lugar, la noción que aporta sobre la participación o cómo define la “intervención de las personas en los asuntos públicos”, que es la principal categoría para entender el concepto que tratamos. Pero asimismo se deben distinguir otras ideas, como la investidura que realiza el autor a las personas, al definirlos como sujetos de derecho, mismos que en la participación ciudadana, buscan hacerlos efectivos. Por otra parte, nos señala que la participación debe ser voluntaria, lo que implica que debe ser generada desde la misma sociedad, no impuesta por las instituciones de gobiernos; consistente, que se entiende que la misma debe ser estable en sus acciones así como durable en el tiempo y organizada, para que las acciones realizadas tengan impacto.

Como lo señala Herrasti,⁴¹ la participación ciudadana si bien atiende temas relacionados con el espacio público, la propia participación no busca obtener resultados para la generalidad de la población, el propio autor reconoce que las acciones emprendidas por la sociedad civil para incidir en el espacio público a partir de su participación, es en función de intereses propios a los ciudadanos que actúan, estos intereses pueden ser de clase, grupo social, grupo económico, étnicos, geográficos, etc.

⁴⁰ Uzcategui citado por Arteaga Basurto, Carlos en “La Participación Ciudadana; ¿Una ausencia?”, *Políticas públicas y participación ciudadana*, México, Facultad de Trabajo Social, UNAM, 2012, p. 94.

⁴¹ Herrasti, M.L. (Comp.), “*Antología sobre participación ciudadana*”, México, Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara”, 1997, p. 132.

Por otra parte, en una concepción más económica, González⁴² sostiene que la participación ciudadana se configura a partir de la voluntad general, pasando de lo político para llegar a influir en lo social y económico, para incidir en temas como un salario más justo y de productos nacional, pero si bien, las vertientes de influencia consideradas por el autor son relevantes para la sociedad, la concepción propuesta resulta limitativa, ya que la participación ciudadana debe abarcar la mayor amplitud posible, siempre circunscribiéndose al espacio de lo público.

En un concepto que incluye formas de acceder a acciones de participación ciudadana Olvera Rivero señala que “es la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socio-estatales y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de controlaría ciudadana.”⁴³

Esta definición nos aporta los posibles alcances de las acciones de la sociedad civil ya sea de forma individual o colectiva en participación ciudadana.

Para el presente trabajo es importante conocer cuál es la definición que considera la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, ya que es motivo de análisis de esta investigación el marco jurídico en donde se desenvuelve la participación ciudadana en el territorio nacional; para esta ley:

“La participación ciudadana es el derecho de los ciudadanos... a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno.

⁴² González Pedrero citado por Arteaga Basurto, Carlos en “La Participación Ciudadana; ¿Una ausencia?”, *Políticas públicas y participación ciudadana*, México, Facultad de Trabajo Social, UNAM, 2012, p. 94.

⁴³ Olvera Rivero, Alberto, “*Notas sobre la participación ciudadana desde la óptica de las OSC*”, México, INCIDE Social, 2007, pp. 26-27.

La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse la utilización de los medios de comunicación para la información, difusión, capacitación y educación, para el desarrollo de una cultura democrática de la participación ciudadana...»⁴⁴

De esta definición obtenida de un ordenamiento legal vigente, se puede resaltar que la propia ley considera que la participación ciudadana se puede dar de forma individual o colectiva, tanto en decisiones públicas, y así como en la implementación de acciones de gobierno, asimismo resalta la importancia de la participación ciudadana para la mejora en las normas y asuntos de interés general.

De acuerdo con Cunnill, la participación ciudadana debe entenderse como la intervención de los individuos ya sea de forma particular o en grupo de la sociedad civil en las decisiones y acciones que se realizan e impactan en el espacio público, en la defensa e integración de intereses particulares, con el fin de construir espacios y mecanismos de interacción entre instituciones públicas y los diversos actores sociales, mediante instrumentos ofertados a la ciudadanía, para facilitar su participación en los asuntos públicos.⁴⁵

La participación ciudadana debe “concebirse como protagonista del devenir político, como miembro de una sociedad con capacidad para hacerse oír, organizarse y demandar bienes y servicios del gobierno, así como para negociar condiciones de vida y de trabajo; en suma para incidir sobre las decisiones políticas y vigilar su proyección.”⁴⁶

En esta línea de entender a la participación ciudadana como la aportación de los individuos tanto particular como colectivamente en los asuntos públicos, Zazueta propone

⁴⁴ Artículo 2o. de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

⁴⁵ Vargas Solano, Néstor y Galván Gómez, Manuel Alejandro, “La participación ciudadana en la Ciudad de México: panorama, retos y perspectivas”, *Nuevas Avenidas de la Democracia Contemporánea*, México: IJ-UNAM, 2014, pp. 433-434.

⁴⁶ La cita es de Peschard, Jacqueline, “La cultura política democrática”, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 2, IFE, México, 1994, p.21.

que la misma “deberá concebirse como la intervención directa de la ciudadanía en las actividades públicas, sin estar relacionada con la participación mediada de los partidos políticos o con el ejercicio promocional del voto”,⁴⁷ pero realizando una distinción importante con las definiciones anteriores, y es que estas actividades no deben estar relacionadas con cuestiones electoreras, tanto con su relación directa con partidos políticos, como con la búsqueda del voto para los mismos.

Por su parte, algunos organismos internacionales han definido a la participación social y ciudadana como:

- Proceso a través del cual los interesados influncian y controlan poder sobre las iniciativas de desarrollo y sobre las decisiones y recursos que afectan sus vidas (Banco Mundial).
- Instrumento de empoderamiento y movilización de la gente como actores y supervisores de su propio desarrollo (Banco Interamericano de Desarrollo).
- Proceso a través del cual los individuos y la comunidad se hacen propietarios de los programas y proyectos de desarrollo (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos).
- Conjunto de acciones colectivas a través de las cuales la población, conjuntamente con las instituciones del sector social, otros sectores y las autoridades civiles en el ámbito local, identifican problemas y necesidades, elaboran propuestas, planifican y llevan a cabo programas y actividades con el fin de promover el bienestar social (Organización Panamericana de la Salud).⁴⁸

⁴⁷ Zazueta Villegas, Ricardo, “Participación ciudadana, La democracia de todos los días”, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 11.

⁴⁸ Cardozo Brum, Myriam “Gestión y evaluación participativas en políticas sociales”, *Revista Política y Cultura*, México, No.30 enero, 2008, consultado el 04 de abril 2019 en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422008000200007#notas, vigente al 08 de abril 2019.

Como se ha desarrollado hasta ahora en términos generales se puede señalar que los conceptos de participación ciudadana aportados por autores de diversas épocas y países coinciden en cuestiones como: la participación se realiza por personas que pueden actuar de forma individual o grupal, la intervención en el espacio público, busca influir en las decisiones y acciones de las instituciones de gobierno, tiene como fin la solución de problemas públicos. Pero existen características que no se han considerado, ya que una buena participación ciudadana “no es la que se manifiesta siempre y en todas partes, sino la que se manifiesta alerta; la que se propicia cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes tiene las responsabilidad del gobierno, o encausan demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad.”⁴⁹

Ya desarrollado el concepto de participación ciudadana ahora se aporta una breve clasificación de acuerdo con su injerencia en las decisiones en la esfera pública de la siguiente manera:

- Instrumentos de consulta pública para tomar una decisión, plebiscito o referéndum.
- Instrumentos de diseño de políticas públicas.
- Instrumento de monitoreo de implementación de políticas públicas.⁵⁰

Asimismo, la participación ciudadana puede ser vista por los grupos dominantes como un vehículo para resolver una crisis de legitimidad del Estado, por lo cual, la sociedad civil debe ser cuidadosa en la forma que interactúa con las autoridades, ya que puede ser utilizada como instrumento para ocultar la crisis de eficacia del Estado y no dar solución a los asuntos que dieron origen a la participación ciudadana.

⁴⁹ Merino, Mauricio, “*La participación ciudadana en la democracia*”, México, 1996, p. 40 consultado el 11 de febrero 2018 en http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_4.pdf, vigente al 08 de abril 2019.

⁵⁰ Ziccardi, Alicia. (Coord.), “*Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*”, México, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

Se puede decir, que la participación ciudadana no es un tipo de participación política o comunitaria, la participación ciudadana es una forma de fortalecer la sociedad civil, porque potencia las cualidades auto organizativas de la sociedad. Es la intervención de los individuos en el espacio público, haciendo efectivos los derechos que proporcionan los sistemas democráticos, con el fin de responder a intereses propios, ya sea individuales o colectivos. Aunque, por otra parte, la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal establezca que la participación ciudadana es con el fin de solucionar problemas de interés general.

Por último, se puede señalar que los tres conceptos tratados en el presente capítulo, sociedad civil, las organizaciones de la sociedad civil y la participación ciudadana, son propios de sistemas democráticos, donde el desarrollo de cada uno se encuentra estrechamente relacionados con el avance de los otros, y asimismo la consolidación de los sistemas democráticos, se encuentran estrechamente relacionados con el desarrollo de la sociedad civil, las OSC y la participación ciudadana.

Capítulo II. Marco jurídico

En el presente capítulo se expone de forma sucinta, primero, los antecedentes de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, materia de estudio del presente trabajo, comenzando por realizar una relatoría cronológica del proceso legislativo que llevó a su publicación en 2004; asimismo se aportan una serie de referencias de ordenamiento que regulan el fomento a las actividades de las OSC. Para después realizar un estudio del marco constitucional donde se desenvuelven, revisando los artículos 1o., 9o., 25, y 133 de nuestra Carta Magna. Continuando con un análisis de las formas legales de constitución para las OSC, las características de cada forma, así como sus ventajas y desventajas. Terminando el capítulo con el ámbito fiscal al que están sujetas las OSC.

2.1 Antecedentes de la Ley

2.1.1 Antecedentes de la Ley Federal De Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.

El 29 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 obtuvo un dictamen rechazado en Comisión, es decir, fue discutido al interior de la Comisión y votado en sentido negativo por improcedente, archivándose el asunto, sin presentarlo en el Pleno.

El 24 de noviembre de 1998, diversas organizaciones elaboraron el proyecto de ley denominado “Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles”. Se turnó a las Comisiones de Participación Ciudadana, de Gobernación y Puntos Constitucionales, y de Desarrollo Social, de la LVII Legislatura, pero a esta iniciativa también recayó un dictamen en sentido negativo, siendo también archivada.

Las organizaciones de la sociedad civil en busca de tener una legislación que fomentara sus actividades, continuaron insistiendo. El 27 de abril del 2000, se retomó la propuesta “Ley General de Agrupaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social” y se presentó en el Pleno de la Cámara de Diputados. Se turnó a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, que se transformó en Comisión de Gobernación y Seguridad Pública. Este cambio propició que la propuesta de ley fuera rechazada en su totalidad, ya que la nueva Comisión no la aceptó, quedando la propuesta en el olvido.

En el año 2001, durante la LVIII Legislatura, se presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa de “Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil”, turnándose a la Comisión de Participación Ciudadana.

El 23 de abril del siguiente año, la Comisión de Participación Ciudadana consideró que el análisis de esta ley no era de su competencia, por lo cual decidió también turnar la misma a la Comisión de Desarrollo Social. Sin embargo, el 26 de noviembre de 2002, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados rectificó el cambio y decidió enviar la ley únicamente a la Comisión de Participación Ciudadana, misma que le realizó los últimos cambios para así presentarla ante el Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Para el 4 de diciembre de ese mismo año, la Comisión de Participación Ciudadana aprobó la iniciativa con el cambio de denominación, quedando como actualmente está, Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC).

Para el 10 de diciembre de 2002, se presenta ante el pleno, obteniendo un dictamen favorable. Fue aprobada por 433 votos, para continuar con su proceso legislativo, turnándose a la Cámara de Senadores.

El 14 de diciembre, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores turnó la minuta para su estudio y análisis a las Comisiones Unidas de Gobernación, la Comisión de Desarrollo Social, la Comisión de Relaciones Exteriores-Organizaciones No Gubernamentales y la Comisión de Estudios Legislativos. El resultado de dicho estudio fue que el 18 de noviembre de 2003, el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó el dictamen, con ajustes, obteniendo un total de 99 votos. La LFFAROSC se devuelve 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.

2.1.2 Antecedentes de leyes de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles locales.

El primer ejemplo de normatividad aplicable a fomentar las actividades realizadas por las OSC, lo encontramos en la Ciudad de México, antes Distrito Federal. 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 entonces Jefa de Gobierno del Distrito Federal, la C. Rosario Robles Berlanga.

La propia ley establece que tiene por “objeto fomentar las actividades de Desarrollo Social que realizan las OSC en beneficio de la población de esta entidad”. A su vez, entiende 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,”⁵¹

En los siguientes años continuó esta dinámica en otras entidades federativas, la cual no ha sido generalizada. A la fecha, solo se han publicado leyes relacionadas con el fomento a las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil en 20 de las 32 entidades de la Federación, entre las que se pueden señalar las siguientes:

Entidad Federativa	Ley	Fecha de Publicación
Aguascalientes	Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil del estado de Aguascalientes	15/noviembre/2010
Baja California	Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social para el Estado de Baja California	02/Marzo/2001
Baja California Sur	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Baja California Sur	10/julio/2015
Chiapas	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil para el Estado de Chiapas	12/septiembre/2014
Colima	Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Colima	24/diciembre/2016
Ciudad de México	Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal	23/ mayo/2000
Durango	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones De La Sociedad Civil	31/diciembre/2017
Guanajuato	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el estado de Guanajuato	25/ septiembre/2015
Guerrero	Ley Número 458 para Impulsar a las Organizaciones de la Sociedad Civil en el estado de Guerrero	27/ junio/2014
Jalisco	Ley para el Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Jalisco	16/agosto/2014

⁵¹ Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para El Distrito Federal consultada el 23 de mayo 2018 en <https://docs.mexico.justia.com/estatales/distrito-federal/ley-de-fomento-a-las-actividades-de-desarrollo-social-de-las-organizaciones-civiles-para-el-distrito-federal.pdf> , vigente al 08 abril 2019.

Michoacán	Ley de Fomento y Fortalecimiento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Michoacán de Ocampo	29/septiembre/2015
Morelos	Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Morelos	12/Diciembre/2007
Puebla	Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil para el Estado de Puebla	31/diciembre/2014
Querétaro	Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Querétaro	08/mayo/2018
Quintana Roo	Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones Civiles para el Estado de Quintana Roo	22/marzo/2011
Tamaulipas	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Tamaulipas	31/Mayo/2007
Veracruz	Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles del Estado de Veracruz	11/Febrero/2002
Yucatán	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil de Yucatán	22/junio/2018
Zacatecas	Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil	14/Julio/2004

- Cuadro de elaboración propia
- Información al 05 de abril 2019

2.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

2.2.1 Artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como establecen los tres primeros párrafos del artículo 1o. constitucional se constituyen las directrices de interpretación de los principios y obligaciones del Estado con respecto a los derechos humanos.

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección,

cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...⁵²

En su primer párrafo, el artículo señala que toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) como por tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Lo anterior supone que la interpretación de la norma debe realizarse conforme a los ordenamientos jurídicos aquí señalados, situando en un mismo rango jerárquico a ambos.

En el segundo párrafo se establece el principio *pro persona*, mismo que “supone que, cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja al titular de un derecho humano. Y también significa que, cuando en un caso concreto se puedan aplicar dos o más normas jurídicas, el intérprete debe elegir aquella que (igualmente) proteja de mejor manera a los titulares de un derecho humano.”⁵³

Del tercer párrafo se destaca la obligación por parte del Estado, incluyendo a todos los órdenes y niveles de gobierno de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, con base en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y

⁵² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 12 de mayo 2018 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf, vigente al 08 de abril 2019.

⁵³ Carbonel, Miguel, “La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades” consultado el 13 de mayo 2018 en <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>, vigente al 08 de abril 2019.

progresividad. Con lo anterior, se responsabiliza a todo el aparato estatal a respetar y hacer cumplir los derechos humanos consagrados en la CPEUM y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

2.2.2 Artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo noveno de la CPEUM es el fundamento jurídico del que se desprende el derecho humano al derecho de asociación⁵⁴ y reunión, mismos que son considerados como en uno de los elementos fundamentales para la consolidación de una sociedad democrática, Asimismo, estos derechos le han otorgado a las Organizaciones de la Sociedad Civil la libertad de asociarse y reunirse, pero esta libertad puede ser suspendida de acuerdo con los supuestos establecidos. 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.”⁵⁵

De acuerdo con García Gárate⁵⁶, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) interpreta a la libertad de asociación como “una potestad de personas físicas y personas jurídicas colectivas que se manifiesta en la posibilidad de unirse o no para alcanzar determinados objetivos continuos y permanentes mediante la creación de un nuevo ente.

⁵⁴ Durante el presente trabajo se hará un uso indistinto de los términos derecho y libertad para referirse a la posibilidad de asociarse o reunirse, lo anterior porque la CPEUM contempla el Derecho de asociación, mientras que la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos lo señala como libertad de asociación, por lo cual ambos se utilizarán como sinónimos.

⁵⁵ Artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵⁶ García Gárate, Iván, “*Artículo 9 Constitucional. Derecho de asociación y de reunión*”, consultado el 12 de mayo de 2018 en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/3.pdf>, vigente al 08 de abril 2019.

Desde esta perspectiva, el derecho de asociación comprende tres aspectos, derivados de la disposición del sujeto titular de ejercer o no de este derecho:

1. Derecho de asociarse formando una organización o incorporándose a una ya existente.
2. Derecho de permanecer en la asociación o a renunciar a ella.
3. Derecho de no asociarse.

De acuerdo a lo expuesto por la SCJN, se puede advertir que, por un lado, la autoridad no puede prohibir la libre asociación de los ciudadanos o corporaciones privadas. Por otro lado, tampoco puede obligar a los ciudadanos y corporaciones a mantenerse en una asociación o a separarse de ella. Por último, tampoco puede presionar a los ciudadanos a integrarse o constituir una asociación de la cual no desean formar parte.

Para Miguel Carbonell el derecho de asociación consiste en “la libertad de todos los habitantes de una comunidad para conformar, por sí mismos o con otras personas, entidades que tengan personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes.”⁵⁷ A partir de la creación de una entidad con personalidad jurídica propia, este nuevo ente se convierte en sujeto de derechos y obligaciones.

Por otro lado, para Jesús Henríquez, la libertad de asociación es “el derecho humano de asociarse libremente con otras personas con cualquier objeto lícito, esto es, para la consecución de ciertos fines que no sean contrarios a las buenas costumbres o a las normas de orden público, como la realización de determinadas actividades o a la protección de sus intereses comunes, por su parte, la libertad de reunión alude al derecho humano de reunirse o congregarse con sus semejantes para cualquier objeto lícito y de manera pacífica... constituyen dos de los derechos subjetivos públicos fundamentales más importantes,

⁵⁷ Carbonell Sánchez, Miguel, “*Democracia y derecho de asociación: apuntes sobre la jurisprudencia interamericana*”, en <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/viewFile/3058/2905>, vigente al 08 de abril 2019.

indispensables en todo régimen democrático en cuanto propician el pluralismo político e ideológico y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación.”⁵⁸

Como puede apreciarse, la libertad de asociación tiene un papel fundamental en la consolidación de la democracia en un Estado, ya que reconoce a los ciudadanos la posibilidad de integrarse en organizaciones que (en el caso de las OSC) por ser constituidas con personalidad jurídica, tiene la posibilidad de atender asuntos en el espacio público. Asimismo, la integración de la sociedad en asociaciones, le permite influir de forma directa en las decisiones de las autoridades, con lo que se obtiene la creación de un capital social.

Si bien es cierto que la CPEUM establece un libre ejercicio del derecho de asociación y reunión, también establece límites, los cuales se desarrollarán de manera más amplia en el siguiente apartado.

Temporalmente, el derecho de asociación es más amplio que el derecho de reunión, ya que los efectos de la segunda se limitan exclusivamente al tiempo en que los individuos estén reunidos. La primera, al lograr integrarse de forma legal, amplía sus efectos más allá del simple momento de unión, proyectando efectos temporales más extendidos.

El derecho de reunión implica para todos los habitantes la libertad de reunirse con otros con cualquier objeto. Mientras que este sea de forma pacífica sus fines sean lícitos. Este derecho humano, se ejerce de manera individual pero su desarrollo es de carácter colectivo, porque para realizar una reunión tiene que haber al menos dos sujetos. Asimismo en cuanto a su temporalidad es de carácter transitorio, pues una reunión de carácter permanente asemejaría más a una asociación.⁵⁹

⁵⁸ Orozco, Jesús Henríquez, “*Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones*”, México, Tomo II, Ed. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Cuarta edición, LV Legislatura, , 1994, pp. 945-946.

⁵⁹ Carbonell, Miguel, “*La libertad de asociación y de reunión en México*”, en Biblioteca Jurídica de la UNAM, consultado el 27 de agosto 2012 en <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20062/pr/pr9.pdf>, vigente al 08 de abril 2019.

2.2.3 Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si bien, el artículo 25 de la CPEUM se refiere principalmente sobre los siguientes ejes: 1) la rectoría económica del Estado para garantizar que el desarrollo económico del país sea integral, 2) La responsabilidad del Estado en la conducción de la economía nacional y 3) Participación estatal en las áreas estratégicas y prioritarias. También es cierto, que en sus párrafos séptimo y octavo establece de forma general, el tema central de la presente investigación, es decir, lo que se entiende por sector social. Estableciendo “el papel que habrá de jugar el sector social y la necesidad de promover mecanismos que faciliten todas las formas de organización social vinculadas a los bienes y servicios socialmente necesarios”⁶⁰

“ ...

Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

...⁶¹

⁶⁰ De la Vega, Miguel y Montes , Artemisa, “*Impacto de la normatividad en el desarrollo de la sociedad civil mexicana*”, p. 4, consultado el 17 de julio de 2018 en <http://incidencia.laoms.org/2016/02/22/impacto-de-la-normatividad-en-el-desarrollo-de-la-sociedad-civil-mexicana/> vigente al 08 de abril 2019.

⁶¹ Artículo 25 de la CPEUM.

2.2.4 Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 133 de la CPEUM, establece que ésta, las leyes que del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que sean celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión.

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”⁶²

Es por los principios antes citados, “que por interpretación garantiza la libertad de asociación, a través del reconocimiento, como Ley Suprema, de los tratados internacionales firmados por México.”⁶³ Que como se verá más adelante, son varios los tratados de los que el Estado mexicano es parte, que protegen el derecho de asociación y reunión, por lo tanto, aunque la legislación local los contempla, también se ve obligado el Estado a respetar estos derechos por están incluidos en Tratados que han sido ratificados.

2.3 Restricciones de los derechos de reunión y asociación.

De acuerdo con Hurtado y Arellano-Ríos⁶⁴, en México, el ejercicio el derecho de asociación se sujeta a las siguientes restricciones:

1. Las que se derivan de pactos o tratados internacionales:

⁶² Artículo 133 de la CPEUM.

⁶³ De la Vega, Miguel y Montes , Op. cit., p. 4.

⁶⁴ Hurtado, J. y Arellano-Ríos, A., “El derecho de asociación y reunión en México: una revisión constitucional”, *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, Bogotá, vol.13 no.1, 2011, p. 60 consultado el 12 de mayo de 2018]. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=73318918003>, vigente al 08 de abril 2019.

- Mismas que han sido tratadas en el apartado anterior, pero se pueden resumir, en que se restringe el derecho a la libre asociación cuando esta afecte la seguridad nacional de un Estado, la seguridad pública o el orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

2. Las constitucionales:

- a. Las contenidas en el artículo 9o. de la CPEUM que establece para el caso de reunión: debe ser de forma pacífica y tener como fin un objeto lícito; únicamente podrán formar parte de asociaciones y reuniones con fines políticos los ciudadanos mexicanos; no podrá deliberar, si la reunión es armada.
- b. La contenida en el párrafo primero del inciso e) del artículo 130: “los ministros (de culto) no podrán asociarse con fines políticos” asimismo “[...] queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa”.
- c. Así como de la establecidas por la suspensión de derechos o prerrogativas de los ciudadanos que contempla el artículo 38 constitucional.

3. Las legales:

- La contenida en el artículo 17 de la Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana: “Queda estrictamente prohibido al militar en servicio activo, inmiscuirse en asuntos políticos, directa o indirectamente, salvo aquel que disfrute de licencia que así se lo permita en términos de lo dispuesto por las leyes; así como pertenecer al estado eclesiástico o desempeñarse como

ministro de cualquier culto religioso, sin que por ello pierda los derechos que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

2.4 Formas legales de asociación contempladas en la legislación mexicana

En México existen diferentes formas asociativas entre la ciudadanía. Sin embargo, no todas las organizaciones civiles sin fines de lucro están registradas en los diversos registros conocidos. Entre las razones más comunes encontramos las siguientes:

- Falta de interés y/o desconocimiento.
- No identifican las ventajas que representan.
- Visualizan los registros como una forma de control del estado sobre las organizaciones civiles.
- No están interesadas en establecer una relación de diálogo con el gobierno.
- Se asume que acceder a los recursos públicos implica una pérdida de autonomía.
- Los costos y trámites administrativos para constituirse legalmente son onerosos y complejos. La existencia de un marco fiscal poco favorable para la constitución y la consolidación de las OSC.
- Por otro lado, la situación económica mundial -y de México en particular- ha tenido serios efectos en el ciclo de vida de muchas organizaciones de la sociedad civil.⁶⁵

⁶⁵Alonso Félix, Silvia, Comisión de Relaciones Exteriores y Organismos No Gubernamentales Mesa de Trabajo Consulta Pública “*Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil*” 10 de abril de 2013 Senado de la República, consultado el 26 de diciembre de 2018 en

Las Organizaciones de la Sociedad Civil, tienen dos opciones para constituirse legalmente: Asociación Civil (A.C.) e Institución de Asistencia Privada (I.A.P.), a continuación, se precisan las características de cada una.

2.4.1 Asociación Civil

El artículo 2670 del Código Civil para el Distrito Federal Establece que una Asociación Civil (AC) 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”.⁶⁶

Es importante señalar la distinción que realiza la norma, la cual establece que será una asociación civil cuando varios individuos se reúnan con el objetivo de realizar un fin común lícito. Pero para considerarla asociación civil se necesita que dicha reunión *no* deba tener un carácter preponderantemente económico. Lo anterior distingue a la asociación civil (AC) de una sociedad civil (SC), ya que esta última sí persigue fines de lucro.

Asimismo, una 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, las cuales pueden ser la promoción de la cultura, el deporte, el cuidado al medio ambiente y la investigación científica o tecnológica, entre otras. Esta forma legal es bastante flexible, ya que, por una parte, permite realizar cualquier actividad lícita y, por

http://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrJ7JITFSRcaNsASwXD8Qt.;_ylu=X3oDMTByOHZyb21tBGNvbG8DYmYxBHBvcwMxBHZ0aWQDBHNIYwNzcg--/RV=2/RE=1545897428/RO=10/RU=http%3a%2f%2fwww.senado.gob.mx%2fcomisiones%2frelext_ongs%2fmesas%2fdocs%2fmesa3_LFFAROSC1.pdf/RK=2/RS=MsuMrrNs8x71YrIDotaW6mb4vs- vigente al 08 de abril de 2019.

⁶⁶ Artículo 2670 Código Civil para el Distrito Federal.

la otra, el marco normativo que las regula no es tan estricto, lo que les otorga una mayor independencia frente a instituciones gubernamentales.

Las actividades realizadas por las OSC que se constituyen bajo la figura de asociación civil se pueden dividir en dos bloques: el primero, de auto-beneficio, que tiene por objeto beneficiar a sus propios miembros (i.e. clubes deportivos y colegios de profesionales, entre otros); y el segundo, de beneficio a terceros, que se constituyen con el fin de atender un tema, asunto o problema de la esfera pública (i.e. asistencia social, educación, investigación científica o tecnológica, cultura, ecología y preservación de especies en peligro de extinción, por mencionar algunos).

Las AC tienen autonomía organizativa, administrativa y operativa ante el gobierno. Aunque son fiscalizadas, las autoridades carecen de controles estrictos para vigilar su labor. Se rigen por el Código Civil para el Distrito Federal y los demás correlativos de los estados, es decir, la legislación aplicable a la AC depende de la entidad federativa en la ésta que se ubique.

Uno de los requisitos necesarios para crear una AC es formalizar un Acta Constitutiva ante Notario Público, la cual tiene validez legal al ser inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México (CDMX) y sus correlativos en las entidades federativas. En este documento se establecen las cláusulas que normarán las actividades de la organización.⁶⁷

El Acta Constitutiva debe contener los siguientes datos:

- 1) Nombre o denominación.
- 2) Objeto social.
- 3) Nombre, domicilio de los asociados o fundadores.

⁶⁷ Castro Salinas, Consuelo. “*Disposiciones Legales y Fiscales para las Organizaciones de la Sociedad Civil en México*”, México, CEMEFI, 2011, p. 21.

- 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.⁶⁸

2.4.2 Institución de Asistencia Privada (IAP).

Las Instituciones de Asistencia Privada (IAP) “son entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro que, con bienes de propiedad particular ejecutan actos de asistencia social sin designar individualmente a los beneficiarios. Las instituciones de asistencia privada serán fundaciones o asociaciones.”⁶⁹

Ya que las IAP realizan acciones de asistencia social que pueden confundirse con las que llevan a cabo algunos órganos de gobierno, se han creado leyes de asistencia o beneficencia privada locales con el fin de distinguir claramente entre las IAP que son organizaciones privadas y los órganos públicos de gobierno que atiendan temas similares. La mayoría de los estados de la República Mexicana cuentan con este tipo de leyes, de entre los cuales se pueden señalar las siguientes: Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Colima, Ciudad de México, Estado de México, Hidalgo, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

Las distintas legislaciones establecen un órgano de gobierno que estará encargado de fomentar, apoyar, vigilar, asesor y coordinar a las IAP. De acuerdo a la legislación, este

⁶⁸ *Ibíd.* p. 25

⁶⁹ Artículo 1o. Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal.

órgano tiene diversas denominaciones, 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), “Junta de Beneficencia Privada” o “Instituto de Asistencia”.

Asimismo, tiene el encargo de supervisar que las IAP cumplan con sus obligaciones y vigilar que las actividades realizadas por las mismas estén acorde al objeto plasmado en los estatutos. Cuenta con facultades de control que le otorgan gran incidencia en la vida interna de las organizaciones. Las Juntas, por ejemplo, pueden nombrar delegados, visitadores, auditores o inspectores temporales o permanentes para practicar visitas o inspecciones a las instituciones.⁷⁰ Las Juntas no sólo realizan funciones de control y vigilancia, también asisten a las instituciones en servicios jurídicos, tecnológicos y financieros.

Las IAP requieren de la aprobación de la Junta de Asistencia Privada para para realizar sus operaciones, entre las que se pueden señalar: 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 información contable.⁷¹

La Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal señala dos tipos de IAP:

- a) Fundaciones: un grupo de personas que se reúnen en torno a una problemática pública específica con el fin realizar actos de asistencia que buscan la solución de dicho problema. Este tipo de instituciones disponen de 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

⁷⁰ Artículos 83 y 95 Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal.

⁷¹ Castro Salinas, Consuelo, Op. cit., p.23.

y cuyos miembros aportan cuotas periódicas para el sostenimiento de la Institución; asimismo, dichos miembros pueden realizar aportaciones mediante servicios personales.

El cuadro siguiente describe algunas de las diferencias entre Asociación Civil e Institución de Asistencia Privada:

Característica	Asociación Civil	Institución de Asistencia Privada
Ley que las regula	Código Civil del DF o sus correlativas al estado en que se encuentren localizadas.	Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal o sus correlativas al estado en que se encuentren localizadas.
Objeto o fines	Su objeto y actividades pueden ser cualquiera, mientras no persiga fines de lucro.	Sus fines deben ser de asistencia a un grupo o sector desfavorecidos.
Obligaciones fiscales	Pago por concepto de derechos y aprovechamientos. Aunque no son susceptibles al pago del Impuesto Sobre la Renta (ISR), se le hará la retención del impuesto respectivo y efectuarán pagos provisionales mensualmente en el caso de recibir algún tipo de dividendos. Al adquirir un inmueble, ya sea un terreno o edificio, tendrán la obligación de pagar el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles.	Están exentas del pago de impuestos, derechos y aprovechamientos
Forma de disolución	Podrán ser declaradas en disolución y liquidación ya sea porque se ha dado cumplimiento con la totalidad de los fines por los que constituida o debido a que ha dejado de existir la	Sólo podrá modificarse o extinguirse cuando la Junta de Asistencia Privada lo apruebe. ⁷³

⁷³ Artículos 91 y 119 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal.

	motivación que originó la institución. ⁷²	
Relación con el gobierno	Independencia en su trabajo ante cualquier autoridad.	Experimenta gran control por parte del gobierno, ya que su actuación está delimitada por decisiones de la Junta de Asistencia Privada.

- Elaboración propia

2.5 Ámbito Fiscal.

La fracción VI del artículo 6 de la LFFAROSC establece:

“Artículo 6. Para los efectos de esta ley, las organizaciones de la sociedad civil tienen los siguientes derechos:

...

VI.- Gozar de los incentivos fiscales y demás apoyos económicos y administrativos, que establezcan las disposiciones jurídicas en la materia...”

Aunque se dispongan beneficios fiscales para las OSC, estos se diferencian por el tipo de sociedad en la que decidan constituirse, ya sea como Asociación Civil (AC) o Institución de Asistencia Privada (IAP).

El gobierno otorga dos tipos de prerrogativas a las OSC: primero, la excepción al pago del impuesto sobre la renta; y, segundo, la posibilidad de emitir recibos deducibles de impuestos por las donaciones recibidas. Entre estos beneficiarios se puede establecer un grupo especial que puede obtener un permiso para emitir recibos deducibles a donantes de los Estados Unidos de América, único país con el que se tiene convenio.⁷⁴

⁷² Artículo 2686 CCDF.

⁷⁴ Castro Salinas Consuelo. “*El Tercer Sector Iberoamericano*”, Madrid, Fundación San Benito Alcántara, 2001, p. 635.

Con base en el artículo 79 de la Ley de Impuesto Sobre la Renta (LISR), las Organizaciones de la Sociedad Civil no son contribuyentes del ISR. Por su actividad, las OSC quedan exentas de la obligación de este impuesto al obtener su Registro Federal de Contribuyente (RFC) ante el Sistema de Administración Tributaria (SAT), dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Por su parte, la fracción VI del artículo 79 de la LISR señala que:

“Artículo 79. No son contribuyentes del impuesto sobre la renta, las siguientes personas morales:

...

VI. 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..., 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 para la readaptación social de personas que han llevado a cabo conductas ilícitas.
- d) La rehabilitación de alcohólicos y farmacodependientes.
- e) La ayuda para servicios funerarios.
- f) Orientación social, educación o capacitación para el trabajo.
- g) Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.
- h) Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad.
- i) Fomento de acciones para mejorar la economía popular.

...⁷⁵

Las fracciones X y XI, del mismo artículo, establecen las actividades relacionadas con la educación e investigación susceptibles a la excepción del ISR:

“...

X. Sociedades o asociaciones de carácter civil que se dediquen a la enseñanza, con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación, así como las instituciones creadas por decreto presidencial o por ley, cuyo objeto sea la enseñanza, siempre que sean consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en términos de esta Ley.

XI. Sociedades o asociaciones de carácter civil dedicadas a la investigación científica o tecnológica que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas.

...⁷⁶

Mientras que la fracción XII, del artículo 79, establece las actividades que las Asociaciones pueden realizar:

“...

XII. Asociaciones o sociedades civiles, organizadas sin fines de lucro..., 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

⁷⁵ Artículo 79 Ley del Impuesto Sobre la Renta, consultado el 22 de mayo 2018 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lisr.htm> vigente al 08 de abril 2019.

⁷⁶ *Ibíd.*

Arqueológicos, Artísticos e Históricos 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 tradiciones 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.

...⁷⁷

Siguiendo con el mismo artículo, las fracciones XIX y XX establecen las actividades de investigación, protección y reproducción de flora y fauna:

“...

XIX. 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.

XX. 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.

...⁷⁸

⁷⁷ *Ibíd.*

⁷⁸ *Ibíd.*

Por último, para concluir con el artículo 79 de la LISR, la fracción XXV establece diversas actividades susceptibles a no ser contribuyentes del ISR:

“...

XXV. Instituciones de asistencia o de beneficencia, autorizadas por las leyes de la materia y organizadas sin fines de lucro, así como las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro (...) dedicadas a las siguientes actividades:

- a) La promoción de la participación organizada de la población en las acciones que mejoren sus propias condiciones de subsistencia en beneficio de la comunidad o en la promoción de acciones en materia de seguridad ciudadana.
- b) Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos.
- c) Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público.
- d) Promoción de la equidad de género.
- e) Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales.
- f) Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico.
- g) Participación en acciones de protección civil.
- h) Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento en términos de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.
- i) Promoción y defensa de los derechos de los consumidores.
- j) Apoyo a proyectos de productores agrícolas y de artesanos, con ingresos en el ejercicio inmediato anterior de hasta 4 veces el valor anual de la Unidad de Medida y Actualización, que se ubiquen en las zonas con mayor rezago del país de acuerdo con el Consejo Nacional de Población y que cumplan con las reglas de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria.

...»,⁷⁹

⁷⁹ *Ibíd.*

El artículo 82 del mismo ordenamiento legal establece los requisitos que las OSC deberán cumplir para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles.

I. Que se constituyan y funcionen exclusivamente como entidades que se dediquen a cualquiera de los fines a que se refieren las fracciones VI, X, XI, XII, XIX, XX y XXV del artículo 79 (...).

II. Que las actividades que desarrollen tengan como finalidad primordial el cumplimiento de su objeto social, sin que puedan intervenir en campañas políticas o involucrarse en actividades de propaganda.

III. (...) Podrán realizar actividades destinadas a influir en la legislación, siempre que dichas actividades no sean remuneradas y no se realicen en favor de personas o sectores que les hayan otorgado donativos y además (...).

IV. Que destinen sus activos exclusivamente a los fines propios de su objeto social, no pudiendo otorgar beneficios sobre el remanente distribuible a persona física alguna o a sus integrantes personas físicas o morales (...).

V. Que al momento de su liquidación o cambio de residencia para efectos fiscales, destinen la totalidad de su patrimonio a entidades autorizadas para recibir donativos deducibles.

(...)

VI. Mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, así como al cumplimiento de sus obligaciones fiscales (...).

VII. Informar a las autoridades fiscales (...) de los donativos recibidos en efectivo en moneda nacional o extranjera, así como en piezas de oro o de plata, cuyo monto sea superior a cien mil pesos.

(...)

VIII. Informar a las autoridades fiscales (...) de las operaciones que celebren con partes relacionadas y de los servicios que reciban o de los bienes que adquieran, de personas que les hayan otorgado donativos (...).⁸⁰

Es pertinente precisar que, en los dos tipos de constitución de OSC, se encuentran diferencias en la forma en que solicitan autorización para recibir donativos. Para el caso de las Instituciones de Asistencia Privada, la Junta de Asistencia Privada es quien realiza las gestiones correspondientes ante el SAT para obtener la autorización. Mientras que las

⁸⁰ *Ibidem*, artículo 82

Asociaciones Civiles realizan de forma directa el trámite ante la Administración Local Jurídica de Ingresos del SAT.⁸¹

Asimismo, es importante señalar que la autoridad publicará una lista de donatarias autorizadas y sus renovaciones en el Diario Oficial de la Federación. A partir de esta publicación, las OSC pueden comenzar a emitir recibos deducibles, que deberán llevar la fecha de su primera autorización o de su renovación anual.

Por último, se puede señalar que en México existe un marco normativo que garantiza el acceso al derecho humano de asociación y reunión, lo anterior porque nuestra Carta Magna que es la ley máxima que regula la vida social, económica y política en nuestro país, reconoce estos derechos. Por otra parte, se puede decir que las dos formas de asociación para las OSC que contempla nuestra legislación, tanto Asociación Civil, como Institución de Asistencia Privada, cada una establecen ventajas y desventajas, ya que la AC le da mayor libertad de acción a las organizaciones que se adhieren a esta figura, mientras que la IAP establece mayores controles, pero también obtienen servicios jurídicos, asistenciales y financieros. En el ámbito fiscal, la posibilidad a las OSC de ser exentas de pagar el impuesto sobre la renta, por ser organizaciones sin fines de lucro, les permite destinar más recursos a la consecución de sus fines.

⁸¹ Castro Salinas Consuelos, Op. cit., 2001, p. 639.

Capítulo III. Derecho Internacional

En el presente capítulo se realiza un ejercicio de derecho comparado, analizando una serie de ordenamientos de Derecho Público Internacional de los que el Estado mexicano es parte; asimismo se muestran ejemplos de regulación en los Estados Unidos de América y la Unión Europea relativa a la participación en los asuntos públicos por parte de las OSC y la sociedad civil.

3.1 Tratados internacionales.

Es relevante conocer los Tratados y Pactos Internacionales a los que el Estado mexicano se ha adherido. Porque tal y como lo resolvió el Pleno de la SCJN en la contradicción de tesis 293/2011⁸², los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales constituyen un sistema de control constitucional. Asimismo, lo anterior quedó establecido en nuestra Carta Magna, mediante las Reformas Constitucionales en materia de Derechos Humanos del 10 de junio de 2011, contenidas expresamente en la Constitución Federal, y que prevalecen sobre la norma convencional.

Asimismo, la SCJN reconoció que “los criterios emanados de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) resultan vinculantes para los Jueces nacionales con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio, toda vez que dotan de contenido a los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.⁸³

⁸²Consultada el 12 de mayo 2018 en <http://207.249.17.176/Transparencia/Epocas/Pleno/DecimaEpoca/293-2011-PL%20CT%20Ejecutoria.pdf> vigente al 08 de abril 2019.

⁸³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona. Pleno, Décima época, Jurisprudencia, Tesis: P./J. 21/2014 (10a.), abril de 2014

3.2 Tratados internacionales

3.2.1 Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos es un documento que se elabora posterior a la Segunda Guerra Mundial y que por lo mismo representa un hecho histórico de gran relevancia para los derechos humanos. En su elaboración participaron representantes de Estados de diversas regiones del mundo, lo que significa que diversas culturas y por consecuencia distintos sistemas jurídicos se encuentran integrados en su realización. Éste es un documento adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París. En sus 30 artículos se integran los derechos humanos básicos que cualquier persona debe gozar, asimismo establece un ideal de principios comunes para todos los pueblos y naciones.

Se considera que la Declaración Universal de Derechos Humanos es un documento orientativo, del mismo se han generado una serie de Pactos celebrados entre naciones los cuales sí son obligatorios para los Estados firmantes.

Para el tema de investigación del presente trabajo, es de interés el artículo 20 de la Declaración. En éste se señala la libertad de reunión y asociación, así como la prohibición a ser obligado a pertenecer a un asociación.

“Artículo 20.

3.2.1.1

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

3.2.1.2

2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.”⁸⁴

Por una parte, este artículo establece de forma concisa el derecho que tiene toda persona a la libertad de reunión y de asociación. Pero por otra parte, desarrolla una idea poco

⁸⁴ La Declaración Universal de Derechos Humanos consultada en 12 de mayo 2018 en <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> vigente al 08 de abril 2019.

recurrida por otros ordenamientos, indicando que ninguna persona podrá ser obligada a pertenecer a una asociación. Con lo cual se amplían los derechos de los individuos, ya que no solo establece la libertad de reunión o asociación, sino también prohíbe que se violente a un ciudadano para que pertenezca a una asociación sin su voluntad.

3.2.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Con el fin de reforzar los 30 artículos que componen la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el 16 de diciembre de 1966 fue adoptado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos por la Asamblea General de las Naciones Unidas, entrando en vigor el 23 de marzo de 1976 y ratificado por el Estado mexicano el 24 de marzo de 1981. En mayo de 2012, la Convención había sido ratificada por 167 estados.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, conforman lo que se conoce como Carta de los Derechos Humanos.

Considerando que los principios de libertad, justicia y paz, enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, deben ser respetados por ser estos inherentes al ser humano, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece libertades que los Estados firmantes tienen la obligación de la promoción y el respeto a dichos derechos. Para la presente investigación, son de interés los siguientes artículos que establecen los derechos a la libertad de reunión y asociación. En el artículo 21 de dicho ordenamiento, se establece el derecho de reunión, y que a la letra dice:

“Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos considera la libertad de reunión en su más amplio beneficio para las personas, estableciendo ciertos límites que, como lo señala el propio artículo, tienen como fin proteger los derechos y libertades de los demás individuos.

Por su parte, el artículo 22 establece el derecho a asociarse libremente y a la letra señala:

“1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

....⁸⁵

En su primer punto, establece el derecho que tiene toda persona a asociarse libremente. También incluye el derecho a formar sindicatos, pero si bien es de gran importancia para las libertades individuales, no es tema del presente trabajo. Lo que interesa en esta investigación es el concepto de asociarse libremente con otras, lo cual otorga fundamento a las OSC para integrarse libremente.

En el segundo punto se establecen una serie de restricciones que tiene que ver con cuestiones de seguridad nacional o de orden público, o para proteger los derechos libertades de los demás individuos.

3.2.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

⁸⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, consultado el 15 de mayo 2018 en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> vigente al 08 de abril 2019.

El día 22 de noviembre 1969, en la ciudad de San José de Costa Rica, se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica), entrando en vigor el 18 de julio de 1978. Se considera una de las bases del sistema interamericano de derechos humanos. Consagra derechos como la vida, la integridad y libertad personal, la igualdad ante la ley, la protección judicial, la propiedad privada, el derecho de reunión, circulación y residencia, derechos políticos, derechos de la niñez, principio de legalidad y de no retroactividad, libertad de asociación, la libertad de conciencia y de religión, libertad de pensamiento y de expresión, a la honra y dignidad, a no ser sometida a esclavitud y servidumbre, entre otros. En México, fue ratificada por la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 18 de diciembre de 1980, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1981.

Los Estados partes están obligados a “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción”⁸⁶ y adoptar medidas para la protección y desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, en caso de no tener una legislación acorde con estos, el Estado parte estará en la obligación de modificar o crear una legislación acorde a los principios de la Convención.

El Pacto de San José establece dos órganos para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de la Convención: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya labor es velar por el respeto a los derechos humanos contenidos en el Pacto.

Como ya se señaló, la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege y desarrolla derechos humanos relacionados con el derecho de reunión y asociación, para el caso del primero, establece:

⁸⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos consultada el 19 de mayo de 2018 en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm vigente al 08 de abril 2019.

“Artículo 15. Derecho de Reunión.

Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.”⁸⁷

Si bien la Convención reconoce el derecho de reunión, también establece límites de forma muy clara. En su primer enunciado, establece que el derecho de reunión debe ser ejercido manera pacífica y sin armas. Asimismo, establece restricciones en cuanto afecte a la seguridad nacional, la seguridad o el orden público, o como se ha observado en pactos anteriores, cuando perjudique derechos o libertades de otros individuos.

Por otra parte, la Convención establece la libertad de asociación en su artículo 16, el cual señala:

“1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.”

En su primer párrafo el artículo señala el derecho a asociarse libremente, pero enumera de forma amplia los distintos tipos de fines que puede tener dicha asociación entre

⁸⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos.

los que enumera ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos, ampliando sus posibilidades al señalar que las personas se podrán asociar “con fines (...) de cualquier otra índole”, lo que otorga a los individuos gran extensión en el goce de este derecho.

Como en el caso de derecho de reunión y para el goce del derecho de libre asociación, el artículo se establecen los mismos límites, pero agrega que se puede privar al derecho de asociación a las fuerzas armadas y policía.

3.3 Regulación internacional

3.3.1 Regulación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en los Estados Unidos de América.

En Estados Unidos de América se puede encontrar como el principal ejemplo de actividad de las Organizaciones de la Sociedad Civil el llamado *lobby*, que puede ser traducido como cabildeo. En este país está contemplado como un elemento de gran importancia en el proceso legislativo.

Dentro de la legislación norteamericana se contemplan dos tipos:

- *Lobbying* directo: es todo intento de influencia legislativa en los ámbitos local, estatal o federal, que se realiza al contactar a cualquier miembro del cuerpo legislativo o trabajador de cualquiera de los niveles de gobierno, con el fin de persuadirlo, demostrar apoyo a una propuesta o, por el contrario demostrar la oposición a una iniciativa, cambiar su propuesta o influenciar para que realice algún cambio.

Algunos ejemplos de *lobbying* directo pueden ser: escribirle a legisladores estatales o federales; contactar a los legisladores vía telefónica; pactar

reuniones con los legisladores; presentar testimonios sobre un tema específico con los equipos de trabajo de los legisladores.

- *Lobbying* indirecto: es todo intento de influencia legislativa en los ámbitos local, estatal o federal, buscando influir en la opinión pública y atraer a ciudadanos interesados en el tema, con el fin de que se involucren en el mismo. Para cumplir con lo anterior, los interesados deben expresar un punto de vista contrario a alguna propuesta legislativa y lograr que los ciudadanos afectados realicen acciones contra la iniciativa legislativa.

Algunos ejemplos de *lobbying* indirecto pueden ser: alertar a los ciudadanos de alguna acción legislativa que pueda afectar sus derechos, utilizar medios masivos de comunicación, para informar a los ciudadanos sobre la relevancia de una propuesta de ley u organizar reuniones públicas de información para dar a conocer a los ciudadanos sobre alguna medida legislativa.

En la legislación norteamericana, la forma en que se incentivan las actividades realizadas por las OSC, es mediante condonaciones fiscales, mismas que son limitadas por la propia Ley. Por ejemplo, para el caso de la Impuesto Sobre la Renta, se establecen que la deducción puede ser hasta el 20% del total de los gastos erogados en el *Lobby* o cabildeo. Lo anterior se determina con base en el monto destinado a las actividades de *Lobby*.

3.3.2 Regulación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la Unión Europea.

El 7 de febrero de 1992, se firmó en la ciudad de Maastricht, Holanda, el Tratado de la Unión Europea. Éste mismo “obligará a ciudadanos y empresas a iniciar y potenciar estrategias de lobbying ante el Parlamento Europeo y, en consecuencia, exigirá mayores

recursos humanos y materiales en Bruselas para hacer llegar a los eurodiputados los mensajes oportunos en cada momento”⁸⁸

Por lo anterior, se puede señalar que es el *lobbying* el principal vehículo de participación de la sociedad civil en el espacio público en la Unión Europea, donde se busca impactar con acciones de persuasión para influir en el cuerpo legislativo europeo con el fin de modificar, impulsar o eliminar una propuesta legislativa.

Se pueden clasificar en cuatro dinámicas de actuación el lobby realizado por ciudadanos de la Unión Europea:

1. Dinámica del sector empresarial, representada por la UNICE (Patronal Europea), Confederación Europea de Sindicatos, Cámaras de Comercio y asociaciones sectoriales.
2. Dinámica de los consumidores representados por el BEUC (siglas en francés de Oficina de Asociaciones de Consumidores)
3. Dinámica social representada por todo tipo de Organizaciones de la Sociedad Civil.
4. Dinámica regional, que con la creación del Comité de las Regiones en el Tratado de Maastricht se ha desarrollado.⁸⁹

Por último, en cuanto a Derecho Público Internacional, existen una serie de Tratados Internacionales de los que México es parte, como son, la Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), que garantizan los derechos de asociación y reunión. Por otra parte, se realizó un ejercicio de Derecho comparado, exponiendo los ejemplos de los Estados Unidos de América y la Unión Europea en lo relativo a participación

⁸⁸ Alonso Pelegrin, Emiliano, “*El lobby en la Unión Europea*”, Madrid, Ed. ESIC, , 1995, p. 46.

⁸⁹ Alonso Pelegrin, Emiliano, Op. cit, pp. 65-66.

de las OSC y la sociedad civil en general en los asuntos públicos, siendo el *lobbying* en ambos casos la principal forma de participación.

Capítulo IV. Análisis de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC).

En este capítulo se presenta un análisis de la LFFAROSC; no se estudian los 32 artículos de los que está compuesta, pero sí de manera sistemática los 6 capítulos en los que está agrupada:

4.1 Capítulo I. Disposiciones generales.

En su Artículo 1o. se indica que la LFFAROSC “es de orden público e interés social”⁹⁰, lo que confirma el carácter social de la Ley. Asimismo, establece los objetivos que tiene el ordenamiento jurídico:

- “I. Fomentar las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil señaladas en el artículo 5 de esta ley;
- II. Establecer las facultades de las autoridades que la aplicarán y los órganos que coadyuvarán en ello;
- III. Determinar las bases sobre las cuales la Administración Pública Federal fomentará las actividades a que se refiere la fracción I de este artículo;
- IV. Establecer los derechos y las obligaciones de las organizaciones de la sociedad civil que cumplan con los requisitos que esta ley establece para ser objeto de fomento de sus actividades, y
- V. Favorecer la coordinación entre las dependencias y entidades del gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil beneficiarias, en lo relativo a las actividades que señala el artículo 5 de la misma.”

⁹⁰ Artículo 1o. Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, consultada el 27 de agosto de 2018 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/266_240418.pdf vigente al 08 de abril 2019.

El Artículo 3o. de la LFFAROSC establece qué tipo de OSC puede acceder a apoyos y estímulos de fomento que establece el propia ordenamiento, señalando a las siguientes:

“Artículo 3. Podrán acogerse y disfrutar de los apoyos y estímulos que establece esta ley, todas las agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades a que se refiere el artículo 5 de la presente ley y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales.”⁹¹

No obstante, podría considerarse que “esta concepción demerita el principio de asociación, ya que crea categorías de asociación al permitir acceder a los derechos de la LFFAROSC a grupos de ciudadanos organizados, mientras que excluye de los mismos a otros, con la única diferencia que estos últimos están organizados en grupos comunitarios, colectivos, agrupaciones de barrio y/o movimientos ciudadanos en general”.⁹² De acuerdo a la LFFAROSC, a las organizaciones que no estén legalmente constituidas o realicen alguna de las actividades enumeradas en el artículo 5o. del propio ordenamiento, no se les podrán otorgar apoyos ni estímulos de fomento que contempla, a pesar de que realizan acciones sin fines de lucro, partidistas, electorales o religiosos y su fin es el apoyos a terceros.

4.2 Capítulo II. De las Organizaciones de la Sociedad Civil.

La LFFAROSC establece una serie de requisitos para que las OSC puedan acceder a los derechos, apoyos y estímulos que otorga el propio ordenamiento jurídico. El artículo 5o. describe el siguiente catálogo de actividades que las OSC pueden realizar con el fin de así considerarse como organizaciones de fomento:

“Para efectos de esta ley, las actividades de las organizaciones de la sociedad civil objeto de fomento son las siguientes:

⁹¹ Artículo 3o. LFFAROSC.

⁹² De la Vega, Miguel y Montes, Artemisa, Op. Cit., p. 52.

- I. Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley de Asistencia Social y en la Ley General de Salud;
- II. Apoyo a la alimentación popular;
- III. Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público;
- IV. Asistencia jurídica;
- V. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;
- VI. Promoción de la equidad de género;
- VII. Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad;
- VIII. Cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno urbano o rural;
- IX. Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos;
- X. Promoción del deporte;
- XI. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias;
- XII. Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales;
- XIII. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico;
- XIV. Fomento de acciones para mejorar la economía popular;
- XV. Participación en acciones de protección civil;
- XVI. Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta ley;

XVII. Promoción y defensa de los derechos de los consumidores;

XVIII. Acciones que promuevan el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana,

y

XIX. Las que determinen otras leyes.”⁹³

Si bien la lista incluye un gran número de actividades realizadas por las OSC, “la lista no es exhaustiva y al final de esta relación, se determina que además de estas actividades, pueden existir actividades adicionales que determinen otras leyes”⁹⁴. Además, “es importante señalar que de la relación de actividades antes expuesta, muchas 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”⁹⁵. Sin embargo, también es cierto que existen otras actividades contempladas en las fracciones IX, X y XIII (i.e. “Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos, Promoción del deporte y Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico”), las cuales aún no cuentan con ningún tipo de estímulo fiscal. Este hecho ha repercutido en la limitada creación de OSC enfocadas en la atención de estos temas, los cuales son de gran importancia para la consolidación de una sociedad que aspire a ser democrática.

Una vez definido el catálogo de actividades que las OSC deben realizar con el fin de ser consideradas como organizaciones de Fomento, el artículo 6o. de la LFFAROSC establece los siguientes derechos:

“Para los efectos de esta ley, las organizaciones de la sociedad civil tienen los siguientes derechos:

⁹³ Artículo 5o. LFFAROSC.

⁹⁴ Castro Salinas, Consuelo, La Ley de Fomento a las OSC en México: Paso Hacia la Transparencia, 2014, p. 7, consultado el 19 de agosto de 2018 en http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/c_castro_.pdf vigente al 08 de abril 2019.

⁹⁵ *Ibidem*.

- I. Inscribirse en el Registro;
- II. Participar, conforme a la Ley de Planeación y demás disposiciones jurídicas aplicables, como instancias de participación y consulta;
- III. Integrarse a los órganos de participación y consulta instaurados por la Administración Pública Federal, en las áreas vinculadas con las actividades a que se refiere el artículo 5 de esta ley, y que establezcan o deban operar las dependencias o entidades;
- IV. Participar en los mecanismos de contraloría social que establezcan u operen dependencia y entidades, de conformidad con la normatividad jurídica y administrativa aplicable;
- V. Acceder a los apoyos y estímulos públicos que para fomento de las actividades previstas en el artículo 5 de esta ley, establezcan las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;
- VI. Gozar de los incentivos fiscales y demás apoyos económicos y administrativos, que establezcan las disposiciones jurídicas en la materia;
- VII. Recibir donativos y aportaciones, en términos de las disposiciones fiscales y demás ordenamientos aplicables;
- VIII. Coadyuvar con las autoridades competentes, en los términos de los convenios que al efecto se celebren, en la prestación de servicios públicos relacionados con las actividades previstas en el artículo 5 de esta ley;
- IX. Acceder a los beneficios para las organizaciones que se deriven de los convenios o tratados internacionales y que estén relacionados con las actividades y finalidades previstas en esta ley, en los términos de dichos instrumentos;
- X. Recibir asesoría, capacitación y colaboración por parte de dependencias y entidades para el mejor cumplimiento de su objeto y actividades, en el marco de los programas que al efecto formulen dichas dependencias y entidades;

XI. Participar, en los términos que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables, en la planeación, ejecución y seguimiento de las políticas, programas, proyectos y procesos que realicen las dependencias y entidades, en relación con las actividades a que se refiere el artículo 5 de esta ley, y

XII. Ser respetadas en la toma de las decisiones relacionadas con sus asuntos internos.”⁹⁶

El derecho a la inscripción en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil es también una obligación para que las OSC puedan acceder a apoyos o estímulos públicos, los cuales pueden ser económicos, en especie, fiscales o de otro tipo. De lo anterior, es importante aclarar que “no hay ninguna prohibición para que una OSC, constituida o no, pueda realizar actividades en caso de no estar inscrita en Registro”⁹⁷.

Por otra parte, en su fracción II, el artículo 6o. de la Ley establece que “participar (...) como instancias de participación y consulta” es un derecho de las OSC. Aunque éstas han tenido participación en asuntos públicos, este derecho a participar como instancia de participación y consulta “consiste en trabajar diversas tareas de interés público como por ejemplo, monitoreo de políticas públicas, desempeño de legisladores y políticos, auditoría social a las acciones de responsabilidad empresarial, derechos humanos, derechos de los animales, trabajo por la inclusión y en contra de la discriminación”⁹⁸. Sin embargo, no se ha ejercido este derecho a cabalidad, ya que las OSC -en la mayoría de los casos- han participado en el espacio público con una agenda propia, impulsando o presionando intereses propios de la organización. Hasta ahora, han sido contadas las ocasiones en las que las OSC han promovido la participación ciudadana en la intervención de los asuntos públicos.

La siguiente fracción complementa lo anterior, estableciendo como derecho de las OSC el “integrarse a los órganos de participación y consulta instaurados por la

⁹⁶ Artículo 6o. de la LFFAROSC.

⁹⁷ de la Vega, Miguel y Montes, Artemisa, Op. cit., p. 10.

⁹⁸ Guerra Díaz, Emilio, Fundaciones y OSC por una mayor participación ciudadana, consultado el 10 de octubre en <https://www.expoknews.com/fundaciones-y-osc-por-una-mayor-participacion-ciudadana/> vigente al 08 de abril 2019.

Administración Pública Federal, en las áreas vinculadas con las actividades a que se refiere el artículo 5 de esta ley, y que establezcan o deban operar las dependencias o entidades”.

De este modo, las organizaciones tienen derecho a formar parte de los órganos de participación y consulta establecidos por la Administración Pública. Dicho de otro modo, las OSC no sólo pueden actuar como instancias de participación y consulta como lo indica la fracción anterior, sino que también pueden intervenir en los órganos de participación y consulta que realicen dependencias o entidades del gobierno federal.

La fracción IV establece que las OSC podrán “participar en los mecanismos de contraloría social que establezcan u operen dependencia y entidades”. Además, la fracción XI del mismo artículo señala que también tienen el derecho a “participar (...) en la planeación, ejecución y seguimiento de las políticas, programas, proyectos y procesos que realicen las dependencias y entidades, en relación con las actividades a que se refiere el artículo 5 de esta ley”. A través del ejercicio de estos derechos, las organizaciones pueden “observar, vigilar, dar seguimiento y evaluar procesos, políticas y programas”⁹⁹ realizados por órganos y entidades gubernamentales, con lo cual promueven la transparencia y la rendición de cuenta por parte de instituciones públicas.

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 les permita conocer la “efectividad y eficiencia de las medidas tomadas sobre un problema o un asunto”. Igualmente, permite a las organizaciones participar de manera activa, proponiendo ajustes eventuales para que las acciones de la administración pública alcancen un mayor nivel de eficacia.

Un ejemplo de ejercicio del derecho de contraloría social se puede encontrar en la organización el Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE), el cual tiene como fin

⁹⁹ 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. 18.

“darle seguimiento puntual a los problemas educativos y a las decisiones públicas en este campo. También tiene el propósito de abrir un espacio social de carácter plural para la reflexión de la problemática educativa; aportar conocimientos y opiniones documentadas sobre temas fundamentales; difundir sugerencias y posibles alternativas a los graves problemas que enfrentamos” pero, sobre todo, “demandar de las autoridades educativas el esclarecimiento de sus acciones, así como información y explicación sobre el eventual incumplimiento de metas anunciadas”. Es una organización de la sociedad civil formada por “un grupo de ciudadanos, la mayoría investigadores interesados en los problemas de la educación.”¹⁰⁰

Las fracciones V, VI y VII establecen tres tipos de prerrogativas a las que pueden llegar a acceder las OSC:

- a) Apoyos y estímulos públicos.
- b) Incentivos fiscales.
- c) Donativos y aportaciones.

Con los apoyos anteriores, la LFFAROSC busca generar estímulos económicos para que las OSC logren la consecución de sus fines, aclarando que únicamente serán acreedoras a este tipo de apoyos, organizaciones que desarrollen actividades contempladas en el artículo 5º de la Ley. De acuerdo a este ordenamiento legal, 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”¹⁰¹.

¹⁰⁰ Hamui Sutton, Mery, “Observatorio Ciudadano de la Educación: un balance a diez años”, *Revista mexicana de investigación educativa*, México, RMIE vol.14 no.4, abr./jun. 2009, consultado el 19 de octubre en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662009000200012 vigente al 08 de abril 2019.

¹⁰¹ Gallo Ovilla, Daniel, “La situación actual de las organizaciones de la sociedad civil en México y su impacto en la administración pública”, Tesis de Licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2012, p. 141.

La Ley otorga este derecho a las organizaciones, pero para que sea ejercido “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”¹⁰².

El tercer tipo de prerrogativas (donativos y aportaciones) pueden ser de dos tipos: el primero es una donación directa a las OSC por parte de particulares, sin que ésta genere algún tipo de estímulo fiscal para el donante; la segunda son los donativos y aportaciones realizadas a OSC con la Clave Única de Inscripción al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (CLUNI)¹⁰³ y autorización de recibos deducibles de impuestos por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

“VIII. Coadyuvar con las autoridades competentes, en los términos de los convenios que al efecto se celebren, en la prestación de servicios públicos relacionados con las actividades previstas en el artículo 5 de esta ley.”¹⁰⁴

Contrario a lo que se podría pensar para el caso mexicano, los ingresos más importantes para las OSC no provienen de recursos públicos o privados, sino del cobro por cuotas y servicios. De acuerdo a un estudio elaborado por el Johns Hopkins Center for Civil Society Studies en 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”¹⁰⁵.

En torno a los apoyos y donativos, la fracción IX del artículo sexto también establece que las OSC pueden “acceder a los beneficios para las organizaciones que se deriven de los convenios o tratados internacionales y que estén relacionados con las

¹⁰² Villalobos Grzybowicz, Jorge. “*Recursos Públicos Federales para apoyar las Actividades de las Organizaciones de la a Sociedad Civil*”, México, CEMEFI, 2007, p. 14.

¹⁰³ *Infra*, p. 90.

¹⁰⁴ Artículo 6o. de la LFFAROSC.

¹⁰⁵ Villalobos Grzybowicz, Jorge, *Op. cit.*, p. 17.

actividades y finalidades previstas en esta ley, dando oportunidad a las organizaciones de acceder a prerrogativas de organismos y organizaciones extranjeros”. Asimismo, tienen la posibilidad de “recibir asesoría, capacitación y colaboración por parte de dependencias y entidades para el mejor cumplimiento de su objeto y actividades”,¹⁰⁶ el cual es un derecho de las organizaciones establecido en la fracción X del artículo sexto de la Ley. En cierto sentido, también puede ser considerado otro tipo de prerrogativa que la legislación otorga a las OSC.

Una vez definidos los derechos a los que son acreedoras las OSC en la LFFAROSC, “se establecen obligaciones que las OSC deben cumplir para garantizar las prerrogativas a las que llegarán a acceder con motivo de la Ley”¹⁰⁷. El artículo 7º establece las siguientes:

“Para acceder a los apoyos y estímulos que otorgue la Administración Pública Federal, dirigidos al fomento de las actividades que esta ley establece, las organizaciones de la sociedad civil tienen, además de las previstas en otras disposiciones jurídicas aplicables, las siguientes obligaciones:

I. Estar inscritas en el Registro;

II. Haber constituido en forma legal, sus órganos de dirección y de representación;

III. Contar con un sistema de contabilidad de acuerdo con las normas y principios de contabilidad generalmente aceptados;

IV. Proporcionar la información que les sea requerida por autoridad competente sobre sus fines, estatutos, programas, actividades, beneficiarios, fuentes de financiamiento nacionales o extranjeras o de ambas, patrimonio, operación administrativa y financiera, y uso de los apoyos y estímulos públicos que reciban;

V. Informar anualmente a la Comisión sobre las actividades realizadas y el cumplimiento de sus propósitos, así como el balance de su situación financiera, contable y patrimonial,

¹⁰⁶ Artículo 6o. de la LFFAROSC.

¹⁰⁷ Castro Salinas, Consuelo, Op. cit., 2014, p. 9.

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;

VI. 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;

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

VIII. En caso de disolución, transmitir los bienes que haya adquirido con apoyos y estímulos públicos, a otra u otras organizaciones que realicen actividades objeto de fomento y que estén inscritas en el Registro.

La organización que se disuelva tendrá la facultad de elegir a quién transmitirá dichos bienes;

IX. Realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de su objeto social;

X. Promover la profesionalización y capacitación de sus integrantes;

XI. No realizar actividades de proselitismo partidista o electoral;

XII. No realizar proselitismo o propaganda con fines religiosos, y

XIII. Actuar con criterios de imparcialidad y no discriminación en la determinación de beneficiarios.”¹⁰⁸

Como se indicó con anterioridad, la inscripción en el Registro es al mismo tiempo una obligación y un derecho. Se considera una obligación porque es un deber que necesariamente deben cumplir las OSC si quieren acceder a los apoyos y estímulos que la

¹⁰⁸ Artículo 7o. de la LFFAROSC.

Administración Pública Federal otorga a las organizaciones para el fomento de sus actividades.

El Registro Federal de las OSC es la instancia autorizada por la LFFAROSC para concentrar toda la información que forme parte o se derive de los trámites de las organizaciones para obtener la CLUNI.

Para ello, pone a disposición de las organizaciones y ciudadanía en general el Portal de las Acciones de Fomento de la Administración Pública Federal para las Organizaciones de la Sociedad Civil, el cual es el sitio de información y consulta sobre las acciones de fomento que llevan a cabo.

Los datos que se mantendrán sistematizados y actualizada en el portal son:

- La información sobre las organizaciones inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, cuyo objeto de fomento corresponda a las actividades enunciadas en el artículo 5 de la Ley, y
- Los apoyos y estímulos que otorguen las dependencias y entidades a las organizaciones con inscripción vigente.

La información proporcionada en el portal pretende contribuir al fortalecimiento de las organizaciones, a la exposición de sus actividades y al fomento de la articulación entre ellas para la conformación de redes, así como crear vínculos que faciliten la interacción y cooperación de las organizaciones entre ellas y entre el gobierno federal.¹⁰⁹

El Sistema de Información del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil contendrá los siguientes datos de las OSC para su consulta pública:

¹⁰⁹ Consultada el 22 de agosto 2018 en <https://www.corresponsabilidad.gob.mx/> vigente al 08 de abril 2019.

- Clave Única de Inscripción al Registro
- Nombre de la OSC
- Figura Jurídica
- Registro Federal de Contribuyente (RFC)
- Estatus de la OSC (activa o inactiva)
- Estatus de sanción, en caso de haberla
- Nombre del Representante Legal
- Correos electrónicos
- Teléfonos
- Página Web
- Domicilio
- Actividades de Fomento
- Redes
- Informes anuales
- Subsidios recibidos

Por su parte, la fracción II del artículo 7° establece la obligación a estar “constituido en forma legal, sus órganos de dirección y de representación”. Este requisito debe cumplirlo cualquier tipo de asociación: privada o pública, con fines de lucro o sin fines de lucro y en cualquier forma o figura que permita la legislación mexicana. Esta exigencia es comprensible al considerar que las OSC van a recibir prerrogativas por parte de la Administración Pública. A su vez, la obligatoriedad de establecer órganos de dirección y representación como otro requisito para cualquier tipo de asociación que se constituye legalmente se debe a que serán los encargados de la representación legal de las OSC.

La fracción III del mismo artículo establece la obligación de contar con un sistema de contabilidad que debe estar apegado a las normas y principios de contabilidad generalmente aceptados. Tiene por objeto transparentar el uso de los recursos que obtienen las Organizaciones de la Sociedad Civil, sobre todo porque una parte de esos ingresos provienen de recursos públicos, a través de apoyos y estímulos otorgados por la

Administración Pública. Al igual que en la fracción anterior, la obligación de contar con un sistema de contabilidad aplica para cualquier tipo de organización.

A respecto, para el caso de donatarias autorizadas, las organizaciones tienen las siguientes obligaciones ante el SAT, de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, Ley del Impuesto Sobre la Renta y demás ordenamientos aplicables:

“• Destinar sus activos exclusivamente a los fines propios de su objeto social o fines, no pudiendo otorgar beneficios sobre el remanente distribuible a persona física alguna o a sus integrantes personas físicas o morales, salvo que se trate, en este último caso, de alguna de las personas morales o fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles, o se trate de la remuneración de servicios efectivamente recibidos. Todo lo anterior con carácter de irrevocable.

• De manera irrevocable, al momento de su liquidación o cambio de residencia para efectos fiscales, deberán destinar la totalidad de su patrimonio a entidades autorizadas para recibir donativos deducibles del impuesto sobre la renta.

En caso de que la autorización para recibir donativos deducibles otorgada a la organización, sea revocada o cuando haya concluido y no se haya obtenido nuevamente o renovado la misma, dentro de los doce meses siguientes a la fecha en que surtió efectos la notificación correspondiente, deberá acreditar que los donativos recibidos fueron utilizados para los fines propios de su objeto social, y respecto de los donativos que no fueron destinados para esos fines, los transmitirá a otras entidades autorizadas para recibir donativos deducibles, dentro de los seis meses siguientes contados a partir de que concluyó el plazo para obtener nuevamente la autorización cuando fue revocada o la renovación de la misma en el caso de conclusión de su vigencia.

• Durante el mes de mayo de cada año, deberá poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia, así como al uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación, correspondiente al ejercicio fiscal inmediato anterior, a través del programa electrónico que se encuentra a su disposición en el portal de Internet del Servicios de Administración Tributaria, utilizando la e.firma de la organización civil o fideicomiso autorizado para recibir donativos deducibles.

• Informar dentro de los diez días siguientes a aquél en el que se presentó ante la autoridad correspondiente, el aviso del cambio de clave ante el Registro Federal de Contribuyentes,

domicilio fiscal, denominación o razón social, fusión, extinción, liquidación o disolución de la organización civil, cambio de representante legal, actualización de datos en términos de la ficha 16/ISR del Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal vigente.

- Informar de cualquier modificación en sus estatutos o de cualquier otro requisito que se hubiere considerado para otorgar esta autorización, en términos de la ficha 16/ISR del Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal vigente.
- Igualmente, en caso de que quede sin efectos la autorización de la institución de beneficencia o asistencia correspondiente, el registro de que se trate, la autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación, la inscripción ante el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas del CONACYT, el convenio de colaboración o de apoyo económico con la donataria beneficiaria o cualquier otro documento que haya servido para acreditar el objeto de la organización civil o fideicomiso, se deberá dar aviso de ello a la autoridad administradora, en términos de la ficha 16/ISR del Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal vigente y presentar nueva autorización o reconocimiento, inscripción, convenio o documento que corresponda.
- Expedir los comprobantes fiscales correspondientes por los donativos que reciban –en efectivo o en especie– mismos que deberán contener los requisitos establecidos en las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria, así como en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.
- Presentar declaración anual a más tardar el 15 de febrero de cada año, en la que informarán al SAT de los ingresos obtenidos y de las erogaciones efectuadas.
- Realizar actividades que tengan como finalidad primordial el cumplimiento de su objeto social, sin que puedan intervenir en campañas políticas o se involucren en actividades de propaganda.
- Destinar los donativos y sus rendimientos –única y exclusivamente– a los fines propios del objeto social de las donatarias. En ningún caso podrán dichas donatarias destinar más del 5% de los donativos que perciban para cubrir sus gastos de administración (artículo 138 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta).
- Tratándose de donativos en bienes, llevar un control de dichos bienes que permita identificar a los donantes, los bienes recibidos y los entregados y, en su caso, los bienes destruidos que no hubieran sido entregados a los beneficiarios, así como un control de las cuotas de recuperación que obtengan por los bienes recibidos en donación.
- Informar a las autoridades fiscales, a través de los medios y formatos electrónicos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general de los donativos recibidos en efectivo o en moneda nacional o extranjera, así como en piezas de

oro o de plata, cuyo monto sea superior a cien mil pesos, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel en el que se hubiere realizado dicha operación, para comprobar la donación de bienes muebles, deberán expedir y conservar copia del comprobante fiscal con los requisitos a que se refieren, entre otros, los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

- Informar a las autoridades fiscales, a través de los medios y formatos electrónicos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general de las operaciones que celebren con partes relacionadas y de los servicios que reciban o de los bienes que adquieran, de personas que les hayan otorgado donativos deducibles en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
- Expedir comprobantes CFDI cuando vendan o enajenen bienes, presten servicios o renten bienes y conservar una copia de los mismos a disposición de las autoridades fiscales.
- Tratándose de donativos de las mercancías, materias primas, productos semiterminados o terminados en existencia, que por deterioro u otras causas no imputables al contribuyente hubieran perdido su valor, que reciban las instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles dedicadas a la atención de requerimientos básicos de subsistencia en materia de alimentación, vestido, vivienda o salud de personas, sectores, comunidades o regiones, de escasos recursos, deberán llevar, además, un control de dichos bienes, que les permita identificar a los donantes, los bienes recibidos y entregados y, en su caso, los bienes destruidos que no hubieran sido entregados a los beneficiarios de las donatarias. Asimismo, deberán llevar un control de las cuotas de recuperación que obtengan por los bienes recibidos en donación.
- Se consideran onerosos o remunerativos y, por ende no deducibles, los donativos otorgados a alguna organización civil o fideicomiso que sean considerados como donatarios autorizados, para tener acceso o participar en eventos de cualquier índole, así como los que den derecho a recibir algún bien, servicio o beneficio que éstos presten u otorguen. Asimismo, no será deducible la donación de servicios.

En materia de publicidad:

Mantener a disposición del público en general para su consulta, durante el horario normal de labores, los originales en el domicilio fiscal y copias en los demás establecimientos que tuviere la donataria, de la siguiente información:

1. Documentación relacionada con la autorización.
2. Documentación relacionada con el uso y destino que se le haya dado a los donativos recibidos.

3. Documentación relativa al cumplimiento de las obligaciones fiscales correspondiente a los últimos tres años.”¹¹⁰

Lo anterior es de suma importancia para las OSC, ya que en caso que “incumplan con alguna de sus obligaciones fiscales, el Servicio de Administración Tributaria revocará, no renovará o perderá la vigencia de la autorización respectiva, sin perjuicio de las demás sanciones que, en su caso, procedan en los términos de las disposiciones legales”¹¹¹.

La fracción IV establece otra medida de transparencia y rendición de cuentas: “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”.

La facultad de autoridad competente para solicitar información relacionada con sus fines, estatutos, programas, actividades, beneficiarios y operación administrativa proporciona transparencia sobre la organización interna de las OSC que reciben apoyos y estímulos públicos, interpretando la norma en sentido opuesto.

Asimismo, en cuanto a la transparencia y rendición de cuentas, esta fracción también faculta a las autoridades a solicitar a las organizaciones información sobre sus fuentes de financiamiento públicas y/o privadas, nacionales y/o extranjera, patrimonio y operación financiera, así como sobre la forma en que las OSC utilizan los fondos y el destino que estos tienen. Con estas obligaciones, las organizaciones obtienen un beneficio: se legitima la transparencia en sus actividades, evitando que se les relacione con malos manejos administrativos y posibles actos de corrupción¹¹².

¹¹⁰ Consultada el 28 de noviembre de 2018 en <https://www.sat.gob.mx/consulta/70078/conoce-las-principales-obligaciones-fiscales-de-las-donatarias-autorizadas> vigente al 08 de abril 2019.

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² Gordon Rapoport, Sara, “*Transparencia y rendición de cuentas de organizaciones civiles en México*”, consultado el 05 de noviembre en www.scielo.org.mx/pdf/rms/v73n2/v73n2a1.pdf, pp. 201-206, vigente al 08 de abril 2019.

Las OSC realizan acciones de interés general con impacto en el espacio público. De este modo, los ciudadanos les exigen cada vez más y mejores resultados. Mediante la rendición de cuentas, las organizaciones pueden informar a la sociedad de sus actividades, otorgando al ciudadano un punto de referencia para evaluar su desempeño; y así promover que privados realicen donaciones para que las organizaciones continúen con su labor.¹¹³

La fracción V establece la obligación de las OSC a informar anualmente sobre su situación financiera, contable y patrimonial a la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil¹¹⁴, así como a describir y explicar el uso de los apoyos y estímulos públicos otorgados y los resultados derivados de los mismos. Lo anterior, con la finalidad de actualizar el Sistema de Información de las OSC y así mantener los objetivos de transparencia.

A través del informe sobre la situación financiera de las OSC, se cumple el objetivo de mantener los estándares de transparencia en la obtención y usos de recursos, certificar su origen lícito y verificar que sean utilizados para los fines con los que fueron constituidas.

Otra obligación indispensable es la descripción y explicación del uso, destino y resultados que obtuvieron los apoyos y estímulos públicos por concepto de fomento a sus actividades. El uso de recursos públicos debe tener controles, pues esos apoyos y estímulos se otorgan de forma directa por las autoridades, mediante programas gubernamentales, o en forma indirecta, mediante la oportunidad que tienen ciertas organizaciones de emitir recibos deducibles de impuestos. La importancia de esta obligación se debe a la posibilidad de que el uso de los apoyos y estímulos públicos pueda tener otros fines o beneficiarios que hubieran aprovechado los beneficios de forma más eficaz y eficiente.

¹¹³ *Ibidem*, pp. 199-201.

¹¹⁴ *Infra se describen* constitución y funcionamiento, p. 86.

No obstante, la comprobación en el uso de los recursos obtenidos por las OSC por concepto de apoyos y estímulos públicos ha generados numerosas críticas:

- La carga administrativa es amplia y demanda mucho tiempo, recursos y esfuerzos a las OSC;
- En regiones con marginación, es complicado obtener comprobantes fiscales por los gastos realizados;
- Existe limitaciones temporales en el uso de los recursos, pues se limitan los mismos al año fiscal, imposibilitando su utilización en proyectos multianuales.¹¹⁵

Las OSC también tienen la obligación de notificar las modificaciones a su acta constitutiva y los cambios en sus órganos de gobierno, dirección y representación al Registro. La trascendencia de este mandato radica en el gran potencial que tiene el Registro para el desarrollo de las organizaciones sin fines de lucro, mismo que se encuentra subutilizado¹¹⁶.

El artículo 8° de la ley establece los siguientes supuestos en los cuales las OSC no podrán recibir apoyos ni estímulos públicos:

“Las organizaciones de la sociedad civil no podrán recibir los apoyos y estímulos públicos previstos en esta ley cuando incurran en alguno de los siguientes supuestos:

I. Exista entre sus directivos y los servidores públicos, encargados de otorgar o autorizar los apoyos y estímulos públicos, relaciones de interés o nexos de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta en cuarto grado, o sean cónyuges, y

¹¹⁵ De la Vega, Miguel y Montes, Artemisa, Op. Cit., p.39

¹¹⁶ Muñoz Grande, Humberto, Entrevista realizada el 15 de noviembre se puede consultar en https://www.youtube.com/watch?v=_9OtoWaO0WU&t=1049s

II. Contraten, con recursos públicos, a personas con nexos de parentesco con los directivos de la organización, ya sea por consanguinidad o afinidad hasta en cuarto grado.”¹¹⁷

Los supuestos podrían ser considerados limitantes, ya que, en caso de darse, las OSC quedarían excluidas de los apoyos y estímulos públicos que contempla la Ley. La finalidad de estas restricciones es evitar actos de corrupción o mal uso de los recursos públicos, por lo cual se comprende el establecimiento de las mismas.

4.3 Capítulo III. De las Autoridades y las Acciones de Fomento.

El Capítulo Tercero abarca del artículo 10 al 14 de la LFFAROSC. Este apartado establece la constitución de la “Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil para facilitar la coordinación en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y medidas para el fomento de las actividades establecidas en el artículo 5 de esta ley”¹¹⁸. El Poder Ejecutivo Federal es el encargado de establecer esta comisión. Estará conformada por un representante, con rango de subsecretario u homólogo, al menos, de cada una de las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Desarrollo Social (hoy de Bienestar);
- II. Secretaría de Gobernación;
- III. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y
- IV. Secretaría de Relaciones Exteriores.

¹¹⁷ Artículo 8o. de la LFFAROSC.

¹¹⁸ Artículo 10 de la LFFAROSC.

Las demás dependencias o entidades de la Administración Pública Federal participarán a invitación de la Comisión, cuando se traten asuntos de su competencia. Asimismo, la Comisión tendrá la facultad de interpretar de la LFFAROSC para efectos administrativos.¹¹⁹ Por otra parte, la Secretaría de Desarrollo Social (de Bienestar) será la encargada de coordinar a las dependencias y entidades para la realización de las actividades de fomento a las que se refiere la Ley¹²⁰.

La Ley otorga las siguientes atribuciones a la Comisión para el cumplimiento de su encargo:

“Para el cumplimiento de su encargo, la Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Definir las políticas públicas para el fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil;
- II. Realizar la evaluación de las políticas y acciones de fomento de las actividades que señala la presente ley;
- III. Promover el diálogo continuo entre los sectores público, social y privado para mejorar las políticas públicas relacionadas con las actividades señaladas en el artículo 5 de esta ley;
- IV. Conocer de las infracciones e imponer sanciones correspondientes a las organizaciones de la sociedad civil, conforme a lo dispuesto en el capítulo IV de esta ley;
- V. Expedir su reglamento interno.”¹²¹

Conforme a lo estipulado en el artículo 6º, las dependencias y las entidades fomentarán las actividades de las organizaciones mediante alguna o varias de las siguientes acciones que garantizan el ejercicio de los derechos de las OSC:

“Las dependencias y las entidades, para garantizar el ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 6, fomentarán las actividades de las organizaciones mediante alguna o varias de las siguientes acciones:

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ Artículo 12 de la LFFAROSC.

¹²¹ Artículo 11 de la LFFAROSC.

- I. Otorgamiento de apoyos y estímulos para los fines de fomento que correspondan.
- II. Promoción de la participación de las organizaciones en los órganos, instrumentos y mecanismos de consulta, para la planeación, ejecución y seguimiento de políticas públicas.
- III. Establecimiento de medidas, instrumentos de información, incentivos y apoyos en favor de las organizaciones.
- IV. Concertación y coordinación con organizaciones para impulsar sus actividades.
- V. Diseño y ejecución de instrumentos y mecanismos que contribuyan a que las organizaciones accedan al ejercicio pleno de sus derechos y cumplan con sus obligaciones.
- VI. Realización de estudios e investigaciones que permitan apoyar a las organizaciones en el desarrollo de sus actividades.
- VII. Celebración de convenios de coordinación entre ámbitos de gobierno, a efecto de que éstos contribuyan al fomento de sus actividades.
- VIII. Otorgamiento de los incentivos fiscales previstos en las leyes de la materia.¹²²

Este instrumento promueve la participación de las OSC en los procesos de propuesta, diseño, planeación, implementación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas llevados a cabo por las entidades y dependencias de gobierno. Al mismo tiempo establece medidas e instrumentos de información sobre los incentivos, apoyos y estímulos a los que pueden acceder las organizaciones como medidas de transparencia, que tienen la finalidad de permitir a las OSC conozcan y accedan a estos.

4.4 Análisis del Capítulo Cuarto de la LFFAROSC. Del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil y del Sistema de Información.

Este capítulo establece la creación de un Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil, en el que las organizaciones tendrán el derecho y la obligación de inscribirse de manera voluntaria y gratuita. Su finalidad es la creación de una base de datos que integre

¹²² Artículo 13 de la LFFAROSC.

la información sobre las OSC. La Secretaría Técnica de la Comisión estará a cargo del Registro, auxiliada por un Consejo Técnico Consultivo.¹²³

“El Registro tendrá las siguientes funciones:

- I. Inscribir a las organizaciones que soliciten el registro, siempre que cumplan con los requisitos que establece la Ley;
- II. Otorgar a las organizaciones inscritas la constancia de registro.
- III. Establecer un Sistema de Información que identifique las actividades que las organizaciones de la sociedad civil realicen.
- IV. Ofrecer a las dependencias, entidades y a la ciudadanía en general, elementos de información que les ayuden a verificar el cumplimiento de las obligaciones por parte de las organizaciones y, en su caso, solicitar a la Comisión la imposición de las sanciones correspondientes.
- V. Mantener actualizada la información relativa a las organizaciones.
- VI. Conservar constancias del proceso de registro respecto de aquellos casos en los que la inscripción de alguna organización haya sido objeto de rechazo, suspensión o cancelación.
- VII. Permitir el acceso a la información que el Registro tenga.
- VIII. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones que le correspondan.
- IX. Hacer del conocimiento de la autoridad competente, la existencia de actos o hechos que puedan ser constitutivos de delito.
- X. Llevar el registro de las sanciones que imponga la Comisión a las OSC.”¹²⁴

El Registro permite a las autoridades realizar un control de las actividades realizadas por las OSC, “así como el reconocimiento público de las acciones más notables. Con el

¹²³ Artículo 15 de la LFFAROSC.

¹²⁴ Artículo 16 de la LFFAROSC.

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.”¹²⁵

El Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil “Es la instancia encargada de inscribir a las organizaciones que cumplen con los requisitos establecidos en la LFFAROSC y otorgarles su Clave Única de Inscripción (CLUNI). Está a cargo del Indesol en su carácter de Secretaría Técnica de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

En el marco de la LFFAROSC, las organizaciones que soliciten su inscripción en el Registro Federal de las OSC y que cumplan con los requisitos que establece la Ley en comento podrán obtener su Constancia de Inscripción al Registro Federal de las OSC y su CLUNI, ambas en un solo documento oficial. Este documento les permitirá tener el derecho a participar por los apoyos y estímulos que otorga la Administración Pública Federal entre otros.

Todas las agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades a que se refiere el artículo 5 de la LFFAROSC y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales.

Es importante que las OSC tomen en cuenta que no es suficiente con haber iniciado el trámite de inscripción al Registro Federal de OSC, es requisito indispensable que para presentar proyecto en el Programas de Conversión Social cuenten con su CLUNI.

...”

¹²⁵ Gallo Ovilla, Daniel, Op. cit., p. 75.

Al inscribirse el Registro y obtener su clave CLUNI las OSC tendrán la obligación de presentar un informe anual, que “el formato que contiene la información de las actividades realizadas y el cumplimiento de los propósitos de la organización, así como el balance de la 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.”¹²⁶

La LFFAROSC establece una serie de requisitos que las OSC deben cumplir para ser inscritas en el Registro, entre los que se contemplan los siguientes:

- “I. Presentar una solicitud de registro.
- II. Exhibir su acta constitutiva en la que conste que tienen por objeto social, realizar alguna de las actividades consideradas objeto de fomento.
- III. Prever en su acta constitutiva o en sus estatutos vigentes que destinarán los apoyos y estímulos públicos que reciban, al cumplimiento de su objeto social;
- IV. Estipular en su acta constitutiva o en sus estatutos, que no distribuirán entre sus asociados remanentes de los apoyos y estímulos públicos que reciban y que, en caso de disolución, transmitirán los bienes obtenidos con dichos apoyos y estímulos a otra u otras organizaciones cuya inscripción en el Registro se encuentre vigente.
- V. Señalar su domicilio legal.
- VI. Informar al Registro la denominación de las Redes de las que forme parte, así como cuando deje de pertenecer a las mismas.
- VII. Presentar copia simple del testimonio notarial que acredite la personalidad y ciudadanía de su representante legal.”¹²⁷

Sólo se podrá negar la inscripción al Registro cuando las organizaciones caigan en alguno de los siguientes supuestos:

¹²⁶ Consultado el 04 de abril 2019 en <https://www.corresponsabilidad.gob.mx/?idContenido=13y&p=482bd57ea95bb42cc15c82d63af42ea9> vigente al 08 de abril 2019.

¹²⁷ Artículo 18 de la LFFAROSC.

- “I. No acredite que su objeto social consiste en realizar alguna de las actividades sujetas de fomento establecidas en la LFFAROSC.
- II. Exista evidencia de que no realiza cuando menos alguna actividad sujeta de fomento.
- III. La documentación exhibida presente alguna irregularidad.
- IV. Exista constancia de que haya cometido infracciones graves o reiteradas a esta ley u otras disposiciones jurídicas en el desarrollo de sus actividades.”¹²⁸

La Ley contempla otra acción de transparencia al señalar que las “dependencias y entidades que otorguen apoyos y estímulos a las organizaciones con inscripción vigente en el Registro, deberán incluir en el Sistema de Información del Registro lo relativo al tipo, monto y asignación de los mismos.”¹²⁹. Gracias a lo anterior, los ciudadanos pueden acceder de forma simple a este tipo de información, otorgando al mismo la posibilidad de conocer cuáles OSC se beneficiaron con recursos públicos y cuál fue el monto de dichos apoyos.

4.5 Análisis del Capítulo Quinto de la LFFAROSC. Del Consejo Técnico Consultivo.

La Ley contempla un segundo órgano: el Consejo Técnico Consultivo, el cual es un “órgano de asesoría y consulta, de carácter honorífico, que tendrá por objeto proponer, opinar y emitir recomendaciones respecto de la aplicación y cumplimiento de la LFFAROSC”¹³⁰. Asimismo, establece mecanismos de participación e interlocución entre las OSC y el gobierno. Tiene injerencia en la administración, dirección y operación del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil.

Para su funcionamiento, el Consejo estará integrado de la siguiente forma:

- I. Un servidor público que designe la Comisión, quien lo presidirá.
- II. Nueve representantes de organizaciones, cuya presencia en el Consejo será por tres años, renovándose por tercios cada año. La Comisión emitirá la convocatoria para elegir

¹²⁸ Artículo 19 de la LFFAROSC.

¹²⁹ Artículo 25 de la LFFAROSC.

¹³⁰ Artículo 26 de la LFFAROSC.

a los representantes de las organizaciones inscritas en el Registro, en la cual deberán señalarse los requisitos de elegibilidad, atendiendo a criterios de representatividad, antigüedad, membresía y desempeño de las organizaciones.

III. Cuatro representantes de los sectores académico, profesional, científico y cultural; la Comisión emitirá las bases para la selección de estos representantes.

IV. Dos representantes del Poder Legislativo Federal, uno por cada Cámara, cuyo desempeño legislativo sea afín a la materia de las OSC.

V. Un Secretario Ejecutivo, designado por el Presidente del Consejo con base en la terna propuesta por los integrantes del mismo.¹³¹

Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las funciones siguientes:

I. Analizar las políticas del Estado mexicano relacionadas con el fomento a las actividades señaladas en el artículo 5 de la LFFAROSC, así como formular opiniones y propuestas sobre su aplicación y orientación.

II. Impulsar la participación ciudadana y de las organizaciones en el seguimiento, operación y evaluación de las políticas del Estado mexicano.

III. Integrar las comisiones y grupos de trabajo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones.

IV. Sugerir la adopción de medidas administrativas y operativas que permitan el cumplimiento de sus objetivos y el desarrollo eficiente de sus funciones.

V. Coadyuvar en la aplicación de la LFFAROSC.

VI. Emitir recomendaciones para la determinación de infracciones y su correspondiente sanción, en los términos de la LFFAROSC.

VII. Expedir el Manual de Operación conforme al cual regulará su organización y funcionamiento.

De acuerdo a De la Vega y Montes, se pueden realizar las siguientes críticas a las funciones del Consejo Técnico Consultivo:

- Su carácter es meramente consultivo, por lo que sus recomendaciones no son vinculatorias y pueden ser tomadas o no en cuenta por la autoridad.

¹³¹ Artículo 27 de la LFFAROSC.

- Los funcionarios integrantes del Consejo no siempre muestran interés por participar o en su defecto, carecen conocimientos y experiencia sobre los problemas que afectan a las OSC.
- Aunque los representantes de las OSC son elegidos con fines de participación, en ocasiones muestran pocos conocimientos en temas que interesan a las OSC.
- Hay mayores resultados de participación de las OSC e impactos de los mismos en las interlocuciones con las autoridades en espacios de diálogo alternos al Consejo Técnico Consultivo que en el propio órgano.¹³²

4.6 Análisis del Capítulo Sexto de la LFFAROSC. De las Infracciones, Sanciones y Medios de Impugnación.

Este capítulo determina las infracciones que pueden cometer las OSC, las sanciones que la autoridad puede llevar a cabo contra las OSC y los mecanismos de impugnación con las que las organizaciones pueden defenderse ante un error gubernamental.

El artículo 30 enumera las infracciones que pueden cometer las OSC:

- I. Realizar actividades de autobeneficio o de beneficio mutuo;
- II. Distribuir remanentes financieros o materiales provenientes de los apoyos o estímulos públicos entre sus integrantes;
- III. Aplicar los apoyos y estímulos públicos federales que reciban a fines distintos para los que fueron autorizados;
- IV. Una vez recibidos los apoyos y estímulos públicos, dejar de realizar la actividad o actividades previstas en el artículo 5 de esta ley;
- V. Realizar cualquier tipo de actividad que pudiera generar resultados que impliquen proselitismo político, a favor o en contra, de algún partido o candidato a cargo de elección popular;
- VI. Llevar a cabo proselitismo de índole religioso;
- VII. Realizar actividades ajenas a su objeto social;

¹³² De la Vega, Miguel y Montes , Artemisa, Op. Cit., p. 47.

- VIII. No destinar sus bienes, recursos, intereses y productos a los fines y actividades para los que fueron constituidas;
- IX. Abstenerse de entregar los informes que les solicite la dependencia o entidad competente que les haya otorgado o autorizado el uso de apoyos y estímulos públicos federales;
- X. No mantener a disposición de las autoridades competentes, y del público en general, la información de las actividades que realicen con la aplicación de los apoyos y estímulos públicos que hubiesen utilizado;
- XI. Omitir información o incluir datos falsos en los informes;
- XII. No informar al Registro dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles, contados a partir de la decisión respectiva, sobre cualquier modificación a su acta constitutiva o estatutos, o sobre cualquier cambio relevante en la información proporcionada al solicitar su inscripción en el mismo, y
- XIII. No cumplir con cualquier otra obligación que le corresponda en los términos de la presente ley.

Por su parte, el artículo 31 establece las sanciones que puede imponer la Comisión, a través de la Secretaría Técnica:

- I. **Apercibimiento:** en el caso de que la organización haya incurrido por primera vez en alguna de las conductas que constituyen infracciones conforme a lo dispuesto por el artículo anterior, se le apercibirá para que, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, contados a partir de la notificación respectiva, subsane la irregularidad;
- II. **Multa:** en caso de no cumplir con el apercibimiento en el término a que se refiere la fracción anterior o en los casos de incumplimiento de los supuestos a que se refieren las infracciones VII, VIII, IX, X, XI, XII y XIII del artículo 30 de esta ley; se multará hasta por el equivalente a trescientas unidades de medida y actualización vigente;
- III. **Suspensión:** por un año de su inscripción en el Registro, contado a partir de la notificación, en el caso de reincidencia con respecto a la violación de una obligación establecida por esta ley, que hubiere dado origen ya a una multa a la organización, y
- IV. **Cancelación definitiva de su inscripción en el Registro:** en el caso de infracción reiterada o causa grave. Se considera infracción reiterada el que una misma organización que hubiese sido previamente suspendida, se hiciera acreedora a una nueva suspensión, sin importar cuáles hayan sido las disposiciones de esta ley cuya observancia hubiere violado. Se considera como causa grave incurrir en cualquiera de los supuestos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, V y VI del artículo 30 de la presente ley.

Las sanciones a que se refiere este artículo, se aplicarán sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas a que haya lugar, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

En caso de que una organización sea sancionada con suspensión o cancelación definitiva de la inscripción, la Comisión, por conducto de la Secretaría Técnica, deberá dar aviso dentro de los quince días hábiles posteriores a la notificación de la sanción, a la autoridad fiscal correspondiente, a efecto de que ésta conozca y resuelva de acuerdo con la normatividad vigente, respecto de los beneficios fiscales que se hubiesen otorgado en el marco de esta ley.

Del estudio y análisis de la LFFAROSC se puede deducir el potencial que tiene la misma, para el desarrollo de la sociedad civil en México, si bien el ordenamiento tiene por objeto fomentar las actividades de las OSC, también es cierto que entre estas actividades se puede incluir el fomento y facilitación de la participación ciudadana en los asuntos público de la sociedad civil en general. Es por lo anterior que el presente trabajo aporta a continuación una “Iniciativa Ciudadana de Reforma a la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, con el fin de convertirlas en Promotoras y facilitadoras de la Participación Ciudadana en Asuntos Públicos”.

Capítulo V. Iniciativa Ciudadana de Reforma a la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, con el fin de convertirlas en Promotoras y facilitadoras de la Participación Ciudadana en Asuntos Públicos.

**DIPUTADO PORFIRIO MUÑOZ LEDO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA
CÁMARA DE DIUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
LXIV LEGISLATURA
P R E S E N T E**

El suscrito, a nombre de las y los ciudadanos que acompañan el presente documento de conformidad con el artículo 71, fracción IV, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Honorable Congreso de la Unión la presente **Iniciativa Ciudadana de Reforma a la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, con el fin de convertirlas en Promotoras y facilitadoras de la Participación Ciudadana en Asuntos Públicos**; al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La participación ciudadana en los asuntos públicos, se ha convertido en un tema nodal para la consolidación de la democracia. Sin la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos no se puede considerar a un Estado como democrático. En México se han creado una serie de disposiciones legales quien tienen por objetivo promover la esta participación de la ciudadanía en el espacio público, por ejemplo, la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal publicada el 17 de mayo de 2004, para 2006, 28 estados en un efecto de reproducción, 28 estados de la federación tenían publicadas leyes locales de participación ciudadana¹³³, que en general regulan medios de democracia indirecta como son:

¹³³ Gamboa, Claudia y María García, “*Democracia Directa, Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular*”, Estudio de las iniciativas presentadas sobre el tema en la LIX Legislatura, así como derecho comparado y opiniones especializadas. Centro de Documentación y Análisis, México, H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2006.

referéndum, plebiscito, presupuesto participativo, iniciativa popular, etc. Por otra parte, no existe ninguna ley relativa al tema de participación ciudadana a nivel federal.

Pero si bien las distintas Leyes se encuentran vigentes desde hace más de 30 años, hasta el momento no existen casos notables de uso de algún medio de participación ciudadana en algún asunto público, puesto que los propios ordenamientos legales establecen requisitos legales de difícil cumplimiento para la ciudadanía. “En el caso del plebiscito, por ejemplo, la ley del D. F. y la de Tamaulipas exigen una participación de al menos 33% de la lista nominal para considerar vinculante el resultado. Baja California exige que la mayoría tenga al menos el 25% de la lista nominal, mientras en Coahuila se pide el 20%. En el caso del referéndum las leyes del D. F. y de Tamaulipas no consideran vinculante su resultado bajo ninguna circunstancia, mientras Baja California requiere el 35% si es un referendo constitucional y 25% si es legislativo. En Coahuila el porcentaje requerido es 20%.”¹³⁴

La sociedad civil puede organizarse a través de la conformación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). De acuerdo con el Dr. Enrique Brito Velázquez, las OSC son el “conjunto de ciudadanos organizados como tales para actuar en el campo de lo público en busca del bien común, sin ánimo de lucro personal ni buscar el poder político o la adhesión a un partido determinado”¹³⁵. Además, realizan acciones de opinión y demanda en el espacio público que buscan incidir en las decisiones tomadas por las autoridades públicas.

En los últimos años, las OSC han adquirido mayor relevancia en el espacio público por su labor. Este fenómeno se ha dado en los sistemas democráticos del mundo y nuestro país no ha sido la excepción. El número de OSC y temas que atienden se han multiplicado exponencialmente, asumiendo papeles que tradicionalmente se centraban en instituciones gubernamentales.

¹³⁴ Olvera J., Alberto, Op. Cit., 2009, p. 9.

¹³⁵ Cano Zárate, José Carlos y González, Razhy, “*Foro de Apoyo Mutuo*”, México, 2005.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla en su artículo 9o. el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito. Por su parte, los artículos 25 y 26 prevén las actividades de fomento, señalando la participación de la ciudadanía en materias económica y social dentro del marco de la planeación democrática.

La relación entre gobierno y sociedad civil organizada debe seguir evolucionando. Parte de esta evolución consiste en generar un marco normativo que permita el correcto desenvolvimiento de las OSC y que tenga el fin de consolidar el Estado moderno mexicano.

En este sentido, es de suma relevancia la publicación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC) el 9 de febrero de 2004. Misma que ha sido reformada en reiteradas ocasiones, buscando adecuarla a las nuevas formas de relación entre el gobierno y las OSC.

La LFFAROSC recoge las ideas proporcionadas por las OSC para que las actividades realizadas por estas puedan ser susceptibles de fomento mediante apoyos y estímulos gubernamentales. De esta forma, el Estado impulsa sus acciones a través de esta ley con el objetivo que las Organizaciones se conviertan en agentes de consolidación del bienestar general de la sociedad.

La LFFAROSC tiene por objeto: "fomentar las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil; establecer las facultades de las autoridades que la aplicarán y los órganos que coadyuvarán en ello; determinar las bases sobre las cuales la Administración Pública Federal fomentará las actividades; establecer los derechos y las obligaciones de las organizaciones de la sociedad civil que cumplan con los requisitos que esta ley establece para ser objeto de fomento de sus actividades, y favorecer la coordinación entre las dependencias y entidades del gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil beneficiarias".¹³⁶

Entre las actividades de las organizaciones de la sociedad civil objeto de fomento

¹³⁶ Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil

que establece la LFFAROSC se encuentran: la asistencia social, el apoyo a la alimentación popular; las actividades cívicas enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público; la asistencia jurídica; el apoyo al desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; la promoción de la equidad de género; el apoyo y la defensa de los derechos humanos; la promoción del deporte; y la promoción y defensa de los derechos de los consumidores, entre muchas otras actividades loables que resultan trascendentales para el desarrollo y crecimiento del país.

Las acciones de fomento por parte de instituciones gubernamentales son las siguientes: otorgamiento de apoyos y estímulos para las actividades; promoción de la participación en los órganos, instrumentos y mecanismos de consulta para la planeación, ejecución y seguimiento de políticas públicas; establecimiento de medidas, instrumentos de información, incentivos y apoyos conforme a su asignación presupuestal; concertación y coordinación para impulsar actividades; celebración de convenios que contribuyan el fomento de las actividades; y otorgamiento de incentivos fiscales, entre otros.

La LFFAROSC, además, establece derechos, obligaciones y causales de infracciones. Sobre este último punto, es importante señalar que dichas infracciones pueden ser sancionadas cuando las OSC violentan lo previsto por ese ordenamiento legal. Las sanciones consisten en: apercibimiento, multa, suspensión y cancelación de registro.

Asimismo, la relación entre Organizaciones de la Sociedad Civil y Sociedad Civil debe evolucionar porque, a través de ellas, los ciudadanos pueden encontrar nuevos canales de participación en el diseño, construcción, implementación y evaluación de la gestión de lo público, adicionales a los canales gubernamentales ya establecidos en los diversos ordenamientos legales. Las OSC pueden ser un instrumento eficaz para que los ciudadanos participen en la solución de asuntos públicos.

La labor de las OSC ha impactado en los campos económico, político y social del país. El sistema político mexicano no se puede entender sin la intervención de la Sociedad Civil Organizada en temas variados y fundamentales para la vida del país: desarrollo social, asistencia social, derechos humanos, salud, educación, medio ambiente, vivienda y

alimentación, entre otros. Aunado a lo anterior, las OSC también vigilan las actividades de gobierno.

La participación de las OSC en los asuntos públicos en México ha contribuido a la consolidación de la democracia en el país, impulsando acciones de participación ciudadana en los asuntos públicos y convirtiéndose en un canal de diálogo entre gobierno y ciudadanos.

Entre las principales contribuciones de las OSC se pueden señalar: realizar funciones de contraloría a las políticas públicas implementadas por diversos órdenes de gobierno; promover el ejercicio del derecho al acceso a la información y generar modelos de intervención de la sociedad en la gestión de los asuntos públicos, por mencionar algunas.

En los regímenes democráticos contemporáneos, la participación ciudadana en el espacio público, conocida como democracia participativa, juega un papel fundamental en su consolidación; por lo cual, en los sistemas democráticos en general y en nuestro país en particular, el gobierno ha generado una serie de canales legales de participación ciudadana en los asuntos públicos, tales como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la rendición de cuentas y la consulta ciudadana. Todos ellos se encuentran sujetos a una serie de requisitos previos establecidos por las normas que las regulan. Una vez cumplidos los requisitos, las propias autoridades gubernamentales son las encargadas de organizar, ejecutar y determinar sus resultados.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene derechos relacionados con la participación ciudadana: en su artículo 6o. establece el derecho a la libre manifestación de las ideas y el libre acceso a la información; el artículo 8o., señala el derecho de petición del ciudadano a funcionarios y empleados públicos y la obligación de emitir un acuerdo por escrito; el artículo 9o. -particularmente importante para las organizaciones de la sociedad civil- consagra el derecho de asociación y reunión, siempre y cuando sea de forma pacífica, para que los ciudadanos de la República puedan tomar parte en los asuntos políticos del país:

“...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 hiciera uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”

Asimismo, existen leyes locales como la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, que tiene por objeto “instituir y regular los instrumentos de participación y los órganos de representación ciudadana; a través de los cuales los habitantes pueden organizarse para relacionarse entre sí y con los distintos órganos de gobierno del Distrito Federal; con el fin primordial de fortalecer el desarrollo de una cultura ciudadana.”¹³⁷

En nuestro marco jurídico, el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la planeación será democrática y deliberativa a través de los mecanismos de participación que establezca la ley, recogiendo las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y programas de desarrollo; en ese sentido, la legislación secundaria señala, en la Ley de Planeación, que es responsabilidad del ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales.

Conforme a lo anterior, el gobierno federal 2012-2018 generó mecanismos de participación ciudadana contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en su objetivo 1.1 Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática, cuyo resultado fue la implementación, operación y funcionamiento de la Ventanilla Única Nacional, un punto de

¹³⁷ Artículo 1o. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

contacto digital a través del portal del gobierno para ofrecer acceso a mecanismos de participación ciudadana que permitan la colaboración y contribución de las personas en temas de interés público y promover la interacción ciudadana a través de ella. En ese caso, se estableció la obligación de las dependencias, entidades y empresas productivas de Estado para promover la interacción ciudadana a través de esta ventanilla.

De igual manera, la Secretaría de Gobernación de la administración anterior publicó los Lineamientos para el Impulso, Conformación, Organización y Funcionamiento de Mecanismos de Participación Ciudadana en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en donde, en el artículo noveno, se reconocen tres tipos de mecanismos de participación ciudadana:

- I. De consulta: las dependencias y entidades recaban la opinión e información de la ciudadanía que les facilite la toma de decisiones sobre la planeación de las políticas, programas y proyectos públicos;
- II. De ejecución: las personas representantes de la sociedad civil pueden participar en la implementación de políticas, programas y proyectos públicos, en los términos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables, y
- III. De monitoreo: las personas representantes de la sociedad civil vigilan el seguimiento y cumplimiento adecuado y oportuno de las metas, aplicación de recursos públicos asignados y desarrollo de las políticas, programas y proyectos públicos de las dependencias o entidades.

A pesar de la existencia de un marco normativo que incentiva la participación ciudadana, los ciudadanos actúan de forma individual y tienen una baja participación en la atención a los problemas en el espacio público. Aunque existen intentos por participar, no se ha tenido éxito, porque se carece de los recursos o conocimientos necesarios para lograrlo. La participación no se realiza por los canales institucionales adecuados y se hace de manera informal. Sería preferible que, en vez de tomar acción en un tema específico, se aporten recursos a OSC que atiendan temas de interés ciudadano. Por lo anterior, si México quiere

consolidar su democracia participativa, debe generar nuevos canales que fomenten y faciliten la participación de los ciudadanos en el espacio público.

Si bien las formas de participación legalmente instituidas no son las únicas formas de participación ciudadana en el espacio público, pues existen otras formas en que el ciudadano puede participar en la atención de asuntos públicos que le competen, sí son los canales de mayor impacto para que la sociedad pueda intervenir proponiendo, implementando o evaluando soluciones en la atención a problemas públicos.

En cuanto a las formas de participación ciudadana hasta ahora establecidas en nuestro marco normativo, aunque la sociedad civil organizada ha sido involucrada en el diseño y constitución de dichas normas, en general las mismas han sido diseñadas desde el propio gobierno, lo que ha provocado que se abran espacios, figuras y canales de participación en los asuntos públicos, pero que difícilmente pueden ser accesibles para la sociedad civil. A este respecto, se debería cuestionar lo siguiente: ¿Debe ser el gobierno quien genere las propuestas de iniciativas legislativas para promover la participación ciudadana o permitir que las iniciativas sean elaboradas y propuestas por la sociedad civil?, ¿debe ser el gobierno quien determine los espacios, figuras y canales de participación ciudadana? ¿Son suficientes los medios formales de participación ciudadana actuales, i.e. referéndum, plebiscito, iniciativa popular, rendición de cuentas y consulta ciudadana?

Conforme al marco normativo vigente, las Organizaciones de la Sociedad Civil utilizan de mejor forma los canales legales de participación ciudadana, logrando una mayor injerencia en la toma de decisiones y en la aplicación de las políticas públicas, gracias a que cuentan con una mayor capacidad legal, técnica, económica y humana para acceder a los instrumentos legales de participación ciudadana. Se reconoce la capacidad de incidencia pública ciudadana de las OSC en la esfera pública, ya que tienen mayores capacidades para ejercer su derecho a participar, influir e intervenir en cualquiera de las etapas y en el proceso de elaboración y evaluación de programas de gobierno.

Por otra parte, el ciudadano común, que no cuenta con el apoyo de una organización que lo apoye, respalde ni oriente, tiene poca oportunidad para acceder a las formas institucionales de participación ciudadana. Además, carece de las conocimientos legal y técnico, así como la capacidad económica para tener éxito en acciones de participación ciudadana en el espacio público.

La intervención de las OSC en el espacio público es trascendental para la consolidación de la democracia mexicana, ya que contribuye a establecer las bases necesarias para generar una sociedad más abierta y participativa. Es importante que esta participación en el espacio público se extienda a otros entes de la sociedad civil, especialmente a los ciudadanos en general.

A diferencia de las instancias políticas tradicionales, las OSC han logrado un reconocimiento en su labor ante los ciudadanos en algunos temas en particular. Por lo anterior, el concepto de organizaciones de la sociedad civil de Laura Acotto resulta pertinente: “[son] organizaciones conformadas por personas que se nuclean en grupos estructurados en base a normas, intereses, objetivos y fines particulares, que tienden a dar respuesta a necesidades sociales, grupales o colectivas”.¹³⁸ Es importante cómo Acotto resalta que las OSC tienden a dar respuesta a necesidades sociales, grupales o colectivas. En este sentido, la participación ciudadana en el espacio público se ha convertido en una necesidad y las OSC pueden ser convertidas en un promotoras y facilitadoras de la misma.

A continuación, se enumera una serie de características que otorgan a las OSC una mayor legitimidad para actuar con respecto a la participación de los ciudadanos en general:

- *Privadas*: se encuentran reguladas por el derecho privado, aun cuando utilizan fondos públicos y desarrollan acciones de políticas públicas generalmente descentralizadas por el Estado;

¹³⁸ Acotto, Laura. 2003, Op. cit., p. 26.

- *No gubernamentales*: no forman parte de la esfera gubernamental en ninguno de sus niveles, aun cuando interactúan, reciben fondos, se asocian, articulan y/o controlan el Estado;
- *Autogobernadas*: determinan su forma de gobierno y mecanismos de funcionamiento, por medio de sus estatutos y reglamentos internos;
- *Voluntarias*: no obligan a formar parte de ellas; y;
- *No lucrativas*: no distribuyen ganancias o lucro entre sus miembros, las ganancias en el ejercicio económico son utilizadas para los gastos de la organización, asimismo, sus fines y objetivos son lícitos.¹³⁹

La principal característica de las OSC es realizar acciones sin fines de lucro que busquen beneficiar a terceros. En este sentido, también se puede señalar que el objetivo de las OSC es perseguir el bien común de la sociedad. Además, por tener recursos y capacidades más amplias, tienen más oportunidades de conseguir sus fines que un ciudadano actuando de forma individual.

La publicación de la LFFAROSC tuvo por objeto el fomento de las actividades realizadas por las OSC, con el fin de construir una mejor nación, fortaleciendo la cooperación entre el gobierno y la sociedad en favor del bienestar colectivo.

La LFFAROSC en su fracción V del artículo 6° establece el siguiente derecho: “Acceder a los apoyos y estímulos públicos que para fomento de las actividades previstas en el artículo 5° de esta ley, establezcan las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables”. De este modo, toda Organización de la Sociedad Civil que se encuentre legalmente constituida, realice alguna de las actividades contempladas en el artículo 5° del mismo

¹³⁹ *Ibid.*

ordenamiento legal y cumpla con las disposiciones legales que le sean aplicables, tendrán derecho a recibir “apoyos y estímulos públicos”, que en la mayoría de los casos son de índole económico. Entre ellos se encuentran la posibilidad para OSC para emitir recibos deducibles de impuestos por los servicios prestados y aportaciones privadas recibidas y para acceder a recursos públicos a través de programas gubernamentales.

Los apoyos y estímulos públicos recibidos por las OSC implican un costo para la hacienda del Estado mexicano. Aunque estos recursos sean destinados a atender problemas públicos, pudieron haber sido utilizados de otra forma por el gobierno. Por lo cual, los recursos destinados a las OSC deben ser ejercidos con la mayor eficacia y eficiencia.

Como ya se expuso, gracias a que cuentan con capacidades y recursos más amplios que cualquier ciudadano actuando de forma individual, las OSC han realizado las acciones de mayor impacto en cuanto a participación ciudadana en el espacio público. Asimismo, el poder político no debe generar directamente la participación ciudadana, ya que se pueden interpretar que lo hacen para consolidar su régimen y o para evitar la consolidación de la democracia participativa. Por todo lo anterior, las OSC son las más adecuadas para promover y facilitar la participación ciudadana de la sociedad en general. Son ellas –y no las instituciones gubernamentales- las que reciben apoyos y estímulos públicos y que, en la mayoría de los casos, deben ejecutar los programas y acciones de participación ciudadana.

Ya que las OSC reciben apoyos y estímulos gubernamentales mediante recursos públicos, deben realizar una mayor labor por el bien de la sociedad. Por lo anterior, se puede establecer que las OSC estén obligadas a ser promotoras y facilitadoras de la participación de los ciudadanos en el espacio público. Proponer que las OSC estén obligadas legalmente a fomentar y facilitar la participación en las temas que atienden, como retribución a los apoyos y estímulos públicos que reciben, podría verse como una carga para las mismas organizaciones. No obstante, las OSC pueden obtener un reconocimiento de la sociedad en general por estas acciones. Su labor podría ser notoria y, a partir de esto, obtener mayor apoyo ciudadano a sus actividades. Las organizaciones deben aprovechar sus competencias

concretas para apoyar a los ciudadanos y que esas acciones le permitan legitimar sus acciones frente a otros ciudadanos y a las instituciones.

Es necesario aclarar que la obligación de fomentar y facilitar la participación ciudadana para las OSC debe ser únicamente para aquellas que reciban apoyos y estímulos públicos, es decir, sólo cuando se vean beneficiadas con recursos públicos. Asimismo, la participación que fomenten sólo debe estar relacionada con las actividades que desempeñan, mismas que se encuentran contenidas en el artículo 5° de la LFFAROSC.

Con una reforma a la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil que obligue a las OSC a fomentar y canalizar la participación ciudadana en temas relacionados a sus actividades a cambio de apoyos, así como estímulos públicos y estímulos fiscales por concepto de fomento, se generaría un capital social que permitiría fortalecer la democracia participativa en México. En la medida que la ciudadanía se incorpore a labores en el espacio público y participe en la vida política del país, se desarrollan mejores alternativas de solución a los problemas nacionales.

Lo anterior es de suma importancia dado que la participación ciudadana requiere de coordinación y organización colectiva para involucrarse en las decisiones gubernamentales, lo que requiere de espacios, esfuerzos, infraestructura e incluso presupuesto para que las y los ciudadanos puedan hacer efectivos los mecanismos de participación.

A nivel federal, México cuenta con la iniciativa ciudadana, la consulta popular y las candidaturas independientes; la primera de ellas reconocida en el artículo 71 constitucional y se refiere es el proyecto de Ley presentado por el equivalente al 0.13% de la lista nominal de electores para crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar disposiciones constitucionales o legales¹⁴⁰; por otro lado, la consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su

¹⁴⁰ Iniciativa ciudadana, consultado el 2 de enero de 2019 en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=251> vigente al 08 de abril 2019.

opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional¹⁴¹, y está regulada por la Ley Federal de Consulta Popular, publicada el 14 de marzo de 2014; en este caso los ciudadanos también pueden iniciar una petición de consulta popular, con al menos, un número equivalente al 2% de los inscritos en la lista nominal de electores.

En cuanto a las candidaturas ciudadanas, es el mecanismo mediante el cual un ciudadano puede postularse a un cargo de elección popular sin ser propuesto por un partido político, para ello quien aspire a contender por el cargo a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos debe contar con el respaldo del 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal; para la fórmula a candidatos a diputados de mayoría relativa se debe contar con el respaldo de al menos el 2% de la lista nominal de su distrito electoral; y para las fórmulas a senadores, se deberá contar con la firma de al menos el 2% de ciudadanos de la lista nominal de la entidad federativa por la que busquen elegirse, todo ello de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁴².

Conforme a lo anterior, la iniciativa ciudadana a nivel federal sólo puede ser sujeta a discusión y dictaminación por parte del Congreso de la Unión si es presentada por un colectivo mayor a 404,324 ciudadanos (cifra a 2017), mientras que la petición de consulta popular sólo puede iniciarse cuando sean cerca de 2 millones de firmas las que respalden la solicitud, lo que supone un obstáculo para los ciudadanos que quieran hacer efectivos estos derechos. Por ello, se considera que las OSC objeto de fomento de la LFFAROSC pueden ser un canal idóneo para incentivar la participación ciudadana a través de orientación, asesoría y apoyo jurídico en los asuntos de interés público, de acuerdo al objeto y las actividades las organizaciones.

Si bien en el orden jurídico mexicano se cuenta ya con mecanismos de participación ciudadana, también es cierto que en pocos casos las y los ciudadanos pueden incidir en el

¹⁴¹ Ley Federal de Consulta popular, consultado el 2 de enero de 2019 en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCPo.pdf> vigente al 08 de abril 2019.

¹⁴² Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consultado el 2 de febrero de 2019 en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf vigente al 08 de abril 2019.

diseño de políticas públicas, no se cuenta con acceso a la información y, en general, encuentran obstáculos para participar en la toma de decisiones, lo que en cierta medida pone en duda la eficacia del fomento de la participación ciudadana con los mecanismos que contamos actualmente.

Por tanto, la presente iniciativa propone reformar la LFFAROSC para que aquellas organizaciones objeto de fomento de dicha ley implementen mecanismos de fomento de la participación ciudadana y brinden orientación, asesoría y apoyo jurídico a las y los ciudadanos que así lo soliciten, asimismo, propone establecer la obligaciones de las dependencias y entidades gubernamentales para garantizar que las OSC puedan realizar estas acciones de forma continua, de igual forma se propone adicionar facultades a las autoridades señaladas por la ley para el cumplimiento de estas actividades y generar mecanismos de evaluación para la mejora progresiva y continua de la relación entre OSC, dependencias y entidades públicas y ciudadanía en general.

A continuación, se destacan algunos de los aspectos más relevantes de la presente iniciativa:

1. Disposiciones Generales.

- a. Se adiciona una fracción al artículo primero de la Ley para ampliar su objeto: Generar mecanismos de fomento y apoyo a los ciudadanos para promover la participación ciudadana en asuntos de interés público de acuerdo al objeto y las actividades de las organizaciones de la sociedad civil con los fines de fomento de esta ley.
- b. Ya que en su artículo 3° se establece de forma general cuáles OSC podrán acogerse y disfrutar de los apoyos y estímulos que establece la Ley, se adiciona un enunciado al mismo con el fin de que la realización de funciones que fomenten la participación ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para la participación ciudadana en asuntos públicos sea requisito indispensable para que las organizaciones soliciten apoyos y

estímulos públicos por concepto de fomento a sus actividades.

2. De las Organizaciones de la Sociedad Civil.

- a. Se adiciona una fracción al artículo 6º, concerniente a los derechos que tienen las OSC, en el cual se establece el derecho que tienen las OSC para realizar funciones de fomento de Participación Ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos. Lo anterior se incluye como un derecho, ya que incluir a la ciudadanía en el espacio público mediante la participación ciudadana es uno de los objetivos de las OSC en general, haciendo público el gobierno.

- b. Con el objetivo de lograr que las OSC cumplan, se adicionan dos fracciones al artículo 7º de la Ley, concerniente a las obligaciones de las OSC para regular el acceso a los apoyos y estímulos que otorgue la Administración Pública Federal en materia fomento de las actividades. En la primera fracción que se propone adicionar, se establece la obligación de realizar funciones de fomento y acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos. En la segunda fracción, las OSC tendrán la obligación de atender a los Ciudadanos que así lo soliciten en orientación, asesoría y apoyo jurídico, técnico y administrativo para realizar acciones de Participación Ciudadana en los asuntos públicos.

3. De las Autoridades y las Acciones de Fomento

- a. La Ley establece como Autoridad a la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil con el fin de facilitar la coordinación en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y medidas para el fomento de las actividades. En su artículo 11° se señalan las atribuciones de la Comisión para el cumplimiento de su encargo, por lo cual la presente iniciativa adiciona una fracción que establece la facultad de evaluar las funciones de fomento de Participación Ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos realizadas por las Organizaciones.
- b. La Ley también reconoce a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal como Autoridades, las cuales deberán garantizar el ejercicio de los derechos establecidos en la Ley, a través de las acciones señaladas en el artículo 13° para realizar esta función. Por lo anterior, se adiciona una fracción para que las dependencias y entidades brinden todas las facilidades cuando las Organizaciones realicen funciones de fomento de Participación Ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos realizadas por las Organizaciones.

4. Del Registro Federal de las OSC

- a. Con el fin de crear una base de datos donde se integre la información sobre las OSC, la Ley crea un Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil, en el que las organizaciones tendrán el derecho y

obligación de inscribirse de manera voluntaria y gratuita. El Registro estará a cargo de la Secretaría Técnica de la Comisión y se auxiliará de un Consejo Técnico Consultivo. En cuanto a las funciones del Registro que están señaladas en el artículo 16° de la Ley, se adiciona una fracción en el que, en función del tema que se trate, los ciudadanos puedan consultar el Registro para saber a qué Organización acudir en solicitud de orientación, asesoría y apoyo para realizar una acción de Participación Ciudadana en asuntos públicos.

- b. Se adiciona al artículo 18° de la Ley un requisito adicional que la OSC debe cumplir: presentar un programa y plan de trabajo con acciones de fomento y apoyo a Ciudadanos para la Participación Ciudadana. Esta condición adicional tiene como fin que las organizaciones que deseen acceder a los apoyos y estímulos públicos por concepto de fomento a sus actividades ya tengan un plan de trabajo para cumplir con el derecho y obligación de fomentar y facilitar la participación ciudadana.

5. Consejo Técnico Consultivo.

- a. La Ley contempla un segundo órgano, el Consejo Técnico Consultivo, que es un órgano de asesoría y consulta, de carácter honorífico, que tendrá por objeto proponer, opinar y emitir recomendaciones respecto de la aplicación y cumplimiento de la Ley. Dicho órgano, establece mecanismos de participación e interlocución entre las OSC y el gobierno, y tiene injerencia en la administración, dirección y operación del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil. Para el cumplimiento de su objeto, el artículo 29° de la Ley establece sus funciones; la presente iniciativa adiciona la función de recibir toda clase de quejas ciudadanas cuando una Organización de la Sociedad Civil se

niegue a resolver – o atienda de forma deficiente- cualquier solicitud para realizar una acción de orientación, asesoría y apoyo jurídico, técnico y administrativo en materia de Participación Ciudadana en los asuntos públicos. Esta adición tiene el fin de otorgar a la ciudadanía un órgano de gobierno donde puede acudir a presentar una queja por una atención deficiente por parte de alguna OSC.

6. De las Infracciones.

- a. El artículo 30° de la Ley establece una serie de acciones que constituyen infracciones a la misma. En este caso, la iniciativa contempla la adición de una fracción que establece sanciones para las OSC que no cumplan con su función de orientación, asesoría y apoyo jurídico, técnico y administrativo a ciudadanos para realizar una acción de Participación Ciudadana en asuntos públicos. Esto con el fin de fortalecer la obligación de las OSC de fomentar y facilitar la participación ciudadana.

A continuación se muestra el comparativo de las modificaciones propuestas:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto:</p> <p>I. a V.</p>	<p>Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto:</p> <p>I. a V.</p> <p>VI. Generar las condiciones necesarias para que las Organizaciones que cumplan con los requisitos que esta Ley</p>

	<p>establece para ser objeto de fomento de sus actividades, realicen funciones de fomento de Participación Ciudadana, así como acciones de apoyo a la ciudadanía para realizar acciones de Participación Ciudadana.</p>
<p>Artículo 3. Podrán acogerse y disfrutar de los apoyos y estímulos que establece esta ley, todas las agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades a que se refiere el artículo 5 de la presente ley y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales.</p>	<p>Artículo 3. Podrán acogerse y disfrutar de los apoyos y estímulos que establece esta ley, todas las agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades a que se refiere el artículo 5 de la presente ley y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso, así como las que realicen funciones de fomento de Participación Ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales.</p>
<p>Artículo 6. Para los efectos de esta ley, las organizaciones de la sociedad civil tienen los siguientes derechos:</p> <p>I. a XII. ...</p>	<p>Artículo 6. Para los efectos de esta ley, las organizaciones de la sociedad civil tienen los siguientes derechos:</p> <p>I. a XII. ...</p>

	<p>XIII. Contar con asesoría, apoyo y seguimiento de las dependencias y las entidades, para realizar acciones cuyo objetivo sea fomentar la Participación Ciudadana y realizar acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos relacionados con las actividades de las organizaciones.</p>
<p>Artículo 7. Para acceder a los apoyos y estímulos que otorgue la Administración Pública Federal, dirigidos al fomento de las actividades que esta ley establece, las organizaciones de la sociedad civil tienen, además de las previstas en otras disposiciones jurídicas aplicables, las siguientes obligaciones:</p> <p>I. al XIII. ...</p>	<p>Artículo 7. Para acceder a los apoyos y estímulos que otorgue la Administración Pública Federal, dirigidos al fomento de las actividades que esta ley establece, las organizaciones de la sociedad civil tienen, además de las previstas en otras disposiciones jurídicas aplicables, las siguientes obligaciones:</p> <p>I. al XIII. ...</p> <p>XIV. Generar mecanismos de fomento y apoyo a los ciudadanos para promover la participación ciudadana en asuntos de interés público de acuerdo al objeto y las actividades de las organizaciones de la sociedad civil con los fines de fomento de esta ley.</p>

	<p>XVI. Atender a los Ciudadanos que así lo soliciten en orientación, asesoría y apoyo jurídico, técnico y administrativo para realizar acciones de Participación Ciudadana en los asuntos públicos.</p>
<p>Artículo 11. Para el cumplimiento de su encargo, la Comisión tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a V. ... VI. Las demás que le señale la ley.</p>	<p>Artículo 11. Para el cumplimiento de su encargo, la Comisión tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a V. ...</p> <p>VI. Evaluar las funciones de fomento de Participación Ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos realizadas por las Organizaciones.</p> <p>VII. Las demás que le señale la ley.</p>
<p>Artículo 13.- Las dependencias y las entidades, para garantizar el ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 6, fomentarán las actividades de las organizaciones mediante alguna o varias de las siguientes acciones:</p> <p>I. a VIII.</p>	<p>Artículo 13.- Las dependencias y las entidades, para garantizar el ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 6, fomentarán las actividades de las organizaciones mediante alguna o varias de las siguientes acciones:</p> <p>I. a VIII.</p> <p>IX. Brindar todas las facilidades cuando las Organizaciones realicen funciones de</p>

	<p>fomento de Participación Ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos realizadas por las Organizaciones.</p>
<p>Artículo 16. El Registro tendrá las funciones siguientes:</p> <p>I. Inscribir a las organizaciones que soliciten el registro, siempre que cumplan con los requisitos que establece esta ley;</p> <p>II. Otorgar a las organizaciones inscritas la constancia de registro;</p> <p>III. Establecer un Sistema de Información que identifique, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de esta ley, las actividades que las organizaciones de la sociedad civil realicen, así como los requisitos a que se refiere el artículo 18, con el objeto de garantizar que las dependencias y entidades cuenten con los elementos necesarios para dar cumplimiento a la misma;</p> <p>IV. a XI. ...</p>	<p>Artículo 16. El Registro tendrá las funciones siguientes:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. Establecer un Sistema de Información que identifique, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de esta ley, las actividades que las organizaciones de la sociedad civil realicen, así como los requisitos a que se refiere el artículo 18, con el objeto de garantizar que las dependencias y entidades cuenten con los elementos necesarios para dar cumplimiento a la misma. Asimismo, para que los ciudadanos consulten el Registro para así saber a qué Organización acudir para solicitar orientación, asesoría y apoyo para realizar una acción de Participación Ciudadana en asuntos públicos, dependiendo del tema que se trate;</p> <p>IV. a XI. ...</p>

<p>Artículo 18. Para ser inscritas en el Registro, las organizaciones deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p>I. a VII. ...</p>	<p>Artículo 18. Para ser inscritas en el Registro, las organizaciones deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VIII. Presentar un programa y plan de trabajo con acciones de fomento y apoyo a Ciudadanos para la Participación Ciudadana.</p>
<p>Artículo 29. Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las funciones siguientes:</p> <p>I. a VI. ...</p>	<p>Artículo 29. Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las funciones siguientes:</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII. Recibir toda clase de quejas ciudadanas cuando una Organización sea requerida para realizar acción de orientación, asesoría y apoyo jurídico, técnico y administrativo para realizar acciones de Participación Ciudadana en los asuntos públicos, y se niegue a hacerlo o lo haga de forma deficiente.</p>
<p>Artículo 30. Constituyen infracciones a la presente ley, por parte de los sujetos a que la misma se refiere y que se acojan a ella:</p>	<p>Artículo 30. Constituyen infracciones a la presente ley, por parte de los sujetos a que la misma se refiere y que se acojan a ella:</p>

<p>I. a XII ... XIII. No cumplir con cualquier otra obligación que le corresponda en los términos de la presente ley.</p>	<p>I. a XII ...</p> <p>XIII. No cumplir con su función de orientación, asesoría y apoyo jurídico, técnico y administrativo a ciudadanos para realizar una acción de Participación Ciudadana en asuntos públicos.</p> <p>XIV. No cumplir con cualquier otra obligación que le corresponda en los términos de la presente ley.</p>
--	--

En mérito de lo anterior y, en ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 71, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DERETO POR LA QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE.

ÚNICO.- Se reforma el artículo 3; la fracción VI del artículo 11 recorriéndose las fracciones subsecuentes; la fracción III del artículo 16; la fracción XIII del artículo 30; y se adicionan la fracción VI al artículo 1; la fracción XIII al artículo 6; las fracciones XIV y XVI al artículo 7; la fracción IX del artículo 13; la fracción VIII al artículo 18, y; la fracción VII del artículo 29, todos de la Ley **LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**, para quedar como sigue:

Artículo 1.

I. a V.

VI. Generar las condiciones necesarias para que las Organizaciones que cumplan con los requisitos que esta Ley establece para ser objeto de fomento de sus

actividades, realicen funciones de fomento de Participación Ciudadana, así como acciones de apoyo a la ciudadanía para realizar acciones de Participación Ciudadana.

Artículo 3. Podrán acogerse y disfrutar de los apoyos y estímulos que establece esta ley, todas las agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades a que se refiere el artículo 5 de la presente ley y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso, **así como las que realicen funciones de fomento de Participación Ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos**, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales.

Artículo 6.

I. a XII. ...

XIII. Contar con asesoría, apoyo y seguimiento de las dependencias y las entidades, para realizar acciones cuyo objetivo sea fomentar la Participación Ciudadana y realizar acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos relacionados con las actividades de las organizaciones.

Artículo 7.

I. al XIII. ...

XIV. Generar mecanismos de fomento y apoyo a los ciudadanos para promover la participación ciudadana en asuntos de interés público de acuerdo al objeto y las actividades de las organizaciones de la sociedad civil con los fines de fomento de esta ley.

XVI. Atender a los Ciudadanos que así lo soliciten en orientación, asesoría y apoyo jurídico, técnico y administrativo para realizar acciones de Participación Ciudadana en los asuntos públicos.

Artículo 11.

I. a V. ...

VI. Evaluar las funciones de fomento de Participación Ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos realizadas por las Organizaciones.

VII. Las demás que le señale la ley.

Artículo 13.-

I. a VIII.

IX. Brindar todas las facilidades para garantizar que las Organizaciones realicen funciones de fomento de Participación Ciudadana y acciones de apoyo a ciudadanos para la Participación Ciudadana en los asuntos públicos realizadas por las Organizaciones.

Artículo 16.

I. ...

II. ...

III. Establecer un Sistema de Información que identifique, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de esta ley, las actividades que las organizaciones de la sociedad civil realicen, así como los requisitos a que se refiere el artículo 18, con el objeto de garantizar que las dependencias y entidades cuenten con los elementos necesarios para dar cumplimiento a la misma. Asimismo, para que los ciudadanos consulten el Registro a fin de conocer la Organización u Organizaciones a las que pueden acudir para solicitar orientación, asesoría y apoyo para realizar acciones Participación Ciudadana en asuntos públicos, dependiendo del tema que se trate;

IV. a XI. ...

Artículo 18.

I. a VII. ...

VIII. Presentar un programa y plan de trabajo con acciones de fomento y apoyo a Ciudadanos para la Participación Ciudadana.

Artículo 29.

I. a VI. ...

VII. Recibir toda clase de quejas ciudadanas cuando una Organización sea requerida para realizar acción de orientación, asesoría y apoyo jurídico, técnico y administrativo para realizar acciones de Participación Ciudadana en los asuntos públicos, y se niegue a hacerlo o lo haga de forma deficiente.

Artículo 30.

I. a XII ...

XIII. No cumplir con su función de orientación, asesoría y apoyo jurídico, técnico y administrativo a ciudadanos para realizar una acción de Participación Ciudadana en asuntos públicos.

XIV. No cumplir con cualquier otra obligación que le corresponda en los términos de la presente ley.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Conclusiones

1. Del Capítulo I se puede concluir que los tres conceptos estudiados, son indispensables para que un sistema político sea considerado democrático, un Estado no puede definirse como democrático si no garantiza el correcto desarrollo de la sociedad civil y su participación en asuntos públicos, ya sea en forma de organizaciones de la sociedad civil o de forma individual, que en cualquiera de los dos casos es participación ciudadana. Es por lo anterior que se puede sostener que las tres categorías se encuentran interrelacionadas, ya que, en términos matemáticos, se podría señalar que la sociedad civil es un conjunto donde se desenvuelve todo lo no-estatal de la sociedad, mientras que otro conjunto sería la participación ciudadana en los asuntos públicos, por otra parte, las OSC son el subconjunto que relaciona, porque está formada por una parte de la sociedad civil y asimismo participa en el espacio públicos, el objeto del presente trabajo es que la ciudadanía de forma individual, también se convierta en un subconjunto, que participa al igual que las OSC, en asuntos de la esfera pública.

Si se logra lo anterior los ciudadanos participan en actividades de distintas índoles con el fin de lograr el bienestar de la comunidad. Donde la participación de la ciudadanía asociada en OSC en la atención a asuntos públicos, puede ser un indicador del desarrollo de la democracia. Ya que, a un mayor número de organizaciones, un mayor número de ciudadanos están participando en asuntos de la esfera pública.

2. El marco normativo que regula la labor de las OSC, fue abordado en el Capítulo II, de los antecedentes de la promulgación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, se puede concluir que fue un proceso largo y complejo, ya que se presentaron una serie de iniciativas, pero sin éxito para ser dictaminadas, todas con el mismo objeto, fomentar las actividades realizadas por las OSC, hasta que en 2004 se logró la publicación de la LFFAROSC, a este respecto, se pudo observar que a nivel local el interés por tener

un ordenamiento propio, cada vez es más frecuente e nivel nacional, puesto que, 20 de las 32 entidades ya cuentan con una legislación relativa al fomento a las OSC propia, lo que demuestra la relevancia del tema para los gobiernos locales.

Respecto, al marco constitucional, el derecho a asociación y reunión consagrado en el artículo 9o. de dicho ordenamiento, garantiza a las OSC constituirse, de manera formal (con todos los requisitos legales) o informal, está garantizada. Relacionado con la conformación legal de las organizaciones, se puede concluir que las dos figuras existentes, tienen ventajas y desventajas, la cuales debe considerar cada organización para definir la que más les conviene a sus intereses.

Las OSC al ser consideradas por la Ley del Impuesto Sobre la Renta como personas morales con fines no lucrativos, las exenta del pago de este impuesto, asimismo, cumpliendo con los requisitos establecidos por ley, pueden convertirse en donatarias autorizadas, lo que les permite emitir recibos deducibles de impuestos a las personas morales o físicas que realicen donaciones o hagan uso los servicios que prestan. Lo que les permite, destinar esos recursos a la consecución de sus fines, pero por ser estos recursos públicos, el trabajo propone que las OSC que tengan este beneficio, se les imponga la obligación de fomentar y facilitar la participación de la ciudadanía en general.

3. En cuanto a la Regulación internacional, se puede concluir que, desde la época de la posguerra, organismos internacionales se han dado a la tarea de erigir una serie de tratados que buscan la defensa de los derechos humanos, estando incluidos los derechos de asociación y reunión en esta legislación.

Por otra parte, al realizar un estudio de derecho comparado sobre la regulación de las OSC en otras legislaciones, en este caso, la de Estados Unidos de América y la Unión Europeo, se puede concluir que la regulación en estas legislaciones es mínima, pero la actividad de las OSC en el espacio público es muy notoria en las decisiones públicas.

4. De la LFFAROSC, se puede concluir que nos es el único ordenamiento que regula a las OSC, pero sí es la encargada de normar su fomento, fortalecimiento, crecimiento y desarrollo. Asimismo, la misma establece una serie de controles para evitar que las OSC hagan mal uso de los apoyos y estímulos públicos, ya que estos provienen de recursos públicos. Pero, en el supuesto caso que alguna o algunas OSC estén haciendo mal uso de los apoyos y estímulos a los que son acreedoras, y la autoridad responsable no los sancione, son éstas las que han sido incompetentes o más grave aún omisas, puesto que nuestra legislación establece procedimientos, por ejemplo el informe anual que tienen la obligación de entregar las organizaciones que son beneficiadas por acciones de fomento, para que las OSC transparenten el uso y destino de los recursos públicos obtenidos por apoyos y estímulos.
5. La participación de las OSC, así como el fomento y facilitación de éstas a la participación de los ciudadanos en el espacio público, es importante para lograr equilibrio de los factores de poder, ya que incluye diversas posturas de la sociedad civil en las decisiones públicas. Asimismo, la actividad de participación de las OSC y los individuos en los asuntos públicos, permite un equilibrio con los factores de poder político, ya que sus acciones pueden acotar el poder público de los órganos de gobierno, sobre todo cuando no se cumple la división de poderes, porque puede fungir como contrapeso ante decisiones autoritarias.
6. La participación ciudadana, no debe limitarse a influir en decisiones públicas, debe ampliarse a la acción. Los ciudadanos deben convertirse en un actor activo en la resolución de problemas públicos.
7. La participación de los ciudadanos en el espacio público, con los mecanismos adecuados de fomento y facilitación encabezados por las OSC, puede impactar de forma positiva, tanto en lo micro, con la ejecución de acciones para mejorar el entorno inmediato de las comunidades; como en lo macro, estableciendo una legítima promoción u oposición ante decisiones de gobierno.

8. La participación ciudadana no debe quedarse únicamente en el discurso político, en promesas de campaña, se deben diseñar políticas públicas que se enfoquen realmente a fomentarla y facilitarla. El presente trabajo aporta una propuesta, utilizar la experiencia y conocimiento de las OSC, para fomentar y facilitar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Fuentes de consulta

- Acotto, Laura, *“Las Organizaciones de la Sociedad Civil; un camino para la construcción de ciudadanía”*, Buenos Aires, Ed. Espacio, 2003.
- Arteaga Basurto, Carlos(Coord.), *“Políticas públicas y participación ciudadana”*, México, Facultad de Trabajo Social, UNAM, 2012.
- Bobbio Norberto, *“Estado, Gobierno y Sociedad”*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- 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.
- Cano Zárate, José Carlos y González, Razhy, *“Foro de Apoyo Mutuo”*, México, 2005
- Castro Salinas Consuelo. *“El Tercer Sector Iberoamericano”*, Madrid, Fundación San Benito Alcántara, 2001.
- Castro Salinas, Consuelo. *“Disposiciones Legales y Fiscales para las Organizaciones de la Sociedad Civil en México”*, México, CEMEFI, 2011.
- CEMEFI. *“Perfil de las Fundaciones en México”*, México, CEMEFI, 1995.
- Chambers, S. y Kymlicka W., *“Alternative Conceptions of Civil Society”*, Nueva Jersey, University Press: Princeton, 2002.
- Cohen Jean y Arato Andrew, *“La sociedad civil y teoría política”*, 2ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.
- 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.
- Fernández Santilla, José, *“El despertar de la sociedad civil, una perspectiva histórica”*, México, Editorial Océano de México, México, 2003.
- Gallo Ovilla, Daniel, *“La situación actual de las organizaciones de la sociedad civil en México y su impacto en la administración pública”*, Tesis de Licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2012.
- Gamboa, Claudia y María García, *“Democracia Directa, Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular”*, Estudio de las iniciativas presentadas sobre el tema en la LIX Legislatura, así como derecho comparado y opiniones especializadas. Centro de Documentación y Análisis, México, H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2006.
- Herrasti, M.L. (Comp.), *“Antología sobre participación ciudadana”*, México, Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara”, 1997.

Hobbes, Thomas. *“Leviatán, o la materia, forma y poder de una República, eclesiástica y civil”*, 2ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

Olvera Rivero, Alberto, *“Notas sobre la participación ciudadana desde la óptica de las OSC”*, México, INCIDE Social, 2007.

Olvera Rivera, Alberto J. (coord.), *“Modernidad y sociedad civil”, La sociedad civil; de la teoría a la realidad*, México, Colegio de México, 1999

Orozco, Jesús Enriquez, *“Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones”*, México, Tomo II, Ed. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Cuarta edición, LV Legislatura, , 1994.

Peschard, Jacqueline, *“La cultura política democrática”*, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 2, IFE, México, 1994.

Pimentel, Juan Luis, *“Mapeo de Organizaciones de la Sociedad Civil de la Republica Dominicana, Análisis Situacional”*, Santo Domingo, BID, 1997.

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.

Sommano, María Fernanda. *“Sociedad civil organizada y democracia en México”*. México, El Colegio de México, 2011.

Tapia Álvarez, Mónica, *“Organizaciones de la sociedad civil y políticas públicas”*, *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010.

Tocqueville, Alexis de, *“La democracia en América”*, Madrid, Alianza, 2002.

Vargas Solano, Néstor y Galván Gómez, Manuel Alejandro, *“La participación ciudadana en la Ciudad de México: panorama, retos y perspectivas”*, *Nuevas Avenidas de la Democracia Contemporánea*, México: IJ-UNAM, 2014.

Verduzco Igartúa, Gustavo. *“Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México”*, México, El Colegio de México-CEMEFI, 2003.

Villalobos Grzybowicz, Jorge. *“Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: visión general, México”*, México, CEMEFI, 1997

Villalobos Grzybowicz, Jorge. *“Recursos Públicos Federales para apoyar las Actividades de las Organizaciones de la a Sociedad Civil”*, México, CEMEFI, 2007.

Zarco Mera, Carlos, *“El tercer sector en México: hacia una agenda de investigación”*, *Umbral XXI*, México, No. especial 1 , Universidad Iberoamericana , junio de 1995.

Zazueta Villegas, Ricardo, “*Participación ciudadana, La democracia de todos los días*”, Editorial Porrúa, México, 2003.

Ziccardi, Alicia. (Coord.), “*Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*”, México, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

Fuentes electrónicas

Aguilar Valenzuela, Rubén, “*Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: su evolución y principales retos*”, Tesis Doctoral, Universidad Iberoamericana, 2006, consultado el 26 de abril de 2018 en <http://www.bib.uia.mx/tesis/pdf/014753/014753.pdf> vigente al 08 de abril de 2019.

Alonso Félix, Silvia, Comisión de Relaciones Exteriores y Organismos No Gubernamentales Mesa de Trabajo Consulta Pública “*Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil*” 10 de abril de 2013 Senado de la República, consultado el 26 de diciembre de 2018 en http://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrJ7JITFSRcaNsASwXD8Qt.;_ylu=X3oDMTBByOHZyb2ltBGNvbG8DYmYxBHBvcwMxBHZ0aWQDBHNIYwNzcg--/RV=2/RE=1545897428/RO=10/RU=http%3a%2f%2fwww.senado.gob.mx%2fcomisiones%2frext_ongs%2fmesas%2fdocs%2fmesa3_LFFAROSC1.pdf/RK=2/RS=MsuMrrNs8x71YrIDotaW6mb4vs- vigente al 08 de abril de 2019.

Carbonell Sánchez, Miguel, “*Democracia y derecho de asociación: apuntes sobre la jurisprudencia interamericana*”, en <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/viewFile/3058/2905>, vigente al 08 de abril 2019.

Carbonell, Miguel, “*La libertad de asociación y de reunión en México*”, en Biblioteca Jurídica de la UNAM, consultado el 27 de agosto 2012 en <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20062/pr/pr9.pdf>, vigente al 08 de abril 2019.

Carbonel, Miguel, “*La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades*” consultado el 13 de mayo 2018 en <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>, vigente al 08 de abril 2019.

Cardozo Brum, Myriam “*Gestión y evaluación participativas en políticas sociales*”, *Revista Política y Cultura*, México, No.30 enero, 2008, consultado el 04 de abril 2019 en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422008000200007#notas, vigente al 08 de abril 2019.

Castro Salinas, Consuelo, *La Ley de Fomento a las OSC en México: Paso Hacia la Transparencia*, 2014, p. 7, consultado el 19 de agosto de 2018 en http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/c_castro_.pdf vigente al 08 de abril 2019.

De la Vega, Miguel y Montes, Artemisa, “*Impacto de la normatividad en el desarrollo de la sociedad civil mexicana*”, p. 4, consultado el 17 de julio de 2018 en <http://incidencia.laoms.org/2016/02/22/impacto-de-la-normatividad-en-el-desarrollo-de-la-sociedad-civil-mexicana/> vigente al 08 de abril 2019.

García Gárate, Iván, “*Artículo 9 Constitucional. Derecho de asociación y de reunión*”, consultado el 12 de mayo de 2018 en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/3.pdf>, vigente al 08 de abril 2019.

Guerra Díaz, Emilio, *Fundaciones y OSC por una mayor participación ciudadana*, consultado el 10 de octubre en <https://www.expoknews.com/fundaciones-y-osc-por-una-mayor-participacion-ciudadana/> vigente al 08 de abril 2019.

Gordon Rapoport, Sara, “*Transparencia y rendición de cuentas de organizaciones civiles en México*”, consultado el 05 de noviembre en www.scielo.org.mx/pdf/rms/v73n2/v73n2a1.pdf, pp. 201-206, vigente al 08 de abril 2019.

Hamui Sutton, Mery, “Observatorio Ciudadano de la Educación: un balance a diez años”, *Revista mexicana de investigación educativa*, México, RMIE vol.14 no.4, abr./jun. 2009, consultado el 19 de octubre en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662009000200012 vigente al 08 de abril 2019.

Hurtado, J. y Arellano-Ríos, A., “El derecho de asociación y reunión en México: una revisión constitucional”, *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, Bogotá, vol.13 no.1, 2011, p. 60 consultado el 12 de mayo de 2018]. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=73318918003>, vigente al 08 de abril 2019.

Iniciativa ciudadana, consultado el 2 de enero de 2019 en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=251> vigente al 08 de abril 2019.

Merino, Mauricio, “*La participación ciudadana en la democracia*”, México, 1996, p. 40 consultado el 11 de febrero 2018 en http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_4.pdf, vigente al 08 de abril 2019.

Muñoz Grande, Humberto, Entrevista realizada el 15 de noviembre se puede consultar en https://www.youtube.com/watch?v=_9OtoWaO0WU&t=1049s.

Olvera, Alberto J., “*Las leyes de participación ciudadana en México: proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura*”, 2009, p. 9, consultado el 16 de mayo 2018 en https://www.google.com.mx/url?sa=t&rect=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUK EwiE_7H3ptjhAhXxmq0KHbKbDfkQFjAAegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fwww.gobernacion.gob.mx%2Fwork%2Fmodels%2FSEGOB%2FResource%2F946%2F5%2Fimages%2FOlveraEntregable3_leyes_de_participacion_ciudadana.pdf&usg=AOvVaw3YCZGOM_j8iGfs9HE65IvX, vigente al 08 de abril 2019.

La cita es de Rodríguez Mojón, M. “*¿Qué entendemos por sociedad civil?*” p. 18 consultado el 11 de febrero 2018 en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2781405.pdf>, vigente al 08 de abril 2019.

Zampani, Roberto, “*La Sociedad Civil Organizada: revisando conceptos para su comprensión*”, pp. 12-14, consultado el 12 de marzo 2018 en <http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/robertozampani.pdf>, vigente al 08 de abril 2019.

<https://www.corresponsabilidad.gob.mx/>

<https://www.sat.gob.mx/consulta/70078/conoce-las-principales-obligaciones-fiscales-de-las-donatarias-autorizadas>

Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 12 de mayo 2018 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consultado el 2 de febrero de 2019 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf

Ley federal de fomento a las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil consultado en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/266.pdf> el 14 de abril 2018.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal consultada en <http://aldf.gob.mx/archivo-10dce88e1100489ebbb5f8eedbad5d56.pdf> el 04 de marzo 2018

Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal consultada el 28 de mayo de 2018 en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-956917130e21b29d90acb247ab5df8d5.pdf>

Ley del Impuesto Sobre la Renta, consultado el 22 de mayo 2018 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lisr.htm>

Ley De Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para El Distrito Federal consultada el 23 de mayo 2018 en <https://docs.mexico.justia.com/estatales/distrito-federal/ley-de-fomento-a-las-actividades-de-desarrollo-social-de-las-organizaciones-civiles-para-el-distrito-federal.pdf>

http://www.un.org/spanish/civil_society/sociedadcivil.html consultado el 26 de febrero 2012.

<http://207.249.17.176/Transparencia/Epocas/Pleno/DecimaEpoca/293-2011-PL%20CT%20Ejecutoria.pdf>

Tratados internacionales

Convención Americana sobre Derechos Humanos consultada el 19 de mayo de 2018 en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

La Declaración Universal de Derechos Humanos consultada en 12 de mayo 2018 en <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, consultado el 15 de mayo 2018 en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>