

# DEFINICIÓN

## DE UNA AGENDA FISCAL

para el desarrollo  
de las organizaciones  
de la sociedad civil  
en México





Definición de una agenda fiscal  
para el desarrollo de las Organizaciones  
de la Sociedad Civil en México







**Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Incide Social, A.C.**

Clara Jusidman • Ivet Pérez • Laura Breña  
Ma. Enriqueta Zepeda • Javier A. Escalera • Sergio García



**Centro Mexicano para la Filantropía, A.C.**

Jorge Villalobos • Jacqueline Butcher



**Instituto Tecnológico Autónomo de México**

Rafael Fernández de Castro • Michael D. Layton  
Ileri Ablanedo • Laura Ávalos • Christian Natera • Ana Vila



**International Center for Not-for-Profit Law**

Douglas Rutzen • Laura García Olson • Thomas Hughes



### **Participantes del consorcio**

Alternativas y Capacidades, A.C.  
Amiga de la Obrera, A.C.  
Centro de Atención a la Violencia Familiar “Laura Martínez Tellez”, A.C.  
Centro de Desarrollo Alternativo Indígena, A.C.  
Centro de Estudios y Prevención del Cáncer, A.C.  
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social  
Dejando Huella, A.C.  
Fundación Comunitaria de la Frontera Norte, A.C.  
Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C.  
Fundación Internacional de la Comunidad, A.C.  
Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.  
Instituto de Investigaciones Histórico Sociales, Universidad Veracruzana  
Instituto Jalisciense de Asistencia Social  
Junta de Asistencia Privada del Estado de Colima  
Junta de Asistencia Privada del Estado de Nuevo León  
Junta de Asistencia Privada, Chihuahua  
Magnánimitas, A.C.  
Misiones Coloniales de Chihuahua, A.C.  
Mujeres y Punto  
Presencia Ciudadana, A.C.  
Promotora Social, Personas con Discapacidad, A.C.  
Red por los Derechos de la Infancia en México, A.C.  
Servicios para una Educación Alternativa, A.C.  
Unión de Grupos Ambientalistas, I.A.P.  
Universidad Anáhuac  
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa





## **Sedes de los foros de consulta**



### **Foro Chihuahua**

Centro para el Fortalecimiento de Organizaciones Civiles, A.C.  
ITESM, Campus Chihuahua / Ana de la Rosa Carpizo



### **Foro Guadalajara**

Corporativa de Fundaciones, A.C. / Alfonso Topete



### **Foro Oaxaca**

Fundación Comunitaria Oaxaca, A.C. / Jaime Bolaños

*Definición de una agenda fiscal para el desarrollo  
de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México*

*equipo de redacción*

Sergio García, Michael Layton

Laura García, Ileri Ablanedo

*colaboración especial*

Cristina Galíndez

*edición*

mc Editores

*portada*

Miguel Ángel Leyva Romero

Primera edición, enero de 2007

Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Incide Social, A.C.

Hilario Pérez de León núm. 80

Col. Niños Héroes

03440 Ciudad de México

Tel. 52 (55) 55.90.87.54

[www.incidesocial.org](http://www.incidesocial.org)

*Este trabajo se realizó gracias al apoyo de  
The William & Flora Hewlett Foundation*

Impreso en México • *Printed in Mexico*

# Índice

Resumen ejecutivo, 13

Presentación, 17

I. La importancia del desarrollo social integral, 21

II. Las organizaciones de la sociedad civil como agente colectivo de desarrollo social, 25

Las funciones de las **osc**, 27

Fortalezas de las **osc**, 28

Aportes tangibles e intangibles de las **osc**, 30

III. Las organizaciones de la sociedad civil en México, 33

Número y distribución por entidad federativa, 35

Tipos de organizaciones, 39

Áreas de acción, 39

Distribución por población atendida, 42

Financiamiento del sector, 42

IV. El marco legal de las **osc** en México, 45

Figuras jurídicas, 46

La problemática fiscal, 48

Elementos básicos del marco fiscal para donatarias autorizadas, 53

v. La consulta fiscal y sus resultados,	57
Registro de las organizaciones como donatarias autorizadas,	58
<i>Información sobre el trámite,</i>	59
<i>Proceso de autorización: carta de acreditamiento,</i>	60
<i>Actividades elegibles para ser donataria autorizada,</i>	63
<i>Centralización del proceso de autorización,</i>	70
<i>Vigencia,</i>	70
Cumplimiento del regimen fiscal,	71
<i>Texto legal complicado y cumplimiento costoso,</i>	71
<i>Gastos de administración,</i>	73
<i>Clasificación de instituciones donantes,</i>	76
<i>Renovación de la autorización,</i>	76
Sustentabilidad financiera: donativos y actividades,	77
<i>Donativos en especie,</i>	77
<i>Donativos del extranjero,</i>	78
Necesidad de capacitación,	79
<i>Agenda más amplia y de largo plazo,</i>	80
<i>Tema fiscal,</i>	80
<i>Tema laboral,</i>	81
<i>Otros incentivos gubernamentales,</i>	81
<i>Relaciones con organismos públicos y Juntas de Asistencia Privada,</i>	82
<i>Rendición de cuentas y transparencia,</i>	82
<i>Balance: alcances y limitaciones de una reforma fiscal,</i>	84

## **vi. Reflexiones finales,** 87

Bibliografía y fuentes de consulta, 91

Anexo I. Algunos elementos para el fortalecimiento de las osc en México, 95

Anexo II. Personas e instituciones participantes, 99

## Resumen ejecutivo

LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSC) tienen un gran potencial para ser agentes colectivos de desarrollo social y político. Sin embargo, en comparación con otros países y regiones, el impacto del sector sin fines de lucro en México es limitado. Un problema significativo es que el marco legal que regula a las OSC en el país no crea un ambiente propicio que fomente las actividades no lucrativas.

Para alentar el desarrollo de las OSC en México –particularmente en lo que concierne a las organizaciones que trabajan en los campos de la asistencia, la promoción y el desarrollo social, así como las que promueven la apertura de espacios ciudadanos y el respeto y la expansión de derechos sociales, civiles y políticos– es necesario realizar una serie de modificaciones legislativas, fiscales y de política pública que permitan crear un entorno para su evolución y crecimiento de manera autosustentable.

Más aún, es necesario realizar un cambio a fondo en lo que respecta a la relación de las organizaciones de la sociedad civil no sólo con el gobierno, sino con la iniciativa privada y con la sociedad en general. Parte de esto implica un cambio cultural en el que los ciudadanos se involucren más con estas instituciones, y que éstas a su vez se vuelvan más democráticas y transparentes en sus prácticas, rindiendo cuentas a la sociedad y facilitando la participación de otras personas interesadas en sus actividades. Implica también el establecimiento de una dinámica diferente entre gobierno y organizaciones, de cooperación y confianza, en la cual el marco regulatorio y las disposiciones gubernamentales no sean una traba, sino un apoyo para las actividades de las OSC; y en el cual las organizaciones sean reconocidas, no como una carga, sino como un aliado importante del gobierno.

A fin de identificar las modificaciones e iniciativas necesarias para avanzar en esos propósitos, este proyecto desarrolló un proceso de investigación, estudio,

análisis y consulta con especialistas en temas fiscales, administrativos y contables. La diversidad de enfoques englobados por este trabajo se refleja en las principales organizaciones que lo lideran: Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Incide Social, A.C., el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) y el Centro Internacional de Derecho No Lucrativo (ICNL, por sus siglas en inglés) con sede en Washington, D.C. Asimismo, participaron tres organizaciones como sedes de los foros regionales –el Centro para el Fortalecimiento de Organizaciones Civiles, A.C., ITESM Campus Chihuahua, Corporativa de Fundaciones, A.C., en Guadalajara y la Fundación Comunitaria Oaxaca, A.C.– así como representantes de más de 100 organizaciones que acudieron a los foros y talleres convocados por el proyecto. Se trabajó con funcionarios de gobierno, con consultores y asesores de las organizaciones de la sociedad civil y con los encargados de la gestión contable de dichas organizaciones. De esta forma, se lograron determinar algunas de las modificaciones en materia fiscal que deberían ser consideradas por los poderes Legislativo y Ejecutivo para crear un entorno que contribuya a la evolución del sector con el propósito de ampliar la participación ciudadana en una sociedad más democrática.

Entre las principales conclusiones de las consultas realizadas se desprenden las siguientes. En el campo legislativo, en este sexenio, se aprobaron dos leyes importantes: la Ley de Asistencia Social (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de septiembre de 2004) y la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de febrero de 2004). La primera reconoce a las organizaciones de asistencia privada como de interés público y la segunda reconoce como de interés público las actividades que llevan a cabo las OSC. A pesar de estos avances significativos, en general persiste un marco confuso y desarticulado de normas (que incluyen a las que regulan las actividades de la asistencia privada a nivel estatal), lo cual atenúa el efecto que deberían alcanzar estos importantes instrumentos legales en el fomento de las actividades de la sociedad civil en el país.

Actualmente, en el campo fiscal encontramos un enfoque en políticas orientadas a aumentar la recaudación. Dicha tendencia no es exclusiva de México, sino que se inserta en un contexto general, en América Latina y el mundo, de medidas para reducir el déficit fiscal y equilibrar las finanzas públicas. Sin embargo, dicho enfoque resta margen de maniobra en la política

fiscal y dificulta diseñar acciones e instrumentos de fomento al sector solidario y no lucrativo.

Conceptualmente, predomina en el marco legal una visión de las organizaciones de la sociedad civil que las equipara con empresas lucrativas, por lo que se mantiene la misma estructura de impuestos –Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Sobre Nómina, etcétera–, afectando los costos de operación y la viabilidad financiera de dichas organizaciones.

Se perciben también normas y procedimientos anacrónicos y complejos, los cuales no se han ido adecuando de manera suficientemente rápida e integral a la realidad del sector. Lo anterior se debe a que éste ha experimentado un crecimiento significativo en los últimos 20 años, con lo cual ha cambiado de manera acelerada, haciendo que los intentos por ajustar la legislación no sean capaces de seguirle el paso a un sector de por sí heterogéneo en su composición, diverso en sus actividades y complejo en su funcionamiento. Tenemos entonces que, con las actuales disposiciones, se inhibe la creación y formalización de OSC, no se fomentan los donativos a las mismas ni se ayuda a desarrollar modelos de gestión institucionales que garanticen su sustentabilidad financiera, orientación profesional con resultados en el trabajo y sueldos decorosos para sus miembros. Ello hace necesario el diseño de normas y criterios diversificados, claros e integrados en un sistema coherente para responder a las necesidades, tanto del gobierno y de las OSC, como de la sociedad.





# Presentación

INICIATIVA CIUDADANA Y DESARROLLO SOCIAL, Incide Social, A.C., el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) y el Centro Internacional de Derecho No Lucrativo (ICNL) con sede en Washington, D.C., con el apoyo de tres sedes de foros regionales –el Centro para el Fortalecimiento de Organizaciones Civiles, A.C., ITESM, Campus Chihuahua; Corporativa de Fundaciones A.C. y la Fundación Comunitaria Oaxaca, A.C.–, así como con la participación activa de más de 100 instituciones,<sup>1</sup> iniciaron un proceso de consulta para visualizar e impulsar una agenda de desarrollo de la sociedad civil, poniendo especial atención en los aspectos fiscales para favorecer el flujo de recursos y donativos hacia las OSC y, secundariamente, en el marco legal y en las políticas públicas vinculadas al sector.

El proceso de construcción de una agenda fiscal tuvo cuatro etapas. En la primera, el ITAM y el ICNL realizaron una investigación que analizó la problemática fiscal que afecta a las OSC. En la segunda, dichas instituciones realizaron, junto con Incide Social y Cemefi, tres talleres con expertos, entre los cuales se encontraban: a) fiscalistas, b) contadores y administradores de OSC y c) representantes de fundaciones donantes. En estos talleres se analizaron y discutieron los resultados de la investigación del ITAM y del ICNL y se precisaron los elementos y puntos centrales para los trabajos futuros. Los resultados de estos talleres se encuentran disponibles en la página electrónica: [www.agendafiscalsociedadcivil.org](http://www.agendafiscalsociedadcivil.org).

La tercera etapa consistió en una consulta nacional con diversas OSC a partir de la organización de tres foros regionales, los cuales se realizaron en Chihuahua, Guadalajara y Oaxaca entre septiembre y octubre de 2005. El

<sup>1</sup> Véase la lista de personas e instituciones participantes en el Anexo II.

objetivo de dichos encuentros fue la detección de problemáticas y la definición de propuestas y sugerencias conjuntas, mismas que se sistematizaron y clasificaron a fin de construir las bases para una agenda fiscal y diseñar acciones para incidir en cambios en el corto, mediano y largo plazo. El resultado de este trabajo fue la redacción de un documento preliminar, el cual fue circulado entre los participantes y sometido a revisión en otras instancias y espacios con el fin de recoger observaciones y valorar la relevancia de cada una de las propuestas elaboradas. De esta manera, se obtuvo retroalimentación de diversas organizaciones mediante una segunda ronda de foros regionales en junio y julio de 2006, así como de juntas e institutos que participaron en la Segunda Reunión Nacional de Juntas de Asistencia Privada; de organizaciones y contadores especialistas en el tema que encauzaron sus comentarios vía Cemefi; y de organizaciones parte de la red de Convergencia de Organismos Civiles, A.C. que hicieron llegar sus observaciones por conducto de su Comisión Jurídica Contable y Administrativa.

Una cuarta etapa consistirá en la difusión de los resultados a partir del envío de una propuesta de agenda a organizaciones y especialistas participantes en el proceso; al Consejo Técnico Consultivo de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC, con el fin de aportar una herramienta que le sea útil en la negociación de reformas al marco legal; a las comisiones de las Cámaras de Senadores y Diputados, como una referencia técnicamente sustentada que fundamente las propuestas de la agenda fiscal; a los funcionarios de diversas dependencias de la administración pública que tienen que ver con el tema; a líderes de OSC y sus redes; así como a investigadores y académicos que puedan ayudar a generar una corriente de opinión pública favorable a la propuesta de agenda fiscal.

Para difundir los resultados y mantener comunicadas a las personas interesadas en el tema, se creó la página electrónica:

[www.agenda-fiscalsociedadcivil.org](http://www.agenda-fiscalsociedadcivil.org)

y la dirección electrónica: [consultafiscal\\_2005-@yahoo.com](mailto:consultafiscal_2005-@yahoo.com)

Por estos medios se proporcionó información, se difundieron documentos de interés, se dieron a conocer hechos relevantes relacionados con la sociedad civil y se establecieron canales para recibir propuestas que ayudaran a enriquecer el proyecto de creación de una agenda fiscal.

Se debe señalar que durante el proceso de investigación y consulta sucedieron hechos relevantes para el sector. Por ejemplo, se instituyó el Consejo

Técnico Consultivo de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, con el cual se establece una instancia interlocutora fundamental que debe ser reconocida para la negociación de los intereses del sector. Además, en el Instituto para el Desarrollo Social (Indesol) se creó el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, de donde se desprende el procedimiento para establecer la Clave Única de Inscripción al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (CLUNI); se abrieron canales de comunicación oficiales con funcionarios de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Gobernación y de Relaciones Exteriores; y miembros del Consejo Técnico lograron una comunicación con legisladores y con funcionarios del Servicio de Administración Tributaria (SAT) para establecer cambios en materia fiscal. Paralelamente, el Cemefi, Convergencia de Organismos Civiles, Incide Social, el ITAM, y otras instituciones llevaron a cabo gestiones con legisladores y funcionarios públicos para argumentar a favor de los cambios en materia fiscal con el fin de favorecer el fortalecimiento de las OSC. Entre los avances que logró dicha gestión colectiva, está el que en diciembre de 2005 se considerara a las organizaciones de derechos humanos como organizaciones donatarias autorizadas para otorgar recibos deducibles de impuestos.

El presente documento sistematiza el análisis, las reflexiones y las propuestas de la etapa de las consultas llevada a cabo por el Proyecto y responde al compromiso adquirido con todas las personas e instituciones involucradas para que tengan acceso al material resultante y con ello pueda ser utilizado en otros foros o espacios para alcanzar un mayor impacto del esfuerzo realizado. Se espera, además, pueda servir como referencia para ser utilizada en negociaciones con legisladores y funcionarios públicos, y sea un punto de partida para futuros trabajos de investigación.

Su propósito no es por lo tanto presentar una propuesta de ley en forma; este no es un texto jurídico acabado, sino un reflejo de las percepciones, inquietudes, problemáticas y sugerencias planteadas por las personas a quienes afecta directamente el marco jurídico actual, y que deben ser un elemento esencial en el debate y la construcción de las propuestas definitivas de reforma.

La estructura del texto sigue la misma secuencia lógica que se utilizó en los foros y talleres. En la primera parte se señala la complejidad que encierra para todos los países el desarrollo social y los retos que tienen que ser superados para alcanzar sociedades justas y armónicas.

La segunda parte busca ubicar a las organizaciones de asistencia, promoción y desarrollo y que impulsan derechos ciudadanos como parte dinámica de la sociedad civil, estableciendo su importancia como agentes vitales para un desarrollo social integral, justificando así el interés por proteger y alentar sus acciones. Asimismo, se presentan las funciones sociales que desempeñan dichas organizaciones, sus características institucionales y sus aportes tangibles e intangibles, así como la importancia que tiene este sector en México.

En la tercera parte se describe la situación de las OSC en México: su número y distribución, modalidades, áreas de acción y formas de financiamiento. De esta forma, se busca ofrecer un panorama general de la situación actual.

La cuarta parte se concentra en la problemática del sector que concierne específicamente al marco legal, y en particular al tema fiscal. Concretamente, se habla de los resultados obtenidos en los foros y talleres realizados como parte del proyecto, señalando problemas a resolver y proponiendo algunas líneas de acción tomando como referencia experiencias internacionales exitosas.

Por último, se presenta un apartado con una reflexión final a manera de conclusión, en el cual se argumenta la relevancia de este tema para el debate nacional.

# I. La importancia del desarrollo social integral

EL DEBATE QUE EN LOS ÚLTIMOS AÑOS HA TENIDO LUGAR en el ámbito mundial sobre cómo lograr un desarrollo social integral es de gran complejidad y presenta grandes retos para las siguientes generaciones. Dichos retos, evidentemente, son diferentes en cada sociedad, y van desde las formas de combatir el atraso social que imponen la pobreza y la marginación en los países menos desarrollados, hasta revertir con eficacia los procesos de exclusión, individualización y pérdida de cohesión social en los países más avanzados, por mencionar sólo algunos. En el caso de México, hay que considerar, entre otros elementos, la siguiente problemática social:

- Una población de 104 millones de habitantes, de los cuales 15 millones viven en el medio rural, 25 millones no cuentan con agua potable, 50 millones viven en estado de pobreza y de éstos, 17 millones en extrema pobreza.
- Una situación de marginación en el que la extrema pobreza está concentrada en 180,000 comunidades con menos de 500 habitantes.
- La existencia de recursos públicos limitados, donde sólo 20 por ciento de la población económicamente activa paga impuestos, por lo cual la carga tributaria recae en un pequeño sector de la población.<sup>1</sup>
- La falta de oportunidades al interior del país, que provoca que aproximadamente 500,000 mexicanos emigren hacia Estados Unidos

<sup>1</sup> Jorge Villalobos, “Los retos de la sociedad civil en México”, ponencia presentada en el foro *Hacia la corresponsabilidad. Encuentro sociedad civil-gobierno federal*, realizado del 18 al 20 de junio de 2005 en la Ciudad de México.

cada año y se dependa cada vez más de las remesas enviadas por los casi 12 millones de mexicanos residentes en el exterior (19,000 millones de dólares aproximadamente en 2005).

- Un contexto de gran desigualdad en el que el 10% más rico de la población concentra 45 veces más riqueza que el 10% más pobre.<sup>2</sup>

Ahora bien, en el debate sobre el desarrollo social los puntos donde existen consensos entre las diversas corrientes de pensamiento son los siguientes: a) el mercado no ofrece soluciones para atender todas las necesidades ni a todos los sectores de la población (por ejemplo, en lo referente a servicios de salud y educación, infraestructura; o para asegurar el nivel de ingreso mínimo para que todos los ciudadanos tengan acceso a bienes y servicios básicos); b) el Estado, sobre todo en los países menos desarrollados, muestra serias limitaciones para garantizar el bienestar social; c) la sociedad civil organizada debe participar en el diseño e implementación de las estrategias para el desarrollo social, ya que se ha demostrado que:

- En una sociedad pluralista, es posible y deseable conjuntar los esfuerzos del gobierno con las energías e innovación de los ciudadanos en la solución de problemáticas sociales.
- La participación voluntaria en grupos y asociaciones es un vehículo de integración individual y social que genera solidaridad y potencia los recursos personales y colectivos.
- Los individuos son más fuertes, tienen más confianza en sí mismos y son más capaces cuando participan en la vida comunitaria, cuando son responsables de sí mismos, con otros y de otros.
- En el contexto de la actividad asociativa los individuos adquieren valores y habilidades básicos para el funcionamiento de una sociedad democrática, aprendiendo a deliberar, debatir, tomar decisiones y adquirir responsabilidades.

<sup>2</sup> Datos del PNUD, en: <http://www.undp.org/spanish>.

- La sociedad civil conforma un espacio clave para dar voz a grupos marginados y defender derechos fundamentales que de otra forma serían ignorados.

Las organizaciones de la sociedad son un ejemplo claro de que los ciudadanos organizados tienen posibilidades de hacer un aporte sustancial al bienestar social y a la consolidación democrática de su país; colaborando con el Estado, la familia y el mercado –sin desplazarlos-; ofreciendo respuestas innovadoras, energía, recursos, conocimiento e interés en la solución de problemas locales y nacionales.





## II. Las organizaciones de la sociedad civil como agente colectivo de desarrollo social

LA SOCIEDAD CIVIL HACE REFERENCIA A INSTITUCIONES, asociaciones y movimientos sociales entre los cuales se encuentran organizaciones que incursionan en el campo de la asistencia, la promoción social, el desarrollo comunitario y la defensa de derechos económicos, sociales, civiles y políticos.

Dentro de este panorama diverso y heterogéneo, las principales características de las organizaciones de la sociedad civil que nos ocupan son su carácter de organizaciones autónomas (es decir, que no forman parte del gobierno, y no buscan hacerlo, aunque pueden cooperar con él), que no persiguen un lucro (aunque algunas de sus actividades pueden incluir el lucro *únicamente como medio* para alcanzar sus fines) y que realizan un aporte a la sociedad, ya sea mediante la prestación de servicios a terceros o la promoción de derechos fundamentales. De igual forma, nos interesan los efectos de dichas organizaciones en el fortalecimiento del sentido de responsabilidad y autonomía de los ciudadanos, así como expresiones de pluralidad en una sociedad democrática. Ambos aspectos –el de servicios a terceros y el de impulso a la ciudadanía- son igualmente importantes para el desarrollo del país.<sup>1</sup>

Por lo anterior, como afirma Alberto J. Olvera, las organizaciones de sociedad civil contribuyen a la construcción de una vida pública auténticamente democrática de cuatro maneras:

<sup>1</sup> Alberto J. Olvera, “Representaciones e ideologías de los organismos civiles en México: crítica de la selectividad y rescate del sentido de la idea de sociedad civil”, en Jorge Cadena Roa, *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*, UNAM / Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, 2004.

En primer lugar, la sociedad civil ayuda a crear, estabilizar y expandir el Estado de derecho. Segundo, una sociedad civil vibrante forma los diferentes espacios públicos a través de los cuales los actores sociales se comunican entre sí y con los actores políticos. Tercero, la sociedad civil desarrolla una densa red de asociaciones, fortaleciendo así el tejido social. Por último, la sociedad civil ayuda a construir y generalizar una cultura de tolerancia y respeto mutuo.<sup>2</sup>

Las fuentes de inspiración de las personas que participan en las OSC pueden ser muy diversas: de tipo espiritual, religioso, moral o político, entre otras. Idealmente,

el hilo conductor [...] en este tejido siempre cambiante se encuentra en el campo de los valores: la solidaridad y la compasión por la suerte de los demás, incluyendo a los desconocidos y lejanos; una sensación de responsabilidad personal y confianza en la propia iniciativa de hacer lo que es correcto; el impulso por dar y compartir en forma altruista; el rechazo a la desigualdad, la violencia y la opresión.<sup>3</sup>

Si bien no afirmamos que este sea el caso de *todas y cada una* de las personas que participan en organizaciones de la sociedad civil, sí consideramos que es el caso de una gran parte de ellas, y que el fomento a estas organizaciones es consecuentemente una manera de fomentar dichos valores.

<sup>2</sup> Alberto J. Olvera, "Civil Society in Mexico at Century's End", en Kevin J. Middlebrook, *Dilemmas of Political Change in Mexico*, Institute of Latin American Studies, London, 2004, p. 403.

<sup>3</sup> Miguel Darcy de Oliveira (coord.), *Ciudadanos: en construcción de la sociedad civil mundial*. CIVICUS: Alianza Mundial para la Participación Ciudadana, Washington D.C., 1994.

Las funciones de las organizaciones de la sociedad civil

Las OSC desempeñan cuatro funciones sociales básicas:<sup>4</sup>

#### *La función de prestadoras de servicios*

Las OSC proveen diversos tipos de servicios, especialmente a las personas en estado de pobreza, vulnerabilidad y en situaciones de emergencia. Estos servicios pueden incluir los de tipo educativo, de salud, albergue y alimentación, capacitación para el trabajo, orientación familiar, educación sexual, prevención de adicciones, entre muchos otros. También proveen servicios en aquellas áreas sociales donde la intervención del gobierno resulta insuficiente y no existe mayor interés de las empresas privadas por involucrarse (es el caso de la cultura, el arte y los deportes en México).

#### *La función de promotoras y defensoras de los derechos humanos*

En México, los ciudadanos, en especial las personas de escasos recursos, ven frecuentemente violentados sus derechos humanos. Esto se debe a que en nuestro país se combina una fuerte tradición autoritaria, que no se ha superado por completo, y un débil Estado de Derecho, con la vulnerabilidad que conlleva la pobreza y la desigualdad. A ello se agrega un sistema judicial y de procuración de justicia que resulta ineficiente e inequitativo. Los anteriores problemas generan en las personas y comunidades aislamiento, fragmentación, desconfianza, discriminación, explotación y un bajo nivel de conciencia sobre los derechos ciudadanos.

<sup>4</sup> “Sector sin fines de lucro y Reducción de la pobreza”. Declaración de la Decimotercera Conferencia Anual del Programa Internacional en Filantropía de la Universidad Johns Hopkins; “Cooperación entre Estado, el mercado y la sociedad civil en las políticas públicas”, Ministerio de Planificación de Chile, Santiago de Chile, 2001; y Helmut Anheier, “¿Qué tipo de tercer sector? ¿Qué tipo de sociedad? Las implicaciones de las políticas actuales del gobierno en las organizaciones no lucrativas”, ponencia presentada en el II Seminario Anual de Investigación Sobre el Tercer Sector en México, Colegio Mexiquense, del 30 al 31 de octubre de 2002.

En este contexto, las OSC pueden constituirse en promotoras y defensoras de los derechos humanos y ciudadanos con la particularidad de: *a)* realizar estudios y propuestas de modificación a leyes, prácticas y procedimientos, así como políticas públicas *b)* denunciar y defender a ciudadanos y comunidades afectadas en sus derechos, *c)* constituirse en promotoras de una cultura y una educación en materia de derechos humanos; y *d)* promover la adopción interna de la legislación internacional en la materia.

### *La función de creadoras de capital social*

Para facilitar la auto-organización social y promover una mejor posición política de los sectores más vulnerables de la población, es necesario generar vínculos de confianza y reciprocidad entre las personas. Las organizaciones promueven lazos de cooperación, normas de reciprocidad y de solidaridad que hacen posible que los ciudadanos se organicen y luchen para superar condiciones de pobreza y exclusión social, de vulneración de derechos fundamentales, de falta de equidad y discriminación.

### *La función de desarrollo económico*

La pobreza se combate generando empleo, mejorando salarios y capacitando a los sectores menos calificados para que alcancen una posición competitiva en el mercado laboral. Las OSC realizan aportes importantes al impulsar iniciativas en el campo de la economía social, creando y asesorando cooperativas, empresas solidarias en el ámbito de la producción, la comercialización, las finanzas y micro-crédito, entre otros.

### Fortalezas de las organizaciones de la sociedad civil

Por sus características institucionales, las OSC desarrollan ciertas fortalezas que les permiten realizar –por momentos, incluso de manera más eficiente que el Estado, si bien a menor escala– ciertas tareas, dada su cercanía con las personas que trabajan, mayor especialización, y en ocasiones mayor conocimiento y

experiencia. Algunas de estas fortalezas que le otorgan a las OSC una “ventaja competitiva” son:

*Flexibilidad.* Dado su pequeño tamaño y la facilidad con la que se constituyen, responden sin dilación a necesidades cambiantes, aportando novedosos acercamientos a nuevas circunstancias y a problemáticas emergentes. Pueden asimismo hacer más con recursos limitados, y formular y llevar adelante proyectos sociales con métodos no convencionales.

*Empatía y compromiso.* Quienes trabajan en las organizaciones sin fines de lucro son normalmente personas que sienten un marcado compromiso con aquellos a quienes sirven o por quienes luchan. Por lo mismo, ayudan a generar autoestima y sentido de dignidad en las personas con las que trabajan para motivarlas a salir adelante.

*Credibilidad y confianza.* Las organizaciones, al trabajar con sectores vulnerables de la población, legitiman sus acciones y generan confianza y aceptación con las personas con las que trabajan y con la sociedad en general.

*Aproximación holística a la problemática social.* Frecuentemente, las OSC tienen la habilidad de aproximarse de manera más integral y flexible a los problemas sociales que atienden en comparación con los gobiernos o las empresas. Pueden, por lo mismo, tender un puente entre lo social y lo económico, así como unir el servicio con el «empoderamiento», que son parte del esfuerzo en la reducción de la pobreza y el combate a la discriminación y la exclusión.

*Destrezas especiales.* Las organizaciones aportan servicios profesionales: médicos, trabajadores sociales, expertos en empleo y capacitación, abogados, psicólogos, comunicadores y educadores, entre muchos otros; así como algunas “destrezas humanas”, como la sensibilidad para atender a quienes sufren, organizar a la comunidad y motivar a las personas a realizar los cambios necesarios para mejorar su calidad de vida.

*Redes Sociales.* Las organizaciones civiles están en posición de hacer puentes con otros sectores. Por medio de sus directivos y sus voluntarios, estas organizaciones pueden acceder a importantes relaciones –con el sector privado,

los gobiernos, las agencias de desarrollo internacionales– a las que de otra manera no tendrían acceso los grupos más vulnerables y los sujetos a discriminación.

*Desarrollo de liderazgo.* Al capacitar y ayudar a desarrollar habilidades y destrezas con las personas con las que trabajan para que tengan iniciativas y formas de desplegar acciones de mejora a la comunidad, las organizaciones civiles ayudan –con frecuencia– a formar liderazgos en las comunidades y grupos sociales.

*Empleo y recursos.* Las organizaciones son en sí mismas empleadoras y a la vez generadoras de oportunidades para la creación e impulso de empresas. En este rol, las organizaciones buscan recursos, vinculan a las empresas comunitarias de manera competitiva con el mercado, comparten experiencias y aprendizajes, y capacitan a los miembros de los grupos.

Aportes tangibles e intangibles de las osc

Actualmente no se cuenta con estadísticas que nos muestren de manera comprehensiva la magnitud de las aportaciones que hacen las OSC en el país: tanto en términos de la población atendida directamente o beneficiada por sus acciones, como del ahorro que esto implica para el gobierno en relación al costo que le representa otorgarles ciertos incentivos fiscales –sobre todo si tomamos en cuenta el valor agregado que representa la *calidad* de los servicios que prestan.

Aunque es evidente que resulta difícil hacer un recuento exhaustivo de los aportes tangibles que realizan las OSC a la sociedad, algunas cifras pueden ayudar a tener un panorama más claro del impacto social de dichas organizaciones. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Desarrollo Social las OSC:<sup>5</sup>

- Atienden a 200 mil personas en casas hogar y albergues.

<sup>5</sup> Datos de la ponencia magistral de Josefina Vázquez Mota, Foro de corresponsabilidad: encuentro sociedad civil-gobierno federal, realizado el 18 de julio de 2005 en la Ciudad de México.

- Brindan ayuda para la elaboración de estudios para la detección de cáncer de mama a más de 40 mil mujeres.
- Incorporan a más de un millón de voluntarios en sus proyectos.
- Trabajan en 33 por ciento de los municipios de muy alta marginación del país, impulsando diversos programas de organización comunitaria, de fortalecimiento de capacidades y de servicios de protección.
- Atienden 80 por ciento de los refugios para mujeres y familias, víctimas de violencia intrafamiliar.
- Atienden a más de tres mil niños de la calle y a sus familias en la Ciudad de México, proporcionando apoyo psicológico, de salud o tratamiento de adicciones, así como apoyo educativo.
- Atienden a 57 mil víctimas de adicciones, proporcionándoles atención y desarrollando trabajo de prevención.
- Denuncian violaciones de derechos humanos, llamando la atención de autoridades y opinión pública cuando un problema no está siendo atendido. Por ejemplo, no se habría conocido la magnitud y la gravedad de los feminicidios en Ciudad Juárez y en otras zonas del país si no fuera por el activismo de estas organizaciones.
- Atienden a personas en pobreza con algún tipo de discapacidad; brindan atención médica sin costo a 9,500 personas.
- Atienden a cerca de 40 mil personas que viven con VIH-sida o en riesgo de contagio, proveyendo asistencia médica o capacitación para su prevención.
- Canalizan más de 1,400 millones de pesos a proyectos sociales mediante fundaciones privadas y empresariales.

Adicionalmente, tienen una serie de aportes intangibles:

- Impulsan el sentido de autonomía personal, en el cual el ciudadano no es ni vasallo ni súbdito, con las personas que trabajan.

- Sensibilizan a la sociedad sobre derechos sociales que deben ser respetados.
- Desarrollan un sentimiento de vínculo cívico conciudadano, con los que se comparten proyectos comunes.
- Promueven la participación responsable en el desarrollo de esos proyectos; es decir, promueven la conciencia, no sólo de derechos, sino también de responsabilidades.
- Atienden de manera cercana, profesional y solidaria a personas que han sido víctimas de abusos y de violencia física y emocional.
- Al intervenir en campos nuevos de la problemática social, ayudan a darles mayor visibilidad (VIH-sida, violencia de género, población en situación de calle, etc.), así como a desarrollar modelos de intervención que posteriormente pueden ser replicados a mayor escala.
- Contribuyen al desarrollo de legislación y de instituciones públicas para enfrentar los temas emergentes en materia social.
- Participan en la observación y seguimiento de procesos electorales, de ejercicio del gasto público y de rendición de cuentas de las instituciones públicas.



### III. Las organizaciones de la sociedad civil en México

AUNQUE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA NO ES, evidentemente, un fenómeno nuevo, es después de la Segunda Guerra Mundial cuando –especialmente en su modalidad de organizaciones no gubernamentales (ONG)– empieza a desempeñar un papel primordial y cada vez más visible en el escenario mundial y se constituye como actor fundamental del desarrollo por sus aportaciones en áreas tan diversas como la educación, la salud, proyectos de agricultura, de cooperativismo, de generación de pequeñas empresas, cajas de ahorro, entre otras; tanto en las naciones en vías de desarrollo, como en áreas marginadas en los propios países desarrollados. En Europa Occidental la sociedad civil jugó un papel central en la reconstrucción de la posguerra, formando Consejos Económicos y Sociales que permitieron acuerdos fundamentales entre los diversos actores. El llamado tercer sector –integrado por cooperativistas, organizaciones de consumidores, ambientalistas, organizaciones de mujeres, entre otros– participó activamente en los proyectos de reconstrucción y cambio social y económico europeos.

Después de la década de 1970, las luchas contra los regímenes socialistas en Europa del Este; las resistencias contra las dictaduras militares en América Latina; la emergencia y desarrollo de los nuevos movimientos sociales en Occidente (el ambientalista y el feminista, por ejemplo) y el surgimiento de una sociedad civil transnacional (como la que se manifiesta en diversas cumbres mundiales), por mencionar algunos, le dan un nuevo ímpetu a las organizaciones civiles ya que éstas se constituyen en promotoras de importantes cambios sociales y políticos.

México forma parte de este movimiento mundial y es a finales de esa década cuando se crean y empiezan a operar organizaciones civiles orientadas al desarrollo social con el apoyo financiero de las iglesias y de fundaciones europeas y estadounidenses. Las organizaciones civiles se manifiestan como

actores de cambio social, situación que las lleva a enfrentar a lo que Octavio Paz llamaba el “ogro filantrópico”: un Estado paternalista que al mismo tiempo cooptaba y protegía a la sociedad,<sup>1</sup> en el que, como expresa Jacqueline Butcher:

Por décadas el Estado monopolizó prácticamente todos los aspectos de la vida pública y el desarrollo social, asfixiando la acción social independiente, incluso en temas donde su incursión no era necesaria. Esto dañó la capacidad de la sociedad para auto-gobernarse y resolver sus propios temas comunitarios.<sup>2</sup>

De los proyectos de educación, salud, promoción de organización comunitaria, de empresas populares, de cajas de ahorro, de formación de promotores comunitarios, entre otros, orientados principalmente a zonas indígenas y campesinas o a barrios urbanos marginados, se pasa, en la década de 1980, a combinar el trabajo de base con acciones a favor de los derechos humanos y civiles, de los derechos ambientales, de la equidad de género y de la democracia. Una acción de carácter central que sostendrán las organizaciones será la lucha por su reconocimiento jurídico que culminó con la aprobación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil en diciembre de 2004.

Con toda la energía desplegada y los logros alcanzados en los últimos 40 años, se cuenta ahora con las bases organizativas para avanzar en la construcción de un sector solidario. El punto de partida se encuentra en las propias organizaciones que actualmente operan, ya que éstas pueden impulsar acciones para favorecer la participación ciudadana y con ello incrementar el número de asociaciones y aportar al desarrollo democrático, económico y social del país. En esa lógica se plantea establecer disposiciones fiscales que favorezcan el flujo e incremento de recursos privados y públicos para apoyar los nuevos proyectos de las organizaciones. Una radiografía actual del sector se presenta a continuación.

<sup>1</sup> Octavio Paz, *El ogro filantrópico*, Planeta (Joaquín Mortiz), México, 1990.

<sup>2</sup> Palabras de Jacqueline Butcher en la Quinta Conferencia de la Sociedad Internacional para la Investigación del Tercer Sector, realizada del 7 al 10 de julio de 2002.

## Número y distribución por entidad federativa

Se dice que en México existen aproximadamente 20 mil organizaciones de la sociedad civil, las cuales no necesariamente son organizaciones formales, es decir, no cuentan con alguna figura jurídica. De estas organizaciones, de acuerdo con datos del Cemefi, el sector cuenta con 8,451 identificadas como privadas, no lucrativas y de servicios a terceros. De éstas, 42.52% (3,594 organizaciones) cuentan con la Clave Única de Inscripción al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (CLUNI), condición que les da la posibilidad de recibir fondos federales para sus proyectos.

Entidad	OSC (Cemefi)		% *	OSC con CLUNI	
	2003	2005		(2006)	%**
Aguascalientes	101	97	1.15	43	44.33
Baja California	313	322	3.81	153	47.52
Baja California Sur	52	56	0.66	26	46.43
Campeche	115	104	1.23	40	38.46
Coahuila	417	447	5.29	168	37.58
Colima	54	56	0.66	40	71.43
Chiapas	164	168	1.99	123	73.21
Chihuahua	259	265	3.14	133	50.19
Distrito Federal	2084	2,578	30.51	1,017	39.45
Durango	55	65	0.77	86	132.31
Guanajuato	255	299	3.54	75	25.08
Guerrero	66	71	0.84	52	73.24
Hidalgo	77	82	0.97	52	63.41
Jalisco	542	661	7.82	101	15.28
México	328	432	5.11	116	26.85
Michoacán	198	207	2.45	162	78.26
Morelos	171	174	2.06	62	35.63
Nayarit	21	20	0.24	25	125.00

Nuevo León	558	553	6.54	106	19.17
Oaxaca	311	346	4.09	209	60.40
Puebla	166	186	2.20	116	62.37
Querétaro	153	166	1.96	85	51.20
Quintana Roo	91	97	1.15	49	50.52
San Luis Potosí	118	117	1.38	72	61.54
Sinaloa	93	102	1.21	63	61.76
Sonora	155	159	1.88	46	28.93
Tabasco	47	50	0.59	16	32.00
Tamaulipas	104	110	1.30	43	39.09
Tlaxcala	24	28	0.33	85	303.57
Veracruz	216	215	2.54	140	65.12
Yucatán	183	186	2.20	61	32.80
Zacatecas	32	32	0.38	29	90.63
<b>Total</b>	<b>7,523</b>	<b>8,451</b>	<b>100.00</b>	<b>3,594</b>	<b>42.52</b>

\* Porcentaje respecto al total nacional.

\*\* Porcentaje respecto al total registrado por Cemefi (2005).

Fuente: *Directorio de Instituciones Filantrópicas*, Centro Mexicano para la Filantropía A.C. Indesol, [www.corresponsabilidad.gob.mx](http://www.corresponsabilidad.gob.mx) (abril de 2006).

Como puede verse, el mayor número de organizaciones se concentra en cinco estados de la República con 4,671, siendo el Distrito Federal la entidad con mayor número de OSC, ya que concentra 30.51 por ciento del total. Se mantiene también el Distrito Federal como la entidad con el mayor número de organizaciones con CLUNI. La concentración de OSC en la capital contrasta con la baja presencia en otros cinco estados, los cuales no alcanzan tres por ciento del total.

**Entidades federativas con mayor número de osc**

Entidad	OSC	Porcentaje
Distrito Federal	2,578	30.51
Jalisco	661	7.82
Nuevo León	553	6.54
Coahuila	447	5.29
Estado de México	432	5.11
<b>Totales</b>	<b>4,671</b>	<b>55.27</b>

**Entidades federativas con menor número de osc**

Entidad	OSC	Porcentaje
Colima	56	0.66
Baja California Sur	56	0.66
Zacatecas	32	0.38
Tlaxcala	28	0.33
Nayarit	20	0.24
<b>Totales</b>	<b>192</b>	<b>2.27</b>

Fuente: *Directorio de Instituciones Filantrópicas*, Centro Mexicano para la Filantropía, A.C. (datos al 24 de octubre de 2003).

Estos contrastes muestran un sector con un desarrollo todavía muy desigual, donde la centralización podría estar afectando aquellas zonas en las que la acción de estas organizaciones es precisamente más necesaria. Asimismo, expresan la importancia de generar condiciones para la creación y la expansión de organizaciones en todo el país, y no sólo en los mayores centros urbanos.

**Entidades federativas con mayor número de OSC con CLUNI**

Entidad	OSC	Porcentaje
Distrito Federal	1,017	28.29
Oaxaca	209	5.80
Coahuila	168	4.67
Michoacán	162	4.50
Veracruz	140	1.69
Totales	1,696	44.95

**Entidades federativas con menor número de OSC con CLUNI**

Entidad	OSC	Porcentaje
Tabasco	16	0.44
Nayarit	25	0.69
Baja California Sur	26	0.75
Zacatecas	29	0.80
Campeche	40	1.11
Totales	136	3.79

Fuente: Indesol, abril de 2006.

Ahora bien, el número de organizaciones es muy bajo, no sólo en comparación con Estados Unidos donde existen dos millones de *organizaciones no lucrativas*, sino con algunos países de América Latina, como el caso de Chile que cuenta con una densidad varias veces mayor de organizaciones.

	Población	OSC
México	105,000.000	8,451
Chile	15,017.700	35,000

50 organizaciones en Chile por cada 10 000 habitantes

Con las proporciones de Chile, México debería contar con más de 500,000 organizaciones

Fuente: Ministerio de Planificación-Chile, datos del 2000: "Bases de una política de Estado para el tercer sector y organizaciones privadas sin fines de lucro", en: <http://www.redcom.org/jornadas2002/ponencias/ppena.htm>. INEGI, 2000: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mpob00&c=5262>. Miriam Calvillo Velasco y Alejandro Favela Gavia, "Dimensiones cuantitativas de las organizaciones civiles en México", en Jorge Cadena Roa, *Las organizaciones civiles mexicanas hoy, op. cit.*, pp. 74-103.

## Tipos de organizaciones

Las OSC pueden clasificarse en tres tipos: operativas, donantes y que prestan servicios a las organizaciones del sector. Las operativas son las que diseñan y operan proyectos de vínculo directo con la población. Las donantes o fundaciones tienen como misión apoyar con recursos a instituciones no lucrativas. Las prestadoras de servicios son aquellas que profesionalmente asesoran, capacitan y apoyan a las organizaciones operativas y a las fundaciones. En México, de acuerdo con datos del Cemefi, existen 8,320 organizaciones operativas, 111 fundaciones y sólo 20 organizaciones que prestan servicios a las organizaciones del sector.

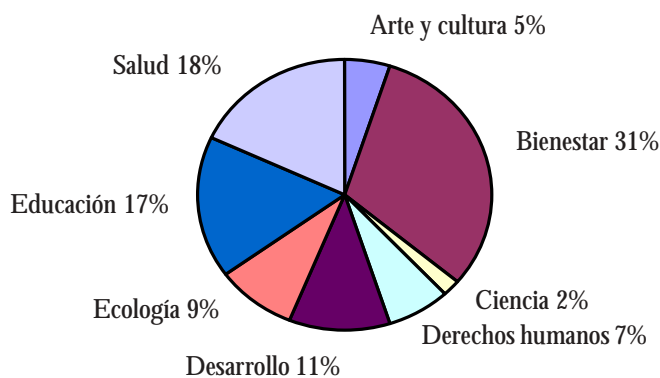
## Áreas de acción

Hay un problema de clasificación en las áreas de acción de las OSC. Parte del problema se ubica en que la perspectiva o enfoque del trabajo se toma como área de acción y como actividad exclusiva, y además se obvia que el modelo de intervención de la mayoría es polivalente, porque trabajan con comunidades, desarrollando diversas actividades coordinadamente.

Con la consideración anterior y tomando en cuenta los datos disponibles, se puede tener una idea de hacia donde está la mayor concentración de sus áreas de acción. En el Directorio del Cemefi se identifican ocho áreas: arte y cultura, bienestar, ciencia, derechos humanos, desarrollo, ecología, educación y salud. La que concentra mayor número de organizaciones es la de bienestar con 31 por ciento del total. Dentro de esta categoría se encuentran las organizaciones dedicadas a apoyar ciertos grupos de la población como: niños, personas con algún tipo de discapacidad, enfermos, ancianos y mujeres. En contraste, en la que existe un menor número de OSC es la de ciencia, ya que sólo 2 por ciento de las registradas en el directorio atiende este rubro.

Un buen ejemplo de la polivalencia de las acciones de las OSC se encuentra en las actividades que reportan las 3,594 organizaciones que están en el registro de la CLUNI. La asistencia social y el desarrollo comunitario son las actividades de mayor peso y las que seguramente le dan dirección a las demás actividades relacionadas con el desarrollo social y económico.

### ■ Áreas de acción de las osc (Cemefi)





**Actividades señaladas por la Ley Federal de Fomento  
(número de organizaciones que la realizan)**

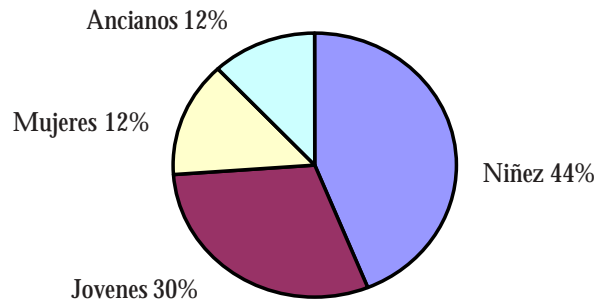
Asistencia social	1,559
Apoyo a la alimentación popular	830
Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público	979
Asistencia jurídica	786
Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas	1,127
Promoción de la equidad de género	1 241
Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con capacidades diferentes	974
Cooperación para el desarrollo comunitario	1,741
Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos	1,286
Promoción del deporte	623
Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias	1,306
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 escala regional y comunitaria, de las zonas urbanas y rurales	1,089
Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico	2,132
Fomento de acciones para mejorar la economía popular	1,244
Participación en acciones de protección civil	360
Prestación de servicios	659
Las que determinen otras leyes	62

Fuente: Indesol (2006), [www.corresponsabilidad.gob.mx](http://www.corresponsabilidad.gob.mx).

## Distribución por población atendida

Los grupos de población atendidos por las OSC, de acuerdo a los datos del Cemefi, son principalmente cuatro: niños, jóvenes, mujeres y ancianos. El grupo de los niños es el más atendido, en contraste con el de ancianos que recibe la menor atención por parte de las OSC.

### Población atendida por las OSC (Cemefi)



## Financiamiento del sector

Son tres las fuentes de financiamiento que sostienen al sector: 1) la filantropía, constituida por donativos de individuos, de fundaciones y de empresas; 2) los recursos públicos y 3) los ingresos autogenerados por venta de servicios, de productos y de asesorías. La composición del financiamiento de las OSC se presenta a continuación con un comparativo internacional.

### Fuentes de financiamiento en México

	Todos %	Países en desarrollo	EUA	México
Cuotas de prestación de servicios	56.60	61.30	56.60	85.20
Sector público	34.10	21.60	30.50	8.50
Filantropía	12.50	17.20	12.90	6.30

Fuente: Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski, Regina List, "Global Civil Society. An Overview". The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, Center for Civil Society Studies (Comparative Nonprofit Sector Project), Estados Unidos, 2003, p. 64.

De acuerdo con un estudio comparativo de 35 países realizado por el Centro de Estudios de la Sociedad Civil de la Universidad Johns Hopkins con la participación local del Cemefi, que incluye a países de todas las regiones y grados de desarrollo económico y político, las fuentes de financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil en México son:

- Cuotas: 85 por ciento del financiamiento total de las organizaciones se origina por este concepto, colocando a México en segundo lugar en el ámbito internacional en lo que a dependencia de la prestación de servicios se refiere.
- Filantropía: menos de 7 por ciento de apoyo al sector en México proviene de donaciones privadas. Estos donativos constituyen tan sólo 0.04 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional, ubicando a México en último lugar de todos los países incluidos en el estudio.
- Gobierno: sólo 8.5 por ciento del financiamiento de las OSC proviene de fondos gubernamentales. En este rubro, México ocupa el lugar 30 en el estudio y el último lugar entre los países de América Latina considerados por el mismo.



## IV. El marco legal de las osc en México

EN MÉXICO EXISTE LIBERTAD DE ASOCIACIÓN,<sup>1</sup> la cual puede expresarse de muchas maneras: no todas las acciones colectivas tienen que ser formales ni necesariamente reconocidas jurídicamente, y sus fines pueden ser múltiples, para el beneficio de un grupo específico o de la sociedad en general.

El reconocimiento del papel fundamental que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil ha ido avanzando gradualmente en los últimos años y aún cuando son todavía muchos los pasos a dar, se pueden mencionar dos leyes que indican una mayor disposición a mejorar las condiciones para el sector: la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC (LFFAROSC) y la Ley de Asistencia Social.

La Ley de Asistencia Social (*Diario Oficial de la Federación*, 2 de septiembre de 2004) reconoce por primera vez a las organizaciones de Asistencia Privada como de interés público. Por otra parte, la LFFAROSC (*Diario Oficial de la Federación*, 9 de febrero de 2004) considera como de interés público a las actividades realizadas por las organizaciones de la sociedad civil.

La LFFAROSC es de carácter general. Tiene como origen la iniciativa formulada por las organizaciones de la sociedad civil para que el valor social de sus actividades fuera reconocido por el gobierno y para modificar el ordenamiento que las consideraba como de carácter mercantil, obligándolas al pago del Impuesto Sobre la Renta. Cambiar ambas situaciones tomó 14 años de insistente cabildeo con las distintas administraciones, hasta que se logró la promulgación de la mencionada Ley Federal de Fomento, basada en la propuesta presentada por la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia A.C., el Centro Mexicano para la Filantropía, A.C., el Foro de

<sup>1</sup> Artículo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Apoyo Mutuo, A.C., y la Fundación Miguel Alemán, A.C.<sup>2</sup> Dicha Ley reconoce como de interés público una amplia gama de actividades y por lo tanto obliga al gobierno federal a apoyar a las organizaciones que las lleven a cabo, reconociéndolas, independientemente de la figura jurídica que ostenten.<sup>3</sup>

Por su parte, la Ley de Asistencia Social en el artículo 51 establece que las “instituciones privadas de asistencia social serán consideradas de interés público”. Asimismo, la Ley establece los derechos y obligaciones a las que estarán sujetas estas instituciones.

### Figuras jurídicas

Las organizaciones de la sociedad civil pueden adoptar distintas figuras jurídicas. Las principales figuras que se identifican, tanto en el directorio del Cemefi como en el registro de la CLUNISON: Asociación Civil (A.C.), Institución de Asistencia Privada (I.A.P.), Asociación de Beneficencia Privada (A.B.P.), Institución de Beneficencia Privada (I.B.P.) y Sociedad Civil (S.C.). De entre ellas, la que predomina entre las OSC es la de Asociación Civil y la que menos presencia tiene es la de Asociación de Beneficencia Privada.

Una Asociación Civil es definida como un conjunto de individuos asociados de manera voluntaria, y que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común, el cual no es ilegal y no tiene un carácter preponderantemente económico.<sup>4</sup> El Código Civil de cada estado regula a las A.C. y establece que para que una asociación exista y pueda operar debe tener un acta constitutiva, es decir, un contrato escrito, certificado ante notario y que debe inscribirse en el Registro Público de Personas Morales. Por medio de este contrato, la asociación se constituye legalmente; por lo que las características y detalles de su estructura, dependen de las legislaciones estatales.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Rafael Reygadas Robles Gil y Carlos Zarco Mera, *Conociendo la Ley de Fomento. Hacia el fortalecimiento de las Organizaciones Civiles*, Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil y Consejo Técnico Consultivo de la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, México, 2ª edición, 2006.

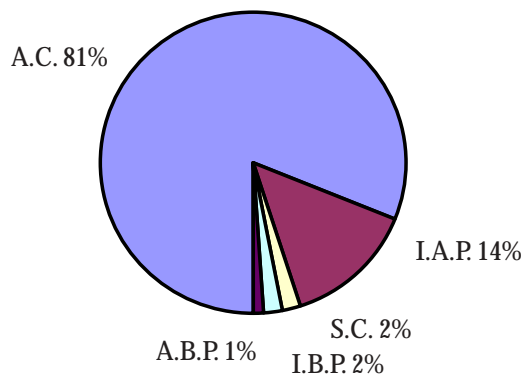
<sup>3</sup> Asociación Civil (A.C.); Institución de Asistencia Privada (I.A.P.); Institución de Beneficencia Privada (I.B.P.).

<sup>4</sup> Artículo 2670, Código Civil Federal.

<sup>5</sup> Generalmente, la información se encuentra en el libro 4 “De las obligaciones”, segunda

Las Instituciones de Asistencia Privada (I.A.P.) o Instituciones de Beneficencia Privada (I.B.P), por su parte, son asociaciones cuyo objeto social es la realización de obras de beneficencia o de asistencia, por lo cual operan recursos legados o donados específicamente para este objetivo, sin fines de lucro. Se regulan por la Ley de Instituciones de Asistencia/Beneficencia Privada de cada estado (las cuales existen sólo en 15 de ellos)<sup>6</sup>. Esto tiene diversas implicaciones: por ejemplo, las I.A.P./I.B.P. deben aceptar una cierta dependencia respecto de las Juntas o Institutos de Asistencia Privada (J.A.P), que son organismos de coordinación, asesoría jurídica, evaluación y supervisión que vigilan que los fondos destinados específicamente a la asistencia privada se utilicen en los fines definidos en los estatutos de cada organización. Normalmente, las Juntas o Institutos son la vía de acceso de las organizaciones a un conjunto de beneficios, tales como la exención del Impuesto Sobre la Renta, la autorización para emitir recibos deducibles de impuestos, y la exención de ciertos impuestos estatales y locales.<sup>7</sup>

### ■ Distribución de las osc por figura legal (Cemefi)



parte, Título undécimo “De las asociaciones y de las sociedades”, sección primera “De las asociaciones”.

<sup>6</sup> “Directorio Nacional de Juntas de Asistencia Privada”. Reunión Nacional de Juntas de Asistencia Privada, 2005.

<sup>7</sup> Gustavo Verduzco Igartua, *Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México*, Colmex / Cemefi, México, 2003, p. 97.

Sin embargo, las I.A.P./I.B.P. tienen menos flexibilidad que las A.C. en cuanto a sus estatutos, objetivos y patrimonio. De hecho, el objetivo de la institución de asistencia privada es considerado permanente, y tanto éste como sus estatutos sólo pueden ser modificados con la autorización de la J.A.P. correspondiente. De esta forma, se protege la voluntad de sus fundadores. Las asociaciones civiles, por su lado, pueden modificar sus estatutos y su objeto asistencial en cualquier momento, si su órgano de gobierno (constituido por la Asamblea de Asociados) así lo desea. Las Asociaciones de Beneficencia Privada (A.B.P.) también tienen un organismo regulador desconcentrado.

Por otro lado, las Sociedades Civiles (S.C.) cuyo fin no sea lucrativo están reguladas por el Código Civil.

#### La problemática fiscal

Durante el proceso de elaboración de una agenda fiscal para las organizaciones de la sociedad civil en México, en entrevistas con servidores públicos e investigadores, así como en los talleres y los foros regionales realizados, el tema fiscal adquiere una relevancia que va más allá de un aspecto normativo, reglamentario, instrumental o técnico. Existe una serie de discrepancias entre las visiones de las autoridades y las de los representantes de las OSC sobre el tratamiento fiscal al sector que influyen en el ánimo de la negociación. Se presentan a continuación los argumentos más relevantes de la discusión para, posteriormente, analizar la problemática actual de forma concreta.



### Visiones presentes en la lógica de negociación

#### Administración pública y legisladores

#### Argumentos de las osc

Visión de una política de recaudación fiscal desarticulada de la política social.

Disposiciones fiscales subordinadas a la política social con el fin de impulsar un sector que proporciona beneficios y que ayuda a revertir desequilibrios sociales.

Tendencia a cerrar las opciones de ayuda financiera al sector.

Política de subsidios, subvenciones y apoyos especiales al sector, equiparable a la que se ejerce en ciertas áreas de la economía o en sectores como el campo.

Tendencia en algunos sectores a homologar a las organizaciones no lucrativas como empresas mercantiles.

Definición clara y contundente del carácter solidario y no lucrativo de las organizaciones.

Tendencia a establecer la política fiscal sin estímulos para el fomento de la cultura de la donación y de la creación de instituciones donantes. Tendencia a privilegiar las iniciativas de corte asistencial.

Política fiscal que aliente el fomento de una cultura de la solidaridad y de la donación mediante la creación de instituciones donantes. Apoyo sin distinciones a cualquier expresión solidaria ya sea de filantropía, de corresponsabilidad social, beneficencia, solidaridad, etcétera; puesto que generan cohesión social.

Ubicación de las organizaciones en la esfera de lo privado-privado y sujetas a intereses particulares.

Ubicación de las organizaciones en la esfera de lo privado con impacto en lo público y de interés social.

Asignación de papel pasivo de las organizaciones, circunscritas al ámbito privado y sólo de asistencia social.

Papel activo de las organizaciones comprometidas con el desarrollo social e interviniendo en el ámbito de lo público.

Clasificación de actividades restringida, cerrada y excluyente.

Clasificación de actividades que responda a la naturaleza y acción real de las organizaciones: plural y diversa.

Intentos de control estatal como parte de una cultura paternal y de desconfianza hacia las organizaciones.

Desarrollo de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia como parte del fomento a una cultura de responsabilidad social, y fomento por parte del gobierno de mecanismos de autorregulación.

Tendencia a establecer múltiples candados para ejercer un mayor control sobre las organizaciones.

Simplificación administrativa, un solo registro y mecanismos de visibilidad para escrutinio público.

Visión de las organizaciones como formas ocultas de participación política y generación de conflicto con la autoridad.

Las organizaciones como formas de participación activa y responsable de los ciudadanos en la esfera de lo público para contribuir al avance democrático.

Dadas sus características particulares, las OSC están sujetas a un régimen fiscal específico: el régimen de personas morales con fines no lucrativos, establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, Título III, la cual las exime del pago de dicho impuesto. Aunque este régimen ofrece a las OSC ventajas respecto de los regímenes aplicables al resto de los contribuyentes (deducibilidad, exenciones de impuestos), lo cierto es que comparte con el resto de los regímenes fiscales en México la característica de ser muy complejo y, en ocasiones, contradictorio. Esto está identificado claramente en el reporte de *Doing Business in 2006*, un estudio comparativo a escala internacional realizado por el Banco Mundial, donde se pone de manifiesto que el marco legal en México impone un exceso de trámites, siendo especialmente grave la situación respecto del marco laboral, que en México representa costos muy altos a sus empleadores (en términos de tiempo, trámites, falta de flexibilidad, etcétera).<sup>8</sup>

La complejidad del marco legal y fiscal al que están sujetas resulta un problema particularmente serio para las OSC por sus características específicas. Un gran número de OSC son creadas por personas con mucha pasión, pero con escasos conocimientos administrativos y financieros necesarios para asegurar la sustentabilidad de sus proyectos. Esta escasa profesionalización técnica en el sector hace que lidiar con un marco fiscal poco amigable resulte una carga administrativa nada fácil de sobrellevar, particularmente para organizaciones pequeñas y con ingresos limitados. Más aún, dichas organizaciones difícilmente pueden acudir a profesionales especializados en el tema, dado que son pocos los notarios, abogados, contadores, entre otros, que tienen conocimiento sobre los trámites y requisitos que les exigen las autoridades (SAT, Indesol, organismos multilaterales, etcétera). Lo que redundará en un mayor costo en tiempo, dinero y esfuerzo para cumplir con los trámites complejos que deben llevar a cabo satisfactoriamente.

Lo anterior lleva a un círculo vicioso. Las organizaciones permanecen en la informalidad, no pueden acceder a apoyos del gobierno, su capacidad de crecer se ve coartada, su impacto permanece limitado y al mismo tiempo su escasez de recursos les impide ofrecer buenos salarios, lo que dificulta su profesionalización y poder mejorar su capacidad administrativa. Todo esto las lleva a tener un ciclo de vida corto, con una gran cantidad de organizaciones

<sup>8</sup> World Bank Group, "Doing Business in 2006", en: <http://www.doingbusiness.org/ExploreEconomies/Default.aspx?economyid=127>.

surgiendo y desapareciendo cada año, limitando así la acumulación de experiencia y la sustentabilidad del sector.<sup>9</sup>

Por otro lado está la falta de una cultura de donación, reflejada en los datos arrojados por la Encuesta Nacional sobre la Filantropía y Sociedad Civil (ENAFI), realizada por el ITAM en 2005, donde 79 por ciento de los mexicanos afirma su preferencia por dar algún tipo de ayuda a una persona necesitada y sólo 13 por ciento a una institución. Cuando los costos de ser donataria o al menos una organización legalmente establecida como tal, son tan altos y los beneficios tan bajos, ¿por qué razón querría una organización ingresar a la formalidad?

Aunque hay organizaciones que prefieren trabajar sin figura legal, la formalidad y el desarrollo institucional de las OSC son condiciones para acceder a fondos de instituciones como el gobierno, organismos de cooperación internacional, la filantropía corporativa e instituciones donantes domésticas y extranjeras. Por estos motivos, en los últimos años, con la intención de fomentar el desarrollo de las OSC se han llevado a cabo esfuerzos para evidenciar la necesidad de otorgarles estímulos fiscales en reconocimiento del valor que tienen sus actividades para la sociedad, así como un marco legal más claro y sencillo en el que exista mayor certeza jurídica que les permita centrarse en sus tareas, más que en la realización de trámites.

Pese a la resistencia de las autoridades para replantear el marco jurídico, en las consultas realizadas para evaluar la eficacia y congruencia del actual marco fiscal, diversas personas y organizaciones reconocieron que, en los años recientes, las últimas administraciones han hecho algunos esfuerzos para simplificar los trámites y precisar la regulación aplicable.

A pesar de ello, el enfoque esencialmente recaudatorio que ha privado en la política fiscal en este sexenio, así como la situación de *impasse* legislativo a la que se ha enfrentado el gobierno en numerosos intentos de reforma, han imposibilitado un mayor avance en este sentido. El problema es que, aun cuando el mismo Servicio de Administración Tributaria (SAT) reconoce que el marco fiscal actual es inadecuado y debe ser modificado, otras prioridades, tales como incrementar la recaudación, las reformas al Código Fiscal y a la plataforma del SAT, así como para lograr su autonomía, entre otras, han tenido precedencia en su agenda.

<sup>9</sup> Miriam Calvillo Velasco y Alejandro Favela Gavia, "Dimensiones cuantitativas de las organizaciones civiles en México", *op. cit.*

Elementos básicos del marco fiscal para donatarias autorizadas<sup>10</sup>

El artículo 95 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) clasifica a las organizaciones no lucrativas en dos grupos:

- personas morales con fines no lucrativos (PMFNL)
- personas morales con fines no lucrativos autorizadas para recibir donativos deducibles (donatarias autorizadas)<sup>11</sup>

Ambos tipos de organizaciones comparten la ventaja de estar exentas del Impuesto Sobre la Renta. Las donatarias autorizadas, adicionalmente, tienen la prerrogativa de poder emitir recibos deducibles de impuestos para las donaciones que reciban; lo cual las ubica en una situación privilegiada dentro del sistema fiscal, pero a cambio, las sujeta a una mayor vigilancia y control por parte del SAT.

Para ser donatarias autorizadas, las personas morales con fines no lucrativos que cumplan con los requisitos deberán presentar ante la Administración Local de Asistencia al Contribuyente que les corresponda o ante la Administración General Jurídica, los siguientes documentos:

- escrito libre solicitando la autorización
- copia de la escritura constitutiva
- copia fotostática de inscripción al registro federal de contribuyentes (RFC)
- constancia que acredite que la organización puede ser autorizada para recibir donativos deducibles.

<sup>10</sup> Para obtener más información sobre este tema, puede consultarse: *El marco fiscal y legal de las organizaciones de la sociedad civil: una guía breve de los trámites legales y obligaciones fiscales*, Alternativas y Capacidades A.C. y Proyecto de Filantropía y Sociedad Civil del ITAM, disponible en: <http://www.agendafiscalsociedadcivil.org/files/marcolegal2.doc>, o el sitio del SAT, [www.sat.gob](http://www.sat.gob). Consultar también: José Pérez Chávez, Eladio Campero y Raymundo Fol, *Donatarias autorizadas. Tratamiento fiscal*, Tax Editores, México, 2005; así como José Pérez Chávez, Eladio Campero y Raymundo Fol, *Manual práctico de sociedades y asociaciones civiles*, Tax Editores, México, 2005.

<sup>11</sup> Véase la lista de actividades elegibles para donatarias autorizadas, así como las contempladas en la Ley Federal de Fomento más adelante (p. 44)

### **Requisitos para ser donatarias autorizadas**

1. Recibir una parte sustancial de sus ingresos de fondos proporcionados por la federación, estados o municipios, de donativos o de ingresos derivados de la realización de su objeto social.
2. Desarrollar actividades que tengan como finalidad primordial el cumplimiento de su objeto social.
3. No intervenir en campañas políticas o involucrarse en actividades de propaganda destinadas a influir en la legislación.
4. Constar en la escritura constitutiva con carácter de irrevocable que: “destinan todos sus activos exclusivamente a los fines propios de su objeto social y no repartirán remanente distribuible, salvo que el beneficiario sea una persona moral autorizada para recibir donativos deducibles”. Al liquidarse ceden la totalidad de su patrimonio a entidades autorizadas para recibir donativos.
5. Mantener a disposición del público en general para su consulta, en todos los establecimientos de la organización, durante el horario normal de labores, la información relativa a:
  - La autorización para recibir donativos
  - El uso y destino de los donativos recibidos
  - El cumplimiento de obligaciones fiscales (dictámenes simplificados y declaraciones de los últimos tres ejercicios fiscales).
6. Informar a las autoridades fiscales de los donativos recibidos mayores a 100 mil pesos.
7. Cumplir con los requisitos de control administrativo.

En caso de que el SAT conceda la autorización, la denominación o razón social de la organización se incluirá en el Anexo 14 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicado en el *Diario Oficial de la Federación* y en el directorio de donatarias autorizadas de Internet.

Así, el régimen fiscal aplicable a las donatarias autorizadas, a pesar de sus numerosos problemas, ofrece también ventajas sobre las disposiciones aplicables a las demás personas morales.

## Principales ventajas y desventajas de las donatarias autorizadas

	Título II	PMNL	Título III
			Donatarias
Contribuyentes del ISR	Sí	No	No
Vigencia comprobantes fiscales (2 años)	Sí	Sí	No aplica
Expedir comprobantes sin requisitos fiscales	Multa	Multa	Revocación
Ingresos gravados	Sí	Si exceden el 5% de los ingresos totales del ejercicio	No aplica
Enajenación de bienes distintos al activo fijo			
Prestación de servicios			
Intereses			
Premios			
Dictamen	Al exceder límites establecidos		Donativos mayores a 30,000 UDIS*
Reducción o exención del 100 por ciento en impuestos locales	No	No	Las IAP en el DF están exentas.
Actividades exentas de IVA		Servicios de enseñanza con validez oficial; servicios prestados en forma gratuita	

\* La Unidad de Inversión (UDI) es una unidad de cuenta de valor real constante. Su valor en pesos varía diariamente, y es publicado por el Banco de México de acuerdo con cálculos derivados de variaciones en el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Su valor al 26 de mayo de 2006 era de 3.690249 pesos.





## V. La consulta fiscal y sus resultados<sup>1</sup>

DEBIDO A LA DIVERSIDAD DE LAS OSC en cuanto a recursos (humanos, materiales y financieros), actividades y ubicación, los obstáculos manifestados por los actores de la sociedad civil no son más que un reflejo de la heterogeneidad existente en el sector. Así pues, se pueden distinguir tres grupos de instituciones, cada uno con una problemática propia: i) donatarias autorizadas por la SHCP, ii) organizaciones con personalidad jurídica pero que no son donatarias y iii) otros grupos que aún no formalizan su situación jurídica ante notario público.

Dado que el estatus de donataria autorizada ofrece los mayores incentivos del marco fiscal para las OSC, el enfoque principal de esta propuesta es ver cómo se puede facilitar la obtención de dicho estatus y su cumplimiento. Sin embargo, dado que el objetivo último no es cambiar la LISR en sí, sino alcanzar la sustentabilidad financiera de las OSC y mejorar el ambiente para ellas, se han incluido otros temas más allá de los concernientes exclusivamente a las donatarias autorizadas.

Entre los principales obstáculos para el fortalecimiento del sector detectados en las consultas, y para cuya eliminación se han identificado propuestas concretas, están los relacionados con la obtención del registro de una OSC como donataria autorizada, los referentes al cumplimiento del marco fiscal, y los relacionados con su propia sustentabilidad financiera.

Es oportuno aclarar que el enfoque adoptado en cuanto a la problemática de las donatarias autorizadas no lo hace menos pertinente para aquellas organizaciones que no lo son; por el contrario, quizás sea tanto más pertinente

<sup>1</sup> Para obtener información clave respecto del análisis del marco fiscal preparado por el ICNL, véase: [www.agendafiscalsociedadcivil.org](http://www.agendafiscalsociedadcivil.org). Especialmente relevante resulta la comparación de prácticas en México con las mejores prácticas internacionales.

para dichas OSC, puesto que se trata de identificar las razones por las cuales éstas no han podido o querido adquirir tal estatus. Existe una serie de motivaciones muy válidas por las cuales una OSC decide no buscar convertirse en donataria autorizada; principalmente:

- las barreras de entrada y el alto costo de adquirir el estatus de donataria son un poderoso disuasivo para muchas organizaciones;
- la actividad que realiza la organización no es elegible (incluso, en muchos casos, a pesar de estar incluida en la Ley Federal de Fomento);
- los altos costos de cumplir con las regulaciones, aunado a la escasez de las donaciones significan que los costos sobrepasan los beneficios; y
- las organizaciones no desean establecer una relación de este tipo con la autoridad por razones ideológicas o políticas.

Los obstáculos identificados y propuestas elaboradas se dirigen –entre otras cosas– a subsanar las tres primeras; siendo la cuarta resultado de una elección de las propias organizaciones.

#### Registro de organizaciones como Donatarias Autorizadas

Aunque no existe una base de datos que incluya a todas las OSC en México, se estima que existen alrededor de 8,500 organizaciones, de las cuales sólo poco más de la mitad cuenta con la autorización para recibir donativos deducibles de impuestos. Entonces, la pregunta es: si el régimen fiscal aplicable a las donatarias autorizadas es más conveniente para las OSC y facilita la obtención de recursos financieros ¿por qué no todas las organizaciones solicitan la autorización? En opinión de las mismas organizaciones, las principales causas son las siguientes:

## Información sobre el trámite

OBSTÁCULO. El trámite para obtener autorización para recibir donativos deducibles de impuestos es –de acuerdo con las propias OSC– burocrático y costoso.

### PROPUESTAS

- Difundir guías prácticas por tipo de actividad que permitan a las OSC identificar cada uno de los trámites que deben cumplir dentro del proceso de autorización. Aunque actualmente existe un documento de este tipo –lo cual representa un avance– es recomendable darle mayor difusión, así como elaborar más guías que profundicen y abarquen más temas, y que sean accesibles para personas no especialistas en temas legales y fiscales.
- Sensibilizar a las organizaciones para que acudan al SAT a fin de revisar sus estatutos antes de constituir la sociedad ante el notario, o cuando deban realizar un cambio a los mismos. (Esta medida debe ir acompañada de la correspondiente sensibilización y capacitación de los funcionarios del SAT en sus oficinas regionales).
- Promover convenios con notarios y profesionales capacitados en esta área para que apoyen a las OSC mediante tarifas reducidas y agilización de los trámites (hay que resaltar que ya existen algunos esfuerzos importantes en este sentido, como los convenios establecidos por Indesol, por la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal y por el Instituto Jalisciense de Asistencia Social).
- Promover capacitación y certificación de notarios y especialistas para que las organizaciones que acudan a ellos puedan estar seguras –dada la complejidad del marco legal que las rige– de que tienen los conocimientos adecuados para asesorarlas.
- Promover que el SAT publique información estadística actualizada periódicamente sobre el proceso de autorización como: solicitudes presentadas, solicitudes rechazadas y aprobadas, días transcurridos entre presentación y aprobación, motivo de rechazo.

### **Proceso de autorización: carta de acreditamiento**

Para acreditar el cumplimiento de la actividad por la que se solicita la autorización para recibir donativos deducibles, la organización debe presentar un documento emitido por una entidad gubernamental en el cual se señale que conoce y le consta que la asociación o sociedad civil realiza las actividades mencionadas en el objeto social.

Autoridad competente que expide la carta de acreditamiento de actividades, según el tipo de organización:

- *Asistencial*. Constancia que las acredite como instituciones autorizadas conforme a las leyes de la materia (A.B.P., I.A.P., I.B.P. o F.B.P.). Constancia expedida preferentemente por la Secretaría de Desarrollo Social, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia o los Sistemas Estatales o Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia, en las materias de su competencia (A.C., S.C. o fideicomisos).
- *Educativa*. Reconocimiento o autorización de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación.
- *Investigación científica*. Constancia de inscripción ante el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- *Cultural*. Constancia expedida preferentemente por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, el Instituto Nacional de las Bellas Artes, el Instituto Nacional de Antropología e Historia o los organismos estatales, en las materias de su competencia.
- *Becante*. Reglamento de becas en el que se señalen los requisitos a que se refiere el artículo 98, fracciones I y II de la LISR.
- *Investigación o preservación ecológica*. Constancia expedida por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca que acredite que realizan sus actividades dentro de algunas de las áreas geográficas a que se refiere el Anexo 13 de la Resolución Miscelánea Fiscal.

- *Prevención y control ecológicas.* Constancia expedida por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales u organismos estatales en esta materia.
- *Reproducción de especies.* Constancia expedida por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- *Apoyo económico.* Convenio celebrado al efecto con la beneficiaria, misma que deberá tener el carácter de donataria autorizada.
- *Obras o servicios públicos.* Convenio celebrado al efecto con la institución pública beneficiaria.

Lo anterior –en el sentir de las OSC– es que el trámite es lento y burocrático en la obtención de la autorización para recibir donativos deducibles y, en ocasiones, desalienta a las organizaciones para continuar con el proceso de autorización.

OBSTÁCULO. No existen procesos estandarizados para obtener la constancia expedida por la «autoridad competente» ni datos sobre el proceso. La obtención de la carta de acreditamiento es un claro ejemplo de la falta de coordinación dentro de la administración pública: por un lado la SHCP impone el requisito de presentar dicha carta y por el otro las autoridades responsables, salvo el Indesol y las Juntas de Asistencia Privada, no tienen procesos estandarizados para expedir dicho documento, incluso en ciertas dependencias se desconoce el procedimiento.

Se reconoce el interés legítimo del SAT por garantizar que sus decisiones sobre la elegibilidad de las organizaciones para ser donatarias se basen en información completa y exacta. Sin embargo, el requisito de acreditación no sirve para este propósito. Los reglamentos no requieren una evaluación por parte de una dependencia de gobierno respecto a si las actividades de la asociación son para el beneficio público. Por el contrario, el requisito impone un trámite adicional que retrasa el proceso e involucra a docenas de otras dependencias de gobierno, que con frecuencia no conocen a las organizaciones, en una determinación que está dentro del ámbito del SAT.

*La ausencia de uniformidad, criterios claros y procedimientos explícitos hace que el proceso sea injusto para las OSC.* Muchas secretarías no cuentan con procedimientos o criterios de acreditación claros; cuando existen dichos procedimientos, éstos

varían de una dependencia a otra. Esto introduce desigualdad y discriminación, así como ineficiencia. Es probable que algunas secretarías otorguen acreditación a partir de un proceso básico de «poner sellos»; mientras que otras imponen inspecciones y exigen varias pruebas. Incluso, en otros casos, la solicitud de una carta de acreditación nunca recibe respuesta, lo que resulta en un veto eficaz por parte de la dependencia a una potencial determinación de elegibilidad del SAT.

*La eliminación del requisito de acreditación no afecta los intereses legítimos de otras secretarías y dependencias.* La determinación de cuáles organizaciones cumplen con los criterios para tener el estatus de donataria autorizada es una cuestión de importancia que tiene un amplio impacto en la disponibilidad de servicios sociales en México. La eliminación de la disposición sobre la acreditación de ninguna manera obstaculiza la capacidad de otras secretarías de otorgar licencias para dedicarse a actividades que requieran la fiscalización del Estado (como puede ser la educación), o de proporcionar financiamiento o celebrar convenios de cooperación para garantizar que se provean adecuadamente ciertos servicios sociales. De hecho, la eliminación del requisito de acreditación liberaría recursos en las secretarías para todos estos propósitos.

*La tendencia internacional es a minimizar el involucramiento de las dependencias gubernamentales distintas a las autoridades fiscales en la determinación de la elegibilidad para la exención de impuestos.* En muy pocos países se comparte la toma de decisiones respecto a los requisitos de elegibilidad para exención de impuestos entre distintas secretarías de Estado, en gran medida debido a que el enfoque tiende a resultar en una menor cantidad de organizaciones que se dedican a actividades de beneficio público y una menor cantidad de donantes que apoyan a dichas organizaciones. Esto ocurre por varios motivos:

- *Las organizaciones aspirantes son desalentadas por el proceso lento y confuso.* Habrán inevitablemente organizaciones que se dediquen a actividades que no corresponden claramente a una dependencia gubernamental en particular, o bien que desarrollen actividades que corresponden a más de una; por ejemplo, una organización juvenil que promueve la conservación de la vida silvestre, o un *think tank* (grupo de expertos,

laboratorio de ideas, centro de investigación política, comité asesor) que promueve la democracia y la libertad de prensa. En ninguno de los casos está claro qué secretaría debería acreditar a la asociación. Esta confusión resulta en demora y gastos innecesarios.

- *Las organizaciones dedicadas a actividades que no son favorecidas por una secretaría en particular están en riesgo de ser excluidas de alcanzar la categoría de donatarias autorizadas, aun si sus actividades debieran ser fomentadas mediante incentivos fiscales. Aunque no exista un prejuicio abierto o discriminatorio en el proceso, ciertas dependencias gubernamentales podrían ser tan protectoras de sus prerrogativas que podrían no apoyar el surgimiento de organizaciones dedicadas a actividades que se encuentran dentro de su competencia.*

#### PROPUESTA

Establecer que la SHCP sea la única autoridad responsable de otorgar la autorización para recibir donativos deducibles (lo cual no implicaría que las organizaciones no tuvieran que cumplir con otros requisitos secundarios, como la obtención de la autorización por parte de las Juntas de Asistencia Privada de sus respectivos estados).

### **Actividades elegibles para ser donataria autorizada**

OBSTÁCULO. No todas las actividades que realizan las OSC están contempladas para recibir donativos deducibles: en particular, hay varias de las actividades establecidas en la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil que no están incluidas en la LISR.

**Comparación de definiciones de actividades sin fines del lucro  
(Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC,  
Ley de Asistencia Social y Ley General de Salud)  
y las definiciones en la Ley de Impuestos sobre la Renta**

**Incluidas en LFFAROSC,  
Ley de Asistencia Social y  
Ley General de Salud**

**Incluidas en la LISR**

Organizaciones que realizan educación cívica, investigación, monitoreo y vigilancia ciudadana, observación electoral, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público.

Organizaciones que otorgan asistencia jurídica, en general.

La LISR hace referencia únicamente a la asistencia jurídica para “la tutela de los derechos de los menores y la readaptación social de personas que han llevado a cabo conductas ilícitas”, pero no incluye por ejemplo la asesoría jurídica a indígenas, a víctimas de violencia intrafamiliar o población de escasos recursos en juicios penales, agrarios o civiles.

Organizaciones que dan apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas, en general.

La LISR hace referencia a “mejores condiciones de subsistencia y desarrollo de las comunidades indígenas”, aclarando más adelante que “la atención a requerimientos básicos de subsistencia es en materia de alimentación, vestido o vivienda”, lo cual podría dejar fuera actividades de desarrollo productivo, de asistencia técnica, de educación o salud, entre otras.



Organizaciones que promueven la equidad de género.

La LISR hace referencia, igual que en el caso de los pueblos indígenas, a “mejores condiciones de subsistencia y desarrollo de los grupos vulnerables por sexo” pero aclara que estos requerimientos básicos de subsistencia son en alimentación, vestido o vivienda, por lo que actividades más generales como la educación, la promoción de los derechos, la asesoría jurídica, la orientación psicológica a mujeres, entre otras, quedarían fuera de esta definición.

Organizaciones que den servicios para la atención a grupos sociales con capacidades diferentes.

La LISR hacer referencia a “la asistencia o rehabilitación médica o la atención en establecimientos especializados”, pero deja fuera las acciones de orientación y terapias psicológicas, educación especial, provisión de insumos médicos, acciones de ayuda mutua que las organizaciones que trabajan en discapacidad también realizan.

La promoción del desarrollo, el mejoramiento y la integración familiar.

Esta actividad no está incluida ni en la LISR ni en la LFFAROSC pero sí en la Ley de Asistencia, que podría abarcar a las organizaciones que dan orientación y terapias familiares.

Cooperación para el desarrollo comunitario.

La LISR tendría dos opciones equivalentes para esta actividad: 1) Orientación social, educación o capacitación para el trabajo y 2) La promoción de la participación organizada de la población en acciones que mejoren sus propias condiciones de subsistencia en beneficio de la comunidad. Sin embargo, en el primer caso, el artículo 112 del Reglamento de la LISR aclara que “por orientación

social se entiende la asesoría dirigida a un individuo o grupo de individuos en materias tales como la familia, la educación, la alimentación, el trabajo y la salud, con el fin de que todo miembro de la comunidad pueda desarrollarse, aprenda a dirigirse por sí mismo y contribuya con su esfuerzo a la tarea común o bienestar del grupo, al máximo de sus posibilidades”. Esto de alguna forma limita las áreas donde se puede trabajar en el tema de desarrollo comunitario.

Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos.

La LISR fue reformada y a partir de 2006 incluye a estas organizaciones como candidatas a ser donatarias autorizadas (SHCP, 2005).

#### Promoción del deporte.

Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias.

La LISR restringe la atención de la salud a “la asistencia o rehabilitación médica o la atención en establecimientos especializados”, lo cual hace énfasis en la medicina curativa pero soslaya las actividades de educación y cuidado a la salud, así como campañas preventivas de enfermedades, que generalmente se llevan a cabo fuera de establecimientos especializados y del personal médico.

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.

La LISR se refiere a “La realización [en forma exclusiva] de actividades de investigación o preservación de la flora o fauna silvestre, terrestre o acuática, dentro de las áreas geográficas definidas por la Ley General de Equilibrio Ecológico; la promoción entre la población de 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 y la reproducción de especies en protección y peligro de extinción y a la conservación de su hábitat”, que aunque es una definición bastante amplia deja fuera las actividades de educación ambiental, la producción orgánica y proyectos de desarrollo sustentable que pueden ser aún más amplios o no se realicen en las áreas naturales protegidas propiamente.

Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico

La LISR incluye las “organizaciones civiles y fideicomisos educativos, dedicadas a la enseñanza, y cuyos programas estén autorizados o reconocidos según la Ley General de Educación, reconocimiento que puede hacer la Secretaría de Educación Pública, la Universidad Nacional Autónoma de México u otras autoridades competentes; organizaciones civiles y fideicomisos de investigación científica o tecnológica, inscritas en el RENIECYT y organizaciones civiles y fideicomisos culturales, que se dediquen a la promoción y difusión de música, artes plásticas, artes dramáticas, danza, literatura, arquitectura y cinematografía, el apoyo a las actividades de educación e investigación artísticas, la protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural de la nación, la instauración y establecimiento de bibliotecas, el apoyo a las actividades y objetivos de los

museos dependientes de Conaculta, propietarios de museos y bibliotecas privados, que sin ánimo de lucro permitan el acceso al público en general”. Esta definición excluye sobre todo a las organizaciones dedicadas a la educación no formal de adultos, que no está reconocida por la SEP, UNAM u otra autoridad competente, como podría ser la alfabetización de adultos, los programas de educación en valores y la mediación de conflictos, entre otras. Además, no se reconocen las actividades de fomento o preservación de la cultura popular y la alternativa, ésta última que pueden realizar muchas organizaciones juveniles.

Fomento de acciones para mejorar la economía popular.

Participación en acciones de protección civil.

Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento de la LFFAROSC.\*

Vigilancia y aplicación de la legislación laboral aplicable a la niñez.\*\*

Fuente: Mónica Tapia Álvarez y Gisela Robles Aguilar. *Retos institucionales del marco legal y financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil*. Alternativas y Capacidades A.C., México, 2006, pp. 86-89.

\* Se refiere a organizaciones dedicadas al fortalecimiento institucional y la capacitación de otras OSC.

\*\* Se incluye en la Ley de Asistencia Social.

Hay que reconocer la decisión del Congreso de la Unión en 2005 de incluir la defensa de los derechos humanos en el catálogo de actividades elegibles, así como el apoyo del SAT para lograr este cambio tan deseado por la sociedad civil. Sin embargo, quedan muchos renglones importantes de actividades no consideradas para ser donatarias autorizadas. Eso significa que organizaciones que principalmente quieren fomentar la participación cívica o la equidad de género necesitan presentarse como instituciones de asistencia o de investigación, en vez de ser reconocidas por la LISR por los bienes y servicios públicos que promueven con su propia misión.

#### PROPUESTAS

- Homologación de las actividades contempladas en la Ley Federal de Fomento y en la LISR, incorporando: asistencia jurídica, promoción del deporte, actividades cívicas (participación ciudadana en asuntos de interés público), etcétera como elegibles de ser donatarias autorizadas.
- Incluir actividades contempladas en el Reglamento de la LISR y Resolución Miscelánea Fiscal: fideicomisos, museos privados, bibliotecas privadas.
- Incluir la promoción del trabajo voluntario como actividad elegible para ser donataria autorizada.
- Clarificar la deducibilidad de donativos para la atención de la población en casos de desastre.
- Apoyar la investigación sobre el número de organizaciones que podrían ser elegibles bajo un cambio de ley y su impacto fiscal, tanto en términos de costos (en donaciones, exención de ISR, etcétera) como en términos del beneficio público derivado de sus actividades.

## Centralización del Proceso de Autorización

OBSTÁCULO. Las organizaciones en el interior del país se quejan mucho de la falta de información precisa y de respuestas puntuales sobre el estado que guardan sus trámites para adquirir el estatus de donataria, hechos subrayados en un estudio realizado por Alternativas y Capacidades, A.C.<sup>2</sup> Hace algunos años, el SAT decidió centralizar el proceso de autorización para evitar la influencia política de los líderes estatales con las oficinas locales y para asegurar un servicio más consistente y homogéneo en calidad. Desafortunadamente, parece que dicha centralización no fue acompañada por un aumento de personal administrativo en las oficinas centrales, dando como resultado demoras excesivas en los trámites.

### PROPUESTA

Que el SAT invierta los recursos necesarios para mejorar el servicio en sus instancias estatales y para acortar los tiempos de espera a las solicitudes.

## Vigencia

OBSTÁCULO. Las autorizaciones y revocaciones tienen efecto hasta su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*. Como esto ocurre sólo una o dos veces al año, la disposición implica una demora innecesaria y arbitraria.

<sup>2</sup> Mónica Tapia Álvarez y Gisela Robles Aguilar, *Retos Institucionales del Marco Legal y Financiamiento a las Organizaciones de la Sociedad Civil*, Alternativas y Capacidades, A.C., México, 2005.

## PROPUESTA

- Publicar tanto la autorización como la revocación en el sitio de Internet del SAT, al día siguiente de comunicarlo a la donataria.
- Incorporar en la Ley la facultad de la autoridad fiscal para publicar el listado de donatarias autorizadas en Internet, otorgando certeza jurídica tanto a la donataria como al donante.

Cumplimiento con el Régimen Fiscal

**Texto legal complicado y cumplimiento costoso**

Está claro que el régimen fiscal aplicable a las donatarias no fue diseñado con una visión integral y que, aparentemente, también faltó en el mismo un buen conocimiento del sector. Tal parece que el régimen fue diseñado por la necesidad de otorgar a determinados tipos de instituciones un régimen de excepción en el que no tuvieran que soportar la carga del Impuesto Sobre la Renta y que, una vez establecido dicho régimen, tuvo que ser objeto de ajustes y reformas para evitar abusos y poner en práctica algunos mecanismos de control y fiscalización, así como para ir incluyendo a más organizaciones en el mismo y establecer las disposiciones que hicieran falta para éstas.

El resultado de esta forma de regular ha sido complicar aún más lo que de suyo es complicado. Es decir, más allá de la complejidad inherente a las normas de carácter fiscal, tenemos que el régimen fiscal aplicable a las OSC se ha ido desarrollando a través de “parches” y ajustes que se han ido integrando de manera desordenada, provocando que la lectura y comprensión del régimen se haya tornado sumamente complejo.

Por lo anterior, y considerando que no implicaría una disminución en la recaudación para la autoridad federal, resulta conveniente una reorganización del Título III de la Ley del ISR que simplemente permita reordenar las normas existentes, presentándolas de una forma sistemática y estructurada a fin de que

sea más fácil para las organizaciones encontrar el conjunto de normas que les resultan aplicables y así conocer sus obligaciones fiscales y los términos para cumplirlas.

OBSTÁCULO. El texto legal es poco claro y las donatarias no tienen certeza jurídica. Eso dificulta que las OSC cumplan con las reglas establecidas, no teniendo acceso a servicios profesionales adecuados. A raíz de esto, las autoridades se quejan de que las organizaciones no cumplen con sus obligaciones fiscales, pero en la mayoría de los casos es más por desconocimiento y por el costo que ello implica que por falta de voluntad.

#### PROPUESTAS

- Disponer, dentro del Título III de la LISR, un capítulo con regulaciones aplicables exclusivamente a donatarias autorizadas.
- Hacer las adecuaciones pertinentes a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para otorgar certeza jurídica tanto a las donatarias como a los donantes.
- Revisar que el régimen fiscal de las donatarias autorizadas sea aplicable a todas las categorías de OSC elegibles para dicho estatus.
- Establecer un mecanismo que diferencie las organizaciones micro, pequeñas, medianas y grandes, similar al que se aplica para las empresas y, en consecuencia, desarrollar reglas según su tamaño. Actualmente, se trata igual a todas las OSC sin considerar el monto de sus ingresos, número de empleados o actividad. Aunque existe un límite del monto de donativos recibidos para la presentación obligatoria del dictamen fiscal, éste debería ser más alto. Adicionalmente, una lógica similar –que tomara en cuenta las características específicas de la organización– debería aplicarse a otras áreas.



- Se deben establecer criterios claros y razonables sobre la documentación de gastos y actividades, particularmente para organizaciones que trabajan en áreas rurales o marginadas donde el trabajo de las OSC es tanto más importante, pero es difícil obtener comprobantes de gastos.

### **Gastos de administración**

OBSTÁCULO. Respecto a los gastos de administración, las disposiciones fiscales señalan:

- El artículo 97 de la LISR en el último párrafo señala que las donatarias autorizadas deberán cumplir con los requisitos de control administrativo que para tal efecto establezca el reglamento de dicha Ley.
- El artículo 110 del RISR establece que en ningún caso las donatarias podrán destinar más de cinco por ciento de los donativos o de los rendimientos que perciban para cubrir sus gastos de administración.

Las autoridades argumentan que el límite de cinco por ciento de los donativos recibidos para cubrir gastos de administración se estableció, en primera instancia, por el abuso de ciertas organizaciones. Sin embargo, resulta irrazonable que, siendo la misma autoridad la que, por la complejidad de los trámites, impone una carga administrativa excesiva, establezca al mismo tiempo un límite de gastos de administración, restricción casi única en el mundo, y que es totalmente inconsistente con la realidad de las organizaciones. Por lo anterior, estas últimas argumentan que los gastos destinados a dicho rubro deben ser una decisión que corresponda a la administración de la organización y a los donantes.

*El tope de cinco por ciento es extremadamente bajo y limita la integridad y eficiencia del sector.* Algunos gastos administrativos son esenciales para garantizar una sólida gestión organizativa, el cumplimiento de las leyes y reglamentos aplicables, y una entrega de servicios y programas eficaz en cuanto a costos. Los gastos relacionados con la realización de reuniones del Consejo Directivo, por ejemplo, así como publicar información de forma que esté disponible al público, y monitorear la eficacia de los servicios de sus programas, son extremadamente importantes para garantizar que las organizaciones sean transparentes, responsables y estables. La regla del cinco por ciento desalienta y restringe estas actividades en vez de alentarlas.

*El tope del cinco por ciento es arbitrario y difícil de cumplir.* Es difícil determinar un porcentaje apropiado para los gastos administrativos que resulte razonablemente aplicable para todas las donatarias autorizadas debido a la amplia variedad de tamaños, actividades que realizan, tipos, y ubicaciones de las organizaciones. Además, la aplicabilidad de la regla sólo a fondos donados pone en desventaja a las organizaciones que se financian por donativos, y por lo tanto, desalienta las donaciones. Por otro lado, el tope de cinco por ciento es una regla que resulta extremadamente difícil para que el SAT la haga cumplir. Entre otras razones, es muy difícil realizar un seguimiento a los gastos sobre la base de la fuente de los fondos debido a que el dinero es fungible.

*Hay otras normas que buscan evitar el mal uso de las donaciones recibidas por la organización.* La LISR exige que las donatarias autorizadas utilicen sus activos exclusivamente para los propósitos para los que fueron constituidas; impide a las donatarias autorizadas distribuir cualquier tipo de utilidad; y exige que al momento de su disolución, todo el patrimonio remanente sea abonado a otras donatarias autorizadas. Asimismo, la ley exige a las donatarias autorizadas “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, por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria”.<sup>3</sup> Finalmente, dispone que se

<sup>3</sup> Obligación establecida en el artículo 97 que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre (Sexta Resolución de Modificaciones a la Resolución de la Miscelánea Fiscal para 2004).

proporcionen informes periódicos al SAT sobre las actividades financieras y programas. La aplicación de estas reglas es más eficaz y una carga mucho más fácil de sobrellevar para las autoridades que monitorear que las donatarias no excedan el límite de gastos administrativos.

*Finalmente, los donantes y el público están en mejor posición de monitorear los gastos excesivos que las autoridades.* Las autoridades tributarias por todo el mundo consistentemente descubren que los donantes y el público están en mejor posición –y están más motivados– para evitar los abusos en gastos administrativos excesivos. Los donantes, beneficiarios y medios de comunicación, usualmente pueden seguir más de cerca y están mejor informados sobre cómo opera una organización. En algunos casos esta información es accesible ya sea mediante la observación de las actividades de una organización, o mediante los requisitos de divulgación de información que imponen leyes y reglamentos. Por ejemplo, la Ley del Impuesto sobre la Renta obliga a las donatarias autorizadas a la transparencia, implicando esto la obligación de “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, por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria”.<sup>4</sup> La Ley Federal de Fomento (artículo 14) por su parte requiere que se hagan públicos los datos sobre “los apoyos y estímulos otorgados a favor de organizaciones de la sociedad civil”.

Fortalecer y hacer cumplir estos requisitos de transparencia y acceso a la información tendría un mayor impacto en la responsabilidad de la donataria autorizada que cualquier tope en los gastos administrativos.

<sup>4</sup> Transparencia como se define en el artículo 97 que apareció publicado en el DOF el 1 de diciembre (Sexta Resolución de Modificaciones a la Resolución de la Miscelánea Fiscal para 2004).

#### PROPUESTA

Eliminar la regulación del porcentaje de gastos de administración impuesto por la SHCP, dejando esta decisión a la administración de la donataria autorizada misma.

### **Clasificación de instituciones donantes**

A pesar de su importancia para la sustentabilidad financiera de las OSC, existen pocas instituciones de segundo piso que promuevan una cultura de donación y un ambiente de inversión social.

OBSTÁCULO. No existe una diferenciación en los beneficios fiscales para las “instituciones donantes” como organizaciones que apoyan a otras OSC, distintas de las organizaciones que realizan actividades directamente.

#### PROPUESTAS

- Definir claramente las características de las organizaciones que deben clasificarse como “instituciones donantes”.
- Promover la creación de más instituciones donantes vía incentivos fiscales diferenciados.

### **Renovación de la autorización**

OBSTÁCULO. La Ley del Impuesto Sobre la Renta establece que las organizaciones que obtengan la autorización para recibir donativos deducibles, continuarán siendo consideradas dentro del régimen fiscal de personas morales con fines no lucrativos y no serán contribuyentes del ISR, siempre y cuando

cumplan con el trámite de renovación y la denominación o razón social sea publicada en el Anexo 14 de la Resolución Miscelánea Fiscal.

Asimismo, en enero de cada año, las donatarias autorizadas deben presentar un escrito ante la autoridad local de asistencia al contribuyente correspondiente, en el que declaren bajo protesta de decir verdad que siguen cumpliendo los requisitos fiscales para continuar con el carácter de donataria autorizada, la cual únicamente tendrá vigencia por el ejercicio fiscal que se trate.

#### PROPUESTA

Que las autoridades acepten la Declaración Anual de la organización en vez de exigir un segundo trámite.

Sustentabilidad financiera: donativos y actividades

### **Donativos en especie**

Las disposiciones que reglamentan el tratamiento de los donativos en especie no resultan suficientemente claras para muchas organizaciones. Esta fue una de las inquietudes que con mayor insistencia nos plantearon las organizaciones que asistieron a los foros, y que fue corroborada por la retroalimentación recibida a través de los formatos de consulta. Asimismo, de acuerdo con un estudio realizado por el Instituto de las Américas,<sup>5</sup> los obstáculos que enfrentan los donantes en esta área provocan que, en muchas ocasiones, terminen por cambiar de opinión y abstenerse de hacer el donativo en especie.

OBSTÁCULO. Existe un alto grado de confusión en cuanto a donaciones en especie y cuáles de ellas pueden ser deducibles de impuestos.

<sup>5</sup> “Una mejor colaboración. Fortaleciendo la contribución de las empresas mexicanas a la sociedad civil”. Institute of the Americas, Estados Unidos, 2005, en: <http://www.iamericas.org/spanish/sectors/filantropia.html>.

## PROPUESTAS

- Diseñar una guía accesible a las organizaciones que explique claramente el tratamiento fiscal para los bienes en especie que sean donados a OSC autorizadas.
- Difundir criterios sobre la manera en que se aplicará la deducción para bienes que formen parte del inventario, de manera clara para organizaciones y donantes.
- Ampliar el listado del SAT para bienes que deben ser donados antes de su destrucción, cuando se trate de aquellos distintos a alimentos y medicinas.
- Diseñar una campaña de información de los requisitos de los donativos en especie hacia las empresas donantes.

### Donativos del extranjero

Aunque existe un convenio con los Estados Unidos de América para evitar la doble tributación, y a pesar de las numerosas muestras de apoyo transfronterizo, existe aún una serie de obstáculos administrativos para las donaciones provenientes del extranjero. En los varios foros realizados en la región fronteriza se manifestó una diversidad de opiniones y experiencias: desde las organizaciones con buenas relaciones con las autoridades hasta aquellas que expresaron mucha frustración por dificultades con la Administración de Aduanas. A pesar que el artículo 25 de la Ley del IVA establece claramente la exención de impuestos al comercio exterior por la importación de donativos, fueron varias las organizaciones que manifestaron haber tenido problemas con las autoridades por la aplicación de IVA en donativos provenientes de Estados Unidos. Esto nos habla de un amplio margen de discrecionalidad para las autoridades.

OBSTÁCULO. Falta claridad en las provisiones sobre donaciones transfronterizas en especie y en efectivo, lo cual fomenta una aplicación arbitraria de las

disposiciones al respecto y provoca retrasos y complicaciones, desincentivando estas donaciones.

#### PROPUESTAS

- Establecer procedimientos administrativos ágiles y precisos para las donaciones transfronterizas.
- Promover acuerdos para que los donativos hechos por donantes extranjeros sean deducibles de impuesto en su país de origen.
- Evaluar impactos de las reglas existentes, en particular de los convenios para evitar la doble tributación, para desarrollar un entendimiento sobre sus alcances y diseñar políticas claras y reglamentación adecuada, basadas en datos e investigación sobre los flujos actuales de bienes.

#### Necesidad de capacitación

Un tema consistente en los talleres con expertos y los foros con las organizaciones fue la necesidad de capacitación, para:

- Administradoras del SAT, especialmente en las oficinas estatales
- Profesionales, tales como contadores, notarios, y abogados, entre otros
- Administradores de las mismas organizaciones
- Académicos e investigadores

Ya sea que las leyes y reglas cambien o no, es imprescindible fomentar no sólo un mejor entendimiento de las reglas sino también de la naturaleza y contribución de las OSC a la sociedad mexicana. Se recomienda efectuar un diálogo sostenido en que todos los actores clave –OSC, gobierno, profesionales y académicos– puedan intercambiar sus experiencias y conocimiento. Eso fue un aspecto muy enriquecedor del proceso, ya que en los talleres y foros organizados como parte del proyecto se contó con representantes, no sólo de

las OSC e instituciones donantes, sino con representantes de El Colegio de Contadores, abogados y del gobierno federal (Indesol, Secretaría de Relaciones Exteriores, SAT, Secretaría de Gobernación), entidades estatales e instituciones de investigación, todos los cuales aportaron perspectivas diferentes y enriquecieron el entendimiento de la problemática del sector.

### **Agenda más amplia y de largo plazo**

En los foros, las organizaciones identificaron temas más allá de los cambios en la LISR o la interlocución con autoridades del SAT. En reconocimiento de que el número de donatarias autorizadas es limitado y que la promoción de un ambiente más propicio para el desarrollo de todo tipo de organizaciones civiles es una tarea fundamental, se incluyen a continuación otros temas que surgieron en la realización de las consultas y que permiten una discusión más amplia en beneficio del sector, sin y perder el reto central de este esfuerzo, es decir, la promoción de la sustentabilidad financiera de las OSC.

### **Tema fiscal**

En el esquema actual, las donaciones que se hacen a una donataria autorizada, si bien pueden deducirse en un 100% de los ingresos totales, tienen un impacto final en la reducción del impuesto total a pagar no mayor del 30% (dependiendo de la tasa impositiva de la persona física o moral que hace la deducción).

Lo que muchas organizaciones proponen es que las donaciones deberían ser totalmente acreditables, es decir, que si se donan 100 pesos, los mismos se deduzcan íntegramente de los impuestos a pagar. Lo cierto es que son pocos los países que ofrecen tal incentivo –en el que las donaciones se hacen a crédito, por decirlo así–, pero varios de los participantes en los foros expresaron su convicción de que una medida de esta naturaleza es lo que se necesita para promover las donaciones en México.



## **Tema laboral**

Los recursos de Indesol y del gobierno en general que reciben las organizaciones civiles no pueden destinarse a contratar personal permanente porque las reglas de operación para el ejercicio de dichos recursos no lo permiten. Asimismo, la asignación anualizada de recursos para proyectos o promociones de las OSC que significan plazos mayores a un año, impiden establecer compromisos laborales y conservar recursos humanos capacitados ante la incertidumbre de volver a contar con el apoyo.

Por su parte, muchas OSC funcionan con tales niveles de precariedad económica que no tienen recursos para cubrir la carga social de la nómina, ni para pagar salarios dignos. Esto es un problema porque dificulta conservar al personal capacitado que se dedique de lleno a la organización, limitando la eficiencia. Como resultado la protección social de los trabajadores que colaboran en OSC es muy precaria. Las OSC se han convertido en formadoras de personal que posteriormente se coloca en el sector público o en el privado, cuando su formación corrió a cargo de las organizaciones.

Una posible solución sería crear fondos con recursos públicos para la protección social de los trabajadores de las OSC que les permitan enfrentar eventualidades de salud, vejez, desempleo, maternidad, accidentes, etcétera.

## **Otros incentivos gubernamentales**

Dado que el propósito es alentar las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, cuyas aportaciones son de valor para el público, lo recomendable sería que se exente a dichas organizaciones del pago de diversos impuestos y tarifas locales como son el predial, el servicio de agua, placas, tenencia, engomado y los impuestos de nómina. Algunos de estos incentivos ya se otorgan en algunas entidades federativas a las instituciones de asistencia privada.

Varios especialistas, por ejemplo, consideran que una manera de incentivar a las organizaciones sería apoyándolas mediante la recuperación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) que hubiesen erogado en la realización de sus actividades.

## **Relaciones con organismos públicos y Juntas de Asistencia Privada**

Sería necesaria una homologación de los criterios de acceso y las reglas de operación de los fondos públicos disponibles en diversas Secretarías e instituciones públicas para las OSC, garantizando con ello equidad en su obtención. Para el efecto, reiteradamente se propuso el fortalecimiento de la página de Internet sobre Corresponsabilidad que opera Indesol, exigiendo a las dependencias y entidades publicitar de manera obligada y programada sus ofertas. Especialmente importante resulta que la promoción y difusión de la información sobre fondos públicos exista en todas las entidades de la República y no sólo en el Distrito Federal, y que la misma se realice por medios de comunicación accesibles a toda la población y no sólo por medios electrónicos. Incluso se planteó la necesidad de que las convocatorias y los formatos para acceder a recursos públicos se difundan en diversas lenguas a modo de asegurar su conocimiento a las organizaciones en comunidades indígenas. Sedesol, Indesol, las JAP y otras entidades han empezado ya un esfuerzo importante, y es clave que más instituciones se sumen a este reto. A un nivel más amplio, es necesario promover una mayor coordinación entre dependencias gubernamentales, así como entre éstas y las OSC, con miras a fomentar el crecimiento y sustentabilidad de estas organizaciones.

## **Rendición de cuentas y transparencia**

En México existen actualmente tres marcos regulatorios que imponen requisitos de rendición de cuentas a las organizaciones de la sociedad civil: la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), que transparente y hace público el financiamiento del gobierno federal a las OSC; la Ley de Asistencia Social, dirigida a instituciones de asistencia privada, que requiere que las instituciones inscritas en su registro transparenten sus servicios y sus recursos;<sup>6</sup> y la Ley del Impuesto sobre la

<sup>6</sup> Sergio García y Cristina Cobos, “Entre la virtud y la incongruencia: rendición de cuentas y transparencia en las organizaciones de la sociedad civil”, en Alejandro Monsiváis (compilador), *Políticas de transparencia: ciudadanía y rendición de cuentas*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2005, p122-123.

Renta, la cual requiere a las donatarias autorizadas “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, por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria”.<sup>7</sup> Cada uno de estos marcos requiere la presentación de reportes y la rendición de cuentas; sin embargo, ésta se restringe principalmente a su relación con el gobierno, siendo más limitada con respecto a sus obligaciones para con el público en general.

Hay que reconocer que existe cierta reticencia por parte de algunas organizaciones para promover mayores estándares de transparencia y rendición de cuentas. Es entendible: elevar estos estándares implica costos, no sólo en términos administrativos (los cuales muchas organizaciones no pueden cubrir dada la escasez de sus recursos), sino en términos de un riesgo de que esta estrategia pueda volverse en contra de las organizaciones más transparentes, por ejemplo, dando elementos a los medios de comunicación que tienden a enfocarse en los escándalos más que en los logros, o al gobierno que puede sancionar a las organizaciones si encuentra irregularidades. Aun en el caso de organizaciones que tengan manejos administrativos sanos, debemos reconocer que existe un historial de una relación difícil entre el gobierno y las organizaciones, en la cual la desconfianza es mutua.

Tomando en cuenta los elementos mencionados, la propuesta más apropiada es que la transparencia y rendición de cuentas deben ocurrir mediante la autorregulación, de manera voluntaria; reconociendo la diversidad de OSC en cuanto a tamaño, capacidades, área de trabajo y contexto al que se enfrentan en su labor (por ejemplo, de conflicto político), así como la capacidad administrativa limitada que enfrentan muchas organizaciones, y que por lo tanto requerirán de apoyo técnico. Dada la diversidad del sector, sería mejor empezar con grupos o redes de organizaciones afines.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Transparencia como se define en el artículo 97, Sexta Resolución de Modificaciones a la Resolución de la Miscelánea Fiscal para 2004.

<sup>8</sup> Ángel Kuri, Michael Layton y César Reyes, “Transparencia y rendición de cuentas al interior de las OSC”, ponencia presentada en el VI Seminario Anual de Investigación sobre el Tercer Sector en México. Sociedad Civil: Participación Ciudadana y Sustentabilidad, México, 12 y 13 de septiembre de 2006.

Adicionalmente a estos temas, es importante aclarar que existe toda una serie de problemas que se deben analizar también a nivel estatal, donde las organizaciones experimentan otro tipo de obstáculos.

### **Balance: Alcances y limitaciones de una reforma fiscal**

Si la meta es aumentar la sustentabilidad financiera de las organizaciones de la sociedad civil, mejorar el marco fiscal es un primer paso. Los retos que enfrenta este sector son muchos y muy variados, pero no es posible enfrentarlos sin tener primero asegurada la supervivencia mediante recursos para realizar su labor.

Los incentivos fiscales son un componente primordial para garantizar la sustentabilidad de las OSC porque les permiten beneficiarse de una exención al Impuesto Sobre la Renta (para todas las organizaciones bajo el título II de la LISR), emitir recibos deducibles de impuestos (para donatarias autorizadas, bajo el título III de la LISR) y, en ocasiones, de exenciones de impuestos locales y otros beneficios. Estos incentivos tienen un valor, no sólo económico, el cual, dada la escasez de recursos que suelen afrontar las OSC, puede resultar crucial para su funcionamiento; sino simbólico, en tanto que refleja el compromiso desde el Estado para fomentar la solidaridad y la participación ciudadana.

El derecho de las OSC a beneficiarse de exenciones fiscales se sustenta en tres argumentos principales. El primero es que su naturaleza no lucrativa y la prohibición que tienen de repartir utilidades entre sus miembros, hace que las exenciones sean, no una concesión, sino un mero acto de equidad tributaria. El segundo es que las exenciones contribuyen a fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil, dándoles mayor autonomía del gobierno en turno al tener recursos disponibles independientemente de las preferencias políticas de los funcionarios gubernamentales. El tercer argumento es que los incentivos tributarios de este tipo ayudan a fomentar una sociedad pluralista; “por medio de las exenciones, el Estado permite la generación de una multiplicidad de bienes, servicios y causas que no necesariamente surgirían en el caso de que los recursos recaudados fuesen administrados directamente por el gobierno. Uno de esos bienes es el mero incentivo a donar y el consecuente involucramiento de la persona que dona en una causa de interés público”,<sup>9</sup> lo cual favorece una ciudadanía más participativa y responsable.

Para que los cambios en el marco fiscal tengan impacto y sean efectivos; se requiere de dos condiciones inmediatas: que haya capacitación y materiales didácticos para las organizaciones, y que se ofrezca una sensibilización y capacitación a los funcionarios de la administración pública. A largo plazo, el reto más grande es promover una cultura de la donación entre los mexicanos, y en esta tarea, mejores incentivos fiscales y procesos más sencillos serían un paso importante para promover donaciones por vías formales, encauzadas a organizaciones y no únicamente por donativos pequeños y de forma directa, que tienen menos impacto. En cuanto a las organizaciones, un reto fundamental es fortalecer su vinculación con sus propias comunidades, con sus líderes y con los beneficiarios de sus actividades, para fomentar relaciones de confianza y participación: sin más capital social, no se incrementará el flujo de capital financiero hacia las organizaciones.<sup>10</sup>

Asimismo, hay que reconocer las limitaciones de cualquier cambio a la Ley en el corto plazo. Para empezar, en una economía donde hay un grado tan alto de informalidad, la deducibilidad de las donaciones pierde parte de su impacto como incentivo. En segundo, hay problemas de fondo que no pueden cambiarse automáticamente con un cambio al marco legal, como el desconocimiento y desconfianza de los mexicanos hacia las OSC.<sup>11</sup> Lo anterior refuerza el argumento de que las organizaciones necesitan desarrollar nuevas estrategias para enfrentar este ambiente hostil en el que se desenvuelven, pero también que es precisamente por la magnitud de los retos que es más importante avanzar en aquellas áreas donde sí es posible efectuar un cambio en el corto plazo, y que las ayudarían a fortalecerse para enfrentar y cambiar el difícil entorno en el que realizan su labor.

<sup>9</sup> Ignacio Irrarázabal y Julio Guzmán, "Too Much or Too Little?", en: Cynthia Sanborn & Felipe Portocarrero. *Philanthropy and Social Change in Latin America*. Harvard University Press (The David Rockefeller Center Series on Latin American Studies, Harvard University), Estados Unidos, 2005, p. 287.

<sup>10</sup> Michael D. Layton, "Cómo se paga el capital social?: el caso de México". *Foreign Affairs* en español, vol. 6, núm. 2, abril-junio de 2006.

<sup>11</sup> Encuesta Nacional sobre Filantropía y Sociedad Civil 2005. ITAM, Proyecto sobre Filantropía y Sociedad Civil, Departamento de Estudios Internacionales, México, 2005 ([www.filantropia.itam.mx](http://www.filantropia.itam.mx)).



## VI. Reflexiones finales

EN SU INFORME SOBRE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo argumenta que:

La solución de [los] lamentables problemas [que enfrenta la región] no requiere sólo –obviamente– adecuadas políticas económicas y sociales, [...] demanda un Estado abarcador y comprensivo, así como razonablemente eficaz, efectivo y creíble [así como] una sociedad civil pujante, que por la vía de la participación apunte a complementar la implementación de políticas públicas.<sup>1</sup>

Actualmente México, como muchos otros países, enfrenta serios retos de desarrollo social y político. La magnitud y complejidad de dichos retos exige encontrar formas más eficientes e innovadoras de poner todos los recursos posibles –humanos y materiales– a trabajar para superarlos.

En este esfuerzo, la sociedad civil tiene mucho que aportar. Desgraciadamente, en México su potencial se ha desperdiciado en muchos sentidos al no existir un ambiente adecuado para su pleno desarrollo. El presente documento es parte de un proceso abierto y continuo para mejorar el entorno para las organizaciones de la sociedad civil en el país. Reconoce la urgencia de generar un impulso social, pero también una serie de propuestas concretas, técnicamente sustentadas y socialmente viables.

Con esto en mente, miembros de diversas organizaciones, especialistas y académicos, así como funcionarios de gobierno, han identificado una serie de

<sup>1</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD, Nueva York, 2004, p. 188.

obstáculos para el mejor funcionamiento y sustentabilidad de las organizaciones de la sociedad civil, así como propuestas específicas para superarlos.

Dichas propuestas incluyen medidas a corto y largo plazo, reconociendo que en los últimos años ha habido una serie de avances en la materia pero que aún falta mucho por hacer. El objetivo a largo plazo, por supuesto, es lograr organizaciones civiles profesionales, eficientes, responsables y transparentes, que promuevan la participación ciudadana y aporten un beneficio a la sociedad. Para esto es imprescindible que dichas organizaciones tengan una sustentabilidad financiera asegurada, y el apoyo activo de los ciudadanos.

Las disposiciones legales y fiscales que rigen a las organizaciones de la sociedad civil deben entenderse como un instrumento de la política social que, como tal, debe responder a la necesidad de impulsar el desarrollo social integral. Visto de esta forma, las políticas dirigidas a este sector deben tener presente la necesidad de fomentar el asociacionismo entre los ciudadanos, particularmente el que corresponde a las organizaciones solidarias y no lucrativas que contribuyen a combatir la pobreza, la exclusión, y un sinnúmero de problemas sociales, así como defender los derechos ciudadanos y crear conciencia sobre ellos. La situación actual del país y del sector requiere establecer como prioritario:

- Ubicar a las OSC como entidades promotoras del desarrollo social y del pleno ejercicio de los derechos humanos, sociales, económicos culturales, ambientales, civiles y políticos; y reconocerlas como un factor esencial de gobernabilidad democrática, que como tal debe tener mayores posibilidades de participación en la formulación de políticas públicas.
- Abordar la problemática fiscal de las OSC desde una visión de *inversión social*, que va más allá de una perspectiva exclusivamente preocupada por aumentar la recaudación fiscal.
- Favorecer la creación de un mayor número de organizaciones y buscar oportunidades de colaboración, tanto al interior del sector, como con empresas y gobierno.
- Fomentar la participación ciudadana solidaria en el sector, con trabajo voluntario y donaciones, mediante acciones que impulsen la confianza y visibilidad de las OSC.



- Desarrollar instituciones privadas de financiamiento al sector: fundaciones, fondos mixtos, etcétera.

A pesar de los obstáculos a los que se enfrentan las organizaciones de la sociedad civil, el entorno actual provee una importante oportunidad para superarlos, y el fin bien vale la pena el esfuerzo. Los participantes de este proceso están convencidos de que con una vasta y diversa red asociativa estaremos afrontando mejor nuestros retos como país; y de que es dentro de un marco de tolerancia, pluralidad y creación de espacios de ciudadanía activa que estaremos consolidando nuestra democracia y la búsqueda de desarrollo con equidad.



## Bibliografía y fuentes de consulta

- Anheier, Helmut, “¿Qué tipo de tercer sector? ¿Qué tipo de sociedad? Las implicaciones de las políticas actuales del gobierno en las organizaciones no lucrativas”, Ponencia presentada en el II Seminario Anual de Investigación Sobre el Tercer Sector en México, Colegio Mexiquense, del 30 al 31 de octubre de 2002.
- Butcher, Jacqueline, ponencia presentada en la Quinta Conferencia de la Sociedad Internacional para la Investigación del Tercer Sector, realizada del 7 al 10 de julio de 2002.
- Calvillo Velasco, Miriam y Alejandro Favela Gavia, “Dimensiones cuantitativas de las organizaciones civiles en México”, en Jorge Cadena Roa, *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*, México, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 2004.
- Cemefi, *Directorio de organizaciones filantrópicas 2003*, México.
- , *Directorio de organizaciones filantrópicas 2005*, México.
- , *Directorio de fundaciones y entidades donantes 2005*, México.
- Darcy de Oliveira, Miguel (coord.), *Ciudadanos: en construcción de la sociedad civil mundial*, CIVICUS: Alianza Mundial para la Participación Ciudadana, Washington D.C., 1994.
- DECA, Equipo Pueblo, La Reforma del Estado y la Agenda Ciudadana: Encuentro Nacional, Pátzcuaro, Michoacán, 16 al 18 de junio de 2005.
- García, Sergio y Emma González, *Fondos federales para las actividades de las organizaciones de la sociedad civil*, Cemefi, México, 2003.
- García, Sergio y Cristina Cobos, “Entre la virtud y la incongruencia: rendición de cuentas y transparencia en las organizaciones de la sociedad civil”, en Alejandro Monsiváis (comp.), *Políticas de transparencia: ciudadanía y rendición de cuentas*, IFAI, México, 2005.
- Gobierno Federal, “Ley de Asistencia Social”, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de septiembre de 2004, primera sección.
- , “Ley Federal de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil”, *Diario Oficial de la Federación*, 9 de febrero de 2004.

- INEGI, México, en: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mpob00&c=5262>.
- Instituto de las Américas, *Una mejor colaboración. Fortaleciendo la contribución de las empresas mexicanas a la sociedad civil*. Instituto de las Américas, Estados Unidos, en: <http://www.iamericas.org/spanish/sectors/filantropia.html>, 2005.
- Irrarázabal, Ignacio y Julio Guzmán, “Too Much or Too Little?”, en: Cynthia Sanborn & Felipe Portocarrero, *Philanthropy and Social Change in Latin America*. Harvard University Press (The David Rockefeller Center Series on Latin American Studies, Harvard University), Estados Unidos, 2005.
- ITAM / Alternativas y Capacidades A.C., *El marco fiscal y legal de las organizaciones de la sociedad civil: una guía breve de los trámites legales y obligaciones fiscales*. Alternativas y Capacidades A.C. y Proyecto de Filantropía y Sociedad Civil, Departamento de Estudios Internacionales, ITAM, en: <http://www.agendafiscalsociedadcivil.org/files/marcolegal2.doc>
- Kuri, Ángel, Michael Layton y César Reyes, “Transparencia y rendición de cuentas al interior de las OSC”, ponencia presentada en el VI Seminario Anual de Investigación sobre el Tercer Sector en México. Sociedad Civil: Participación Ciudadana y Sustentabilidad, 12 y 13 de septiembre de 2006.
- Layton, Michael D., “¿Cómo se paga el capital social?: el caso de México”, *Foreign Affairs en Español*, vol. 6, núm. 2, 2006.
- Ministerio de Planificación-Chile, “Bases de una política de Estado para el tercer sector y organizaciones privadas sin fines de lucro”, en: <http://www.redcom.org/jornadas2002/ponencias/ppena.htm>.
- , “Cooperación entre Estado, el mercado y la sociedad civil en las políticas públicas”, Ministerio de Planificación de Chile, Santiago de Chile, 2001.
- Murúa, Sara y Jorge Yáñez, *Mejores prácticas legislativas en materia social*. Centro de Desarrollo Humano y Comunitario, A.C. / Indesol, México, 2005.
- Olvera, Alberto J., “Civil Society in Mexico at Century’s End”, en: Kevin J. Middlebrook, *Dilemmas of Political Change in Mexico*, Institute of Latin American Studies, Londres, 2004.
- Paz, Octavio, *El ogro filantrópico*, Planeta (Joaquín Mortiz), México, 1990.
- Pérez Chávez, José, Eladio Campero y Raymundo Fol, *Donatarias autorizadas. Tratamiento fiscal*. Tax Editores, México, 2005.
- , *Manual práctico de sociedades y asociaciones civiles*. Tax Editores, México, 2005.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en: <http://www.undp.org/spanish>.

- Proyecto sobre Filantropía y Sociedad Civil. *Encuesta Nacional sobre Filantropía y Sociedad Civil 2005*, ITAM, Departamento de Estudios Internacionales, México, 2005, en: [www.filantropia.itam.mx](http://www.filantropia.itam.mx).
- Salamon, Lester M., S. Wojciech Sokolowski & Regina List, “Global Civil Society. An Overview”. The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, Center for Civil Society Studies (Comparative Nonprofit Sector Project), Estados Unidos, 2003.
- “Sector sin fines de lucro y Reducción de la Pobreza”. Declaración de la Decimotercera Conferencia Anual del Programa Internacional en Filantropía de la Universidad Johns Hopkins.
- Reygadas, Robles Gil Rafael y Carlos Zarco Mera, *Conociendo la Ley de Fomento. Hacia el fortalecimiento de las organizaciones civiles*. Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil / Consejo Técnico Consultivo de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, México, 2006.
- Tapia Álvarez, Mónica y Gisela Robles Aguilar, *Retos institucionales del marco legal y financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil*. Alternativas y Capacidades, México, 2006.
- Vázquez Mota, Josefina, conferencia magistral presentada en el foro Hacia la Corresponsabilidad. Encuentro Sociedad Civil-Gobierno Federal, realizado del 18 al 20 de junio de 2005, Ciudad de México.
- Verduzco Igartúa, Gustavo, *Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México*, Colmex / Cemefi, México, 2003.
- Villalobos, Jorge, “Los retos de la sociedad civil en México”, ponencia presentada en el foro Hacia la corresponsabilidad. Encuentro sociedad civil-gobierno federal, realizado del 18 al 20 de junio de 2005, Ciudad de México.
- World Bank Group, Doing Business 2006, en: <http://www.doingbusiness.org/ExploreEconomies/Default.aspx?economyid=127>.



## Anexo I Algunos elementos para el fortalecimiento de las osc en México

RECONOCIENDO LA DIVERSIDAD DE PERSPECTIVAS y la amplitud del debate en torno a las propuestas para fortalecer y promover las actividades de las organizaciones de la sociedad civil en México (que en ningún momento pretendemos abarcar en su totalidad en este documento), en el siguiente cuadro se presentan propuestas surgidas, tanto en los foros regionales organizados por este proceso, como en otros espacios de discusión y análisis, tales como el Encuentro Nacional “La Reforma del Estado y la Agenda Ciudadana” (Pátzcuaro, Michoacán, junio de 2005) y el Foro “Hacia la Corresponsabilidad. Encuentro Sociedad Civil-Gobierno Federal” (Ciudad de México, junio de 2005).

### *Información*

- Mejora de la calidad, calidez e información de los servicios prestados por el gobierno.
- Generación de un sistema de información que permita contabilizar las aportaciones privadas (cantidad y distribución por actividades o áreas sociales) y dar a conocer los donadores privados y corporativos para evitar un mal uso de las disposiciones fiscales
- Difusión del espíritu de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC con los gobiernos estatales y municipales, que conduzca a una evolución en las relaciones político-sociales entre las osc y dichos niveles de gobierno.

### *Promoción de la cultura de la solidaridad*

- Diseño y ejecución de campañas permanentes para informar sobre las disposiciones fiscales que benefician a los donantes y al mismo tiempo fomenten la cultura de la donación.
- Diseño de campañas en medios electrónicos y escritos para difundir la importancia y aportaciones de las OSC.

### *Institucionalidad*

- Generación de disposiciones fiscales para innovar en mecanismos de inversión para salud, educación y desarrollo social a través de nuevas instituciones: fundaciones comunitarias, privadas, familiares, empresas de inclusión, alianzas intersectoriales para administrar fondos de desarrollo, etcétera.

### *Registro*

- Creación de un sistema que proporcione orden y certidumbre a las OSC a través del establecimiento de un registro único y trámites simplificados para la creación de una OSC.
- Armonizar los trámites administrativos y evitar la duplicidad en los registros existentes que actualmente obstaculizan la conformación y el trabajo de las OSC.
- Reconocimiento del CLUNI como una acreditación oficial ante las distintas instancias, especialmente las vinculadas a la competencia fiscal para acceder a los beneficios de una organización donataria o realizar las actividades oficiales que simplifiquen la solicitud de requisitos o simplifiquen los trámites administrativos.

### *Normatividad y procedimientos*

- Asimilación normativa y de procedimientos de los conceptos clave que tienen que ver con las OSC: sociedad civil, OSC, acción, apoyos, estímulos, etc.



- Simplificación de procedimientos en las relaciones con las OSC en todas las dependencias públicas

### *Formación y capacitación*

- Capacitar a los funcionarios públicos que tienen trato y trabajo con las OSC para facilitar la relación entre éstos y el sector.
- Programas de capacitación en cada Secretaría y órgano de gobierno.

### *Sistema de impuestos*

- Exención del pago de impuestos para las OSC tales como prediales, adquisición de inmuebles, nómina, espectáculos, rifas-sorteos y concurso, autorización para uso de red de agua y drenaje, registro público de la propiedad y comercio, expedición de licencias de construcción, Registro Civil, etc.

### *Donativos y recursos públicos*

- Generación de fondos especiales con los bienes decomisados al crimen organizado para apoyar los proyectos de las OSC.
- Consolidación de criterios imparciales y transparentes para canalizar apoyos federales y estatales a las OSC.
- Homologación de los requisitos para el otorgamiento de apoyos financieros de los distintos programas y convocatorias federales.

### *Transparencia y rendición de cuentas*

- Mayor énfasis en la autorregulación apoyándose en las redes y organizaciones paraguas para promover que las organizaciones adopten indicadores de transparencia e institucionalidad.
- Rendición de cuentas por parte del gobierno de los donativos en dinero y especie que otorga a los organismos públicos y privados.
- Diseño de mecanismos de apoyo para las organizaciones pequeñas de manera que puedan tener estados auditados que puedan hacerse públicos

*Consejo Técnico Consultivo de la Ley Federal de Fomento*

- Reforma de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC para ampliar las facultades del Consejo Técnico Consultivo y que éste pueda impulsar los cambios en la administración pública para homogenizar los criterios y normas que tienen que ver con el vínculo y relación de la administración pública federal con las OSC.

*Laboral*

- Establecimiento de un apartado especial en diversas leyes para aspectos laborales de las organizaciones, con el fin de resguardar los derechos de sus trabajadores, pero sin imponer costos adicionales para las OSC.
- Creación de fondos con recursos públicos para la protección social de los trabajadores de las OSC que les permitan enfrentar eventualidades de salud, vejez, desempleo, maternidad, accidentes, etc.
- Cambios normativos que posibiliten cubrir sueldos con recursos federales que se otorgan mediante proyectos de coinversión y otras convocatorias de dependencias de gobierno.

## Anexo II.

### Personas e instituciones participantes

#### **TALLERES DE EXPERTOS EN EL DISTRITO FEDERAL**

##### **Taller I**

Gilberto Centeno Mota, Vamos FDS, A.C., Rostros y Voces  
Juan Carlos Hernández, Fundación Educa México, A.C.  
Martha Del Río, Fundemex  
Octavio Rodríguez Garnis, Consejo Coordinador Empresarial  
Cristina Galíndez Hernández, Innovación México  
Isaías Cuervo Flores, Comunidad, A.C.  
Rocío Rodríguez de Moyers, Fundación del Empresariado Sonorense, A.C.  
Sonia Sandoval Sandoval, Fundación Internacional de la Comunidad, A.C.  
Pedro Reynoso Díaz del Guante, Fundación Comunitaria Puebla, I.B.P.  
Alma Delia Abrego, CPG Consultores  
Judith García Zavala, Fundación Internacional de la Comunidad, A.C.  
Fausto Ramírez Salcedo, Coordinación de Egresados y Exalumnos UDG  
María Antonieta Castro Cosío, Fundación Universidad de Guadalajara  
Luisa Adriana Chávez Sáenz, Fundación Comunitaria de la Frontera Norte, A.C.  
Cecilia Armas Maestro, Corporativa de Fundaciones, A.C.

##### **Taller II**

Gisela Robles Aguilar, Alternativas y Capacidades, A.C.  
Miguel de la Vega, Educación Proniños de la calle, I.A.P.  
Salvador Olmos Quintero, Fundación Proniños de la calle, I.A.P.  
Mónica Tapia, Alternativas y Capacidades, A.C.  
Ana Ma. Alcántara Ramírez, Desarrollo Educación y Cultura Autogestionarios,  
Equipo Pueblo, A.C.  
Lázaro Gallegos, Unión de Grupos Ambientalistas  
Rubén Salinas Domínguez, Red Todos los Derechos para Todos, A.C. Centro PRODH  
Ma. Luisa Hernández Osorno, Desarrollo Educación y Cultura Autogestionarios,  
Equipo Pueblo, A.C.

Patricia Cabanzo PérezFundar, Centro de Análisis e Investigaciones, A.C.

Ivan Ugarte Giles, Fundar, Centro de Análisis e Investigaciones, A.C.

Ma. Teresa Gómez Velarde, Ednica, I.A.P.

Alma Xóchitl Castillo Flores, Alternativas y Capacidades, A.C.

Martha Delia González Aguilar, Centro de Desarrollo Humano y Comunitario, A.C.

Maricela Muñozhierro Cruz, Ednica, I.A.P.

#### **TALLERES DE CONSULTA**

#### **Centro de Fortalecimiento de Organizaciones Civiles, A.C.**

#### **Chihuahua, Chihuahua, 7 de septiembre de 2005**

Rosa Meléndez, Centro de Fortalecimiento de la Mujer

Eric Urizar Rodas, Red Ciudadana, A.C.

Pilar Ramírez, FECHAC

Soraya Olivas Flores, Junta de Beneficencia Privada Impulsa

Jesús Porras Cerros, Primavera en Invierno, A.C.

Zulema Terrazas, FECHAC

Israel Ochoa, Fátima

Ricardo Caspe, Fátima

Margarita Maldonado Alvidrez, Congreso del estado de Chihuahua

Beatriz Cazaurang, Magnanimitas, A.C.

José Luis Tam Domínguez, CEIAL

Susana Rivera M., Magnanimitas, A.C.

Arnoldo Rocha L., Despacho particular

Juan José Soto M., Asilo de Niños y Casa Hogar

Alma Rosa Esparza, Profauna

Dora María Soto, Profauna

Perla Rocío de la Cruz Ruiz, Congreso del estado de Chihuahua

Paquita Jiménez, Red Ciudadana, AC

Ma. Guadalupe Morales González, Municipio de Chihuahua

Lamberto Salcido Villegas, Asociación Mexicana de Alcance y Sol

Ernesto Gómez Mancilla, Endeso

Javier Arvizo, Fuerza Ambiental, A.C.

Micaela Castillo, OPI

Óscar Tijerina, OPI

Miguel M. González, ACA

Ivet Pérez M., Incide Social, A.C.

Sonia Sandoval Sandoval, Fundación Internacional de la Comunidad, A.C.

María Elena Heras, Gossler, S.C.

Rodolfo Gómez R., Red por la Participación Ciudadana

Adriana Hernández, Los Geranios

Bertha Durán, Los Geranios  
Héctor Sánchez Méndez, Espacios Naturales y Desarrollo Sustentable, A.C.  
Marcos Leonel González Mtz., Red por la Participación Ciudadana, A.C.  
Paola Armenta, Junta de Asistencia Privada del estado de Sinaloa  
Laura García Olson, International Center for Non- for Profit Law  
Siria Torres, Mancera, S.C.  
Omar Chavira M., Mancera, S.C.  
Irma Lorena Loya, Casa del Buen Pastor  
Gonzalo T. Meléndez Díaz, Casa del Buen Pastor  
José Arturo Morales, Mi casa Cedre  
Guadalupe Zapién, Crecer  
Jesús Hernández, Cáritas Chihuahua  
Cliff Mathies, Fuerza Ambiental, A.C.  
Sergio García, Cemefi  
Judith García Z., Fundación Internacional de la Comunidad, A.C.  
Nora Manzano, Casas de Cuidado Diario  
Ma. Pilar Fernández, Institución Providencia de México, A.C.  
Leonor Oralía López Méndez, Asilo de Ancianos Micael Ortiz Ruiz, A.C.  
Lydia Maldonado, Todos Hermanos. Asociación de ayuda a los Tarahumaras  
Ricardo Gándara Hernández, Congreso del estado de Chihuahua  
Daniel Ponce, Instituto Nacional de Desarrollo Social  
Ana Vila, ITAM  
Mónica Loya Solís, Gossler, S.C.  
Luisa Adriana Chávez Sáenz, Fundación Comunitaria de la Frontera Norte, A.C.  
Selva Wendy Flores Estrada, Patronato Pro Educación de Jóvenes y Adultos del estado de Chihuahua, A.C.  
Aracely Porras Ontiveros, Patronato Pro Educación de Jóvenes y Adultos del estado de Chihuahua, A.C.  
Martha Ruiz Sierra, Oneami  
Eva Sáenz Chaparro, Nami  
Ma. Guadalupe Ruiz, Nami  
Liliana Lara, Impulsa  
Cristina Trejo Chávez, Consultores en Contaduría Pública  
Leticia Tarango, Fundación Felipe de Jesús  
Yolanda Rodríguez D., Fundación Felipe de Jesús  
Yolanda Vásquez, Mujeres por México, A.C.  
Blanca Ojeda, Centro de Derechos Humanos Mujeres, A.C.  
Ma. Jesús García, Centro de Derechos Humanos Mujeres, A.C.  
Raúl Luján Pérez, Consejo Indígena Chihuahuense, A.C.  
David Ornelas Vargas, Desarrollo Sustentable, A.C.  
Saúl Domínguez Nevarez, Brindemos Alegría para Vivir, A.C.  
Armando Camacho Grielsen, Fundación Familia con Valores “Ellsa Griesen”, A.C.  
Jesús Enrique Juárez López, Centro de Desarrollo Alternativo Indígena, A.C.

Rosa Alba Rodríguez Realyvazquez, Instituto Down de Chihuahua, A.C.  
Lydia Castellanos Pérez, Instituto Down de Chihuahua, A.C.  
Mirna Díaz Leal, Vida y Familia Chihuahua, A.C.  
Gabriela Enríquez, Centro de Estudios para Invidentes, A.C.  
Miguel S. Gómez González, Brindemos Alegría para Vivir, A.C.

**Corporativa de Fundaciones, A.C.**

**Guadalajara, Jalisco, 28 de septiembre de 2006**

Francisco Javier Reyes Verduzco, Mar Adentro de México, A.C.  
Víctor M. Pavia, Centro de Desarrollo Integral, A.C.  
Antonio Echeverría, SJF, S.C.  
Olivia Tello, Vive Tarango, A.C.  
Ma. Del Carmen Robledo Álvarez, Indesol  
Teresa Rivera Ortiz, Club Social San Martín  
Alfredo Catellanos, Mama, A.C.  
Olga H. Arango, Vive Hoy  
Nora Liliana García Ruelas, J.A.P. Colima  
Maricarmen Martínez, Fundación Merced Querétaro  
Fermín Martín, Mesón de la Misericordia  
Magdalena B., Albergue Infantil Los Pinos, A.C.  
Martha Evelia González Villegas, Albergue Infantil Los Pinos, A.C.  
Sofía González Martínez, Dejando Huella, A.C.  
Caros Murguía C., Formar para Transformar  
Gabriela Pérez González, Asociación Mexicana de Bancos de Alimentos  
Juan Luis Iñiguez, Asociación Mexicana de Bancos de Alimentos  
Ma de Jesús Mota Oropeza, Asociación Mexicana de Diabetes  
Sofía Maldonado, Estancia para la Senectud, A.C.  
Filemón García Álvarez, Consequ-Nayarit  
María Pérez Vivanco, Tiempo Nuevo de Guadalajara  
Delia Santana de Lepe, Grupo de Ayuda a Niños y Ancianos  
Ana Gabriela Elizondo, Acortar Distancias, AC  
Rubén Flores Figueroa, Instituto de Misioneros  
Miguel Díaz Reynoso, Secretaría de Relaciones Exteriores  
Norma A. Plascencia Flores, Red de Asilos, A.C.  
Jaime Cuevas Lepe, G.A.N.A.  
Yolanda Ferrer, Contadoras Hidalguenses  
Álvaro Bardales, Misión y Visión México, A.C.  
Gloria Guadalupe España García, Consequ-Nayarit  
Laura Velázquez López, ITESO  
Enedina Ramos V., Ayuda y Servicio, A.C.  
Ana Olivia Lares, Regreso a la Vida, A.C.  
Lucio Trujillo Martínez, IJAS

Sara I. Torres M., IJAS  
Marcela E. Anguiano G., Despacho Vargas Graf  
Edgar O. Magaña G., G.A.N.A.  
Ma. Del Carmen Gutiérrez, Indesol  
Alejandro Aguilar Velasco, IMUMU  
Gustavo Minakata, Hogares Betania  
Cristina Ponce Carrillo, Apoyo y Vida, A.C.  
Leticia Argüello Pinales, Casa Hogar Kamami, A.C.  
Beatriz R. Carero, Mesón  
Nadia Olvera Morales, Enlace, A.C.  
Magdalena Govela de Merino, Acortar Distancias, A.C.  
Maribel Villavicencio Palmares  
Manuel F. Garay, Cáritas Colima  
Armando Alcalá Franco, Casa de los Abuelos  
Ma del Refugio Barrera, Casa Hogar Mamá Soltera  
Gerardo Pérez Chagoyán, Colectivo Ollin  
Alejandro Pacheco, Galilea 2000, A.C.  
Nadia Cabrales Díaz, Children International  
Esau Pablo Ruelas G., Proteus, A.C.  
José M. Menendez B., Corporativa de Fundaciones, A.C.  
Francisco J. Pérez Chagollán, Colectivo Ollin  
Ma. Guadalupe Solís, Enlace, A.C.  
Marcos E. Villa Corrales, ITESO  
Marcela López de Galván, Casa Hogar Kamami, A.C.  
Rosy O. Arévalo C., Comunidad Crece  
Teresa de Jesús Vuelvas Cisneros, Cáritas, I.A.P.  
Leonor Sánchez, J.A.P. Colima  
Norma Angélica Rodríguez, Asilo de Ancianos  
Adrica Ortiz, Asilo de Ancianos  
Óscar César Meza, Óscar Meza Ahumada  
Jorge Humberto Camacho Delgadillo, Patronato para el Desarrollo  
Empresarial Mexicano, A.C.

**Fundación Comunitaria Oaxaca, A.C.**  
**Oaxaca, Oaxaca, 27 de octubre de 2005**

Patricia Cabanzo Pérez, Fundar Centro de Análisis e Investigación, A.C.  
Olga Lidia Calderón Zárata, Casa de la Mujer Rosario Castellanos, A.C.  
Érika Tania Fabian, Dijo, A.C.  
Miguel Montesinos Figueroa, HLB Lauro Arias y Asociados, S.C.  
Juan Iván Miguel Chávez, Asesoría Jurídica  
Raquel Vargas Diego, Methodus  
Gabriela Vásquez, Methodus

Rocío Elena Jiménez, Revista Síntesis Leg.com  
Luz Ma. Sotelo, Revista Síntesis Leg.com  
Norma León León, Grupo Autónomo para la Investigación Ambiental  
José Paulín Carmona, Indesol  
Miguel Ángel Meléndez, Teletón  
Sandra Luz Sánchez Salinas, Teletón  
David Gutiérrez Iturbe, Centro de Estudios y Prevención del Cáncer, A.C.  
Claudia Alejandré Ortiz, Orgánica San Agustín  
Jaydi Nora Cruz Fernández, Sociedad de Médicos Oaxaqueños  
Eliud David Jijon Cruz, Fundación Comunitaria Oaxaca, A.C.  
Mario Melchor, Casa Hogar Acéptame Como Soy, A.C.  
Fabiola Sámano Ortiz, SAT  
Ana Vila, ITAM  
Claudia López Hernández, UNOSJO  
Edith Ruiz González, UNOSJO  
Edita Alavez Ruiz, UNOSJO  
Olivia Fabián Mestas, Grupo Mesófilo  
Silvia Pacheco Ordaz, Libizha, A.C.  
Ana María García Arreola, Educa, A.C.  
Rodolfo Mateo Bazán, Coalición Democrática de la Mixteca, A.C.  
Luis Alberto Castellanos, Misión Integral para el Desarrollo en México, A.C.  
Flores Vázquez de la Rosa, Centro de Derechos Indígenas Flor y Canto, A.C.  
Adriana Osorio Torres, Coral  
Gisela Iglesias Samudio, Campo, A.C.  
Edith Martínez Martínez, Campo, A.C.  
Othón Cuevas García, Centeolt, A.C.  
Teresita de Jesús Santaella Mendoza, Centeolt, A.C.  
Elda Bravo Domínguez, Sinergia, A.C.  
Janet Catalina García García, Aseteco, A.C.  
Silva Pacheco Ordaz, Luvizha, A.C.  
Irene Bolaños, Acceso Libre  
María Victoria Frago Jimémez, Kiee Luu SSS  
Miguel Ángel Alvarado, Telebachillerato  
Sara Méndez Morales, Red Oaxaqueña de Derechos Humanos  
Deisy Ortiz López, La Ley 710  
Laura García Olson, ICNL  
Inocencia Ramírez Jiménez, Red Oaxaqueña de Derechos Humanos, A.C.  
Ma. Del Pilar Luna Díaz, Inso, S.C.  
Beatriz Osorio Olmos, Instituto de la Naturaleza  
Austreberta Luján Miranda, Kiee Luu SSS  
Aleida Ruiz Chagoya, Academia Mexicana de Derecho y Economía, A.C.



## **TALLERES DE PRESENTACION DE RESULTADOS**

### **Centro para el Fortalecimiento de Organizaciones Civiles, A.C. Chihuahua, Chihuahua, 8 de junio de 2006**

Juan Paulo Romero, CEDAIN  
Ricardo H. Gándara, Congreso del estado de Chihuahua  
Uriel de la Garza P., Congreso del estado de Chihuahua  
Jorge E. Campos, Congreso del estado de Chihuahua  
Ma. Cristina Jiménez L., Amiga de la Obrera, A.C.  
Claudia Ortega, Amiga de la Obrera, A.C.  
Rosa Meléndez Soto, Centro de la Mujer Trabajadora, A.C.  
Leticia González, Red Ciudadana, A.C.  
Eric Urizar, Red Ciudadana, A.C.  
Jesús Ernesto Porras Cerros, Primavera en Invierno, A.C.  
S. Wendy Flores Estrada, Proeduca, A.C.  
Modesto Márquez G., Proeduca, A.C.  
Rosa Ma. Ochoa, Centro Lamat  
Norma Chávez Silva, Entre Todos, A.C.  
Beatriz Cazaurang, Magnanimitas, A.C.  
Susana Rivera, Magnanimitas, A.C.  
Lydia Maldonado, Najirema, I.A.P.  
Alba Celeste Pérez Sánchez, Casas y Albergues de Rehabilitación Agua Viva, A.C.  
Armando A. Mayez M., Nami Chihuahua  
Marisa Fierro F., Casa de Cuidado Diario Infantil, A.C.  
Joaquín Bailón B., Construyamos el Reino  
Léonor O. López M., Asilo de Ancianos Micaela Ortíz Ruíz  
Marisa Licón, Misiones Coloniales de Chihuahua, A.C.

### **Corporativa de Fundaciones**

Guadalajara Jalisco, 15 de junio de 2006

Francisca D. Perez Chagoyán, Colectivo Ollin, A.C.  
Gustavo Minakata, Hogares Betania, A.C.  
Gerardo Pérez Chagoyán, Colectivo Ollín, A.C.  
Teresa Rivera Ortiz, Club Social San Martín, A.C.  
Sofía González Martínez, Dejando Huella, A.C.  
Filemón García Álvarez, Estancia para la Senectud, A.C.  
Marcos E. Villa, ITESO  
Ma. De Jesús Mota D., Asociación Mexicana de Diabetes  
Ariadna Chavarría Rodríguez, Estancia para la Senectud, A.C.  
María José Ortega, Ayuda y Servicio, A.C.

Rebeca González Rodríguez, J.A.P. Colima  
Leonor Sánchez M., J.A.P. Colima  
Nora Liliana García, J.A.P. Colima  
Teresa de Jesús Vuelvas Cisneros, Caritas Colima, I.A.P.  
Esaú Pablo Ruelas García, Proteus, A.C.  
Cecilia Armas Maestro, Corporativa de Fundaciones, A.C.

**Fundación Comunitaria Oaxaca, A.C.**

Oaxaca, Oaxaca, 25 de julio de 2006

Ana Ma. García Arreola, Educa, A.C.  
Araceli Hernández, Campo, A.C.  
Claudia López Hernández, Unsojo  
Edith Ruiz González, Unsojo  
Eliud David Jijón Cruz, Fundación Comunitaria Oaxaca, A.C.  
Erika Tania Fabián, Dijo, A.C.  
Jaydi Nora Cruz Fernández, Sociedad de Médicos Oaxaqueños, A.C.  
Jesús Montes, Methodus Consultora, A.C.  
Leticia Villalobos Fuentes, Sinergia, A.C.  
Loida Evelin Pérez Bravo, Misión Integral para el Desarrollo, A.C.  
Luis Alberto Castellanos, Misión Integral para el Desarrollo, A.C.  
Ma. Del Pilar Luna Díaz, Inso, S.C.  
Miguel Angel Alvarado, Telebachillerato  
Olivia Fabián Mestas, Grupo Mesófilo  
Raquel Vargas Diego, Methodus Consultora, A.C.

**OTRAS ORGANIZACIONES PARTICIPANTES**

**Instituciones de Asistencia Privada:**

**Instituto Jalisciense de Asistencia Social**

**Junta de Asistencia Privada en el estado de Chihuahua**

**Institución de Asistencia Privada en el estado de Nuevo León**

**Junta de Asistencia Privada en Oaxaca**

**Instituciones de Asistencia Privada en el estado de Colima**

Amigos Colimenses contra el VIH-sida, I.A.P.  
Albatros Centro de Desarrollo Integral, I.A.P.  
Amigos de Betania Luis Variara, I.A.P.  
APAC Colima Centro Integral de Rehabilitación, I.A.P.

Asilo de Ancianos de Manzanillo, I.A.P.  
Asilo de Ancianos de la Purísima Concepción de Tecomán, I.A.P.  
Asociación de Beneficencia Privada, I.A.P. (Asilo La Armonía)  
Asociación Civil Amiga del Niño Colimense, I.A.P.  
Asociación Colimense de Lucha contra el Cáncer, I.A.P.  
Asociación Contra el Cáncer Tecomense, I.A.P.  
Asociación de Ostomizados de Colima, I.A.P.  
Asociación Mexicana de Diabetes, I.A.P.  
Banco de Alimentos Diocesano de Colima, I.A.P.  
El Buen Samaritano de Tecomán, I.A.P.  
Centro de Apoyo para Drogadictos y Alcohólicos, I.A.P. (Albergue Cada)  
Cáritas Colima, I.A.P.  
La Casa de Socorrito Estancia Infantil, I.A.P.  
Centro de Promoción Humana y de Cultura de Colima, I.A.P. (Albergue del Refugio)  
Centro Estatal de Rehabilitación para la Mujer, I.A.P. (CER Mujer)  
Comunidad Fraternal por una Vida Mejor, I.A.P.  
Crecer con Nuestros Hijos, I.A.P.  
Fundación de Apoyo Social, I.A.P.  
Grupo de Apoyo Amanecer, I.A.P.  
Grupo Prevención de Adicciones por un Despertar a la Vida, I.A.P.  
Guardería José Amador Velasco, I.A.P.  
Instituto Down de Colima, I.A.P.  
Voluntarias Vicentinas de Colima, I.A.P.  
Juventudes Vicentinas de Coquimatlán, I.A.P.  
Hogar para Menores Liborio Espinosa, I.A.P.  
VIHDA Manzanillo, I.A.P.  
Hogar para Mamás Solteras Rita Ruiz Velazco, I.A.P.  
Una Mano Amiga, I.A.P.  
Hogar del Niño Tecomense, I.A.P.  
Nosotros También Contamos, I.A.P.  
Obras Sociales de San Felipe de Jesús, I.A.P.  
Pastoral Penitenciaria, I.A.P.  
Patronato del Centro Estatal de Cancerología, I.A.P.  
Patronato Pro Educación Especial al Niño Tecomense, I.A.P.  
Por una Mirada de Amor, I.A.P.  
Promotores de Medicina Tradicional de Armería, I.A.P.  
Sigue Adelante Siempre Hay una Luz, I.A.P.  
Patronato Teresa de Calcuta, I.A.P.  
Centro de Rehabilitación Vive Hoy, I.A.P.



*Definición de una agenda fiscal para el desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México*, se terminó de imprimir en enero de 2007. El tiro consta de dos mil ejemplares impresos sobre papel couché semimate de 135 gramos; cubiertas en cartulina sulfatada de 14 puntos. Edición e impresión: *mc editores*, Texcaltitla 27, 01830 Ciudad de México, [mceditores@hotmail.com](mailto:mceditores@hotmail.com).

•

*Agradecemos al Centro para el Fortalecimiento de Organizaciones Civiles, A.C., y a Corporativa de Fundaciones, A.C., su apoyo para la impresión de mil ejemplares.*



Alternativas y Capacidades, A.C.  
Amiga de la Obrera, A.C.  
Centro de Atención a la Violencia Familiar "Laura Martínez Tellez", A.C.  
Centro de Desarrollo Alternativo Indígena, A.C.  
Centro de Estudios y Prevención del Cáncer, A.C.  
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social  
Centro para el Fortalecimiento de Organizaciones Civiles, A.C.  
Corporativa de Fundaciones, A.C.  
Dejando Huella, A.C.  
Fundación Comunitaria de la Frontera Norte, A.C.  
Fundación Comunitaria Oaxaca, A.C.  
Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C.  
Fundación Internacional de la Comunidad, A.C.  
Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.  
Instituto de Investigaciones Histórico Sociales, Universidad Veracruzana  
Instituto Jalisciense de Asistencia Social  
Junta de Asistencia Privada del Estado de Colima  
Junta de Asistencia Privada del Estado de Nuevo León  
Junta de Asistencia Privada, Chihuahua  
Magnánimitas, A.C.  
Misiones Coloniales de Chihuahua, A.C.  
Mujeres y Punto  
Presencia Ciudadana, A.C.  
Promotora Social, Personas con Discapacidad, A.C.  
Red por los Derechos de la Infancia en México, A.C.  
Servicios para una Educación Alternativa, A.C.  
Unión de Grupos Ambientalistas, I.A.P.  
Universidad Anáhuac  
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa