

Panorama del sector de fundaciones y organizaciones de la sociedad civil en México

Consuelo Castro Salinas

Directora Jurídica
Centro Mexicano para la Filantropía, A.C.

Jorge V. Villalobos Grzybowicz

Presidente Ejecutivo
Centro Mexicano para la Filantropía, A.C.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. DIMENSIÓN DEL SECTOR DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO.—III. PRINCIPALES FIGURAS ASOCIATIVAS PARA CONSTITUIR UNA ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO.—IV. ESTÍMULOS CON LOS QUE CUENTA UNA ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO: 1. *Estímulos fiscales para las organizaciones de la sociedad civil en México.* 2. *Fondos gubernamentales a los que puede acceder una organización de la sociedad civil en México.*—V. PRINCIPALES MECANISMOS DE TRANSPARENCIA Y DE RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO.—VI. DESAFÍOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SECTOR DE FUNDACIONES Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO.—VII. VISIÓN DEL SECTOR DE FUNDACIONES Y ASOCIACIONES: 1. *Incrementar la cultura de la ciudadanía responsable.* 2. *Incrementar el número de asociaciones de ciudadanos.* 3. *Mejorar el marco legal.* 4. *Incrementar los recursos disponibles de tiempo, talento y dinero.* 5. *Profesionalización, transparencia y rendición de cuentas.* 6. *Focalizar el aporte del sector a la superación de la pobreza.* 7. *Enfrentar las causas y no solo los efectos de los problemas.* 8. *Profesionalización del trabajo y los servicios.* 9. *Mayor «visibilidad» de las organizaciones ante la comunidad.* 10. *Fortalecer al sector: reconocer liderazgos y hacer alianzas intersectoriales.* 11. *Incidencia en lo público.* 12. *Reanimar la UTOPIA.*

I. Introducción

El sector de fundaciones y organizaciones de la sociedad civil en México ha vivido, en las dos últimas décadas, un profundo proceso de cambios, que le han permitido incrementar su presencia y participación en la vida pública del país. Se trata no solo de un crecimiento sostenido del número de fundaciones donantes y organizaciones de ciudadanos, orientadas a atender la más amplia gama de causas de interés general, sino de una nueva conciencia sobre el papel de la sociedad civil en el desarrollo general del país.

Aunque son muchos, sin duda, los factores que han dinamizado este proceso, y muchos también los actores que han colaborado a este cambio en la

sociedad mexicana, el contenido de este trabajo refleja de diversas maneras la experiencia y visión alcanzada desde la perspectiva del Centro Mexicano para la Filantropía, A.C., institución que nació a finales de 1988 con la misión de «promover y articular la participación filantrópica, comprometida y socialmente responsable de los ciudadanos, organizaciones y empresas, para alcanzar una sociedad más equitativa, solidaria y próspera». Hoy en día el Cemefi cuenta con más de 1.150 miembros, la mayoría fundaciones y organizaciones de la sociedad civil, pero también empresas y personas en lo individual, localizadas en todo el territorio nacional.

A lo largo de estos años, el Cemefi, junto con otros grupos y organizaciones sociales, ha sido un poderoso promotor y catalizador, hasta el presente, de una mayor participación de los ciudadanos en la arena de lo público, buscando fortalecer, por todos los medios posibles, a las organizaciones de la sociedad civil y facilitando alianzas intersectoriales, con el gobierno y con la empresa, en forma dinámica y propositiva, para impulsar proyectos y programas a favor del desarrollo social, cultural y económico de México.

Hace dos décadas, por ejemplo, ninguna Universidad contaba con estudios relacionados con la participación ciudadana organizada y, hoy en día, la mayor parte de ellas los han incorporado, sea como materias específicas en diferentes carreras, diplomados, subsistemas y hasta maestrías.

Los marcos legales y fiscales también han cambiado. Baste decir que en 1995 había alrededor de 1.500 organizaciones autorizadas para emitir recibos deducibles de impuestos por los donativos que recibían y hoy en día son alrededor de 6.000, en parte gracias a que se han ampliado los objetos sociales contemplados para ese efecto en la Ley del Impuesto sobre la renta. También en 2004, luego de un largo proceso de más de diez años, se promulgó la Ley Federal de Fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, que define las características de este tipo de organizaciones y establece derechos y obligaciones para ellas, especialmente en lo referente al acceso a recursos gubernamentales.

También ha cambiado en forma relevante el papel de la empresa. La inclusión de la responsabilidad social en la estrategia de negocios ha traído también una nueva relación de la empresa con la sociedad en su conjunto y particularmente en su manera de hacer inversión social. Hoy en día muchas empresas ya no solo aportan recursos a organizaciones solidarias, sino que se comprometen con causas sociales y para ello se alían de diferentes maneras con las organizaciones.

Dentro del mismo sector va permeando una nueva manera de entender su aporte a la sociedad. Más allá de la vocación de servicio a los demás, esencia de

este sector, se comprende que, para ser eficaces, las organizaciones deben atender más las causas que los efectos de los problemas, es decir, pasar de la visión de asistencia tradicional a la de apoyar a las personas para propiciar el que cada uno tome la responsabilidad de su propio desarrollo en forma autogestiva y que estos procesos deben diseñarse para ser sostenibles en el tiempo, donde las donaciones son solo una de las fuentes y no necesariamente la más importante.

Y en general podemos decir que en la sociedad se está viviendo un cambio de mentalidad sobre el rol de las organizaciones: ya no solo colaboran para atender poblaciones vulnerables, sino que aprovechan la experiencia obtenida al atender problemas para indagar y proponer soluciones de un alcance mayor, a través de las políticas públicas correspondientes.

II. Dimensión del sector de organizaciones de la sociedad civil en México

El aporte del sector no lucrativo en México para el desarrollo social de México resulta incuestionable. Sin embargo, no es sino hasta los últimos años que se cuenta con esfuerzos de sistematización de la información, particularmente de fuentes oficiales que den cuenta de ello.

Dentro de estos esfuerzos, destaca este año el del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que por primera vez en sus informes presenta un análisis de los resultados estadísticos bajo el título de «Cuenta Satélite de las Instituciones Sin Fines de Lucro de México, 2008» (CSISFLM). En su elaboración se contó con la participación de un Grupo Técnico de Trabajo conformado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), la Fundación del Empresariado Chihuahuense (Fechac) y por el propio Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) ¹.

En estos resultados se da a conocer que la participación que tienen las organizaciones no lucrativas privadas con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) representa 0,98% del PIB del país con un equivalente a 118.988 millones de pesos. Un dato relevante es que el número de entidades privadas que realizaron funciones sin fines de lucro en el año 2008 asciende a 40.089 esta-

¹ Los resultados pueden ser consultados en la página www.inegi.org.mx. Es de destacar que en el ámbito internacional, solo doce países cuentan con una Cuenta Satélite de las Instituciones sin Fines de Lucro: México, Japón, Israel, Noruega, Bélgica, Mozambique, Canadá, Nueva Zelanda, República Checa, Australia, Francia y Estados Unidos; lo que pone a nuestro país a la vanguardia.

blecimientos, sin considerar a asociaciones religiosas y políticas. Otro punto de interés es que se reporta que 561.328 personas no remuneradas, es decir, voluntarios, participan en estas organizaciones, y se estima que su labor, de haber sido remunerada, equivale aproximadamente a 28.620 millones de pesos ².

Se considera que, tanto la cuenta Satélite como otras fuentes de información públicas y privadas, permite visibilizar la contribución de la labor en el sector, así como ofrecer insumos que se requieren, tanto para el diseño de políticas públicas, como para la interlocución de las organizaciones con los distintos órdenes de gobierno.

III. Principales figuras asociativas para constituir una organización de la sociedad civil en México

En nuestro país, una organización de la sociedad civil sin ánimo de lucro, como es el caso de una fundación, puede optar por constituirse, ya sea bajo la figura de asociación civil (AC) o bien, en el caso de las organizaciones cuya finalidad es de tipo asistencial, como una institución de asistencia o beneficencia privada (IAP o IBP) ³.

Las Asociaciones Civiles se rigen por el Código Civil del Distrito Federal o de los Estados, en tanto que las Instituciones de Asistencia Privada (IAP) o Instituciones de Beneficencia Privada (IBP) se rigen por la Ley en la materia de la entidad federativa, es decir, del Distrito Federal (DF) o de los Estados.

Una de las principales diferencias entre ambas figuras radica en que las IAP o IBP son supervisadas y controladas en su administración por una entidad gubernamental de carácter estatal, denominada Junta de Asistencia o Beneficencia Privada (JAP) conforme a la Ley en la materia. En el Directorio del Cemefi se encontrarán tanto fundaciones que se han conformado como IAP, IBP o bien AC y se identifican como tales ya que su denominación debe ir seguida de estas abreviaturas.

En algunas legislaciones estatales, las JAP tienen la facultad para autorizar los donativos que una fundación constituida como IAP o IBP llegase a otorgar a otras organizaciones. Se recomienda con anterioridad investigar si, de acuerdo con la legislación local, existen limitaciones o restricciones para que una fundación bajo la figura de IAP destine donativos a organizaciones consti-

² Ver el sitio: www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/derivada/satelite/sin_fines_lucro/2008/CSISFLM_2008.pdf

³ C. CASTRO SALINAS, *Disposiciones Legales y Fiscales para las Organizaciones de la Sociedad Civil*, CEMEFI, México D.F., 2005.

tuidas como AC, o bien que tengan fines distintos a los asistenciales, como podría ser la promoción de la cultura o de la preservación del medio ambiente.

Por otra parte, existen algunos beneficios para las instituciones de asistencia o beneficencia privada en ciertos estados. Así, por ejemplo, en el Estado de Sinaloa, las IAP están exentas del pago de los honorarios por parte de los notarios públicos, y en el Distrito Federal pueden concursar para obtener fondos del Nacional Monte de Piedad.

Por consiguiente, resulta recomendable que, al formar una organización o fundación, se evalúe previamente la conveniencia de formar una asociación civil, o una institución de asistencia o beneficencia privada, de acuerdo al ámbito de acción así como los beneficios o limitaciones conforme la regulación de la entidad federativa en la que desarrolla su labor.

Una vez constituidas y registradas, las organizaciones deben cumplir con la normatividad correspondiente según sea su ámbito de acción. Así, por ejemplo, en el caso de una organización que promueve la salud deberá observar la Ley General de Salud; una organización de medio ambiente, la Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente. Lo mismo aplica para las instituciones de enseñanza reguladas por la Ley General de Educación y según sea el caso la legislación aplicable en la materia de acuerdo a la obra que lleva a cabo la organización.

Tratándose de organizaciones que no tienen ánimo de lucro, cabe sin duda alguna el tema que se tratará a continuación.

IV. Estímulos con los que cuenta una organización de la sociedad civil en México

Una organización de la sociedad civil en México es reconocida por su labor a través de dos tipos principales de incentivos. Uno de ellos es a través de la legislación fiscal, mediante la cual se le otorga la exención de impuestos tales como el impuesto sobre la renta y el impuesto empresarial a tasa única, así como la autorización para recibir donativos deducibles para sus donantes.

Otro de los principales estímulos consiste en la posibilidad de acceder a recursos públicos. Para ello, la Ley Federal de Fomento a las Actividades desarrolladas por las Organizaciones de la Sociedad Civil ha venido a constituir un marco de referencia importante para que aquellas organizaciones inscritas conforme al registro creado por esta Ley puedan acceder a recursos públicos.

1. *Estímulos fiscales para las organizaciones de la sociedad civil en México*

Una organización o fundación puede acceder a la autorización para estar exenta del pago del impuesto sobre la renta y para expedir recibos deducibles ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT), es decir, para ser lo que se denomina comúnmente como «donataria autorizada».

Esta autorización resulta fundamental para la sustentabilidad de la organización, en tanto en México, para muchas organizaciones, su principal fuente de ingresos es a través de los donativos que reciben.

Un número importante de fundaciones se conciben como entidades donantes que aportarán recursos materiales, financieros y humanos a organizaciones para fortalecer la labor y potenciar el ámbito de acción de las organizaciones que operan directamente sus programas.

De acuerdo con el artículo 95 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (en adelante, Ley del ISR), las organizaciones de la sociedad civil pueden aspirar a ser donatarias autorizadas si se dedican a los campos que se enlistan a continuación:

- *Asistenciales o de Desarrollo*: atención a requerimientos básicos en materia de alimentación, vestido o vivienda; asistencia o rehabilitación médica en establecimientos especializados; ayuda de servicios funerarios; asistencia jurídica, de orientación social, a personas de escasos recursos; readaptación social; rehabilitación de fármaco dependientes o alcohólicos; educación o capacitación para el trabajo; defensa y promoción de los derechos humanos.
- *Enseñanza*: que cuenten con autorización o con reconocimiento de validez oficial de la Secretaría de Educación Pública (SEP).
- *Culturales*: promoción y difusión de bellas artes; educación e investigación artística; protección, conservación, restauración y recuperación de patrimonio cultural de la Nación; tradiciones de las comunidades indígenas; bibliotecas y museos abiertos al público en general.
- *Investigación científica o tecnológica*: que se encuentren inscritas en el Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología (CONACYT).
- *Medio ambiente y ecología*: Organizaciones que se dedican a la preservación e investigación de la flora y fauna silvestre y acuática en peligro de extinción y en zonas delimitadas por la autoridad; restablecer el equilibrio ecológico, y en actividades para mitigar la contaminación del suelo, del aire y de la tierra.

Como se ha mencionado en líneas anteriores, las fundaciones, como entidades donantes, pueden apoyar económicamente a organizaciones dedicadas a

llevar a cabo directamente actividades relacionadas en estas materias. Las entidades donantes como las fundaciones se clasifican en la Ley del ISR bajo el artículo 96.

Para acceder al régimen de personas morales con fines no lucrativos y obtener la autorización para recibir donativos deducibles del impuesto sobre la renta, se requiere que las organizaciones lleven a cabo el trámite correspondiente ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT). Parte de los requisitos consiste en que sus estatutos sociales contengan cláusulas estableciendo, en forma irrevocable, que:

- *No tienen fines de lucro.*
- *No distribuyen los remanentes (las utilidades) entre los asociados.*
- *En caso de disolución de la institución, el patrimonio se transmite a otras donatarias autorizadas.*
- *No se participa en actividades de proselitismo político o religioso.*

Otro de los requisitos solicitados por la autoridad fiscal se refiere a la presentación de un documento denominado «*acreditamiento de labores*». Este constituye en una constancia, por parte de una autoridad gubernamental, en cuanto a que la organización efectivamente desarrolla obras sociales sin perseguir ánimo de lucro. En el caso de que las fundaciones tengan como objetivo apoyar con recursos financieros a otras organizaciones donatarias, deberán presentar un convenio de colaboración económica de adhesión con la(s) donataria(s) autorizadas a las que se pretende apoyar en el futuro.

Las autorizaciones de las organizaciones como donatarias autorizadas, así como sus renovaciones anuales, son publicadas en el Diario Oficial de la Federación como parte del Anexo 14 de la Resolución Miscelánea Fiscal. Estas listas pueden ser consultadas en el portal electrónico del Servicio de Administración Tributaria www.sat.gob.mx.

A continuación se incluyen dos tablas dadas a conocer en la sección de donatarias autorizadas en el portal electrónico del SAT, las cuales permiten ofrecer una idea sobre la dimensión de las organizaciones que cuentan con esta autorización en México.

Donatarias Autorizadas publicadas en DOF por ejercicio fiscal

Ejercicio	Donatarias Autorizadas	Variación
2004	5,432	
2005	5,430	-0,04
2006	5,754	5,97
2007	5,996	4,21
2008	6,364	6,14
2009	6,853	7,68
2010	7,004	2,20
2011	5,318	-22,40

La siguiente tabla se refiere al número de donatarias autorizadas en las 32 entidades federativas del país, así como su evolución en los últimos ocho años. Destaca el Distrito Federal con un promedio del 30% de donatarias autorizadas en el país, y cuya población en la entidad ascendía aproximadamente a 8.851.080 habitantes en 2010, según los datos del censo de población y vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Donatarias Autorizadas por Ejercicio y Entidad Federativa

Entidad Federativa	Ejercicio							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aguascalientes	78	71	66	75	81	88	96	71
Baja California	134	134	148	167	178	196	203	151
Baja California Sur	25	26	24	28	32	33	37	30
Campeche	18	18	21	20	23	24	20	11
Coahuila	148	147	170	178	189	213	213	160
Colima	58	59	63	58	64	64	61	56
Chiapas	72	70	80	81	86	90	94	69
Chihuahua	246	245	268	296	291	303	322	229
Distrito Federal	1.603	1.646	1.744	1.826	1.884	2.015	2.028	1.630
Durango	30	31	31	34	38	42	48	31
Guanajuato	196	187	210	211	218	247	247	184
Guerrero	53	52	50	48	47	49	46	33
Hidalgo	69	62	66	75	71	80	84	67
Jalisco	381	374	377	386	431	455	469	361
México	282	300	323	346	406	467	501	353
Michoacán	250	231	240	222	243	259	252	179
Morelos	85	81	85	86	98	107	118	82
Nayarit	20	19	18	19	26	28	28	19
Nuevo León	355	362	382	401	405	430	449	342

Entidad Federativa	Ejercicio							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Oaxaca	113	106	100	99	103	107	115	96
Puebla	176	183	192	199	224	231	226	163
Querétaro	131	140	143	144	156	167	173	137
Quintana Roo	51	47	54	57	62	70	69	52
San Luis Potosí	105	106	107	109	111	124	120	93
Sinaloa	113	115	125	136	151	162	165	124
Sonora	167	156	180	196	212	215	215	157
Tabasco	37	32	27	34	38	38	39	24
Tamaulipas	98	98	100	103	110	127	139	97
Tlaxcala	17	16	16	14	20	30	35	21
Veracruz	170	166	178	185	197	219	216	151
Yucatán	134	135	141	135	140	146	147	121
Zacatecas	17	15	25	28	29	27	29	24
Total	5.432	5.430	5.754	5.996	6.364	6.853	7.004	5.318

Además de los incentivos fiscales, se mencionó que también el gobierno promueve la actividad de las organizaciones a través de recursos públicos.

2. Fondos gubernamentales a los que puede acceder una organización de la sociedad civil en México

Tradicionalmente el gobierno tiene la posibilidad de otorgar subsidios o donativos a las organizaciones de la sociedad civil conforme a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La diferencia, a partir de 2004, es que la transparencia de dichos recursos se ha visto reforzada a partir de la Ley Federal de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Cabe destacar que esta Ley fue resultado de un proceso de más de diez años y la cual fue finalmente promulgada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2004. Esta ley tiene como principal propósito establecer las bases para los estímulos, o como su nombre mismo lo indica, para el fomento de las organizaciones de la sociedad civil que coadyuvan al desarrollo social del país, así como servir de fundamento para los principales mecanismos de participación en políticas públicas.

La Ley reconoce a las organizaciones como entidades de interés público y cuyo ámbito de acción resulta más amplio que el contemplado que aquellas organizaciones susceptibles de ser autorizadas para obtener estímulos fiscales enunciadas en líneas anteriores, ya que dentro de la lista de organizaciones su-

jetas a esta Ley se enumeran aquellas orientadas a llevar actividades cívicas, de protección de los derechos de los consumidores, de promoción del deporte y fomento educativo no formal. La lista no es exhaustiva y permite que otras puedan incluirse.

Por otra parte, a partir de la Ley se crearon dos instancias. La primera, la Comisión de Fomento de las OSC, conformada por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Relaciones Exteriores. La Comisión fue creada con la finalidad de facilitar la coordinación en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y medidas para el fomento de las actividades de OSC.

La segunda instancia es el Consejo Técnico Consultivo de la Comisión de Fomento (CTC), órgano de asesoría y consulta de la misma. Su carácter es honorífico y está conformado por nueve representantes de organizaciones de la sociedad civil, cuatro representantes de los sectores académico, profesional, científico y cultural, dos representantes del Poder Legislativo Federal: uno por la Cámara de Diputados y otro por la Cámara de Senadores.

Se creó, asimismo, el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, denominado CLUNI. Este registro voluntario y gratuito se inició a partir del 23 de noviembre de 2004 para aquellas organizaciones legalmente constituidas dedicadas a las actividades contempladas en la Ley, que desean acogerse a la misma, y el cual está a cargo del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), entidad que depende de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Estas organizaciones, al igual que las donatarias, tampoco pueden repartir utilidades entre sus miembros y en caso de disolución deberán transmitir sus recursos a otra organización inscrita en el registro.

La siguiente tabla se encuentra publicada en el portal del Instituto Nacional de Desarrollo Social www.corresponsabilidad.gob.mx, en el cual se da a conocer información relevante relacionada con la Ley de Fomento.

*Número de OSC inscritas en el Registro Federal de las OSC
por entidad federativa. Septiembre 2010*

Entidad Federativa	Número de OSC	Porcentaje
Aguascalientes	137	1,1
Baja California	456	3,6
Baja California Sur	68	0,5
Campeche	96	0,8
Coahuila	439	3,5
Colima	101	0,8
Chiapas	465	3,7
Chihuahua	399	3,2
Distrito Federal	4.420	35,1
Durango	310	2,5
Guanajuato	349	2,8
Guerrero	189	1,5
Hidalgo	178	1,4
Jalisco	499	4,0
Edo. México	158	1,3
Michoacán	446	3,5
Morelos	218	1,7
Nayarit	104	0,8
Nuevo León	275	2,2
Oaxaca	596	4,7
Puebla	311	2,5
Querétaro	212	1,7
Quintana Roo	133	1,1
San Luis Potosí	180	1,4
Sinaloa	174	1,4
Sonora	186	1,5
Tabasco	165	1,3
Tamaulipas	144	1,1
Tlaxcala	214	1,7
Veracruz	646	5,1
Yucatán	214	1,7
Zacatecas	120	1,0
Total	12.602	100

En la tabla anterior se observa nuevamente la concentración de OSC en el Distrito Federal con un 35,1% de organizaciones registradas, seguidas por Oaxaca con un porcentaje de 4,7% de organizaciones.

Uno de los motivos por los que las organizaciones se inscriben en este registro (CLUNI), obedece a que constituye uno de los requisitos para poder acceder a fondos públicos conforme a las reglas de operación a las que están sujetas las distintas Secretarías de Estado. El gobierno publica las convocatorias en el Diario Oficial de la Federación para las bases del otorgamiento de subsidios a las organizaciones de la sociedad civil. Ejemplo de ello es el Programa de Coinversión Social, a cargo del Instituto Nacional de Desarrollo Social. Este programa tiene como objetivo promover la participación de la sociedad civil organizada en acciones de desarrollo social que beneficien a personas en situación de pobreza o de vulnerabilidad.

Hasta este punto se ha tratado sobre principales incentivos a las organizaciones de la sociedad civil. Es comprensible que estos se otorguen sujetos a obligaciones de transparencia y de rendición de cuentas, cuestión que se trata a continuación.

V. Principales mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas de las organizaciones de la sociedad civil en México

En materia de rendición de cuentas y de transparencia, los mecanismos se han ido perfeccionando y complejizando a lo largo del tiempo por parte de las entidades gubernamentales, particularmente cuando las OSC reciben fondos públicos y son sujetos de distintas prerrogativas. No obstante, las propias organizaciones buscan mecanismos de autorregulación. Por ello, el Cemefi ha creado un instrumento bajo el nombre de «Indicadores de Institucionalidad y de Transparencia» que sirve de guía para alcanzar estándares de institucionalidad y transparencia. La organización inicia un proceso de auto-diagnóstico, con base en diez indicadores y sus respectivas referencias comprobatorias que acreditan su cumplimiento. Si la organización alcanza los resultados deseados, el Cemefi otorga una *Constancia de Acreditación*. A la fecha, 455 organizaciones en el país han recibido esta constancia por parte del Cemefi.

Adicionalmente, el gobierno cuenta con distintos mecanismos existentes con la finalidad de asegurar que las organizaciones civiles dedican sus recursos a los fines sociales para los cuales fueron creados.

Por una parte, aquellas organizaciones que se acogen a la Ley Federal de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social y se encuentran inscritas en el ya mencionado Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, CLUNI, deben presentar ante el INDESOL su informe anual de actividades durante el mes de enero. Este informe se presenta aun y cuando no hubieran

recibido apoyos o estímulos públicos del gobierno federal. De no presentarlo, pueden perder el registro y estar impedidos a recibir fondos públicos.

Por parte de la Secretaría de Hacienda, lleva un estricto control sobre todos los contribuyentes. En el caso de las OSC, en virtud de que una gran mayoría de organizaciones no solo reciben fondos públicos sino también privados y para ello son autorizadas para recibir donativos deducibles de impuestos, las obligaciones son aún mayores.

Así por ejemplo, desde hace pocos años, deben cumplir con la obligación de presentar información relativa al uso y destino de los donativos recibidos en los ejercicios inmediatos anteriores, así como sobre otros temas significativos sobre la organización, en lo que se ha denominado como «Sistema de Transparencia» en el portal de internet del SAT y que se encuentra disponible para la consulta del público en general ⁴. Otras obligaciones se refieren a la presentación de declaraciones informativas sobre diferentes aspectos, tales como sobre sus ingresos y erogaciones, los donativos otorgados, las retenciones por sueldos y salarios, por arrendamiento de inmuebles, o incluso por operaciones realizadas con partes relacionadas o donantes.

Asimismo, aquellas organizaciones que tienen ingresos mayores a 400.000 pesos deben presentar un dictamen emitido por contador público autorizado, conforme al calendario establecido en la Resolución Miscelánea Fiscal vigente. También deben mantener en su domicilio fiscal, y en los establecimientos con los que cuente, a disposición del público en general para su consulta, los originales y copias de los documentos relativos al cumplimiento de las obligaciones fiscales de los últimos tres años y relacionados con la autorización para recibir donativos deducibles. Cabe mencionar que las organizaciones no pueden destinar más del 5% de los donativos que perciben para cubrir sus gastos de administración.

Estas son solo algunas de las principales obligaciones fiscales a las que están sujetas las organizaciones que son donatarias autorizadas.

VI. Desafíos para el fortalecimiento del sector de fundaciones y organizaciones de la sociedad civil en México

Sin duda alguna, en los últimos veinte años ha habido avances importantes en el sector filantrópico de México, pero al tener como marco de referencia los Objetivos del Desarrollo del Milenio formulados por la ONU en el año

⁴ Ver el siguiente vínculo:

http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/servicios/donatarias/autorizadas/30_15351.html

2000, las fundaciones y organizaciones de la sociedad civil en México deberán enfrentar algunos desafíos para consolidarse como un sector privado responsable del bien público, no solo para mejorar la relación de colaboración sino para atender con mayor eficiencia y eficacia los grandes problemas nacionales que enfrentamos: la pobreza y marginación de grandes sectores de la población, la inseguridad en las ciudades, la migración masiva, el flagelo de las drogas y el narcotráfico, la impunidad frente a la Ley, la corrupción pública y privada, y, en suma, la necesaria y urgente reforma del Estado, que renueve el contrato social que sostiene nuestras relaciones.

VII. Visión del Sector de Fundaciones y Asociaciones

La visión que tenemos para el sector de organizaciones de la sociedad civil en México para los próximos años es la de contar con un sector integrado por miles de asociaciones de ciudadanos trabajando por todas las causas y en todo el país. Un sector respaldado por miles de voluntarios y por fundaciones donantes que apoyan esas causas; un sector institucional, autónomo, profesional, sustentable, crítico y con capacidad para establecer alianzas intersectoriales. Para alcanzar esta visión, consideramos que deberemos enfrentar juntos los siguientes doce retos:

1. *Incrementar la cultura de la ciudadanía responsable*

Si por ciudadano entendemos aquel individuo que participa en la toma de decisiones de su ciudad, trabajar para que cada vez sean más las personas que participan en los diferentes espacios de la vida pública; revertir la pasividad y aumentar la participación. Hacer de la responsabilidad social ciudadana y corporativa un objetivo común: devolver a la sociedad, lo que de la sociedad se ha recibido para entregarlo a las nuevas generaciones. Aprender a vivir en la legalidad; cumplir y hacer cumplir la Ley. Fortalecer la solidaridad, el trabajo voluntario y la filantropía; reconocer y valorar la generosidad en actos de filantropía y voluntariado realizados sin otra finalidad que el bien de la comunidad. Ser ciudadanos que reconocen obligaciones y exigen derechos. Ciudadanía en lo político, la democracia; en lo económico, la equidad; en lo social y cultural, el acceso a la información en todas sus formas.

2. *Incrementar el número de asociaciones de ciudadanos*

Promover y facilitar el surgimiento de nuevas asociaciones de ciudadanos y de fundaciones donantes. Actualmente el número total de asociaciones se

ubica en alrededor de 20.000, de las cuales poco menos de 6.000 pueden dar recibos deducibles de impuestos por los donativos que reciben y, de ellas, solamente alrededor de 300, son fundaciones donantes. Este desafío implica una revaloración de la participación ciudadana en el espacio público, que se refleje en disposiciones legales que animen y estimulen a los ciudadanos, empresas y organizaciones sociales, a crear nuevas asociaciones sin fines de lucro. Es claro que la responsabilidad social ciudadana se debe estimular desde la educación primaria: los derechos ciudadanos pero también los deberes que tenemos para con la sociedad. La cultura del asociacionismo deberá cobrar mucha mayor importancia. Si nos comparamos con otros países, a todas luces resulta muy bajo hablar de 20.000 asociaciones ciudadanas en un país con más de 112 millones de habitantes.

3. *Mejorar el marco legal*

En los últimos años ha habido avances importantes, tanto en la promulgación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAOSC) en el año 2004, como en las actualizaciones a la Ley del Impuesto sobre la renta (LISR). Muestran el interés de la ciudadanía y el gobierno por mejorar el marco legal y fiscal que regula la participación de los ciudadanos en lo público. Sin embargo, persisten algunos retos importantes:

- Armonizar los objetos sociales contemplados en la LISR con los de la LFFAOSC;
- Armonizar las diferentes leyes y disposiciones referidas al sector con el criterio de facilitar la acción solidaria ciudadana;
- Instrumentar una reforma a las disposiciones fiscales acorde al espíritu de la Ley de Fomento de las organizaciones de la sociedad civil.

4. *Incrementar los recursos disponibles de tiempo, talento y dinero*

México es uno de los países cuyo sector no lucrativo recibe menos recursos del gobierno y la filantropía, tanto de empresas como de particulares, para sus actividades. De acuerdo con el Estudio Comparativo del Tercer Sector, el promedio de recursos que reciben las OSC de los gobiernos es de un 40%, mientras que en nuestro país es de un escaso 12%; el promedio de las aportaciones de la filantropía al sector es de un 20%, mientras que en México apenas llega a un 8%. Estos datos muestran la necesidad de trabajar en diferentes frentes para incrementar tanto las donaciones privadas de individuos y empresas a

las causas de fundaciones y organizaciones ciudadanas, así como los fondos públicos gubernamentales de acceso disponible para las organizaciones de la sociedad civil. También es imperativo que las organizaciones incorporen una nueva visión sobre la sustentabilidad del trabajo que realizan. Están constituidas para ofrecer servicios a la sociedad sin fines de lucro, pero obviamente que también sin ánimo de pérdida. Por ello es importante revisar con cuidado la generación de recursos propios por los bienes y servicios que ofrecen a la sociedad.

El trabajo social voluntario es un recurso aún más importante que los recursos económicos; en realidad es su condición de posibilidad. El tiempo voluntario representa el talento ciudadano capaz de crear valor y transformar el medio. Aplicado al bien público es el principal recurso.

5. *Profesionalización, transparencia y rendición de cuentas*

La transparencia de la gestión y la rendición de cuentas a la sociedad es otro de los retos que enfrentan en el momento presente las organizaciones de la sociedad civil especialmente por la percepción del público construida por la poca información que disponen y en ocasiones por la distorsión que se hace sobre las actividades de una organización. Por ello es necesario fortalecer la confianza de los ciudadanos. Si los recursos con los que opera cada organización y el sector en general provienen de la generosidad de los ciudadanos o de recursos públicos, es imperativo dar cuenta a la sociedad sobre su utilización y resultados alcanzados con ellos.

Por otra parte, es importante comunicar a la sociedad que las donatarias autorizadas tienen la obligación de reportar anualmente el origen, los montos y el destino de los recursos recibidos, así como su utilización a favor del objeto social que persigue la institución. Adicionalmente, los donantes exigen informes de resultados a los cuales condicionan la renovación de donativos. Es claro que los Consejos Directivos y Patronatos son los responsables ante la sociedad por el ejercicio de los recursos recibidos como donación. Es decir, hay suficientes controles para garantizar la transparencia.

Como se mencionó en líneas anteriores, desde hace varios años el Cemefi desarrolló los «*Indicadores de Institucionalidad y Transparencia*» que permiten identificar de una manera puntual y sencilla el grado de desarrollo institucional de una organización y, por lo tanto, los mecanismos institucionales con que cuenta para garantizar su transparencia.

6. *Focalizar el aporte del sector a la superación de la pobreza*

Aquí está uno de los más grandes retos que enfrentamos. Un país fuerte no puede excluir de las oportunidades de desarrollo a más de la mitad de su población. Es urgente trabajar por todos los medios y desde todos los enfoques, para revertir esta tendencia a todas luces injusta. El problema es complejo. Creación de riqueza y distribución justa y equitativa. Imaginemos que en cada una de las 180.000 pequeñas comunidades con menos de 500 habitantes que hay en el país exista una asociación de ciudadanos preocupados por el desarrollo de su comunidad y de sus habitantes. Se estarían poniendo las bases para un desarrollo endógeno y autogestivo. En los últimos años está ocurriendo un cambio de enfoque a la intervención en las comunidades pobres. Ya no se trata solamente de llevar ayuda asistencial a familias empobrecidas, sino de provocar procesos que permitan que cada familia busque, junto con otras familias de una comunidad, caminos para su propio desarrollo.

7. *Enfrentar las causas y no solo los efectos de los problemas*

Dada la magnitud de las necesidades sociales que enfrentamos en todos los campos, se hace necesario instrumentar acciones de carácter asistencial, pero es evidente que las acciones asistenciales atienden, en la mayoría de los casos, los efectos de los problemas y no sus causas y es claro que de esa manera nunca se estarán en el camino de superar los problemas. Por ello es importante recordar que las acciones asistenciales deben contar con una visión subsidiaria, que involucre siempre a los beneficiarios en los procesos de desarrollo comunitario en procesos con enfoque autogestivo. Es claro, sin embargo, que muchas de las acciones que realizan al presente las organizaciones de la sociedad civil tienen un carácter asistencial, por lo que es necesario enfrentar este reto.

8. *Profesionalización del trabajo y los servicios*

La necesaria formalización institucional de las organizaciones: registros ante notario y ante la autoridad correspondiente; la Dirección de órganos colegiados autónomos; Consejos o Patronatos que asumen la responsabilidad de la dirección de la organización y el uso de los recursos recibidos; la planeación y evaluación de resultados; la operación técnicamente capaz de profesionales que organizan el trabajo e incorporan voluntarios; la administración eficiente y transparente. Es importante hacer notar que en los últimos años ha habido un fuerte impulso a la profesionalización de las organizaciones y su personal. Diversos premios han estimulado a los Consejo Directivos y Patronatos a impulsar reformas en sus organizaciones y también se va logrando formalizar la

contratación del personal y su adecuada retribución, aunque en este aspecto hace falta caminar más.

9. Mayor «visibilidad» de las organizaciones ante la comunidad

Más allá de que es una obligación ética dar cuenta de lo que se hace a quien otorga los recursos, es decir, al donante y a toda la sociedad, las organizaciones deben contar con programas que comuniquen adecuadamente los logros y alcances de su trabajo. Este ejercicio permite hacer visible ante la sociedad el problema que se quiere superar y los resultados alcanzados. Pero también ofrece la oportunidad de transmitir a la sociedad los valores que animan el trabajo y por ello invitar a otros a sumarse a la causa.

Dar a conocer la dimensión del trabajo, los resultados alcanzados y los aportes a la sociedad a través de todos los medios posibles, incluyendo los medios masivos de comunicación es parte del trabajo y de los retos de una organización. Mostrar los aprendizajes, avances y resultados resulta vital para el crecimiento del sector. De igual manera es importante no permitir que un mal ejemplo permita generalizaciones.

10. Fortalecer al sector: reconocer liderazgos y hacer alianzas intersectoriales

Más allá de las causas particulares de cada grupo, organización o institución, nos une la identidad de ciudadanos trabajando por el bien común o bien público; la necesidad de hacer sinergias y de establecer redes y alianzas entre pares para compartir experiencias y conocimientos y fortalecer nuestras acciones. El reto de recuperar la historia del sector ciudadano y la necesidad de reconocer y apoyar liderazgos; mientras más, mejor, de ciudadanos comprometidos con su comunidad su país y su tiempo.

Pero no solamente fortalecerse hacia adentro sino el buscar alianzas intersectoriales con la empresa y los gobiernos. Ello requiere de una comprensión y valoración mutua mucho mayor. Las organizaciones de la sociedad civil son magníficos aliados de las empresas cuando estas quieren incidir en la esfera de lo público y ambos, empresas y organizaciones, son aliados imprescindibles de los gobiernos para enfrentar los crecientes retos sociales. No hay que olvidar que los ciudadanos y las empresas, cuando trabajan por el bien público, están aportando recursos privados, adicionales a los impuestos, para atender necesidades sociales.

11. *Incidencia en lo público*

Nos animan diversas causas: la atención y superación de problemas vitales referidos a personas concretas, a los prójimos cercanos. Pero no podemos quedarnos en la atención a las causas inmediatas de los problemas ni solo en las personas que servimos: la experiencia es valiosísima para entender los problemas, sus causas y sus posibles soluciones. El servicio particular se convierte en una extraordinaria oportunidad para visualizar soluciones para todos los que sufren un problema al convertirlo en una política pública. Es claro que los recursos privados destinados a lo público nunca serán suficientes para solucionar los problemas, pero sí son útiles para identificar problemas y explorar soluciones. Por ello se afirma con contundencia que las organizaciones de la sociedad civil son laboratorios sociales que ofrecen soluciones inteligentes cuando se aprovecha su experiencia para la definición de políticas públicas. Cuando un grupo de personas ha trabajado con constancia en la solución de un problema, acaba por identificar las causas más profundas que originan muchos problemas y que muchas veces están ancladas en estructuras sociales que se deben de cambiar. De ahí la necesidad de siempre ubicar nuestro trabajo con visión concreta pero universal; particular pero general. Incidir en lo público y en las políticas públicas.

12. *Reanimar la UTOPIA*

Esa convicción de que el mundo puede ser diferente que como lo recibimos gracias a nuestra acción hermanada, colegiada y articulada. Renovar y actualizar esa utopía que ha animado a tantas vidas generosas a compartir sus sueños, recursos y talento, en nuestro país y en nuestra historia. Reconocer que han sido personas que han sabido, con su acción discreta, modificar la historia para hacerla mejor.

En la medida en que estos doce retos se incorporen a la visión y gestión de las fundaciones y organizaciones de la sociedad civil en México, estaremos logrando contar con ese sector, fuerte, profesional, voluntario, generoso, comprometido con las mejores causas y orientado a la construcción de un México equitativo, próspero y solidario.

Bibliografía

BUTCHER, Jacqueline *et al.*, *El Tercer Sector en México: perspectivas de investigación*, 2.^a edición, CEMEFI-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2009.

- CASTRO, Consuelo, *Manual de Disposiciones Legales y Fiscales para las Organizaciones de la Sociedad Civil en México*, CEMEFI, México, 2005.
- CORTÉS VÁZQUEZ, Lorena *et al.*, «Una fotografía de la Sociedad Civil en México», *Informe Analítico del índice Cívico de la Sociedad Civil*, CEMEFI, México, Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo 2010.
- DIRECTORIO DE MIEMBROS 2011, CEMEFI, México, 2011.
- INDICADORES DE INSTITUCIONALIDAD Y TRANSPARENCIA, 5.ª ed., CEMEFI, México, 2010.
- PIÑAR MAÑAS, José Luis (dir.), *El Tercer Sector Iberoamericano: Fundaciones, asociaciones y ONGs*, 1.ª edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.
- PIÑAR MAÑAS, José Luis (dir.), *Las Fundaciones en Iberoamérica, Régimen Jurídico*, McGraw-Hill, Madrid, 1997.
- RANDALL, Laura (dir.), *Reinventar México: Estructuras en Proceso de Cambio*, 1.ª edición, Siglo XXI, México, 2006.
- SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES DE MÉXICO: *Cuenta Satélite de las Instituciones sin Fines de Lucro de México*, 2008, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), México, 2011.
- VILLALOBOS GRZYBOWICZ, Jorge Víctor (coord.), *Compendio estadístico del sector no lucrativo 2011*, CEMEFI, México, 2011.
- VILLALOBOS GRZYBOWICZ, Jorge Víctor, LOERA FERNÁNDEZ, Gabriel, CARREÑO, Gloria (coords.), *Filantropía y acción solidaria en la historia de México*, 2011, CEMEFI, México, 2010.
- VILLALOBOS, Jorge Víctor *et al.*, *Recursos Públicos Federales para apoyar las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil*, CEMEFI, México, 2007.
- VILLALOBOS, Jorge Víctor (coord.), *Una aproximación metodológica a las redes de Organizaciones de la Sociedad Civil para la incidencia en política pública*, CEMEFI, México, 2010.
- VIII ENCUENTRO IBEROAMERICANO DEL TERCER SECTOR: RESPONSABILIDAD, LEGALIDAD Y GENEROSIDAD, CEMEFI, México, 2007.

Páginas web

www.cemefi.org
www.corresponsabilidad.gob.mx
www.consejotecnicoconsultivo.org.mx
www.inegi.gob.mx
www.indesol.gob.mx
www.sat.gob.mx