



Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

DECA, Equipo Pueblo, A. C.



Taller:

“Transparencia y Acceso  
a la Información de las  
Organizaciones Civiles”

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)  
Av. México 151, Col. Del Carmen Coyoacán, C. P. 04100,  
Delegación Coyoacán, México, D. F.  
Primera Edición, IFAI  
ISBN: 968-5954-04-6

Impreso en México / *Printed in Mexico*

## Í N D I C E

### **Introducción**

**María Marván Laborde**

- I. Proceso de preparación del nuevo Plan Estratégico de Equipo Pueblo. DECA Equipo Pueblo**
  
- II. México entra a la Era de la Transparencia**  
**Ricardo Becerra. IFAI**
  
- III. Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil**  
**Transparencia y Rendición de Cuentas**  
**Ana Ma. Salazar**
  
- IV. La Ley de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Mecanismos de Transparencia y Rendición de Cuentas**  
**Ana María Salazar, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia.**
  
- V. Rendición de Cuentas y Organizaciones Civiles**  
**John Ackerman, FLACSO**
  
- VI. Rendición de Cuentas y Organizaciones Civiles**  
**John Ackerman, FLACSO (Diapositivas)**



## INTRODUCCIÓN

La entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental ha abierto nuevos cauces de acción para las organizaciones de la sociedad civil, no sólo por ser una herramienta importante para sus actividades sino por hacer presente en la agenda nacional el tema de la transparencia. Hay motivos suficientes para estar orgullosos de los avances que ha significado esta Ley: la demanda de acceso a la información que obra en poder del gobierno nunca había motivado tanta discusión ni había ocasionado tanta actividad social, económica, política y cultural como ahora. Casi cuarenta mil solicitudes de información en el primer año de vida de la Ley constatan que en la sociedad mexicana hay una exigencia profunda y difundida por conocer la información con que cuenta el gobierno federal.

El derecho de acceso a la información puede resumirse en una frase: “las personas tienen el derecho a preguntar; nosotros, los funcionarios, tenemos la obligación de responder”. Y no se trata de una operación simple, porque tiene que arraigarse en la cultura de los ciudadanos y los servidores públicos. Esta aseveración encierra un significado democrático muy hondo: el gobierno representa a la sociedad, se debe a la sociedad, le rinde cuentas a la sociedad. Y para ese cambio debemos estar bien preparados, conscientes de su importancia y capacitados para enfrentarla. Sabremos que tomamos el camino correcto cuando el preguntar y responder acerca de los asuntos públicos se haya traducido en actos absolutamente cotidianos de nuestra vida.

No olvidamos que el IFAI nació de una exigencia social, de un reclamo de varias organizaciones civiles; que el IFAI es la respuesta institucional a una demanda ciudadana que ha madurado durante un cuarto de siglo, desde que el derecho a la información quedó consagrado en nuestra Constitución Política. Es nuestra obligación responder a la sociedad, establecer puentes, vínculos, construir una relación productiva, no solamente porque la sociedad es el elemento que activa el derecho de acceso a la información, sino porque a su vez tiene en el IFAI un aliado. Si vamos a lograr nuestros objetivos, será porque la sociedad nos apoya, nos acompaña en nuestro trabajo y en nuestras resoluciones.

Las organizaciones de la sociedad civil no sólo han sido copartícipes de la exigencia modernizadora, de la pluralidad y de una nueva cultura política, sino que se han convertido en actores importantes del proceso democratizador que vivimos al proponer iniciativas en favor de la transparencia, la rendición de cuentas y el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Este es el sentido profundo de nuestro trabajo con las organizaciones civiles: unirnos para cumplir nuestra misión, para consolidar e institucionalizar la apertura y el flujo de la información pública del

gobierno a la sociedad y colaborar para ampliar a todos los actores sociales y políticos la voluntad de fortalecer la cultura de transparencia y de rendición de cuentas.

Equipo Pueblo ha expresado una de las preocupaciones fundamentales de la sociedad civil mexicana en la actualidad, la exigencia de transparencia de la gestión pública al gobierno, pero ha ido más allá, al promover la autoexigencia de transparencia entre las propias organizaciones ciudadanas.

Ahora se perfila un nuevo proyecto común: se trata de que el IFAI apoye a Equipo Pueblo en un programa pionero, un programa de divulgación de la Ley en varias regiones del país a través de la realización de talleres en los que se formen instructores expertos en la materia y en el manejo de los instrumentos técnicos para el acceso a la información pública gubernamental en todos los Estados de la República.

Aunque de ningún modo es competencia del IFAI exigir transparencia a las organizaciones civiles, no hay duda que se trata de un avance que vemos con muy buenos ojos; se trata de un salto en la promoción de la cultura de transparencia entre la sociedad desde la misma sociedad, y de un esfuerzo que, esperamos, sea adoptado por muchos otros organismos. El IFAI reconoce que se trata de un ejercicio novedoso y benéfico para toda la sociedad.

Hay que celebrar el trabajo conjunto entre el IFAI y las organizaciones civiles pues así se demuestra que las acciones que éstas desarrollan son buenas para la colectividad y que no necesitan hacerse al margen o en contraflujo de las instituciones, sino que, por el contrario cuentan con un entorno institucional favorable que les permite ejercer el papel que les corresponde en el escenario público como cualquier otro de los actores sociales y políticos. El propósito es construir una relación de confianza entre sociedad y gobierno, de largo plazo, que esté por encima de las personas que representan a ambas partes, y porque estamos convencidos de que la base de esta nueva relación se finca en la transparencia y la rendición de cuentas.

**María Marván Laborde**  
Comisionada Presidenta del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

## I. PROCESO DE PREPARACIÓN DEL NUEVO PLAN ESTRATÉGICO DE EQUIPO PUEBLO

Compañeros y compañeras socias,  
Colaboradores y colaboradoras,  
Organizaciones hermanas.

Ante el desencanto de las consecuencias de la alternancia en el poder conseguida por el proceso electoral del 2000 – de la que se esperaba un verdadero proceso de transición democrática y la construcción de un nuevo pacto político en el país, un modelo económico diferente y el fortalecimiento del Estado de derecho-, las organizaciones sociales y civiles hemos tenido que buscar por diversas vías mantener los espacios de presencia e incidencia ya ganados desde antes, y hemos abierto nuevos espacios de relación con instancias gubernamentales y legislativas.

Desgraciadamente, tanto algunos militantes de partidos políticos como los gobiernos retomaron la alternancia como patrimonio exclusivo y han pretendido por múltiples caminos cerrar los caminos de acceso de las organizaciones sociales y civiles a los procesos de participación efectiva y toma de decisiones y, por supuesto, dejándolas fuera de la elaboración de planes y proyectos. Así, entre la multitud de esfuerzos por parte de las organizaciones mismas por mantener los espacios y abrir nuevos, y en los intentos por parte de partidos y gobierno por abrir solamente algunos campos que justifiquen sus planes y programas con la presencia de organizaciones y grupos aliados, podemos agrupar algunas formas de presencia y/o autoafirmación de las organizaciones:

- Organizaciones sociales y civiles que participan solamente como instrumentadoras -operadoras de programas e iniciativas definidas en base a prioridades establecidas por instancias de gobierno y partidos políticos.
- Organizaciones que se acomodan de forma un tanto utilitaria aprovechando oportunidades al interior de los gobiernos para desatar iniciativas que convienen a ambas partes, independientemente de si los proyectos emprendidos servirán para la solución de problemas reales o no.
- Organizaciones civiles que se preocupan por generar sus propios espacios de interlocución, cayendo en el juego de distanciarse de las organizaciones sociales, y provocan la competencia entre unas y otras, en vez de buscar aspectos o problemas comunes que las lleven a buscar soluciones conjuntas con respeto a las especificidades de cada una.
- Organizaciones civiles y sociales que no tienen interés alguno en los espacios posibles o reales de participación social o política en el país, sino que tienen sus prioridades fijadas en trabajos o aportes concretos a favor de ciertos sectores desprotegidos de la sociedad.

Así, bajo todas las manifestaciones concretas de las organizaciones podríamos encontrar una multiplicidad de conceptos de la sociedad civil, que son tan válidos como la búsqueda misma de cada grupo. Sin embargo, Equipo Pueblo, en conjunto con otras muchas organizaciones sociales y civiles ha continuado un camino diferente de participación ciudadana, que igualmente puede llevar a una concepción propia de su personalidad como sociedad civil.

**Se trata de hacer aparecer con fuerza una sociedad civil que tiene como vocación el hacer política para construir espacios de diálogo social y generar en ellos consensos amplios de la sociedad. Se trata de asumir claramente el papel de actores en el proceso de la transición política del país, poniendo el centro en la elaboración de agendas locales, regionales y nacionales para incidir en o provocar procesos de cambio verdadero en el país.**

Así pues, desde este proceso, **se va mostrando a la sociedad civil como un espacio de construcción de ciudadanía que disputa la agenda pública para promover la realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.** Se va rompiendo poco a poco con la inercia de considerar que hay una vía única para la construcción de la democracia

en México, y más bien se provoca el encuentro con quienes tienen estas mismas prioridades, y se llevan a cabo acciones intersectoriales.

A través de esas acciones, en este proceso se han generado espacios de interrelación interinstitucional entre sociedad y gobierno en los que se ha compartido la búsqueda de soluciones a problemas públicos y hasta se han compartido proyectos. Se trata de acciones convergentes entre actores públicos gubernamentales, legislativos y sociales para enfrentar o discutir sobre problemas comunes, pero en ningún caso se establecen compromisos aniquiladores de la autonomía ni de la capacidad de crítica de cada organización social o civil o de cualquier instancia gubernamental participante.

Se trata pues de romper con la inercia de vías únicas y marginalizantes de solución a los problemas y de buscar la construcción de una progresiva democracia ciudadana, en la que vamos descubriendo y compartiendo lo que nos une, que es lo que nos hace fuertes como sociedad y lo que nos ayuda a tejer. Se van construyendo puentes, consensos, espacios para compartir y proyectos conjuntos y públicos, en los que todas las organizaciones e instancias participantes somos corresponsables. Vamos enfrentando así la impunidad, la intolerancia y la corrupción, insistiendo en los valores de la justicia, tolerancia, transparencia y entrega de cuentas.

Hemos encontrado que la tarea más urgente es la apertura de espacios de diálogo social, en los que sociedad, gobiernos y legislaturas podamos generar los consensos necesarios para, de acuerdo con la responsabilidad y las posibilidades reales de cada actor desatar proyectos comunes en los niveles local, regional, nacional e internacional.

Ante esto, Equipo Pueblo y las organizaciones con las que hemos llevado conjuntamente este proceso debemos mantener como actitud permanente la disposición para coordinarse interinstitucionalmente en la apertura de esos espacios de diálogo social, para discutir, elaborar proyectos y hasta propuestas de políticas públicas conjuntas, así, debemos ser organismos abiertos para favorecer que diferentes miradas y formas de hacer las cosas puedan coordinarse para elaborar y desarrollar agendas locales, regionales, nacionales e internacionales. Y de la misma manera, deberemos procurar siempre que todas las acciones a realizar se lleven a cabo siempre en asociación con otros actores, para colaborar en la construcción de una ciudadanía activa y verdaderamente propositiva para la realización de los derechos humanos integrales.

Para avanzar en nuestra consolidación como organizaciones actoras en este camino de construcción de ciudadanía consideramos que debemos iniciar juntos un proceso de reflexión y profundización sobre el sentido que tenemos como organizaciones sociales y civiles para llegar a la elaboración de un nuevo plan estratégico en el que podamos relacionar eficazmente nuestras agendas particulares en una agenda común y establecer las diferentes formas de intervención y compromisos necesarios en cada lugar.

Para llegar a este nuevo Plan Estratégico consideramos también que debemos establecer un proceso de fortalecimiento institucional conjunto que nos lleve a profundizar en los aspectos de transparencia y rendición de cuentas, la construcción de alianzas intersectoriales en el interés público de nuestras acciones y nuestra responsabilidad en los procesos de incidencia.




Así, para este año hemos establecido este proceso en cuatro etapas principales apoyados en los temas mencionados:

TEMA	ACCIÓN	OBJETIVOS	PERIODO
TRANSPARENCIA	Taller sobre Transparencia y Acceso a la Información de las Organizaciones Civiles	Que cada organización cuente con elementos claros y suficientes para elaborar un sistema propio de transparencia y rendición de cuentas	ABRIL - JUNIO
	Discusión y profundización en reuniones locales	Que cada organización establezca su sistema de acuerdo a sus prioridades y necesidades internas (definición de procesos, políticas, etc.)	
	Establecimiento de un mecanismo de intercambio electrónico constante entre las organizaciones.	Contar con un espacio electrónico de comunicación que nos ayude a compartir con todas y todos nuestras reflexiones y los avances que vayamos obteniendo durante el proceso.	
INTERSECTORIALIDAD	Reuniones locales para reflexionar sobre experiencias tenidas y sobre conceptos estratégicos definidos por cada organización. Intercambio electrónico (preparación del Coloquio)	Sistematizar y profundizar las diferentes experiencias de intersectorialidad. Discutir y homogeneizar los conceptos estratégicos con los que definimos y sustentamos nuestro trabajo.	JUNIO - SEPTIEMBRE
	Coloquio sobre intersectorialidad	Conocer y reflexionar sobre diferentes experiencias de intersectorialidad para potenciar nuestras capacidades institucionales para construir un tejido social más fuertes.	
	Reuniones locales para reflexionar sobre la relación entre Equipo Pueblo, las organizaciones hermanas y representantes de otros sectores. Intercambio electrónico. Reunión Interregional.	Actualizar la congruencia de nuestras apuestas comunes y de los trabajos que realizamos. Comenzar el proceso de elaboración de agendas comunes y compromisos de trabajo.	

TEMA	ACCIÓN	OBJETIVOS	PERIODO
INTERÉS PÚBLICO - INCIDENCIA	Reuniones locales para reflexionar sobre la experiencia propia. Intercambio electrónico. (Preparación del Foro)	Reflexionar sobre el concepto y nuestro papel como entidades portadoras de interés público y sobre las oportunidades de incidencia.	SEPTIEMBRE
	Foro Internacional Sobre Interés Público, Derechos y Responsabilidades de la Incidencia	Compartir y aprender de diversas experiencias nacionales internacionales.	-
	Planeación Estratégica	Actualizar nuestras apuestas y objetivos estratégicos, establecer agendas comunes y compromisos de trabajo para los próximos años.	DICIEMBRE

## II. MÉXICO ENTRA EN LA ERA DE LA TRANSPARENCIA (DIAPOSITIVAS)



**MÉXICO ENTRA A LA ERA DE LA TRANSPARENCIA**

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

**Índice**

- Las razones de la transparencia
- Las estructuras de la transparencia
- Características esenciales de la LFTAIPG
- Los consecuencias de la transparencia en México

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 2

**LAS RAZONES DE LA TRANSPARENCIA**

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 3

**TRANSPARENCIA**

UNA CARACTERÍSTICA DEL ESTADO DEMOCRÁTICO

“Un estado democrático es aquel que provee de información cierta y sistemática a su sociedad”

*Jeremy Rifkin*

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 4

**Transparencia significa...**

que las razones de toda decisión gubernamental, así como los costos y recursos comprometidos, sean accesibles, claros y se comuniquen al público

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 5

**La transparencia es...**

- Que toda decisión gubernamental esté documentada
- Que todo documento sea ordenado y archivado
- Que el acceso a ese documento por cualquier persona sea sencillo y expedito

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 6

### Las dos dimensiones de la LFTAIPG

- El derecho de los ciudadanos a preguntar
- La obligación de los funcionarios a contestar y a proporcionar información de su actividad sistemáticamente

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 7

### Ley de Acceso a la Información en el mundo

57 países con Ley de transparencia

Venida - Ley de acceso promulgada

Fuente: Privacy International

### De 32 estados, 18 cuentan con una ley y 10 con iniciativas de ley en el Congreso Local

ifai

### Avance en México:

18 estados con ley de transparencia aprobada, de los cuales:

- 7 cuentan con un órgano autónomo encargado de la aplicación de su ley
- 8 prevén la creación de un órgano autónomo
- Sólo 3 no lo contemplan: Aguascalientes, Jalisco y Veracruz

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 10

### Las bases constitucionales del derecho de acceso a la información

- Artículo 6º Constitucional
  - Derecho a la información (que genera o posee el gobierno).
- Artículo 8º Constitucional
  - Derecho de petición (información contenida en documentos).

Ambos artículos son el fundamento constitucional de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG).

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 10

### Iniciativas de Leyes sobre Transparencia

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 11

### La LFTAIPG

- Por primera vez se establecen instrumentos legales y mecanismos materiales para el acceso a la información gubernamental
- El derecho constitucional se materializa en una ley y en nuevas instituciones

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 12

### Causas de la Transparencia

- Exigencia Internacional
- Demanda de la sociedad civil
- Mandato constitucional
- Consenso de partidos políticos en el Congreso de la Unión

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 13

## LAS ESTRUCTURAS DE LA TRANSPARENCIA

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 14



Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 15

### Unidad de Enlace

- **Funciones**  
Es la ventanilla de cada dependencia o entidad, encargada de recibir, gestionar internamente y dar respuesta a las solicitudes de información
- **Estructura**  
Cada Unidad de Enlace debe estar conformada por un titular y los funcionarios que éste habilite

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 16

### Comité de Información

- **Funciones**  
Es el órgano, en cada dependencia, responsable de emitir las resoluciones negativas del acceso a la información
- **Estructura**  
Cada Comité esta integrado por 3 funcionarios: un servidor público designado por el titular de la dependencia, el titular de la Unidad de Enlace y el titular del órgano interno de control de cada dependencia

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 17

### Recurso de Revisión

- Instrumento jurídico mediante el cual el solicitante puede requerir al IFAI la revisión de una respuesta a una solicitud de información que no haya sido satisfactoria o cuando ésta haya sido negada
- Una herramienta para que los ciudadanos puedan recurrir a un órgano protector del derecho de acceso a la información

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 18

### INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

- Órgano de la APF con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión
- Decisiones obligatorias para la APF

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 20

### Principales funciones del IFAI establecidas en la LFTAIPG

- Resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso (recursos de revisión)
- Establecer criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial, así como lineamientos para el manejo y protección de datos personales

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 21

### Organigrama

PLENO:  
María Marván Laborde  
Alonso Gómez Robledo  
Horacio Aguilar Álvarez  
José Octavio López Presa  
Juan Pablo Guerrero Amparán

Secretaría de Acuerdos:

- Elaboración de dictámenes
- Emisión de Lineamientos



Secretaría Ejecutiva:

- Operación
- Divulgación
- Relación con la sociedad


Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 21

## El IFAI No ...

- Concentra la información de la APF (no es el "gran archivo" del gobierno)
- Es una institución "policía" sino una institución "bombero"

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 22

## Los Procedimientos: sencillez y rapidez

- Plazos breves y precisos
- Reduce los costos de traslado de personas y documentos
- Medios electrónicos (SISI) 

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 23

## Solicitudes de Acceso a la Información

Envío solicitud → 20 días hábiles → notificación positiva → 10 días hábiles → entrega información

**-vía electrónica: gratuita**

- copia simple \$1 peso
- disquete \$5 pesos
- Copia certificada \$111 pesos
- cd \$10 pesos

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 24

## Acceso o Modificación de Datos Personales

Solicitud de acceso a datos personales → 10 días hábiles → Respuesta\*

Solicitud de modificación de datos personales → 30 días hábiles → Respuesta\*

\* Si la dependencia no entrega los datos personales, lo hace en un formato incomprensible o se niega a realizar las modificaciones indicadas por el solicitante, éste puede presentar un recurso de revisión.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 25

## Recurso de Revisión

Notificación negativa → 15 días hábiles → Recurso de revisión ante el IFAI\* → 50 días hábiles → Resolución

**-El recurso de revisión se puede presentar si:**

- se niega porque es reservada o confidencial
- la información es incompleta
- no se entrega en los tiempos determinados en la Ley

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 26

## SISI: la transparencia cuenta con un instrumento transparente

- Toda persona, en cualquier momento puede conocer el estado de su solicitud
- Toda persona puede ver las solicitudes y respuestas de las dependencias de la APF
- Todas las dependencias tienen un instrumento para administrar las solicitudes de información
- El IFAI puede ver el estado de todas las solicitudes presentadas a todas las dependencias de la APF

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 27

## CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DE LA LFTAIPG

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 28

## LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Diagrama de piezas que muestra la estructura de la Ley:

- Poder Ejecutivo Federal
- Poder Legislativo Federal
- IFAI
- Órganos Constitucionalmente autónomos
- Poder Judicial Federal

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 29

### Datos Personales

La LFTAIPG representa un paso hacia la protección de la privacidad

Establece mecanismos para proteger datos personales en manos del gobierno

Establece procedimientos para acceder y modificar los datos personales (Art. 23)

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 30

### Acceso a la Información

- La Ley parte del supuesto de que toda la información gubernamental es pública (Art. 2)
- Explícitamente favorece el principio de publicidad (Art. 6)
- Clasificación simple. Sólo existen 2 excepciones: reservada y confidencial (Artículos 13, 14 y 18)

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 32

### ... continuación

- Reserva relativamente corta: máximo 12 años (Art. 15)
- Facilidad: establece procedimientos expeditos, claros y sencillos (Artículos: 27, 44)
- Opera la *afirmativa ficta* para evitar negligencia por parte de los funcionarios públicos (Art. 53)

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 32

### ... continuación

- No hay límite temporal en la petición de documentos del pasado
- Cualquier persona puede solicitar información al Estado, sin acreditar interés jurídico, intención, edad o nacionalidad (Art. 40)
- La Ley establece que el acceso se dará a *documentos existentes* (Artículos 1, 3 y 42)

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 33

### ... continuación

- Obliga a las dependencias y entidades a dar a conocer los anteproyectos de ley (Art. 10)
- El dinero que las dependencias entreguen a OCs tiene que ser reportado en un informe de ese gasto (Art. 12)
- No podrá invocarse el carácter reservado cuando se trate de violaciones graves a derechos humanos (Art. 14)

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 34

### Exige al gobierno federal que ventile la información (Art. 7 Obligaciones de Transparencia)

Estructura orgánica	Resultados de auditorías al ejercicio presupuestal
Facultades unidades administrativas	Programas de subsidio y sociales
Directorio servidores públicos	Concesiones, permisos o autorizaciones
Remuneración mensual	Contrataciones
Domicilio unidad de enlace	Marco normativo
Metas y objetivos de unidades administrativas	Informes
Servicios	Mecanismos de participación ciudadana
Trámites, requisitos y formatos	Información de utilidad
Presupuesto asignado	

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 35

### Incumplimiento de la LFTAIPG

- Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar información
- Negligencia o dolo en la sustanciación de SI
- Negar intencionalmente información no clasificada
- Clasificar con dolo información (si existe resolución previa)
- Divulgar información clasificada
- Entregar intencionalmente información incompleta
- No proporcionar información que haya sido ordenada por el IFAI u órganos equivalentes

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 36

### Sanciones administrativas (\*)

(Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos)


- Amonestación privada o pública
- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no mayor de 3 días ni mayor a un año
- Destitución del puesto
- Sanción económica
- Inhabilitación temporal en el servicio público

Si no hay daños o perjuicios ni existe beneficio o lucro: 6 a 12 meses  
Si los hay y el monto es inferior a 200 salarios mínimos: uno a 10 años  
Si es mayor a 200 salarios mínimos: 10 a 20 años

(\*) Independientemente de las de orden civil o penal

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 37

## LAS CONSECUENCIAS DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO




Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 38

## Los grandes objetivos de la ley

- Provocar que el Estado mexicano proporcione, ventile y entregue la información que genera
- Ordenar y clasificar el acervo documental y los archivos del país


El primer paso dado por el IFAI: criterios de clasificación (la prueba del daño: presente, probable y específico)



Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 39

## Los efectos democratizadores de la transparencia

- Establece un nuevo contexto de exigencia: los funcionarios públicos están sujetos a un escrutinio público permanente
- Tiende a mejorar la calidad del debate público, porque todos tienen acceso a información oficial



Instituto Federal de Acceso a la Información Pública 40



### **III. LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS**

#### *Antecedentes*

La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil fue aprobada el 15 de diciembre de 2003 por la Cámara de Diputados y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero del presente año.

Esta ley provino de una iniciativa formulada por organizaciones de la sociedad civil en respuesta a la problemática que afectaba gravemente el desempeño de sus actividades. Ante la carencia de un marco legal que reconociera el aporte de las organizaciones al desarrollo integral del país, las relaciones gobierno-OSC se habían desarrollado de manera discrecional.

En 1990 una modificación fiscal impulsó a las organizaciones a buscar que su labor fuera reconocida socialmente. Dicha modificación hacendaria consistió en la entrada en vigor de la Miscelánea Fiscal que clasificó a las organizaciones de carácter no lucrativo como entidades de tipo mercantil y, por tanto, obligadas al pago del impuesto sobre la renta. A la fecha esta clasificación continúa vigente.

Si bien las excepciones a la disposición fiscal mencionada se establecen en el artículo 95 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, éstas no comprenden todo el universo de actividades que realizan las organizaciones.

El nuevo precepto fiscal produjo una reacción por parte de las organizaciones civiles, mismas que intentaron, infructuosamente, modificar la Miscelánea Fiscal. Sin embargo, la amplia labor de las organizaciones dio lugar a espacios de discusión y a articulación de redes y derivó en la decisión de formular un anteproyecto de ley que reconociera, apoyara y fomentara sus actividades.

De tal proceso surgió la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, red que, conjuntamente con el Foro de Apoyo Mutuo, elaboró en 1992 un primer borrador de un anteproyecto de Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones Civiles. Posteriormente se creó un nuevo grupo de trabajo con el mismo objetivo, que se caracterizó por el compromiso, la seriedad, la pluralidad y la apertura en la elaboración de un anteproyecto de Ley de Fomento consensuado entre unas cinco mil organizaciones a través de innumerables reuniones, asambleas, consultas, foros y muchas otras formas de diálogo.

Las organizaciones que conformaron este espacio plural –el Centro Mexicano para la Filantropía, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, el Foro de Apoyo Mutuo, la Fundación Miguel Alemán y la Universidad Iberoamericana, entre muchos otros organismos y organizaciones– continuaron promoviendo la creación de un marco normativo propicio para el desarrollo de las actividades de las organizaciones.

Además de la reforma fiscal mencionada, hemos de señalar otro factor que impulsó la decisión de formular el anteproyecto de ley: existían indicios de que desde la administración pública iba a formularse una ley especial para las organizaciones civiles que establecería un figura asociativa única y cuyo espíritu se cifraba más en el control que en el fomento de sus actividades. Era claro que una ley en ese sentido resultaría violatoria de la libertad de asociación, pues eliminaría la posibilidad de optar entre varias figuras jurídicas asociativas para realizar actividades de interés social.

Tal coyuntura dio fuerza a la decisión de elaborar una ley que no se refiriera a las organizaciones en cuanto tales sino al fomento de sus actividades.

En octubre de 1995 se presentó el anteproyecto ante la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados de la LVI Legislatura y, posteriormente, se logró el dictamen aprobatorio de la propuesta. Ésta contenía, desde luego, cambios elaborados por los legisladores, sin embargo, la Comisión de Participación Ciudadana hizo suya la propuesta respetando siempre su carácter ciudadano y partidista.

El dictamen aprobado pasó al Senado de la República -que fungió como Cámara revisora-, donde también se realizaron algunas modificaciones. Finalmente, como ya se señaló, la iniciativa de Ley se aprobó por unanimidad el 15 de diciembre de 2003.

Es importante señalar que durante todo el proceso de aprobación se mantuvo un acercamiento y diálogo constante con cada una de las comisiones involucradas en el proceso, tanto de la Cámara de Diputados como del Senado de la República. La Coordinación Presidencial para la Alianza Ciudadana y las secretarías de Desarrollo Social y de Gobernación también jugaron un importante papel en la última fase del proceso de revisión del proyecto de Ley.

En el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* se reconocía la necesidad de dotar a las organizaciones civiles de un marco jurídico adecuado al desempeño de su labor y se entendía que éstas generaban una aportación importante al desarrollo integral del País, señalamiento que está contenido en el Plan Nacional de Desarrollo vigente.

La Ley de Fomento recientemente aprobada abre una nueva etapa en la relación gobierno/organizaciones civiles. El nuevo marco brinda seguridad jurídica, reduce la discrecionalidad, otorga mayores espacios de decisión y participación en la formulación, programación, ejecución y evaluación de políticas públicas en todas las materias que reconoce. Asimismo, abre la posibilidad de que se otorguen estímulos fiscales en los términos de las leyes correspondientes y el acceso a recursos públicos. La nueva Ley, además, establece un marco de transparencia en el accionar de las organizaciones y prevé obligaciones y sanciones en caso de incumplimiento.

Se abre, pues, un panorama altamente esperanzador para las organizaciones. La aprobación de la Ley es tan sólo un punto de partida: persiste la necesidad de emprender un sinnúmero de tareas que permitan optimizar lo alcanzado, si queremos contribuir verdaderamente a lograr una sociedad más justa e igualitaria en México.

Breve comentario sobre las disposiciones de la Ley de Fomento relacionadas con transparencia y rendición de cuentas

A continuación se presentan algunos apuntes que pretenden señalar ciertos aspectos de la Ley que consideramos relevantes para los objetivos de un Taller sobre transparencia en las organizaciones civiles. Es evidente que los siguientes señalamientos no son exhaustivos ni agotan la vasta discusión que esta Ley puede y debe suscitar.

La ley establece el derecho a recibir apoyos y estímulos públicos si se desarrollan alguna o algunas de las actividades que prevé el artículo 5º. Hay que destacar que la enumeración casi exhaustiva de las diversas materias de actividad de las organizaciones es un gran logro dado que, por ejemplo, en la actual Ley del Impuesto Sobre la Renta no están incluidas todas las actividades que dan carácter de no lucrativas a las organizaciones, de lo que se desprende que las no incluidas en sentido estricto estarían obligadas al pago del impuesto sobre la renta.

Además, hay que recordar que la Ley fomenta a las actividades y no a las organizaciones, cuyas figuras asociativas ya están reguladas en las leyes correspondientes. Es muy importante no olvidar que existen limitaciones para la recepción de apoyos y estímulos (Art. 8º). Estas disposiciones fueron introducidas por los legisladores, inicialmente por los senadores, y revisten gran importancia pues impiden abusos en la obtención de recursos públicos.

En cuanto al Registro que la Ley prevé, hay que decir que no tiene carácter constitutivo, como sí lo tiene el relativo a las asociaciones religiosas. Las organizaciones legalmente constituidas que se inscriban en él siguen teniendo existencia y personalidad jurídicas y tendrán los derechos y obligaciones derivadas de su figura asociativa y en general de las que les resulten aplicables de la legislación en general, pero no tendrán acceso a los aspectos de fomento a que se refiere la Ley.

Actualmente, las organizaciones se inscriben en el Registro de la Propiedad y el Comercio, sección Personas Morales, que tienen carácter local y su función es de publicidad a fin de que la actuación jurídica de las organizaciones tenga consecuencias legales frente a cualquier persona.

Las funciones del Registro están relacionadas con la transparencia. La difusión de información sobre las organizaciones acercará al público en general al conocimiento de su quehacer y la importancia que tienen en cuanto al aporte al desarrollo integral y a la construcción de la democracia, entendida ésta

como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento del pueblo en lo económico, lo social y lo cultural.

Por supuesto, la necesidad de asegurar la transparencia no debe confundirse en la práctica con el control y limitación de la autonomía de las organizaciones.

Por lo que hace a la existencia de actos o hechos constitutivos de posibles delitos, hemos de recordar que la Ley de Fomento no suspende la vigencia de otras leyes que resulten aplicables al quehacer de las organizaciones, como son las leyes especiales según la materia de las actividades, las correspondientes a su figura asociativa, los códigos penales, la legislación fiscal, etc.

También es muy positivo que la Ley establezca para las organizaciones la obligación de brindar información sobre sus recursos. Su importancia es evidente para la transparencia y rendición de cuentas

Para finalizar, sólo resta hacer mención a las sanciones que la Ley prevé en caso de incumplimiento por parte de las organizaciones de sus nuevas obligaciones. Sin duda este rubro dará operatividad a las disposiciones de la Ley.

Como en el caso de toda ley que entra en vigor, esta Ley de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil mostrará en el mediano plazo sus virtudes y limitaciones. En ese proceso las organizaciones jugarán un papel primordial, tanto al revisar y modificar sus mecanismos internos de rendición de cuentas como al evaluar y ponderar qué tanto esta Ley cumple con el objetivo de fomentar sus actividades.



## IV. LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (DIAPOSITIVAS)

La Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.

### MECANISMOS DE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

1

(art. 6) Las organizaciones de la sociedad civil tienen los siguientes derechos:

#### DERECHOS

- Inscribirse en el Registro.
- Ser instancias de participación y consulta.
- Participar en los mecanismos de contraloría social.
- Acceder a los apoyos y estímulos públicos que fomenten las actividades previstas en el artículo 5° de esta ley.
- Gozar de los incentivos fiscales y demás apoyos económicos y administrativos.

2

#### DERECHOS

- Recibir donativos y aportaciones.
- Coadyuvar con las autoridades competentes, en los términos que al efecto se celebren, en la prestación de servicios públicos relacionados con las actividades fomentadas.
- Acceder a los beneficios para las organizaciones que se deriven de los convenios o tratados internacionales y que estén relacionados con las actividades fomentadas.
- Recibir asesoría, capacitación y colaboración por parte de dependencias y entidades para el mejor cumplimiento de su objeto y actividades, en el marco de los programas respectivos.

3

#### DERECHOS

- Participar en la planeación, ejecución y seguimiento de las políticas, programas, proyectos y procesos que realicen las dependencias y entidades en relación con las actividades fomentadas.
- Recibir asesoría, capacitación y colaboración por parte de dependencias y entidades para el mejor cumplimiento de su objeto y actividades, en el marco de los programas respectivos.
- Ser respetadas en la toma de las decisiones relacionadas con sus asuntos internos.

4

(art. 7) Para acceder a los apoyos y estímulos que otorgue la Administración Pública Federal, dirigidos al fomento de sus actividades, las organizaciones de la sociedad civil tiene, además de las previstas en otras disposiciones jurídicas aplicables, las siguientes obligaciones:

#### OBLIGACIONES Rendición de cuentas y transparencia

- Estar inscritas en el Registro.
- Contar con un sistema de contabilidad aceptado.
- Haber constituido en forma legal, sus órganos de dirección y de representación.

5

#### OBLIGACIONES

##### Rendición de cuentas y transparencia

- Proporcionar la información que les sea requerida por AUTORIDADES COMPETENTES sobre sus fines, estatutos, programas, actividades, beneficiarios, fuentes de financiamiento nacionales o extranjeras o de ambas, patrimonio, operación administrativa y financiera, y uso de los apoyos y estímulos públicos que reciban.
- Informar anualmente a la Comisión sobre las actividades realizadas y el cumplimiento de sus propósitos, así como el balance de su situación financiera, contable y patrimonio, que reflejen en forma clara su situación y, especialmente, el uso y resultados derivados de los apoyos y estímulos públicos otorgados con fines de fomento, para mantener actualizado el Sistema de Información y garantizar así la transparencia de sus actividades.

6

**OBLIGACIONES**

**Rendición de cuentas y transparencia**

- Notificar al Registro de las modificaciones a su acta constitutiva, así como los cambios en sus órganos de gobierno.
- Inscribir en el Registro la denominación de las Redes de las que forma parte.
- En caso de disolución, transmitir los bienes que haya adquirido con apoyos y estímulos públicos, a otra u otras organizaciones que realicen actividades objeto de fomento y que estén inscritas en el Registro.

7

**OBLIGACIONES**

**Rendición de cuentas y transparencia**

- Realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de su objeto social.
- Promover la profesionalización y capacitación de sus integrantes.
- No realizar actividades de proselitismo partidista o electoral.
- Actuar con criterios de imparcialidad y no discriminación en la determinación de beneficiarios.

8

(art. 8) Las organizaciones de la sociedad civil no podrán recibir los apoyos y estímulos públicos previstos en esta ley cuando incurran en alguno de los siguientes supuestos:

**Limitación e impedimentos para la recepción de apoyos y estímulos.**

- Exista entre sus directivos y los servidores públicos, encargados de otorgar o autorizar los apoyos y estímulos públicos, relaciones de interés o nexos de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta cuarto grado, o sean cónyuges.
- Contraten, con recursos públicos, a personas con nexos de parentesco con los directivos de la organización, ya sea por consanguinidad o afinidad hasta en cuarto grado.

9

(art. 30) Constituyen infracciones a la presente ley, por parte de las organizaciones registradas:

- Realizar actividades de autobeneficio o beneficio mutuo.
- Distribuir remanentes financieros o materiales provenientes de los apoyos o estímulos públicos entre sus integrantes.
- Aplicar los apoyos y estímulos públicos federales que reciban a fines distintos para los que fueron autorizados.
- Una vez recibidos los apoyos y estímulos públicos, dejar de realizar las actividades previstas en el artículo 5° de esta ley.

10

- Realizar cualquier tipo de actividad que pudiera generar resultados que impliquen proselitismo político, a favor o en contra, de algún partido o candidato a cargo de elección popular.

- Llevar a cabo proselitismo de índole religiosa.

**INFRACCIONES**

- Realizar actividades ajenas a su objeto social.
- No destinar sus bienes, recursos, intereses y productos a los fines y actividades para los que fueron constituidas.
- Abstenerse de entregar los informes que le solicita la dependencia o entidad competente que les haya otorgado o autorizado el uso de apoyos y estímulos públicos federales.

11

- No mantener a disposición de las autoridades competentes, y del público en general, la información de las actividades que realicen con la aplicación de los apoyos y estímulos públicos que hubiesen utilizado.

- Omitir información o incluir datos falsos en los informes.

**INFRACCIONES**

- No informar al Registro dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles, contados a partir de la decisión respectiva, sobre cualquier modificación a su acta constitutiva o estatutos...
- No cumplir con cualquier otra obligación que le corresponda en los términos de la presente ley.

12

**SANCIONES**

- **APERCIBIMIENTO:** en el caso de que la organización haya incurrido por primera vez en alguna de las conductas que constituyen infracciones, se le apercibirá para que, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, contados a partir de la notificación respectiva, subsane la irregularidad.
- **MULTA:** en caso de no cumplir con el apercibimiento en el término establecido o en los casos de incumplimiento de los supuestos a que se refieren las infracciones VII-XIII del artículo 30 de esta ley; se multará hasta por el equivalente a trescientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

13

**SANCIONES**

- **SUSPENSIÓN:** por un año de su inscripción en el Registro, contado a partir de la notificación, en el caso de reincidencia con respecto a la violación de una obligación establecida por esta ley, que hubiere dado origen ya a una multa a la organización.
- **CANCELACIÓN** definitiva de su inscripción en el Registro: en el caso de infracción reiterada o causa grave. Se considera infracción reiterada el que una misma organización que hubiese sido previamente suspendida, se hiciera acreedora a una nueva suspensión, sin importar cuales hayan sido las disposiciones de esta ley cuya observancia hubiere violado.

14

## V. RENDICIÓN DE CUENTAS Y ORGANIZACIONES CIVILES

Podríamos identificar tres amenazas fundamentales para la construcción de un buen gobierno y el estado de derecho, a saber: *corrupción*, *clientelismo* y “*capture*” o “*captura*”. El impacto de estos tres fenómenos, relacionados con el uso de cargos públicos para el beneficio privado, va mucho más allá de la simple desviación de fondos públicos. La corrupción no sólo contribuye al enriquecimiento personal de ciertos funcionarios públicos, sino también distorsiona los mercados y obstaculiza la prestación de los servicios (Rose-Ackerman, 1999). El clientelismo, además de canalizar los recursos públicos de manera inadecuada hacia grupos específicos de clientes, altera la dinámica de la competencia política y ocasiona una ineficaz prestación de servicios públicos (Fox, 1994). La “*captura*” o “*capture*”, además de generarles rentas a determinados actores económicos, también socava considerablemente la situación de los consumidores, trabajadores y el medio ambiente en relación con las empresas (Stigler, 1971). Estas amenazas se deben considerar como punto de partida cuando contemplamos cómo mejorar la gestión de las organizaciones civiles (OCs) porque al igual que las instituciones gubernamentales éstas también tienen la responsabilidad de garantizar su carácter como entidades de interés público.

Uno de los mejores instrumentos para combatir este monstruo de tres cabezas que amenaza constantemente el interés público es a través del fortalecimiento de la “*rendición de cuentas*”. ¿Cuál es el significado más preciso de este concepto? En su sentido más básico, el término rendición de cuentas sólo alude a mantener las cuentas claras e informar de manera general sobre el contenido de éstas. Quienes entienden el concepto de esta manera consideran que con subir algunos números al Internet sería suficiente para la rendición de cuentas. Sin embargo, una limitación obvia de tal perspectiva es que deja fuera de su alcance conceptos como transparencia, sanciones, desempeño institucional, corrupción, fiscalización, interés público, poder y relaciones principal-agente.

Un buen control de la contabilidad al lado de una “rendición” mínima de los resultados son elementos importantes pero no suficientes para el objetivo de lograr un buen gobierno y un mejor desarrollo del estado de derecho. Es necesario construir una definición mucho más robusta que por su propio peso tenga la suficiente claridad y fuerza para empujar hacia esas importantes metas.

De acuerdo con el modelo clásico de rendición de cuentas, el concepto se debe utilizar exclusivamente para caracterizar lo que se llaman las “relaciones principal-agente”. Estas relaciones existen cuando un actor (el “principal”) delega autoridad sobre un asunto específico en otro actor (el “agente”) para que éste actúe a su nombre y representación. El agente entonces trabaja al servicio del principal y por lo tanto tiene que “rendir cuentas” al principal quien posee la autoridad suprema y original. Específicamente, el agente tiene que *informar* sobre lo que hizo, *justificar* porqué lo hizo y *sujetarse* a las sanciones (positivas y negativas) correspondientes. De acuerdo con este modelo, la rendición de cuentas sería esencialmente un instrumento de *poder* por medio del cual un actor es *controlado* por otro.

Un ejemplo paradigmático de tal tipo de relación está dado por el sistema democrático en el que los ciudadanos tienen la autoridad suprema pero la delegan a sus representantes a través de las elecciones. A su vez, los representantes delegan tareas a los funcionarios de los poderes ejecutivo y judicial para que éstos implementen acciones, programas y gestiones cuyo objeto sea cumplir con la voluntad de los ciudadanos. Para garantizar que cada agente actúe de acuerdo con los intereses del principal se les obliga a rendir cuentas a sus superiores. Por lo tanto, en el sistema democrático los funcionarios tienen que entregar resultados constantemente a los políticos electos y los políticos electos a los ciudadanos.

Esta segunda forma de entender la rendición de cuentas es, sin duda, más desarrollada que la definición minimalista referida arriba, pues introduce importantes variables tales como “información completa”, “justificación”, “sanciones” y “poder”. Sin embargo, ello todavía implica un esquema limitado para entender el concepto de “rendición de cuentas” porque lo acota a una temporalidad *ex post*, observa una visión limitada de la actividad de informar y excluye la posibilidad de ejercer la rendición de cuentas entre pares.

Una mejor y más completa definición del concepto de “rendición de cuentas” incluiría:

- 1) La necesidad de que el actor *sujeto* a la rendición de cuentas informe y justifique no solamente los hechos consumados, sino también sus planes de acción y las actividades en desarrollo.
- 2) La idea de que el actor *sujeto* a la rendición de cuentas adquiera una actitud “pro-activa”. Ello implicaría ir más allá de la entrega mecánica de la información requerida hacia la construcción de un diálogo con el *sujeto receptor* de la rendición de cuentas.
- 3) La posibilidad de que la rendición de cuentas se ejerza entre dos actores del mismo nivel de autoridad. Por ejemplo, la relación entre el *Ombudsman* y el poder ejecutivo, entre dos diputados o entre dos hermanos no debieran ser clasificadas como menores a la tradicional relación de “rendición de cuentas”.

Si incluimos estos tres elementos la definición de rendición de cuentas que resulta quedaría como sigue:

“La rendición de cuentas es un proceso pro-activo en el que los actores sujetos a ella informen y justifiquen sus planes de acción, comportamiento y resultados y al mismo tiempo se sujeten a los castigos y recompensas correspondientes”

Hay dos tipos de *mecanismos de rendición de cuentas*: el vertical y el horizontal. La rendición de cuentas horizontal implica la relación entre dos instituciones, por ejemplo entre el poder legislativo y el ejecutivo o entre un *ombudsman* y otros órganos de gobierno. La rendición de cuentas vertical implica la relación entre instituciones y la sociedad civil. Aquí hay diversas categorías que van desde los comités de planeación a nivel local, los cuales generalmente involucran usuarios de servicios en el diseño y evaluación de los programas sociales, hasta el plebiscito o los consejos ciudadanos que directamente integran a la ciudadanía en el corazón del poder público.

El concepto de transparencia nos remite al acceso a la información pública. Aquí la gran pregunta es definir la naturaleza de la información pública y las tareas que debieran desempeñar los organismos gubernamentales encargados de custodiar tal información. Por ejemplo, ¿es necesario hacer público el proceso de deliberación de los servidores públicos o únicamente los resultados de tales deliberaciones son los que deben ser sujetos del escrutinio público? ¿Hasta qué extremo se deben proteger el secreto bancario y la información personal? ¿Debería la autoridad tener la obligación de integrar documentos y expedientes *nuevos* en respuesta a una solicitud de información o sería suficiente con entregar los documentos ya existentes?

Con respecto a las organizaciones civiles podemos señalar que según el modelo clásico de rendición de cuentas estas deben rendir cuentas exclusivamente a las fundaciones e instituciones patrocinantes. Cuando un organismo financia a una organización civil está delegando su autoridad a la organización y espera que la organización le entregue cuentas al final del proceso sobre cómo utilizó los recursos y sobre los impactos obtenidos. Este hecho ha empujado a algunos analistas a igualar a las organizaciones civiles como meros empleados de fundaciones. James Petras ha escrito que,

“los programas [de las ONG] no son calificados por las comunidades a las que ayudan, sino por sus benefactores extranjeros. Es en ese sentido que las ONG sabotean la democracia al arrancar programas sociales de las manos de las comunidades y de sus líderes oficiales, para crear dependencias a cargo de funcionarios no electos, provenientes del extranjero, quienes eligen y ungen a sus interlocutores locales” (Petras, 2000).

Si bien es cierto que las organizaciones civiles tienen que rendir cuentas a los patrocinadores, esto no quiere decir que las OCs sean los representantes de las fundaciones ni mucho menos los esclavos de intereses ajenos. Cotidianamente las OCs construyen relaciones de rendición de cuentas con otros actores, sobre todo con la población que participa en sus proyectos y con ello fortalecen su autonomía y legitimidad democrática.

Hay diversas razones por las cuales una OC podría rendir cuentas y hay que analizarlas todas en detalle. Aparte del hecho de que las OCs sean obligadas a hacerlo a través de la presión de un



“principal”, una OC también puede rendir cuentas precisamente para equilibrar el poder ejercido por este “principal”, para fortalecer su legitimidad, o, en su caso, por el mero compromiso con los valores democráticos. La primera pregunta entonces para una OC que quiere construir un sistema de rendición de cuentas es *por qué* quiere rendir cuentas.

La segunda pregunta es *a quién* rendir cuentas. Más allá de los patrocinadores ¿a quién más puede o debe rendir cuentas una organización civil? Aquí hay una gran variedad de posibilidades incluyendo organizaciones de base, otras organizaciones civiles, medios de comunicación, la “opinión pública”, y las instituciones gubernamentales. Lo importante para una OC es hacer un profundo análisis del contexto en que se desempeña para poder decidir cuáles interlocutores destacarían en sus propósitos particulares.

Finalmente, la tercera pregunta fundamental en el diseño de una estrategia de rendición de cuentas es *sobre qué* rendir cuentas. Tradicionalmente la rendición de cuentas se ha vinculado a la información relacionada con el manejo de recursos, a la contabilidad. Sin embargo, hay una gran variedad de elementos sobre los cuales una OC puede rendir cuentas. Por ejemplo, según Samuel Paul, “*accountability*” significa el “responsabilizar a individuos u organizaciones por sus actos, midiéndolos en la forma más objetiva posible” (Paul, 1992: 1047). Esto quiere decir que, además del manejo recto de los fondos, los actores deben también responder por el impacto y la relevancia de sus proyectos. Así mismo, una OC también podría rendir cuentas sobre el acatamiento a sus propios estatutos o sobre el nivel de participación de la sociedad en sus proyectos. Todo depende del valor que la organización atribuya a cada actividad.

El primer paso en la construcción de un sistema de rendición de cuentas en una organización civil debería ser contestar tanto teórica como prácticamente el *por qué*, el *a quién*, y el *sobre qué* de la rendición de cuentas. El reto es encontrar respuestas que surjan de una síntesis creativa entre lo real/pragmático y lo ideal/utópico. La realidad se impone con fuerza y obliga a las OCs a acotarse a ciertas reglas. Sin embargo, los ideales y la creatividad no conocen fronteras y siempre encuentran alguna manera de concretarse.

Es más productivo empezar con medidas pequeñas pero estratégicas para después trabajar junto con los *sujetos* prioritarios *receptores* de la rendición de cuentas para así mejorar el alcance del sistema de rendición de cuentas. Por lo general lo más estratégico es partir de demandas preexistentes que se han manifestado dentro o fuera de la organización. ¿Dónde, cómo y cuándo ha surgido la inquietud con respecto a la rendición de cuentas? ¿Cómo se podría partir de estas inquietudes para construir una primera intervención?

Finalmente, es fundamental cumplir cabalmente con el sistema de rendición de cuentas acordado. Si no se cumple con el sistema, aunque sea un sistema muy básico y sencillo al principio, se corre el riesgo de empeorar la situación en vez de mejorarla. En materia de rendición de cuentas, no hay nada peor que una promesa incumplida o una esperanza desvanecida.

## BIBLIOGRAFÍA

Fox, Jonathan (1994) "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico," *World Politics*, Vol.46, No.2, pp.151-84.

Paul, Samuel (1992) "Accountability in Public Services: Exit, Voice and Control," *World Development*, Vol.20, No.7, pp.1047-1060.

Petras, James (2000) "Las Dos Caras de las ONGs", *La Jornada*, Opinión, Martes, 8 de Agosto.

Rose-Ackerman, Susan (1999) *Corruption and Government: Causes, Consequences & Reform*, Nueva York: Cambridge University Press.

Stigler, George (1971) "The Theory of Economic Regulation", *Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol.2, pp.3-21.

## VI. RENDICIÓN DE CUENTAS Y ORGANIZACIONES CIVILES (DIAPOSITIVAS)

**RENDICIÓN DE CUENTAS Y ORGANIZACIONES CIVILES**

DECA Equipo Pueblo A.C.  
 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)  
 2 de Abril, 2004  
 México, D.F.

John M. Ackerman  
 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México)  
 <johnack@flacso.edu.mx>

1

**AMENAZAS PARA EL BUEN GOBIERNO Y EL ESTADO DE DERECHO**

CORRUPCIÓN

“CAPTURA”

CLIENTELISMO

2

**AMENAZAS (CONT.)**

INEFICACIA

INEPTITUD

INEFICIENCIA

3

**RENDICIÓN DE CUENTAS: DEFINICIÓN MINIMALISTA**

CUENTAS CLARAS  
 &  
 APERTURA MÍNIMA

- ¿ES ELLO SUFICIENTE PARA COMBATIR LAS TRES C'S Y LAS TRES P'S?

4

**EL MODELO CLÁSICO DE RENDICIÓN DE CUENTAS**

RENDICIÓN DE CUENTAS

SERVIDORES PÚBLICOS

CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR

CIUDADANOS

DELEGACIÓN DE AUTORIDAD

5

**RENDICIÓN DE CUENTAS: DEFINICIÓN AMPLIADA**

- INFORMAR
- EXPLICAR
- JUSTIFICAR
- SUJETARSE A CASTIGOS Y RECOMPENSAS
- INCLUIR LAS TRES DIMENSIONES TEMPORALES (PASADO, PRESENTE Y FUTURO)
- NO CIRCUNSCRIBIRSE A LAS RELACIONES “PRINCIPAL-AGENTE”
- EXIGIR UNA ACTITUD “PRO-ACTIVA”

6

### RENDICIÓN DE CUENTAS

DEFINICIÓN:

“UN PROCESO PRO-ACTIVO EN EL QUE LOS ACTORES SUJETOS A ELLA INFORMEN Y JUSTIFIQUEN SUS PLANES DE ACCIÓN, COMPORTAMIENTO Y RESULTADOS Y AL MISMO TIEMPO SE SUJETEN A LOS CASTIGOS Y RECOMPENSAS CORRESPONDIENTES”

7



### RENDICIÓN DE CUENTAS HORIZONTAL

- ORGANISMOS DE “SUPERINTENDENCIA”
- ORGANISMOS DE “RENDICIÓN DE CUENTAS INTRAESTATAL”
- “CONTRABUROCRACIAS”
- ORGANISMOS AUTÓNOMOS EN GENERAL

EJEMPLOS:

- MÉXICO: CNDH, ASF, IFE
- TAILANDIA, HUNGRÍA, BRASIL, CHILE

9

### RENDICIÓN DE CUENTAS VERTICAL

CATEGORÍA	MECANISMOS	ÁMBITO	OBJETIVO	INSTITUCIONALIDAD
CO-PRODUCCIÓN	COMITÉS DE PLANEACIÓN	PROYECTOS LOCALES	EFICIENTIZAR LA PROFESIÓN DE SERVIDORES	BAJA
LIBERALISMO SOCIAL	AMPAROS, APA	DERECHOS INDIVIDUALES	LIMITAR AL ESTADO	ALTA
SOCIAL ACCOUNTABILITY	PROTESTAS, MEDIOS	ÁREAS TEMÁTICAS	DINAMIZAR LOS MECANISMOS VERTICALES Y HORIZONTALES	BAJA
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	PLEBISCITO, REFERENDUM	POLEMICAS PÚBLICAS	COMPLEMENTAR LOS MECANISMOS DE ELECCIONES	ALTA
CO-GOBIERNO	CONSEJOS CIDADANOS, INSTITUCIONES MIXTAS	DERECHOS FUNDAMENTALES	DEFENDER EL ESTADO DE LA “PARTIDOCRACIA”	ALTA

10

### TRANSPARENCIA

- ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
- ¿QUÉ ES “LA INFORMACIÓN PÚBLICA”?
  - ❑ DOCUMENTOS EXISTENTES VS. INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES
  - ❑ RESULTADOS VS. DELIBERACIONES
  - ❑ ¿DATOS BANCARIOS? (IFE, IPAB)
  - ❑ ¿DATOS PERSONALES? (LFAIP ART. 22)

11

### ORGANIZACIONES CIVILES Y RENDICIÓN DE CUENTAS

- SEGÚN LA TEORÍA CLÁSICA, LAS OCs TENDRÍAN QUE RENDIR CUENTAS EXCLUSIVAMENTE A LAS FUNDACIONES Y LAS INSTITUCIONES QUE LAS FINANCIEN
- ¿OCURRE ELLO EN LA REALIDAD ACTUAL DE LAS OCs? (ARTÍCULO JAMES PETRAS)

12

### EL POR QUÉ DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

- ✓ OBLIGADO POR SER “AGENTE”
- ✓ LEGITIMIDAD
- ✓ ACTITUD DEMOCRÁTICA
- ✓ CONTRABALANCEAR EL PODER EJERCIDO POR LOS “PRINCIPALES”
- ✓ AUTO-CONTROL
- ✓ ¿OTRAS RAZONES?

13

### ¿A QUIÉN RENDIR CUENTAS?

- ✓ ORGANIZACIONES DE BASE
- ✓ OTRAS ORGANIZACIONES CIVILES
- ✓ MEDIOS DE COMUNICACIÓN
- ✓ OPINIÓN PÚBLICA
- ✓ INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES
- ✓ FINANCIADORES
- ✓ ¿A QUIÉN MÁS?

14

### ¿DE QUÉ RENDIR CUENTAS?

- ✓ MANEJO DE RECURSOS
- ✓ IMPACTO Y RELEVANCIA DE SUS PROYECTOS
- ✓ ACATAMIENTO A SUS PROPIOS ESTATUTOS
- ✓ PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD
- ✓ ¿QUÉ MÁS?

15

### EL PRIMER PASO

ÁMBITO	PLANO REAL/PRAGMÁTICO	PLANO IDEAL/UTÓPICO
¿POR QUÉ?	?	?
¿A QUIÉN?	?	?
¿DE QUÉ?	?	?

16

### LOS RETOS

ENCONTRAR UNA SÍNTESIS CREATIVA ENTRE LO REAL/PRAGMÁTICO Y LO IDEAL/UTÓPICO

EMPEZAR CON MEDIDAS PEQUEÑAS PERO ESTRATÉGICAS (DEMANDAS PREEXISTENTES) Y DESPUÉS TRABAJAR JUNTO CON LOS SUJETOS DE RdC PRIORITARIOS PARA ASÍ AMPLIAR EL ALCANCE DEL SISTEMA DE RdC

CUMPLIR CABALMENTE CON EL SISTEMA DE RdC ACORDADO

17





Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

DECA, Equipo Pueblo, A. C.



- Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
  - Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil
    - Serie Sociedad Civil y Políticas Públicas
      - La autorregulación de las Organizaciones de la Sociedad Civil
      - La rendición de cuentas es una cuestión de derechos y deberes
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Código de conducta)





## Introducción

La transparencia y la rendición de cuentas han estado, desde hace relativamente poco tiempo, en el vértice de la discusión sobre la construcción de regímenes democráticos. En torno a estos conceptos y su práctica se ha generado un consenso cada vez más amplio que apunta al entendido de que los gobiernos tienen la obligación de brindar a los ciudadanos la información que poseen y que esto constituye un derecho inalienable que debe ser garantizado por el Estado.

Una definición amplia y dinámica del término *democracia* alude a una forma de gobierno pero también a una manera de interactuar entre los diversos grupos sociales y actores políticos, en este sentido los principios de transparencia y rendición de cuentas no pueden considerarse un deber exclusivo de los órganos de gobierno. Por el contrario, cada vez son más quienes encuentran en la rendición de cuentas una vía para obtener credibilidad y reconocimiento por parte de otros actores y grupos sociales, incluidas las instancias gubernamentales. .

En la historia reciente de nuestro país, las organizaciones civiles han jugado un papel fundamental no sólo en los procesos de construcción de una ciudadanía responsable, informada y participativa, sino en aquellos de apertura de espacios para la participación e incidencia políticas: lo político-electoral, primero, y ahora el derecho de acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas son los hitos más visibles de ese complejo proceso de democratización que aún está en marcha. La discusión sobre el acceso a la información y la creación de una ley de transparencia se debió, en gran medida, a los esfuerzos y propuestas provenientes de distintos ámbitos de la sociedad civil.

Entre los aspectos más relevantes de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es importante subrayar el artículo 12 relativo a que las dependencias públicas están obligadas a informar a quién entregan recursos públicos y cuánto entregan, con lo que se buscó evitar un manejo discrecional de estos fondos y propiciar su vigilancia<sup>1</sup>.

Pero el control social sobre el uso de los recursos públicos y sobre la toma de decisiones de los funcionarios gubernamentales, sólo es posible en el marco de una nueva relación entre la sociedad y el gobierno. Este esfuerzo es el que se observa en la Ley Federal de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, a través de la cual se les reconoce plenamente como interlocutoras en el diseño e implementación de políticas públicas, y como instancias apropiadas para recibir y hacer uso de recursos públicos en el desarrollo de sus tareas.

En este marco es importante no perder de vista que la rendición de cuentas es también una herramienta que permite, por ejemplo: efficientar el uso de recursos, tanto públicos como privados; aumentar la presencia y la incidencia institucionales; abrir y mejorar canales de información intra e interorganizacionales; facilitar y promover la obtención de apoyos financieros –internacionales y nacionales- y con ello garantizar la continuidad en el mediano y largo plazos de planes y proyectos.

Por supuesto, estas herramientas conceptuales así como sus contenidos éticos, necesitan ser implementados en la práctica. Es este el objetivo primordial del presente taller que, una vez más, es resultado de una iniciativa de las propias organizaciones civiles. En él se abordarán, principalmente, la dimensión legal y ética de los temas comentados hasta aquí y se sugerirán algunos cauces y recursos metodológicos que podrán ser empleados por las organizaciones para repensar y replantear sus objetivos así como los caminos para alcanzarlos.

---

<sup>1</sup> “Art. 12 Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y a las personas a quienes se entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos”.

## Objetivos

El objetivo central de este taller es poner en manos de organizaciones civiles instrumentos legales, teóricos y prácticos que faciliten la rendición de cuentas.

Los objetivos secundarios son:

1. Brindar un panorama general sobre el derecho de acceso a la información en México y su incidencia en la transparencia y en la rendición de cuentas de las instituciones gubernamentales
  - a. Fomentar el uso del SISI a la creación de proyectos y estrategias
  - b. Propiciar el uso de medios de información electrónicos por las OSC
2. Profundizar en el conocimiento de la Ley Federal de Fomento a las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil
3. Discutir la trascendencia de esta Ley para las OSC
4. Conocer el desarrollo y las peculiaridades de la legislación estatal en materia de transparencia, así como la percepción del tema de la rendición de cuentas
5. Conocer y discutir aquellos elementos conceptuales que sirvan para construir modelos de rendición de cuentas en las OSC

## Mobilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>2</sup>

Juan Francisco Escobedo<sup>3</sup>

### Control de la opinión pública y del espacio público

El régimen político mexicano durante más de siete décadas de persistencia autoritaria, utilizó discrecionalmente ciertos dispositivos políticos y legales para atenuar las diversas expresiones de la opinión pública en el campo de los discursos, las editoriales y las estadísticas.<sup>4</sup>

Permitió un pluralismo limitado en las arenas electorales, construyó las relaciones y el comportamiento de los medios y controló los temas y la opinión pública preponderante sobre ellos; sin llegar a suprimir por completo las voces críticas de la incipiente sociedad civil, de los movimientos sociales y de los partidos políticos.

Los temas que se gestionaban en el espacio público o ante las agencias gubernamentales y el parlamento subordinado al ejecutivo, se establecían previamente en las oficinas del presidente del país o del secretario de Gobernación. Sólo gestionaron con éxito sus intereses, aquellos grupos sociales que previamente habían sido admitidos en el mercado monopolizado de las mediaciones del régimen. Admisión que les otorgó la condición de miembros de la elite mesocrática del régimen.<sup>5</sup>

Con tales acotamientos, los temas e intercambios políticos y simbólicos desplegados en el espacio público eran predecibles en su discusión y desenlace. El régimen administró la opinión pública y colonizó de opiniones oficiales el espacio público; sin caer en la tentación de liquidar todas las voces disonantes, pero desplegando selectivamente acciones represivas hacia los interlocutores críticos.

El debate en términos democráticos no ocurrió. Las arenas públicas del orden político se poblaron de discursos oficiales que justificaban sin fatiga la persistencia de una opinión pública agregada y rígida que periódicamente se traducían en el triunfo electoral del PRI a partir del control de los discursos políticos, las campañas no competitivas, la cobertura mediática y los resultados electorales.

El autoritarismo mexicano desarrolló una extraordinaria capacidad para administrar las vertientes de la opinión pública agregada y para fijar la agenda política del país que replicaba la agenda del presidente. Las excepciones a la política de control y colonización del orden político y del espacio público surgieron de los movimientos sociales y la sociedad civil, frente a los que, los nervios del régimen resultaron ineficaces para mediar sus voces e intereses.

De la impredecible complejidad de la sociedad no organizada en los compartimentos del régimen y de las tensiones incontroladas en el seno de las organizaciones oficiales, surgieron también voces contestatarias, posiciones antisistémicas y disonancia.

Es paradójico que ciertas exigencias de los movimientos sociales, no atendidas en su momento, se convirtiesen años más tarde en el eje de nuevas políticas gubernamentales y en factores adicionales de gasto público.<sup>6</sup>

El régimen no toleraba las voces y opiniones que desbordaban los mecanismos y mediaciones adoptadas y reconocidas; pero terminaba admitiéndolas bajo sus propias reglas y tiempo, cuando la movilización social y de opinión pública que lo exigía, volvió a expresarse.

<sup>2</sup> Publicado en la *Revista Iberoamericana de Comunicación* no.3 de la Universidad Iberoamericana

<sup>3</sup> Doctor en Ciencia Política y Sociología. Coordinador del Posgrado en Comunicación de la Universidad Iberoamericana. juan.escobedo@uia.mx

<sup>4</sup> Utilizo los términos que Víctor Sampedro usa como sinónimos de la tríada de la opinión pública: urnas, medios y sondeos, en "Opinión pública y cambio político", *Revista Iberoamericana de la Comunicación* no.2, primavera-verano, 2002.

<sup>5</sup> Véase Juan Francisco Escobedo, *Resonancias del México autoritario*, 2001, México, Universidad Iberoamericana.

<sup>6</sup> Brachet-Márquez Viviane y Diane Davis, "Replantear la democracia en México: una perspectiva histórica". *Revista Internacional de Filosofía Política*, 1994, no. 4, p 90-125.

\* **Agradecimiento:** El IFAI agradece al Dr. Juan Francisco Escobedo su autorización para reproducir este artículo

Lo importante para el régimen radicaba en el control de la participación, de las voces y opiniones que implicaban las movilizaciones y menos en los contenidos de las demandas expresadas. Después de todo, la legitimidad de un orden político se preserva e incrementa de manera decisiva en relación con su capacidad para gestionar las demandas sociales. El régimen político mexicano, históricamente ofreció respuestas razonables a la demanda social agregada, hasta antes de que empezará a declinar el modelo de desarrollo estado-céntrico en la década de los ochenta.

### **1968: movilización de opinión pública discursiva**

Un ejemplo representativo de disonancia que convulsionó las mediaciones del régimen y puso en evidencia los mecanismos de control autoritario del orden político y la eficacia de la colonización del espacio público, fue el movimiento estudiantil de 1968.

Los estudiantes fueron masacrados el 2 de octubre y al día siguiente en los titulares de la mayoría de los periódicos y revistas más importantes del país y en la información de los medios electrónicos se anunciaba la “derrota de la conjura extranjera contra la estabilidad del país”.<sup>7</sup> Inmediatamente un ejército disciplinado de líderes y representantes de las principales organizaciones sociales y políticas de la trama oficial, incluyendo organizaciones estudiantiles y juveniles, desplegaron una campaña de condenas a la revuelta y de justificación a las respuestas belicosas del gobierno.

En 1968 las mediaciones políticas y comunicativas fracasaron rotundamente y al mismo tiempo exhibieron las limitaciones “estructurales” del régimen, para seguir controlando con un bajo coste político la opinión pública agregada y al mismo tiempo evitar la movilización social, la crítica al gobierno y el despunte de las voces diversas de una opinión pública discursiva en dilatado ascenso.

La estrategia desplegada durante décadas, pero especialmente acentuada en el periodo del presidente Díaz Ordaz fue certeramente represiva. Consistió en una mezcla de cuatro pautas frente a los actores sociales y políticos remisos a los controles del régimen: liquidación, represión, negociación y cooptación.

A las acciones, voces e intercambios políticos, sociales y culturales que se desplegaron después de ese año axial se les aplicaron las pautas del modelo de relación referido, con algunos matices y variantes en el orden de aplicación de las pautas, pero en ningún caso se reorientaron con un sentido democrático y legal.

Ni la “apertura democrática” de Luis Echeverría, la “reforma política” de José López Portillo, la “renovación moral” de Miguel de la Madrid o la “modernización” de Carlos Salinas de Gortari, asumieron la necesidad de desterrar los contenidos y modalidades autoritarias de la relación entre el orden político y la sociedad. Sólo las refinaron de acuerdo con el costo social, político y legal que implicaba su aplicación y en relación con el incremento que simultáneamente exhibía el prestigio de las elecciones como fuente de legitimación de los poderes del Estado.

La movilización social y de opinión pública discursiva<sup>8</sup> que ocurrió en ese año, aunque desarticulada, tuvo efectos mediatos en el cambio de las reglas del juego político. En las urnas y en los medios no se registraron impactos significativos. Fue en el campo discursivo donde se hicieron más evidentes las consecuencias que produjeron las voces y opiniones de la movilización de 1968.

### **La primera reforma institucional del autoritarismo**

El más significativo paquete de innovaciones a la trama y reglas formales del juego político desde los años 40, se introdujo con la reforma política de 1977. La reforma se convirtió en la primera respuesta sistemática que contenía un nuevo diseño institucional y político para liberalizar al régimen, sin exponerlo al riesgo de la democratización intensiva.

---

<sup>7</sup> Véase especialmente el capítulo “Gustavo Díaz Ordaz el abogado del orden” en Enrique Krauze, *La Presidencia Imperial*, 1997, México, Tusquets Editores, pp.275-358

<sup>8</sup> Aquí tengo en cuenta el enfoque acerca de la “opinión pública discursiva” que Víctor Sampedro desarrolla en su libro: *Opinión pública y democracia deliberativa*, 2000, Madrid, Istmo.

Las reformas constitucionales y legales que se operaron, dejaron intocados algunos segmentos importantes de la vieja trama de intercambios políticos y sociales, como las regulaciones que prohijaban las relaciones de subordinación entre el Estado y los medios de comunicación.

No obstante que desde 1977 se introdujo en el artículo 6 constitucional el apartado siguiente: “el derecho a la información será garantizado por el Estado”; en el curso de un cuarto de siglo no cambiaron de manera significativa las relaciones entre los ciudadanos, los medios y el Estado. La adición constitucional no modificó las relaciones de poder y el despliegue de las pautas autoritarias en el campo de los medios y el ejercicio de las libertades de expresión, prensa e información, que en lo esencial persisten más allá de la alternancia de gobierno del 2000.

Las tensiones derivadas de tales relaciones, se han resuelto desde 1917 con la aplicación discrecional de la Ley de Imprenta y de los ordenamientos constitucionales y legales relativos a las libertades de expresión, prensa e información.

La Ley de Imprenta y la Ley de Radio y Televisión, dos leyes emblemáticas del autoritarismo en el campo de las libertades fundamentales reconocidas en el artículo 6 y 7 de la Constitución Política de México, se han preservado sin modificaciones relevantes desde su entrada en vigor, precisamente para prohijar la discrecionalidad e ilegalidad que ha caracterizado históricamente los intercambios entre el poder, los medios, los periodistas y los ciudadanos. Los cambios menores que se han registrado, aluden a modificaciones en las reglas informales y al intercambio de nuevos incentivos que siguen alentando un modelo de relaciones subordinadas. También se registran cambios determinados por la viabilidad y autonomía financiera de las empresas mediáticas y por la disminución de la capacidad del régimen para controlar los discursos y las estadísticas electorales; pagando costos de todo género, cada vez más altos.

Al disminuir el control sobre las urnas, los medios y las estadísticas, componentes básicos de la tríada de la opinión pública agregada, se abre una extraordinaria estructura de oportunidades para la movilización y articulación de voces, intereses y proyectos de la sociedad civil, cuya expresión y gestión ha propiciado la diversidad y fuerza de la opinión pública discursiva a contrapunto de la opinión pública agregada, habitualmente asimilable a la opinión oficial.

En ese contexto, la recepción de nuevos contenidos asociados con la toma de posiciones y movilizaciones de distinto tipo, para exigir mejores condiciones para el ejercicio de las libertades de expresión y prensa y especialmente para hacer posible la regulación y ejercicio del derecho a la información, entre actores mediáticos, políticos y académicos desmovilizados en el régimen priísta, ha estimulado el debate cada vez más intenso y documentado acerca de la temática aludida y ha propiciado el despliegue de gestiones eficaces e inéditas de estos temas, por importantes segmentos de la sociedad civil.

La estructura de oportunidades que trajo consigo la alternancia y la imposibilidad inmediata de que ninguna fuerza política, incluido el PAN y el gobierno del Presidente Vicente Fox, tuviesen condiciones para imponer unilateralmente sus proyectos, ha estimulado la concurrencia de las más diversas y mejor documentadas voces y posiciones en el espacio público. Incluso sobre temas, como el del derecho a la información, que en el pasado reciente provocaron agrias polémicas y confrontaciones políticas que parecían irreductibles.

El proceso múltiple y complejo de cambio político del país ha generado un nuevo horizonte de acción y coincidencias, hasta hace muy poco improbables, como las que ha implicado la articulación del Grupo Oaxaca.

### **Surgimiento del Grupo Oaxaca**

En este horizonte de cosas, el discurso legal y político que subyace en la temática del derecho a la información se ha convertido en un extraordinario ordenador de la agenda y del espacio público, donde las coincidencias, los obstáculos y los disensos ya no provocan juicios implacables y descalificaciones impunes entre los interlocutores, no por lo menos con relación al segmento del derecho a la información que se expresa en el específico derecho de acceso a la información pública.

Este conjunto de factores y de concomitancias en el proceso de cambio, en la discusión pública y en la nueva gestión de temas y posiciones en la esfera pública, asociados con la democratización

deliberativa e informativa del país; propició la emergencia de una nueva expresión social con una extraordinaria capacidad de movilización de opinión pública, inédita en la historia de los debates públicos, en los procesos de cabildeo y negociación que se hubiesen realizado frente al poder y que además tuviesen la eficacia necesaria para hacer posible la aprobación de una ley en la materia, como ocurrió con el denominado Grupo Oaxaca.<sup>9</sup>

Dicho grupo consiguió posicionar en la agenda pública el tema del derecho a la información en su vertiente de derecho de acceso a la información pública, y ha desplegado una inédita capacidad para gestionarlo en el espacio público y ante los poderes del Estado. Hasta el punto de persuadir a la oposición al PAN representada en la Cámara de Diputados, a apoyar su propuesta de Iniciativa de Ley Federal de Acceso a la Información Pública, formulada por una comisión técnica del propio grupo. Documento que alcanzó el rango de iniciativa de ley desde el 6 de diciembre del 2001 al presentarse al pleno de la Cámara de Diputados con el apoyo de las fracciones parlamentarias del PRI, PRD, PVEM, PT y Convergencia Democrática. Esta gestión política desde la sociedad civil, constituye un hecho sin precedentes en la historia del régimen político autoritario.

La eficacia de la movilización de opinión pública y cabildeo del Grupo Oaxaca, fue posible por el despliegue de una estrategia que ha combinado variables políticas, institucionales, sociales y mediáticas en torno al objetivo preciso de impulsar la aprobación de una Ley Federal de Acceso a la Información Pública; sin conceder en el imperativo de desarrollar en la iniciativa los elementos mínimos de que disponen las regulaciones vigentes en la materia en las democracias consolidadas.<sup>10</sup>

La movilización de opinión pública discursiva y el cabildeo que el Grupo Oaxaca desplegó en diversas fases, cada una de ellas con objetivos específicos, no previstos en el momento del impulso inicial del grupo, es preciso analizarlos con detenimiento..

Conviene detenerse en cada una de las fases en las que razonablemente es posible segmentar las acciones del grupo:

- a) Delimitación temática y dinámica interna
- b) Posicionamiento temático y elaboración del proyecto
- c) Gestión pública del proyecto y relaciones con el gobierno
- d) Incidencia en la agenda parlamentaria

La constitución, despliegue político, mediático y social del Grupo Oaxaca representa un sesgo inédito en el proceso de transición democrática del país, que le convierten en un objeto de investigación pertinente.

El Grupo Oaxaca encuentra su impulsó inicial en una iniciativa académica en la que estuvieron presentes reconocidos actores mediáticos, organizaciones no gubernamentales, periodistas y académicos. No siguió las pautas de relación, invitación y cooptación que se han observado en el presente sexenio, entre el gobierno e importantes personajes y organizaciones no gubernamentales; que han terminado asimilados en las estructuras gubernamentales.

No se trata de un grupo o segmento de académicos que hubiese encontrado su eje de articulación a partir de una convocatoria pública para participar en algún foro de consulta, ni se trata de una organización formalmente organizada como asociación civil.

---

<sup>9</sup> El ahora conocido como Grupo Oaxaca no surgió con ese nombre ni se construye en una organización formal. Se trata de un fenómeno inédito de movilización de opinión pública que tuvo su punto de inflexión con la realización del Seminario Nacional "Derecho a la Información y Reforma Democrática" convocado por la Universidad Iberoamericana, la Fundación Información y Democracia, la Fundación Konrad Adenauer, El Universal, la Asociación de Editores de los Estados, la Asociación Mexicana de Editores y la Fraternidad de Reporteros de México, el 23 y 24 de mayo del 2001 en Oaxaca, Oaxaca. Una vez que el grupo empezó a incidir en la opinión pública para gestionar el tema del derecho a la información en su vertiente de derecho de acceso a la información pública, surgió el imperativo de las denominaciones. Como respuesta a ello, fue la periodista Ginger Thompson corresponsal del New York Times quien por primera vez denominó la movilización emergente como Grupo Oaxaca a partir del lugar en que se realizó el encuentro académico, que dicho sea de paso no tenía ni pública ni privadamente el propósito de articular una expresión deliberativa como la que ha llegado a alcanzar hasta los tiempos que corren. Desde luego que tampoco se trata de una iniciativa de oaxaqueños y menos de un proyecto financiado por el gobierno del estado de Oaxaca.

<sup>10</sup> Considérense la Federal of Information Act de E.U, el modelo de regulación formulado por la organización británica Article Nineteen, así como el modelo preparado por la OEA, entre otros.

Los actores mediáticos y sociales del Grupo Oaxaca y especialmente los integrantes de su Comisión Técnica combinan una amplia gama de perfiles, actividades profesionales y empresariales, con un bagaje de experiencia periodística y conocimiento de la trama del régimen autoritario, así como de la temática asociada con el derecho de acceso a la información pública. No actuaron bajo ninguna cobertura formal, sino orientados por los objetivos que se desprenden de la tematización política y mediática que implica la gestión de una ley en materia de acceso a la información pública.

### **Movilización de opinión pública discursiva: el caso del Grupo Oaxaca**

El Grupo Oaxaca no tiene dirección unipersonal; sus deliberaciones, decisiones fundamentales y orientación estratégica y táctica han radicado en el ejercicio colegiado de la Comisión Técnica,<sup>11</sup> integrada inmediatamente después de terminado el seminario aludido, el día de la difusión de la Declaración de Oaxaca, el 26 de mayo del 2001. Con esa declaración y la integración de la comisión se inició la primera fase:

#### **Delimitación temática y dinámica interna**

En la Declaración de Oaxaca se estableció el objetivo de impulsar la formulación y aprobación de una Ley que recogiera por lo menos seis elementos:

1. Adecuación del texto constitucional para precisar el principio de que la información pública en posesión de los poderes del Estado, le pertenece a los ciudadanos
2. Legislar para que los diferentes órganos del Estado y todas aquellas empresas privadas que reciben recursos públicos sean sujetos obligados a proporcionar la información que requieran los ciudadanos
3. Establecer sanciones para imponerlas a los servidores públicos que injustificadamente incumplan su deber de proporcionar la información que se les solicite
4. Establecer con claridad un capítulo de excepciones y asegurarse de que éstas sean mínimas
5. Crear un órgano independiente que resuelva las controversias entre los particulares y la autoridad, y
6. Reformar y derogar todas las disposiciones jurídicas y reglamentos que se oponen al derecho de acceso a la información.

Esta declaración pública y de contenidos mínimos, se convirtió en el insumo mediático que permitió incidir y posicionarse al grupo en el espacio público y desplegar su capacidad para gestionar una temática que por su tratamiento confuso en el amplio espectro del derecho a la información, había suscitado en los últimos años discusiones bizantinas y malos entendidos.

Desde que se incorporó en 1977 al artículo 6 constitucional el párrafo que alude al derecho a la información, la recepción del tema y de sus contenidos ha sido equívoca y diversa. En el contexto de una reforma política para aflojar las amarras del régimen que moría de éxito, el derecho a la información se concibió como un prerrogativa de los partidos políticos para difundir su ideología y programas en los medios de comunicación.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia, que podría haber enmendado la interpretación limitada y errónea que el gobierno le asignó al derecho a la información, abordó de manera sesgada la cuestión, considerando al derecho a la información como un derecho social y sólo en fechas muy recientes como un derecho humano.

<sup>11</sup> La Comisión Técnica del Grupo Oaxaca está constituida por Roberto rock, Director General Adjunto Editorial de *El Universal*; Luis Javier Solana, Asesor Editorial de *El Universal*; Miguel Bernardo Treviño y Sergio Elías Gutiérrez del *Grupo Reforma*; Jenaro Villamil de *La Jornada*; Luis Salomón, Coordinador Editorial de *El Informador de Guadalajara* y representante de la *Asociación de Editores de los Estados*; , Juan Francisco Escobedo, Coordinador de la Maestría en Comunicación de la Universidad Iberoamericana; Ernesto Villanueva e Issa Luna Pla de la Universidad Iberoamericana, ahora adscritos al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Salvador Nava Gomar de la Universidad Anáhuac del Sur y Jorge Islas de la Facultad de Derecho de la UNAM. Miguel Carbonell del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM participó en las primeras reuniones de la Comisión Técnica, pero por razones personales y profesionales dejó de participar en el trabajo final de elaboración del proyecto de ley. En adelante todas las referencias a la comisión técnica tienen que ver con las acciones realizadas por sus integrantes en forma individual o colegiada.

La confusa delimitación de los alcances de dicho derecho, constituyeron uno de los mayores obstáculos para forjar consensos temáticos y coincidencias políticas para exigir su adecuada regulación jurídica. El autismo jurídico de México ha impedido la adecuada recepción de las disposiciones jurídicas internacionales, especialmente de aquellos instrumentos jurídicos ratificados por el Senado de la República y que de acuerdo al artículo 133 constitucional son derecho positivo y vigente.

En particular los ordenamientos internacionales de derechos humanos en los que se consagra y desarrolla el derecho a la información, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos Humanos, la Convención Americana de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En los tiempos que corren el conocimiento del indisoluble vínculo del derecho a la información con el discurso de los derechos humanos, desarrollado en los instrumentos jurídicos internacionales es realmente escaso.

Para el esclarecimiento de los contenidos y alcances de un derecho en el que se subsumen las clásicas libertades de expresión, prensa e información, es imprescindible la referencia al artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, que establece que: “Todo individuo tiene el derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

La interpretación de éste artículo permitió definir los criterios básicos acerca del tema, que sirvieron de marco de referencia al Grupo Oaxaca, como los siguientes:

1. Se trata de un conjunto de derechos humanos universales
2. El derecho a la información tiene diversas vertientes que aluden a las libertades de opinión, expresión, prensa e información
3. El reconocimiento de la libertad de información, a su vez, tiene varias vertientes que es preciso dilucidar. Alude a los derechos a investigar, recibir y difundir información
4. El derecho a la información en cuanto corresponde al ejercicio de las personas a recibir e investigar información, puede referirse al derecho a recibir información veraz y oportuna de los medios de comunicación, y también al derecho a recibir e investigar información en posesión de los poderes del Estado. En relación con ésta última acepción, el derecho aludido se denomina: derecho de acceso a la información pública.

A diferencia de los actores políticos y sociales que asumieron en el pasado posiciones maximalistas<sup>12</sup> tanto en contenido, como en demandas de regulación jurídica; el Grupo Oaxaca decidió subrayar las coincidencias en relación con cuatro temas y exigir públicamente su regulación de manera adecuada y en instrumentos jurídicos diversos:

1. Ley de Acceso a la Información Pública
2. Ley de Transparencia Publicitaria
3. Ley de Medios Públicos, y
4. Regulación del secreto profesional del periodista

Los temas que no concitaron consenso no se incluyeron en la declaración y automáticamente quedaron fuera de la agenda del grupo. Una vez que se consiguió trasladar la temática y algunos de sus contenidos básicos a las deliberaciones públicas, el grupo decidió focalizar sus esfuerzos en la gestión y demanda pública al gobierno, para que presentase una iniciativa de ley de acceso a la información pública.

Después de varios meses de desplegar acciones para posicionar el tema y de exigirle al gobierno que elaborase la iniciativa, y una vez que el grupo conoció por la publicación anticipada, el contenidos del

---

<sup>12</sup> Considérese a la Iniciativa de Ley de Comunicación Social presentada en 1997 por las fracciones parlamentarias del PAN, PRD y PT como el último intento maximalista fracaso de regular en un solo instrumento jurídico una materia tan diversa y compleja como el derecho a la información.



borrador que contenía la iniciativa gubernamental y dado que no recogía los mínimos exigidos, decidió lanzar una nueva ofensiva política y mediática y con ello se inició la segunda fase del proceso.

### **Posicionamiento temático y elaboración del proyecto de ley**

Para atenuar el impulso gubernamental e impedir un albazo legislativo que congelara el tema sin haberlo resuelto en sus aspectos mínimos, el grupo desplegó una estrategia para sacar del debate los borradores que hasta entonces estaban en manos de la Secretaría de la Contraloría de la Federación (SECODAM) y obligar al presidente a asignar la tarea de formular la iniciativa gubernamental a nuevos actores institucionales.

El gobierno perdió el primer impulso y empezó a comportarse como si fuese una prolongación del régimen priísta. Frente a las exigencias y expectativas iniciales del Grupo Oaxaca, adoptó posiciones defensivas y muy poco claras acerca de la iniciativa de ley que el propio Presidente Fox había ofrecido en su campaña. Tan equívocas fueron las señales del gobierno, que inmediatamente suscitó sospechas acerca de la real voluntad del nuevo gobierno para enviar al Congreso una iniciativa de ley de acceso a la información.

La Secretaría de Gobernación junto con la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), órgano desconcentrado adscrito a la Secretaría de Economía, asumieron la elaboración y gestión del proyecto de ley que se le había escapado de las manos a la SECODAM. La confianza en la voluntad del nuevo gobierno quedó cuestionada y entonces el Grupo Oaxaca decide dejar atrás la estrategia de seguir exigiéndole la presentación de la iniciativa prometida y procede a formular su propia iniciativa de ley.

Para evitar el riesgo de que durante el proceso de formulación de la iniciativa ciudadana el gobierno se adelantase con un proyecto limitado, el Grupo Oaxaca se vuelve a reunir en la ciudad de Oaxaca para dar a conocer un *Decálogo del Derecho a la Información*, con el que se propone posicionar los contenidos mínimos de una tema que ya ha conseguido entrar en la agenda pública. La estrategia de movilización pública lleva a los periódicos *Reforma* y *El Universal* a publicar en primera plana los 10 principios que deberá contener una ley moderna y aceptable en materia de derecho de acceso a la información gubernamental.

Los 10 principios son los siguientes:

1. Derecho Humano Universal
2. La información pública le pertenece a las personas
3. Máxima apertura de los poderes del Estado
4. Obligación de publicar y entregar la información que posee el Estado
5. Procedimientos ágiles, sencillos y a costos mínimos
6. Mínimas excepciones a la norma
7. Organismo autónomo para promover la apertura y resolver controversias
8. Tras la pista del dinero
9. Consistencia jurídica, y
10. Promoción del federalismo

El efecto mediático y político es contundente. El liderazgo en la fijación de los temas y en el posicionamiento de sus contenidos mínimos en la agenda pública se afirma a favor del Grupo Oaxaca. Esta coyuntura hace evidentes las contradicciones internas del gobierno, una de cuyas facciones despliega acciones intimidatorias hacia algunos de los miembros de la comisión técnica del grupo; que ya para entonces han adquirido presencia y notoriedad pública.

El grupo responde con una posición unificada. El gobierno pretende tomar distancia del impulso y de la iniciativa del grupo y apela a la sociedad en general, convocando a foros de consulta pública. El Grupo Oaxaca advierte que la estrategia tiene la pretensión de minimizar su iniciativa y decide no

emitir ninguna opinión colegiada en las consultas, dejando a salvo la decisión de participar en ella a quienes en lo particular así lo decidan.

Es especialmente beligerante y decisiva la posición del *Grupo Reforma*, que en un desplegado de una plana publicado el 25 de octubre del 2001 le dice ¡NO! a la consulta del gobierno. La puesta en escena gubernamental termina sin mayores efectos, no obstante el despliegue publicitario, las planas y los editoriales pagados en los medios escritos y electrónicos de todo el país.

No se justificaba políticamente la posición del gobierno de Vicente Fox, que parecía libre de las ataduras de los gobiernos priístas, pero que en lugar de buscar el acercamiento con una de las expresiones sociales que mayor capacidad de movilización de opinión pública desplegaba, decidiese confrontarla.

En paralelo a las acciones del gobierno y durante más de tres meses, la comisión técnica del grupo avanza en el estudio y elaboración de una iniciativa de ley. Una vez que el proyecto está listo, el 11 de octubre en una reunión con la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados y ante la presencia inesperada de los líderes de las fracciones parlamentarias del PAN, del PRI y del PRD, se presenta formalmente el proyecto de iniciativa de ley.

La Constitución Política del país no otorga el derecho de iniciativa de ley a los ciudadanos. Sin embargo, el Grupo Oaxaca entra a fondo en la disputa simbólica que se libra en el espacio público y decide trasladar a los diputados la iniciativa de ley formulada enteramente por ciudadanos independientes. El razonamiento del grupo parece plausible. Si ante una iniciativa ciudadana los diputados y especialmente el gobierno insisten en ignorarla, entonces habría razones de peso para denunciar la incongruencia y el engaño gubernamental, así como la simulación de los legisladores de todas las fracciones partidistas representadas en el Congreso. Con este movimiento táctico se cierra la segunda fase.

### **Gestión pública del proyecto y tensiones con el gobierno**

El gobierno guarda silencio respecto de la iniciativa de ley del Grupo Oaxaca. El síndrome del priísta ortodoxo, que por excesiva cautela congela su iniciativa política, se apodera de la administración de Fox. Resulta desconcertante el silencio del gobierno ante una expresión de la sociedad civil que no es controlable desde ninguna oficina gubernamental.

La ofensiva política del grupo no tiene punto de retorno. Originalmente sólo pretendía que el gobierno presentara una adecuada y razonable iniciativa de ley en materia de acceso a la información pública, pero ante el pasmo gubernamental se vio empujado a tomar la iniciativa política y elaborar un proyecto de ley distinto al del poder ejecutivo.

El primer gobierno surgido del largo proceso de transición democrática se comporta indeciso y se presenta demasiado pequeño ante la emergencia de un segmento de sociedad civil que dispone de la inteligencia social, los recursos mediáticos y la preparación profesional suficientes para realizar tareas tradicionalmente asignadas al aparato estatal.

El silencio es sospechoso. La trama se revela y en los primeros minutos del 1 de diciembre del 2001 el poder ejecutivo federal envía al Congreso su Iniciativa de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Se prefigura un albazo legislativo. El congreso vive la confusión y las divergencias provocadas por la propuesta de reforma fiscal del presidente y parece poco probable la aprobación furtiva de la ley de acceso, pero las pautas de comportamiento indeciso no invitan a confiar en el gobierno federal.

Sólo existe una manera de impedir tal acción: conseguir que la iniciativa ciudadana se convierta en una iniciativa formal, para obligar a la comisión legislativa correspondiente a dictaminarlas simultáneamente. El propósito se antoja difícil, pero el desafío incita a la acción política inédita y la Comisión Técnica del Grupo Oaxaca se instala en la Cámara de Diputados para cabildear su proyecto.

Lo inesperado ocurre. Martí Batres, coordinador parlamentario del PRD, es el primero en suscribirlo; después firman la iniciativa los priístas; luego el PT, el PVEM y el único diputado de Convergencia por la Democracia. Para todos los miembros del grupo es totalmente nuevo el ejercicio de cabildeo, pero las condiciones son favorables y la estructura de oportunidades que se ha abierto es aprovechada

eficazmente. Con ello se abre paso a la primera experiencia exitosa de cabildeo ciudadano en el parlamento, que registre la memoria del Congreso mexicano.

El 6 de diciembre se presenta ante el pleno de la Cámara la iniciativa del Grupo Oaxaca y en un gesto de astucia, la Diputada Beatriz Paredes, presidenta de turno, da cuenta de ello y aprovecha la ocasión para informar al pleno que también ella apoya la iniciativa.

La movilización de opinión pública en su expresión de cabildeo parlamentario resultó eficaz. El gobierno toma nota con estupor de la capacidad de reacción y acción de un grupo que ante la indecisión del gobierno y del PAN va actualizando sus objetivos y para conseguirlos despliega acciones no previstas en su agenda inicial. Con esa fecha se cierra un capítulo y se abre la cuarta y decisiva fase de un proceso hasta entonces inédito en el país.

### **Incidencia en la agencia parlamentaria**

La iniciativa del Grupo Oaxaca consigue entrar en la agenda parlamentaria. La pelota ha pasado al tejado del Congreso. No hay salida, el gobierno está obligado a fijar su posición e inhibirse de descalificar la iniciativa social que ya ha adquirido el carácter oficial de iniciativa de ley.

El trámite parlamentario establece que ambas iniciativas tienen que dictaminarse simultáneamente y esa regla impone el imperativo de la negociación. En el marco de una reunión con la mesa directiva de la Comisión Legislativa de Gobernación y Seguridad Pública, Santiago Creel, secretario de Gobernación, invita a los diputados que suscribieron la propuesta ciudadana a participar en un esfuerzo de acercamiento de ambas iniciativas y les propone integrar una mesa de negociación.

Los diputados opositores aceptan la invitación a cambio de una condición: llamar al Grupo Oaxaca a participar en las negociaciones, bajo el compromiso de los diputados que suscribieron la iniciativa ciudadana de apoyar las decisiones que el grupo tome en la mesa de negociaciones. Este acuerdo abre paso al primer ejercicio de negociación de un ordenamiento jurídico a partir de dos proyectos, entre representantes del gobierno y un grupo de ciudadanos respaldados por los diputados opositores al partido del presidente.

El Grupo Oaxaca determina que Jorge Islas y Juan Francisco Escobedo, dos de los miembros de la Comisión Técnica<sup>13</sup> participen como negociadores permanentes y que el resto de los integrantes de la comisión asistan a la ronda de manera alternada. Después de cinco jornadas de negociación se logran acuerdos en un 98% de los puntos incorporados en cada una de las dos iniciativas. Quedan al final cuatro temas sin resolver y entonces se decide trasladar los acuerdos a la comisión legislativa para sean los diputados quienes tomen la última decisión.

El éxito de las negociaciones es posible por diversas razones, entre las que destaca el buen nivel de preparación que exhiben los representantes del gobierno y por la clara posición de los representantes del Grupo Oaxaca.

Después de una intensa negociación entre los diputados de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública se suscribe el dictamen final, que es analizado y aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados el 24 de abril del 2002. Las diferencias de fondo se dejan de lado para privilegiar los consensos. El gobierno y el PAN se opusieron a incorporar en la ley los siguientes aspectos:

1. Establecer en el artículo 1 del proyecto unificado, que la ley fuese reglamentaria del artículo 6 constitucional en relación al último párrafo y en cuanto hace a la vertiente del derecho de acceso a la información pública.
2. Derogar todas las disposiciones jurídicas vigentes que se opusieran a las disposiciones de la ley.
3. Establecer un procedimiento para la elección de los 5 consejeros del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, que iniciara con la propuesta del presidente de la República, que luego debería ratificar la Cámara de Diputados.

Salvado el escollo de la cámara de origen de las iniciativas presentadas y dictaminadas, entre las que debe contarse la del Diputado Miguel Barbosa del PRD; el dictamen aprobado pasó a la Cámara de

<sup>13</sup> Juan Francisco Escobedo, Profesor de la Universidad Iberoamericana y Jorge Islas de la Facultad de Derecho de la UNAM, encabezaron las negociaciones por parte del Grupo Oaxaca. Por parte del gobierno, encabezó las negociaciones Sergio López Ayllón de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER)

Senadores. La primera señal de los senadores en relación con la ley es confusa. La promoción dentro del Senado de una Ley de Protección de Datos Personales dificulta la articulación del consenso indispensable para aprobar el dictamen de la ley de acceso que ha enviado la Cámara de Diputados. El Grupo Oaxaca incide de nueva cuenta en el recinto parlamentario, pero esta vez en el Senado, para cabildear el apoyo del PRI, que es decisivo para aprobar la ley.

Finalmente y en la última hora de la última sesión del 30 de abril del 2002 se consigue el apoyo necesario y el Senado aprueba la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Con ese gesto político inédito y decisivo, se cierra el capítulo hasta ahora más importante de negociaciones y confluencia entre los actores políticos, el gobierno y un segmento de la sociedad civil, ocurrido después de las elecciones del 2 de julio del 2000.

Con la consecución de los objetivos que se propuso en cada fase, la movilización de opinión pública protagonizada por el Grupo Oaxaca ensanchó la puerta a la participación más activa de la sociedad civil en el proceso de transición democrática; cuyos actores fundamentales hasta ahora habían sido los partidos y el gobierno en turno, tanto del PRI como del PAN.

### **Democratización y espacio público**

Hasta ahora, la transición a la democracia en México ha pasado por una fase de intensas y soterradas relaciones y establecimiento de compromisos entre las élites políticas, con efectos diferenciados en las reglas del juego político formales e informales.

La ausencia de voces diversas en el espacio público es un signo inequívoco de la insuficiencia de diálogo entre los actores políticos bien posicionados, así como un velo para ocultar la falta de diversidad en las opiniones que han poblado la opinión pública en los años de mayor despliegue hegemónico del régimen dominado por el PRI.

Las negociaciones entre las élites han impactado las relaciones inmediatas entre los actores sociales y políticos más significativos de la comunidad política. Los acuerdos que no han estado acompañados por la institucionalización de nuevos comportamientos y discursos entre sectores más amplios de la sociedad, han perdido eficacia y provocado nuevas tensiones que buscan salida y expresión en el espacio público, hasta que emerge de nuevo el imperativo de revisar los acuerdos y las reglas vigentes.

La fase de instauración de reglas e instituciones en el campo electoral ha sido exitosa. La trama de reglas e instituciones que ha creado y desplegado el Instituto Federal Electoral es hoy imprescindible para la credibilidad de los procesos electorales en México. Los partidos políticos y sus burocracias han terminado por aceptar a las autoridades electorales como los árbitros incuestionables de la lucha político electoral. La experiencia acumulada en ese campo es muy importante, pero insuficiente para irradiar de pluralismo la diversidad de procesos de democratización que acaecen en la sociedad y en el régimen político.

La transición mexicana ha cumplido ciertos parámetros de la democracia electoral, pero aún no satisface las condiciones institucionales y procesales de la democracia liberal y está lejos de cumplir con los requisitos básicos de una democracia deliberativa.<sup>14</sup> Estas fases de la democracia no necesariamente son secuenciales.

Hay procesos y cambios que inciden y promueven de manera simultánea las tres modalidades de democracia aludidas. La descolonización del espacio público que se acentúa con la ampliación del pluralismo partidista, encuentra su punto de inflexión decisivo en el proceso de regulación de las diversas vertientes que se vertebran en el derecho a la información, si además, éste proceso está acompañado por la autonomización de los medios de comunicación que históricamente han estado subordinados al régimen político.

La diversificación de los medios, su acotamiento legal, su autonomía relativa respecto de los poderes del Estado y su mayor compromiso con un periodismo independiente, no garantizan por sí mismos la pluralización del espacio público. Es necesario, que al mismo tiempo se pongan en acción nuevas voces e interlocutores, que se articulen nuevas formas de gestión a partir de la tematización de la opinión pública en sus dimensiones discursiva, editorial y estadística.

---

<sup>14</sup> Véase Elster, Jon, compilador, *La democracia deliberativa*, 1ª edición, Barcelona, Editorial Gedisa, 2001.

Las arenas electorales y los conflictos intrapartidistas han llenado de disputas el espacio público mexicano, pero sus alcances son temporales y acotados al campo temático de la lucha por ganar espacios en los órganos de representación política y controlar las burocracias partidistas. Pero pese a su ruidosa expresión no han conseguido coparlo. Porque el espacio público no se agota en el territorio de la democracia electoral; alberga un alud de intereses y se recrea con las voces múltiples que trae consigo el mundo de la vida.<sup>15</sup>

El espacio público está habitualmente habitado y monopolizado por las voces de la élite, pero sus alcances y arenas van más allá de la disputa por el poder público. Es precisamente, cuando se despliegan opiniones e intereses cuyo impulso no radica en la gestión exclusiva de la élite dirigente, cuando el espacio público se ensancha, diversifica y moviliza.

En ese punto, las instituciones de la democracia liberal entran en escena para abrirle paso a la deliberación social y política que no surge de los actores políticos tradicionales, que se ven obligados a incluir en su campo de interés y atención los temas que trae consigo la movilización de opinión pública no promovida por los resortes de los poderes públicos.

Al expresarse nuevas voces y temas en los múltiples espacios que articulan el espacio público y que obligan a abrir la agenda de las instituciones y actores políticos profesionales, estamos en presencia de movilización de nueva opinión pública no subordinada a las pautas y espacios mediáticos cercanos a los intereses del poder público y de los principales actores políticos del país.

El espacio público es un ámbito que está más allá de la competencia de los poderes del Estado, de las arenas electorales y partidistas. Constituye una referencia temporal, social y comunicativa compleja, donde se procesan las disputas simbólicas y políticas más intensas y relevantes para la economía, la sociedad y el orden político. Analíticamente es posible diseccionar el espacio público respecto del régimen político y la sociedad. En su expresión real, los límites y los influjos recíprocos se pierden en la dinámica de los acontecimientos y en la fugaz temporalidad con la que se movilizan y expresan las opiniones de la opinión pública.

Históricamente ha existido una relación de subordinación del espacio público al régimen político. El acotamiento y restricción de la pluralidad por la vía de los constreñimientos a la libertad de asociación y de expresión y del control de la información, constituyen comportamientos típicos de los regímenes autoritarios; que impactan de manera decisiva la naturaleza, dinámica y alcances de las voces, interlocuciones y opiniones que se expresan en el espacio público.

La historia de las voces, interlocuciones y opiniones que han poblado las esferas del espacio público mexicano, es la historia de la apología, la subordinación y la complicidad con los objetivos, estrategias y acciones del régimen político. Para que este proceso múltiple tuviese lugar se necesitó una gran cantidad de incentivos y castigos para distribuir entre los actores sociales y políticos. En México el espacio público ha sido controlado por el régimen, pero no totalmente. Se ha permitido la expresión dosificada de cierto pluralismo, disenso y crítica, siempre que no creciesen tanto como para poner en riesgos los dispositivos y la persistencia del orden político en condiciones autoritarias.

### **Relaciones de subordinación entre el Estado y los medios**

La colonización del espacio público por las voces, opiniones e interlocutores oficiales y oficiosos ha mantenido una cierta correlación con el grado de colonización de la comunidad política en su expresión partidista. Eso significa que el pluralismo limitado en el orden electoral ha tenido una correspondencia en el orden comunicativo e informativo.

La relación e interdependencia entre los procesos electorales-partidistas y el proceso mediático-informativo es estrecha, aunque no fundada en un intercambio e influjo mecánico. En los procesos de liberalización mediática e informativa ha incidido como factor detonante: el conflicto electoral derivado de las derrotas del PRI.

Asociado con la pérdida de poder y de control de los dispositivos que lubrican las relaciones de subordinación, se encuentra un proceso más lento, pero no menos decisivo de autonomización de

---

<sup>15</sup> Alude a la clásica expresión de Jürgen Habermas en *Facticidad y validez*, 1ª edición, Madrid, Editorial Trotta, 2000.

ciertas empresas mediáticas, que empiezan a revisar su relación de dependencia publicitaria y de subordinación con el régimen, para actualizarla bajo nuevos términos con el nuevo gobierno.

Otro factor decisivo en el proceso de descolonización del espacio público lo constituyen las expresiones de nuevas voces e interlocuciones sociales que no caben en los esquemas oficiales y que empiezan a encontrar espacio y potencia a sus posiciones en medios y arenas cada vez más reacios al control gubernamental. Este proceso tiene un rasgo común con el que se da en el ámbito electoral: encuentra su punto de inflexión en la periferia y desde ahí se dirige al centro donde radican los poderes públicos.

La disminución decreciente de la capacidad del régimen para ganar elecciones y el incremento del costo social y político de ganar a cualquier precio, coincide con la emergencia de voces e interlocutores no colonizados por el partido del régimen, pero aledaños a los planteamientos políticos de la oposición, que se entrecruzan con el proceso de descolonización del espacio público, derivado de la entrada en escena de cuatro factores de enorme importancia:

1. La disminución de los incentivos y el acotamiento de los mecanismos que históricamente el poder público ha utilizado para lubricar la relación de subordinación entre el régimen político y los medios de comunicación.
2. La pérdida creciente de legitimidad y credibilidad de los medios por los servicios prestados para mantener al PRI en el gobierno federal y en los poderes locales.
3. La imposibilidad del gobierno de seguir manteniendo vía subsidios, préstamos y dádivas a determinadas periódicos, inviábiles como empresas periodísticas.
4. El incremento y eficacia de las reglas electorales para monitorear y sancionar el uso ilegal de recursos, especialmente los que implicaba la cobertura mediática favorable al PRI.

Las relaciones de subordinación de los medios hacia el régimen político impidieron durante décadas que el espacio público se poblara de voces y opiniones críticas. Sin la resonancia que es posible alcanzar con la cobertura mediática, las opiniones múltiples que aparecieron en los resquicios que dejaba la trama del régimen, terminaron diluyéndose y provocando el debilitamiento de los actores sociales y políticos que las expresaron.

El proceso de descolonización no ha sido súbito ni espectacular. De aproximaciones sucesivas y desencuentros esta llena la historia de la pluralización y descentralización del espacio público mexicano. El control selectivo sobre los medios, permitió que además de ejercer control sobre los actores, voces y opiniones de mayor incidencia en la opinión pública, el régimen impusiera la agenda, el discurso ideológico y en no pocas ocasiones hasta la versión oficial de los hechos.

Pero es importante matizar, que el control mediático nunca fue tan severo como para no dejarle cierto margen de operación y maniobra a los empresarios de la información. Se trató de una relación bilateral de beneficios recíprocos, que nunca cayó en una política de control sistemático al estilo de los regímenes totalitarios.

En este marco de cambios de baja intensidad se ha posicionado el tema del derecho de acceso a la información y correlativamente se ha desplegado la movilización de opinión pública del Grupo Oaxaca, cuyos alcances políticos son impredecibles, pero que ya inciden en el inconcluso proceso de cambio político democrático del país, que desde luego llegará más lejos y más hondo que el impulso y alcances del gobierno actual.

## Ley federal de fomento a las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil

Secretaría de desarrollo social

Texto vigente

Publicado en el diario oficial de la Federación el 9 de febrero de 2004  
(entra en vigor a partir del 10 de febrero de 2004)

Decreto por el que se expide la ley federal de fomento a las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil.

Al margen un sello con el escudo nacional, que dice: estados unidos mexicanos. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.

VICENTE FOX QUESADA, PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A SUS HABITANTES SABED:

QUE EL HONORABLE CONGRESO DE LA UNION, SE HA SERVIDO DIRIGIRME EL SIGUIENTE DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A:

SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

ARTICULO UNICO. SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

### **CAPITULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES**

#### **[Artículo 1]**

ARTICULO 1. LA PRESENTE LEY ES DE ORDEN PUBLICO E INTERES SOCIAL Y TIENE POR OBJETO:

- I. FOMENTAR LAS ACTIVIDADES QUE REALIZAN LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL SEÑALADAS EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY;
- II. ESTABLECER LAS FACULTADES DE LAS AUTORIDADES QUE LA APLICARAN Y LOS ORGANOS QUE COADYUVARAN EN ELLO;
- III. DETERMINAR LAS BASES SOBRE LAS CUALES LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL FOMENTARA LAS ACTIVIDADES A QUE SE REFIERE LA FRACCION I DE ESTE ARTICULO;
- IV. ESTABLECER LOS DERECHOS Y LAS OBLIGACIONES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE CUMPLAN CON LOS REQUISITOS QUE ESTA LEY ESTABLECE PARA SER OBJETO DE FOMENTO DE SUS ACTIVIDADES, Y
- V. FAVORECER LA COORDINACION ENTRE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL GOBIERNO FEDERAL Y LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL BENEFICIARIAS, EN LO RELATIVO A LAS ACTIVIDADES QUE SEÑALA EL ARTICULO 5 DE LA MISMA.

#### **[Artículo 2]**

ARTICULO 2. PARA EFECTOS DE ESTA LEY, SE ENTENDERA POR:

- A) AUTOBENEFICIO: BIEN, UTILIDAD O PROVECHO QUE OBTENGAN LOS MIEMBROS DE UNA ORGANIZACION DE LA SOCIEDAD O SUS FAMILIARES HASTA CUARTO GRADO CIVIL, MEDIANTE LA UTILIZACION DE LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS QUE LE HAYAN SIDO OTORGADOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DE LA ORGANIZACION;

- B) BENEFICIO MUTUO: BIEN, UTILIDAD O PROVECHO PROVENIENTES DE APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS QUE RECIBAN, DE MANERA CONJUNTA, LOS MIEMBROS DE UNA O VARIAS ORGANIZACIONES Y LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS RESPONSABLES Y QUE DERIVEN DE LA EXISTENCIA O ACTIVIDAD DE LA MISMA;
- C) COMISION: LA COMISION DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL;
- D) CONSEJO: EL CONSEJO TECNICO CONSULTIVO;
- E) DEPENDENCIAS: UNIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRALIZADA;
- F) ENTIDADES: LOS ORGANISMOS, EMPRESAS Y FIDEICOMISOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL PARAESTATAL;
- G) ORGANIZACIONES: LAS PERSONAS MORALES A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 3 DE ESTA LEY;
- H) REDES: AGRUPACIONES DE ORGANIZACIONES QUE SE APOYAN ENTRE SI, PRESTAN SERVICIOS DE APOYO A OTRAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU OBJETO SOCIAL Y FOMENTAN LA CREACION Y ASOCIACION DE ORGANIZACIONES, Y
- I) REGISTRO: EL REGISTRO FEDERAL DE ORGANIZACIONES EN EL QUE SE INSCRIBAN LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE SEAN OBJETO DE FOMENTO.

**[Artículo 3]**

ARTICULO 3. PODRAN ACOGERSE Y DISFRUTAR DE LOS APOYOS Y ESTIMULOS QUE ESTABLECE ESTA LEY, TODAS LAS AGRUPACIONES U ORGANIZACIONES MEXICANAS QUE, ESTANDO LEGALMENTE CONSTITUIDAS, REALICEN ALGUNA O ALGUNAS DE LAS ACTIVIDADES A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 5 DE LA PRESENTE LEY Y NO PERSIGAN FINES DE LUCRO NI DE PROSELITISMO PARTIDISTA, POLITICO-ELECTORAL O RELIGIOSO, SIN MENOSCABO DE LAS OBLIGACIONES SEÑALADAS EN OTRAS DISPOSICIONES LEGALES.

**[Artículo 4]**

ARTICULO 4. LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE CONSTITUYAN LOS CAPITULOS NACIONALES DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES QUE CUMPLAN CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 3, PODRAN GOZAR DE LOS DERECHOS QUE LA MISMA ESTABLECE, SIEMPRE QUE SUS ORGANOS DE ADMINISTRACION Y REPRESENTACION ESTEN INTEGRADOS MAYORITARIAMENTE POR CIUDADANOS MEXICANOS. PARA EFECTOS DE LO DISPUESTO EN ESTE ARTICULO, LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DEBERAN INSCRIBIRSE EN EL REGISTRO Y SEÑALAR DOMICILIO EN EL TERRITORIO NACIONAL.

LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL CONSTITUIDAS CONFORME A LAS LEYES EXTRANJERAS, PREVIO CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES CORRESPONDIENTES DEL CODIGO CIVIL FEDERAL, QUE REALICEN UNA O MAS DE LAS ACTIVIDADES CUYO FOMENTO TIENE POR OBJETO ESTA LEY, GOZARAN DE LOS DERECHOS QUE DERIVAN DE LA INSCRIPCION EN EL REGISTRO, CON EXCLUSION DE LOS QUE SE ESTABLECEN EN LAS FRACCIONES II A VIII Y XI DEL ARTICULO 6 Y DEL 25, RESERVADOS A LAS ORGANIZACIONES CONSTITUIDAS CONFORME A LAS LEYES MEXICANAS.

**CAPITULO SEGUNDO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

**[Artículo 5]**

ARTICULO 5. PARA EFECTOS DE ESTA LEY, LAS ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL OBJETO DE FOMENTO SON LAS SIGUIENTES:

- I. ASISTENCIA SOCIAL, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN LA LEY SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA SOCIAL Y EN LA LEY GENERAL DE SALUD;
- II. APOYO A LA ALIMENTACION POPULAR;
- III. CIVICAS, ENFOCADAS A PROMOVER LA PARTICIPACION CIUDADANA EN ASUNTOS DE INTERES PUBLICO;



- IV. ASISTENCIA JURIDICA;
- V. APOYO PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDIGENAS;
- VI. PROMOCION DE LA EQUIDAD DE GENERO;
- VII. APORTACION DE SERVICIOS PARA LA ATENCION A GRUPOS SOCIALES CON CAPACIDADES DIFERENTES;
- VIII. COOPERACION PARA EL DESARROLLO COMUNITARIO;
- IX. APOYO EN LA DEFENSA Y PROMOCION DE LOS DERECHOS HUMANOS;
- X. PROMOCION DEL DEPORTE;
- XI. PROMOCION Y APORTACION DE SERVICIOS PARA LA ATENCION DE LA SALUD Y CUESTIONES SANITARIAS;
- XII. APOYO EN EL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES, LA PROTECCION DEL AMBIENTE, LA FLORA Y LA FAUNA, LA PRESERVACION Y RESTAURACION DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO, ASI COMO LA PROMOCION DEL DESARROLLO SUSTENTABLE A NIVEL REGIONAL Y COMUNITARIO, DE LAS ZONAS URBANAS Y RURALES;
- XIII. PROMOCION Y FOMENTO EDUCATIVO, CULTURAL, ARTISTICO, CIENTIFICO Y TECNOLOGICO;
- XIV. FOMENTO DE ACCIONES PARA MEJORAR LA ECONOMIA POPULAR;
- XV. PARTICIPACION EN ACCIONES DE PROTECCION CIVIL;
- XVI. PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA CREACION Y FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES QUE REALICEN ACTIVIDADES OBJETO DE FOMENTO POR ESTA LEY, Y
- XVII. LAS QUE DETERMINEN OTRAS LEYES.

**[Artículo 6]**

ARTICULO 6. PARA LOS EFECTOS DE ESTA LEY, LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL TIENEN LOS SIGUIENTES DERECHOS:

- I. INSCRIBIRSE EN EL REGISTRO;
- II. PARTICIPAR, CONFORME A LA LEY DE PLANEACION Y DEMAS DISPOSICIONES JURIDICAS APLICABLES, COMO INSTANCIAS DE PARTICIPACION Y CONSULTA;
- III. INTEGRARSE A LOS ORGANOS DE PARTICIPACION Y CONSULTA INSTAURADOS POR LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, EN LAS AREAS VINCULADAS CON LAS ACTIVIDADES A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY, Y QUE ESTABLEZCAN O DEBAN OPERAR LAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES;
- IV. PARTICIPAR EN LOS MECANISMOS DE CONTRALORIA SOCIAL QUE ESTABLEZCAN U OPEREN DEPENDENCIA Y ENTIDADES, DE CONFORMIDAD CON LA NORMATIVIDAD JURIDICA Y ADMINISTRATIVA APLICABLE;
- V. ACCEDER A LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS QUE PARA FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES PREVISTAS EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY, ESTABLEZCAN LAS DISPOSICIONES JURIDICAS Y ADMINISTRATIVAS APLICABLES;
- VI. GOZAR DE LOS INCENTIVOS FISCALES Y DEMAS APOYOS ECONOMICOS Y ADMINISTRATIVOS, QUE PERMITAN LAS DISPOSICIONES JURIDICAS EN LA MATERIA;
- VII. RECIBIR DONATIVOS Y APORTACIONES, EN TERMINOS DE LAS DISPOSICIONES FISCALES Y DEMAS ORDENAMIENTOS APLICABLES;
- VIII. COADYUVAR CON LAS AUTORIDADES COMPETENTES, EN LOS TERMINOS DE LOS CONVENIOS QUE AL EFECTO SE CELEBREN, EN LA PRESTACION DE SERVICIOS

PUBLICOS RELACIONADOS CON LAS ACTIVIDADES PREVISTAS EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY;

- IX. ACCEDER A LOS BENEFICIOS PARA LAS ORGANIZACIONES QUE SE DERIVEN DE LOS CONVENIOS O TRATADOS INTERNACIONALES Y QUE ESTEN RELACIONADOS CON LAS ACTIVIDADES Y FINALIDADES PREVISTAS EN ESTA LEY, EN LOS TERMINOS DE DICHS INSTRUMENTOS;
- X. RECIBIR ASESORIA, CAPACITACION Y COLABORACION POR PARTE DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PARA EL MEJOR CUMPLIMIENTO DE SU OBJETO Y ACTIVIDADES, EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS QUE AL EFECTO FORMULEN DICHAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES;
- XI. PARTICIPAR, EN LOS TERMINOS QUE ESTABLEZCAN LAS DISPOSICIONES JURIDICAS APLICABLES, EN LA PLANEACION, EJECUCION Y SEGUIMIENTO DE LAS POLITICAS, PROGRAMAS, PROYECTOS Y PROCESOS QUE REALICEN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES, EN RELACION CON LAS ACTIVIDADES A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY, Y
- XII. SER RESPETADAS EN LA TOMA DE LAS DECISIONES RELACIONADAS CON SUS ASUNTOS INTERNOS.

**[Artículo 7]**

ARTICULO 7. PARA ACCEDER A LOS APOYOS Y ESTIMULOS QUE OTORQUE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, DIRIGIDOS AL FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES QUE ESTA LEY ESTABLECE, LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL TIENEN, ADEMAS DE LAS PREVISTAS EN OTRAS DISPOSICIONES JURIDICAS APLICABLES, LAS SIGUIENTES OBLIGACIONES:

- I. ESTAR INSCRITAS EN EL REGISTRO;
- II. HABER CONSTITUIDO EN FORMA LEGAL, SUS ORGANOS DE DIRECCION Y DE REPRESENTACION;
- III. CONTAR CON UN SISTEMA DE CONTABILIDAD DE ACUERDO CON LAS NORMAS Y PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD GENERALMENTE ACEPTADOS;
- IV. PROPORCIONAR LA INFORMACION QUE LES SEA REQUERIDA POR AUTORIDAD COMPETENTE SOBRE SUS FINES, ESTATUTOS, PROGRAMAS, ACTIVIDADES, BENEFICIARIOS, FUENTES DE FINANCIAMIENTO NACIONALES O EXTRANJERAS O DE AMBAS, PATRIMONIO, OPERACION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA, Y USO DE LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS QUE RECIBAN;
- V. INFORMAR ANUALMENTE A LA COMISION SOBRE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS Y EL CUMPLIMIENTO DE SUS PROPOSITOS, ASI COMO EL BALANCE DE SU SITUACION FINANCIERA, CONTABLE Y PATRIMONIAL, QUE REFLEJEN EN FORMA CLARA SU SITUACION Y, ESPECIALMENTE, EL USO Y RESULTADOS DERIVADOS DE LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS OTORGADOS CON FINES DE FOMENTO, PARA MANTENER ACTUALIZADO EL SISTEMA DE INFORMACION Y GARANTIZAR ASI LA TRANSPARENCIA DE SUS ACTIVIDADES;
- VI. NOTIFICAR AL REGISTRO DE LAS MODIFICACIONES A SU ACTA CONSTITUTIVA, ASI COMO LOS CAMBIOS EN SUS ORGANOS DE GOBIERNO, DIRECCION Y REPRESENTACION EN UN PLAZO NO MAYOR A CUARENTA Y CINCO DIAS HABLES CONTADOS A PARTIR DE LA MODIFICACION RESPECTIVA;
- VII. INSCRIBIR EN EL REGISTRO LA DENOMINACION DE LAS REDES DE LAS QUE FORME PARTE, ASI COMO CUANDO DEJE DE PERTENECER A LAS MISMAS;
- VIII. EN CASO DE DISOLUCION, TRANSMITIR LOS BIENES QUE HAYA ADQUIRIDO CON APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS, A OTRA U OTRAS ORGANIZACIONES QUE REALICEN ACTIVIDADES OBJETO DE FOMENTO Y QUE ESTEN INSCRITAS EN EL REGISTRO.

LA ORGANIZACION QUE SE DISUELVA TENDRA LA FACULTAD DE ELEGIR A QUIEN TRANSMITIRA DICHOS BIENES;

- IX. REALIZAR LAS ACCIONES NECESARIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU OBJETO SOCIAL;
- X. PROMOVER LA PROFESIONALIZACION Y CAPACITACION DE SUS INTEGRANTES;
- XI. NO REALIZAR ACTIVIDADES DE PROSELITISMO PARTIDISTA O ELECTORAL;
- XII. NO REALIZAR PROSELITISMO O PROPAGANDA CON FINES RELIGIOSOS, Y
- XIII. ACTUAR CON CRITERIOS DE IMPARCIALIDAD Y NO DISCRIMINACION EN LA DETERMINACION DE BENEFICIARIOS.

**[Artículo 8]**

ARTICULO 8. LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL NO PODRAN RECIBIR LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS PREVISTOS EN ESTA LEY CUANDO INCURRAN EN ALGUNO DE LOS SIGUIENTES SUPUESTOS:

- I. EXISTA ENTRE SUS DIRECTIVOS Y LOS SERVIDORES PUBLICOS, ENCARGADOS DE OTORGAR O AUTORIZAR LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS, RELACIONES DE INTERES O NEXOS DE PARENTESCO POR CONSANGUINIDAD O AFINIDAD HASTA EN CUARTO GRADO, O SEAN CONYUGES, Y
- II. CONTRATEN, CON RECURSOS PUBLICOS, A PERSONAS CON NEXOS DE PARENTESCO CON LOS DIRECTIVOS DE LA ORGANIZACION, YA SEA POR CONSANGUINIDAD O AFINIDAD HASTA EN CUARTO GRADO.

**[Artículo 9]**

ARTICULO 9. LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE CON LOS FINES DE FOMENTO QUE ESTA LEY ESTABLECE, RECIBAN APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS, DEBERAN SUJETARSE A LAS DISPOSICIONES JURIDICAS Y ADMINISTRATIVAS APLICABLES EN LA MATERIA.

LAS ORGANIZACIONES QUE OBTENGAN RECURSOS ECONOMICOS DE TERCEROS O DEL EXTRANJERO, DEBERAN LLEVAR A CABO LAS OPERACIONES CORRESPONDIENTES CONFORME A LAS DISPOSICIONES FISCALES VIGENTES EN EL TERRITORIO NACIONAL O, CUANDO ASI PROCEDA, CON BASE EN LOS TRATADOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES DE LOS QUE EL PAIS SEA PARTE.

**CAPITULO TERCERO DE LAS AUTORIDADES Y LAS ACCIONES DE FOMENTO**

**[Artículo 10]**

ARTICULO 10. EL EJECUTIVO FEDERAL CONSTITUIRA LA COMISION DE FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA FACILITAR LA COORDINACION EN EL DISEÑO, EJECUCION, SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LAS ACCIONES Y MEDIDAS PARA EL FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY.

LA COMISION SE CONFORMARA POR UN REPRESENTANTE, CON RANGO DE SUBSECRETARIO U HOMOLOGO, AL MENOS, DE CADA UNA DE LAS SIGUIENTES DEPENDENCIAS:

- I. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL;
- II. SECRETARIA DE GOBERNACION;
- III. SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, Y
- IV. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.

LAS DEMAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL PARTICIPARAN A INVITACION DE LA COMISION, CUANDO SE TRATEN ASUNTOS DE SU COMPETENCIA.

LA SECRETARIA TECNICA ESTARA A CARGO DE LA DEPENDENCIA QUE DETERMINE EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, ENTRE LAS SECRETARIAS SEÑALADAS EN LAS FRACCIONES I Y II DE ESTE ARTICULO.

**[Artículo 11]**

ARTICULO 11. PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU ENCARGO, LA COMISION TENDRA LAS SIGUIENTES ATRIBUCIONES:

- I. DEFINIR LAS POLITICAS PUBLICAS PARA EL FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL;
- II. REALIZAR LA EVALUACION DE LAS POLITICAS Y ACCIONES DE FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES QUE SEÑALA LA PRESENTE LEY;
- III. PROMOVER EL DIALOGO CONTINUO ENTRE LOS SECTORES PUBLICO, SOCIAL Y PRIVADO PARA MEJORAR LAS POLITICAS PUBLICAS RELACIONADAS CON LAS ACTIVIDADES SEÑALADAS EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY;
- IV. CONOCER DE LAS INFRACCIONES E IMPONER SANCIONES CORRESPONDIENTES A LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, CONFORME A LO DISPUESTO EN EL CAPITULO IV DE ESTA LEY;
- V. EXPEDIR SU REGLAMENTO INTERNO, Y
- VI. LAS DEMAS QUE LE SEÑALE LA LEY.

**[Artículo 12]**

ARTICULO 12. LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL SERA LA ENCARGADA DE COORDINAR A LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PARA LA REALIZACION DE LAS ACTIVIDADES DE FOMENTO A QUE SE REFIERE LA PRESENTE LEY, SIN PERJUICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LAS DEMAS LEYES OTORGUEN A OTRAS AUTORIDADES.

**[Artículo 13]**

ARTICULO 13. LAS DEPENDENCIAS Y LAS ENTIDADES PODRAN FOMENTAR LAS ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY, MEDIANTE ALGUNA O VARIAS DE LAS SIGUIENTES ACCIONES:

- I. OTORGAMIENTO DE APOYOS Y ESTIMULOS PARA LOS FINES DE FOMENTO QUE CORRESPONDAN, CONFORME A LO PREVISTO POR ESTA LEY Y LAS DEMAS DISPOSICIONES LEGALES Y ADMINISTRATIVAS APLICABLES;
- II. PROMOCION DE LA PARTICIPACION DE LAS ORGANIZACIONES EN LOS ORGANOS, INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE CONSULTA QUE ESTABLEZCA LA NORMATIVIDAD CORRESPONDIENTE, PARA LA PLANEACION, EJECUCION Y SEGUIMIENTO DE POLITICAS PUBLICAS;
- III. ESTABLECIMIENTO DE MEDIDAS, INSTRUMENTOS DE INFORMACION, INCENTIVOS Y APOYOS EN FAVOR DE LAS ORGANIZACIONES, CONFORME A SU ASIGNACION PRESUPUESTAL;
- IV. CONCERTACION Y COORDINACION CON ORGANIZACIONES PARA IMPULSAR SUS ACTIVIDADES, DE ENTRE LAS PREVISTAS EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY;
- V. DISEÑO Y EJECUCION DE INSTRUMENTOS Y MECANISMOS QUE CONTRIBUYAN A QUE LAS ORGANIZACIONES ACCEDAN AL EJERCICIO PLENO DE SUS DERECHOS Y CUMPLAN CON LAS OBLIGACIONES QUE ESTA LEY ESTABLECE;
- VI. REALIZACION DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES QUE PERMITAN APOYAR A LAS ORGANIZACIONES EN EL DESARROLLO DE SUS ACTIVIDADES;

- VII. CELEBRACION DE CONVENIOS DE COORDINACION ENTRE AMBITOS DE GOBIERNO, A EFECTO DE QUE ESTOS CONTRIBUYAN AL FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES OBJETO DE ESTA LEY, Y
- VIII. OTORGAMIENTO DE LOS INCENTIVOS FISCALES PREVISTOS EN LAS LEYES DE LA MATERIA.

**[Artículo 14]**

ARTICULO 14. LA COMISION, EN COORDINACION CON LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, DEBERA ELABORAR Y PUBLICAR UN INFORME ANUAL DE LAS ACCIONES DE FOMENTO Y DE LOS APOYOS Y ESTIMULOS OTORGADOS A FAVOR DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE SE ACOJAN A ESTA LEY.

EL INFORME RESPECTIVO, CONSOLIDADO POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, SE INCLUIRA COMO UN APARTADO ESPECIFICO DEL INFORME ANUAL QUE RINDE EL EJECUTIVO AL CONGRESO DE LA UNION Y DE LA CUENTA PUBLICA, CON BASE EN LAS LEYES DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO, DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION, DE FISCALIZACION SUPERIOR DE LA FEDERACION Y DEMAS LEYES APLICABLES.

**CAPITULO CUARTO DEL REGISTRO FEDERAL DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DEL SISTEMA DE INFORMACION**

**[Artículo 15]**

ARTICULO 15. SE CREA EL REGISTRO FEDERAL DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, QUE ESTARA A CARGO DE LA SECRETARIA TECNICA DE LA COMISION, Y SE AUXILIARA POR UN CONSEJO TECNICO CONSULTIVO.

**[Artículo 16]**

ARTICULO 16. EL REGISTRO TENDRA LAS FUNCIONES SIGUIENTES:

- I. INSCRIBIR A LAS ORGANIZACIONES QUE SOLICITEN EL REGISTRO, SIEMPRE QUE CUMPLAN CON LOS REQUISITOS QUE ESTABLECE ESTA LEY;
- II. OTORGAR A LAS ORGANIZACIONES INSCRITAS LA CONSTANCIA DE REGISTRO;
- III. ESTABLECER UN SISTEMA DE INFORMACION QUE IDENTIFIQUE, DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY, LAS ACTIVIDADES QUE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL REALICEN, ASI COMO LOS REQUISITOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 18, CON EL OBJETO DE GARANTIZAR QUE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES CUENTEN CON LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA DAR CUMPLIMIENTO A LA MISMA;
- IV. OFRECER A LAS DEPENDENCIAS, ENTIDADES Y A LA CIUDADANIA EN GENERAL, ELEMENTOS DE INFORMACION QUE LES AYUDEN A VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES A QUE SE REFIERE ESTA LEY POR PARTE DE LAS ORGANIZACIONES Y, EN SU CASO, SOLICITAR A LA COMISION LA IMPOSICION DE LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES;
- V. MANTENER ACTUALIZADA LA INFORMACION RELATIVA A LAS ORGANIZACIONES A QUE SE REFIERE ESTA LEY;
- VI. CONSERVAR CONSTANCIAS DEL PROCESO DE REGISTRO RESPECTO DE AQUELLOS CASOS EN LOS QUE LA INSCRIPCION DE ALGUNA ORGANIZACION HAYA SIDO OBJETO DE RECHAZO, SUSPENSION O CANCELACION, EN LOS TERMINOS DE ESTA LEY;
- VII. PERMITIR, CONFORME A LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES, EL ACCESO A LA INFORMACION QUE EL REGISTRO TENGA;
- VIII. VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES QUE LE CORRESPONDAN Y QUE ESTEN ESTABLECIDAS EN LA PRESENTE LEY;

- IX. HACER DEL CONOCIMIENTO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, LA EXISTENCIA DE ACTOS O HECHOS QUE PUEDAN SER CONSTITUTIVOS DE DELITO;
- X. LLEVAR EL REGISTRO DE LAS SANCIONES QUE IMPONGA LA COMISION A LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, Y
- XI. LOS DEMAS QUE ESTABLEZCA EL REGLAMENTO DE ESTA LEY Y OTRAS DISPOSICIONES LEGALES.

**[Artículo 17]**

ARTICULO 17. LOS MODULOS PARA EL TRAMITE DE INSCRIPCION DEBERAN SER OPERADOS UNICAMENTE POR EL REGISTRO.

**[Artículo 18]**

ARTICULO 18. PARA SER INSCRITAS EN EL REGISTRO, LAS ORGANIZACIONES DEBERAN CUMPLIR CON LOS SIGUIENTES REQUISITOS:

- I. PRESENTAR UNA SOLICITUD DE REGISTRO;
- II. EXHIBIR SU ACTA CONSTITUTIVA EN LA QUE CONSTE QUE TIENEN POR OBJETO SOCIAL, REALIZAR ALGUNA DE LAS ACTIVIDADES CONSIDERADAS OBJETO DE FOMENTO, CONFORME A LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY;
- III. PREVER EN SU ACTA CONSTITUTIVA O EN SUS ESTATUTOS VIGENTES, QUE DESTINARAN LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS QUE RECIBAN, AL CUMPLIMIENTO DE SU OBJETO SOCIAL;
- IV. ESTIPULAR EN SU ACTA CONSTITUTIVA O EN SUS ESTATUTOS, QUE NO DISTRIBUIRAN ENTRE SUS ASOCIADOS REMANENTES DE LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS QUE RECIBAN Y QUE EN CASO DE DISOLUCION, TRANSMITIRAN LOS BIENES OBTENIDOS CON DICHS APOYOS Y ESTIMULOS, A OTRA U OTRAS ORGANIZACIONES CUYA INSCRIPCION EN EL REGISTRO SE ENCUENTRE VIGENTE, DE ACUERDO CON LO PREVISTO EN LA FRACCION VIII DEL ARTICULO 7 DE ESTA LEY;
- V. SEÑALAR SU DOMICILIO LEGAL;
- VI. INFORMAR AL REGISTRO LA DENOMINACION DE LAS REDES DE LAS QUE FORMEN PARTE, ASI COMO CUANDO DEJE DE PERTENECER A LAS MISMAS, Y
- VII. PRESENTAR COPIA SIMPLE DEL TESTIMONIO NOTARIAL QUE ACREDITE LA PERSONALIDAD Y CIUDADANIA DE SU REPRESENTANTE LEGAL.

**[Artículo 19]**

ARTICULO 19. EL REGISTRO DEBERA NEGAR LA INSCRIPCION A LAS ORGANIZACIONES QUE QUISIERAN ACOGERSE A ESTA LEY SOLO CUANDO:

- I. NO ACREDITE QUE SU OBJETO SOCIAL CONSISTE EN REALIZAR ALGUNA DE LAS ACTIVIDADES SEÑALADAS EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY;
- II. EXISTA EVIDENCIA DE QUE NO REALIZA CUANDO MENOS ALGUNA ACTIVIDAD LISTADA EN EL ARTICULO 5 DE LA PRESENTE LEY;
- III. LA DOCUMENTACION EXHIBIDA PRESENTE ALGUNA IRREGULARIDAD, Y
- IV. EXISTA CONSTANCIA DE QUE HAYA COMETIDO INFRACCIONES GRAVES O REITERADAS A ESTA LEY U OTRAS DISPOSICIONES JURIDICAS EN EL DESARROLLO DE SUS ACTIVIDADES.

**[Artículo 20]**

ARTICULO 20. EL REGISTRO RESOLVERA SOBRE LA PROCEDENCIA DE LA INSCRIPCION EN UN PLAZO NO MAYOR A TREINTA DIAS HABLES CONTADOS A PARTIR DE QUE RECIBA LA SOLICITUD.

EN CASO DE QUE EXISTAN INSUFICIENCIAS EN LA INFORMACION QUE CONSTA EN LA SOLICITUD, DEBERA ABSTENERSE DE INSCRIBIR A LA ORGANIZACION Y LE NOTIFICARA DICHA CIRCUNSTANCIA OTORGANDOLE UN PLAZO DE TREINTA DIAS HABLES PARA QUE LAS SUBSANE. VENCIDO EL PLAZO, SI NO LO HICIERE, SE DESECHARA LA SOLICITUD.

**[Artículo 21]**

ARTICULO 21. LA ADMINISTRACION Y EL FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO SE ORGANIZARAN CONFORME AL REGLAMENTO INTERNO QUE EXPIDA LA COMISION.

**[Artículo 22]**

ARTICULO 22. EL SISTEMA DE INFORMACION DEL REGISTRO FUNCIONARA MEDIANTE UNA BASE DE DATOS DISTRIBUIDA Y COMPARTIDA ENTRE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, RELACIONADAS CON LAS ACTIVIDADES SEÑALADAS EN EL ARTICULO 5.

**[Artículo 23]**

ARTICULO 23. EN EL REGISTRO SE CONCENTRARA TODA LA INFORMACION QUE FORME PARTE O SE DERIVE DEL TRAMITE Y GESTION RESPECTO DE LA INSCRIPCION DE LAS ORGANIZACIONES EN EL MISMO. DICHA INFORMACION INCLUIRA TODAS LAS ACCIONES DE FOMENTO QUE LAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES EMPRENDAN CON RELACION A LAS ORGANIZACIONES REGISTRADAS.

**[Artículo 24]**

ARTICULO 24. TODAS LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES, ASI COMO LAS ORGANIZACIONES INSCRITAS, TENDRAN ACCESO A LA INFORMACION EXISTENTE EN EL REGISTRO, CON EL FIN DE ESTAR ENTERADAS DEL ESTADO QUE GUARDAN LOS PROCEDIMIENTOS DEL MISMO.

AQUELLAS PERSONAS QUE DESEEN ALLEGARSE DE INFORMACION ESTABLECIDA EN EL REGISTRO, DEBERAN SEGUIR EL PROCEDIMIENTO A QUE SE REFIERE EL CAPITULO III DEL TITULO SEGUNDO DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL.

**[Artículo 25]**

ARTICULO 25. LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES QUE OTORGUEN APOYOS Y ESTIMULOS A LAS ORGANIZACIONES CON INSCRIPCION VIGENTE EN EL REGISTRO, DEBERAN INCLUIR EN EL SISTEMA DE INFORMACION DEL REGISTRO LO RELATIVO AL TIPO, MONTO Y ASIGNACION DE LOS MISMOS.

**CAPITULO QUINTO DEL CONSEJO TECNICO CONSULTIVO**

**[Artículo 26]**

ARTICULO 26. EL CONSEJO ES UN ORGANO DE ASESORIA Y CONSULTA, DE CARACTER HONORIFICO, QUE TENDRA POR OBJETO PROPONER, OPINAR Y EMITIR RECOMENDACIONES RESPECTO DE LA ADMINISTRACION, DIRECCION Y OPERACION DEL REGISTRO, ASI COMO CONCURRIR ANUALMENTE CON LA COMISION PARA REALIZAR UNA EVALUACION CONJUNTA DE LAS POLITICAS Y ACCIONES DE FOMENTO.

**[Artículo 27]**

ARTICULO 27. EL CONSEJO ESTARA INTEGRADO DE LA SIGUIENTE FORMA:

- I. UN SERVIDOR PUBLICO QUE DESIGNE LA COMISION, QUIEN LO PRESIDIRA;
- II. NUEVE REPRESENTANTES DE ORGANIZACIONES, CUYA PRESENCIA EN EL CONSEJO SERA POR TRES AÑOS, RENOVANDOSE POR TERCIOS CADA AÑO. LA COMISION EMITIRA LA CONVOCATORIA PARA ELEGIR A LOS REPRESENTANTES DE LAS ORGANIZACIONES INSCRITAS EN EL REGISTRO, EN LA CUAL DEBERAN SEÑALARSE LOS REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD, ATENDIENDO A CRITERIOS DE REPRESENTATIVIDAD, ANTIGÜEDAD, MEMBRESIA Y DESEMPEÑO DE LAS ORGANIZACIONES;

- III. CUATRO REPRESENTANTES DE LOS SECTORES ACADEMICO, PROFESIONAL, CIENTIFICO Y CULTURAL; LA COMISION EMITIRA LAS BASES PARA LA SELECCION DE ESTOS REPRESENTANTES;
- IV. DOS REPRESENTANTES DEL PODER LEGISLATIVO FEDERAL, UNO POR CADA CAMARA, CUYO DESEMPEÑO LEGISLATIVO SEA AFIN A LA MATERIA QUE REGULA ESTA LEY, Y
- V. UN SECRETARIO EJECUTIVO, DESIGNADO POR EL CONSEJO A PROPUESTA DEL PRESIDENTE DEL MISMO.

**[Artículo 28]**

ARTICULO 28. EL CONSEJO SESIONARA ORDINARIAMENTE EN PLENO POR LO MENOS DOS VECES AL AÑO, Y EXTRAORDINARIAMENTE, CUANDO SEA CONVOCADO POR SU PRESIDENTE O POR UN TERCIO DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO. LA SECRETARIA TECNICA PROVEERA DE LO NECESARIO A TODOS LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO PARA APOYAR SU PARTICIPACION EN LAS REUNIONES DEL MISMO.

**[Artículo 29]**

ARTICULO 29. PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU OBJETO, EL CONSEJO TENDRA LAS FUNCIONES SIGUIENTES:

- I. ANALIZAR LAS POLITICAS DEL ESTADO MEXICANO RELACIONADAS CON EL FOMENTO A LAS ACTIVIDADES SEÑALADAS EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY, ASI COMO FORMULAR OPINIONES Y PROPUESTAS SOBRE SU APLICACION Y ORIENTACION;
- II. IMPULSAR LA PARTICIPACION CIUDADANA Y DE LAS ORGANIZACIONES EN EL SEGUIMIENTO, OPERACION Y EVALUACION DE LAS POLITICAS DEL ESTADO MEXICANO SEÑALADAS EN LA ANTERIOR FRACCION;
- III. INTEGRAR LAS COMISIONES Y GRUPOS DE TRABAJO QUE SEAN NECESARIOS PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES;
- IV. SUGERIR LA ADOPCION DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y OPERATIVAS QUE PERMITAN EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS Y EL DESARROLLO EFICIENTE DE SUS FUNCIONES;
- V. COADYUVAR EN LA APLICACION DE LA PRESENTE LEY;
- VI. EMITIR RECOMENDACIONES PARA LA DETERMINACION DE INFRACCIONES Y SU CORRESPONDIENTE SANCION, EN LOS TERMINOS DE ESTA LEY. LAS RECOMENDACIONES CARECEN DE CARACTER VINCULATORIO, Y
- VII. EXPEDIR EL MANUAL DE OPERACION CONFORME AL CUAL REGULARA SU ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

**CAPITULO SEXTO DE LAS INFRACCIONES, SANCIONES Y MEDIOS DE IMPUGNACION**

**[Artículo 30]**

ARTICULO 30. CONSTITUYEN INFRACCIONES A LA PRESENTE LEY, POR PARTE DE LOS SUJETOS A QUE LA MISMA SE REFIERE Y QUE SE ACOJAN A ELLA:

- I. REALIZAR ACTIVIDADES DE AUTOBENEFICIO O DE BENEFICIO MUTUO;
- II. DISTRIBUIR REMANENTES FINANCIEROS O MATERIALES PROVENIENTES DE LOS APOYOS O ESTIMULOS PUBLICOS ENTRE SUS INTEGRANTES;
- III. APLICAR LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS FEDERALES QUE RECIBAN A FINES DISTINTOS PARA LOS QUE FUERON AUTORIZADOS;
- IV. UNA VEZ RECIBIDOS LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS, DEJAR DE REALIZAR LA ACTIVIDAD O ACTIVIDADES PREVISTAS EN EL ARTICULO 5 DE ESTA LEY;



- V. REALIZAR CUALQUIER TIPO DE ACTIVIDAD QUE PUDIERA GENERAR RESULTADOS QUE IMPLIQUEN PROSELITISMO POLITICO, A FAVOR O EN CONTRA, DE ALGUN PARTIDO O CANDIDATO A CARGO DE ELECCION POPULAR;
- VI. LLEVAR A CABO PROSELITISMO DE INDOLE RELIGIOSO;
- VII. REALIZAR ACTIVIDADES AJENAS A SU OBJETO SOCIAL;
- VIII. NO DESTINAR SUS BIENES, RECURSOS, INTERESES Y PRODUCTOS A LOS FINES Y ACTIVIDADES PARA LOS QUE FUERON CONSTITUIDAS;
- IX. ABSTENERSE DE ENTREGAR LOS INFORMES QUE LES SOLICITE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD COMPETENTE QUE LES HAYA OTORGADO O AUTORIZADO EL USO DE APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS FEDERALES;
- X. NO MANTENER A DISPOSICION DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES, Y DEL PUBLICO EN GENERAL, LA INFORMACION DE LAS ACTIVIDADES QUE REALICEN CON LA APLICACION DE LOS APOYOS Y ESTIMULOS PUBLICOS QUE HUBIESEN UTILIZADO;
- XI. OMITIR INFORMACION O INCLUIR DATOS FALSOS EN LOS INFORMES;
- XII. NO INFORMAR AL REGISTRO DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DIAS HABILES, CONTADOS A PARTIR DE LA DECISION RESPECTIVA, SOBRE CUALQUIER MODIFICACION A SU ACTA CONSTITUTIVA O ESTATUTOS, O SOBRE CUALQUIER CAMBIO RELEVANTE EN LA INFORMACION PROPORCIONADA AL SOLICITAR SU INSCRIPCION EN EL MISMO, Y
- XIII. NO CUMPLIR CON CUALQUIER OTRA OBLIGACION QUE LE CORRESPONDA EN LOS TERMINOS DE LA PRESENTE LEY.

**[Artículo 31]**

ARTICULO 31. CUANDO UNA ORGANIZACION DE LA SOCIEDAD CIVIL CON REGISTRO VIGENTE COMETA ALGUNA DE LAS INFRACCIONES A QUE HACE REFERENCIA EL ARTICULO ANTERIOR, LA COMISION, A TRAVES DE LA SECRETARIA TECNICA, IMPONDRA A LA ORGANIZACION, SEGUN SEA EL CASO, LAS SIGUIENTES SANCIONES:

- I. APERCIBIMIENTO: EN EL CASO DE QUE LA ORGANIZACION HAYA INCURRIDO POR PRIMERA VEZ EN ALGUNA DE LAS CONDUCTAS QUE CONSTITUYEN INFRACCIONES CONFORME A LO DISPUESTO POR EL ARTICULO ANTERIOR, SE LE APERCIBIRA PARA QUE, EN UN PLAZO NO MAYOR A TREINTA DIAS HABILES, CONTADOS A PARTIR DE LA NOTIFICACION RESPECTIVA, SUBSANE LA IRREGULARIDAD;
- II. MULTA: EN CASO DE NO CUMPLIR CON EL APERCIBIMIENTO EN EL TERMINO A QUE SE REFIERE LA FRACCION ANTERIOR O EN LOS CASOS DE INCUMPLIMIENTO DE LOS SUPUESTOS A QUE SE REFIEREN LAS INFRACCIONES VII, VIII, IX, X, XI, XII Y XIII DEL ARTICULO 30 DE ESTA LEY; SE MULTARA HASTA POR EL EQUIVALENTE A TRESCIENTOS DIAS DE SALARIO MINIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL;
- III. SUSPENSION: POR UN AÑO DE SU INSCRIPCION EN EL REGISTRO, CONTADO A PARTIR DE LA NOTIFICACION, EN EL CASO DE REINCIDENCIA CON RESPECTO A LA VIOLACION DE UNA OBLIGACION ESTABLECIDA POR ESTA LEY, QUE HUBIERE DADO ORIGEN YA A UNA MULTA A LA ORGANIZACION, Y
- IV. CANCELACION DEFINITIVA DE SU INSCRIPCION EN EL REGISTRO: EN EL CASO DE INFRACCION REITERADA O CAUSA GRAVE. SE CONSIDERA INFRACCION REITERADA EL QUE UNA MISMA ORGANIZACION QUE HUBIESE SIDO PREVIAMENTE SUSPENDIDA, SE HICIERA ACREEDORA A UNA NUEVA SUSPENSION, SIN IMPORTAR CUALES HAYAN SIDO LAS DISPOSICIONES DE ESTA LEY CUYA OBSERVANCIA HUBIERE VIOLADO. SE CONSIDERA COMO CAUSA GRAVE INCURRIR EN CUALQUIERA DE LOS SUPUESTOS A QUE SE REFIEREN LAS FRACCIONES I, II, III, IV, V Y VI DEL ARTICULO 30 DE LA PRESENTE LEY.

LAS SANCIONES A QUE SE REFIERE ESTE ARTICULO, SE APLICARAN SIN PERJUICIO DE LAS RESPONSABILIDADES CIVILES, PENALES Y ADMINISTRATIVAS A QUE HAYA LUGAR, CONFORME A LAS DISPOSICIONES JURIDICAS APLICABLES.

EN CASO DE QUE UNA ORGANIZACION SEA SANCIONADA CON SUSPENSION O CANCELACION DEFINITIVA DE LA INSCRIPCION, LA COMISION, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA TECNICA, DEBERA DAR AVISO, DENTRO DE LOS QUINCE DIAS HABILES POSTERIORES A LA NOTIFICACION DE LA SANCION, A LA AUTORIDAD FISCAL CORRESPONDIENTE, A EFECTO DE QUE ESTA CONOZCA Y RESUELVA DE ACUERDO CON LA NORMATIVIDAD VIGENTE, RESPECTO DE LOS BENEFICIOS FISCALES QUE SE HUBIESEN OTORGADO EN EL MARCO DE ESTA LEY.

**[Artículo 32]**

ARTICULO 32. EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES QUE SE DICTEN CONFORME A ESTA LEY, SU REGLAMENTO Y DEMAS DISPOSICIONES APLICABLES, PROCEDERAN LOS MEDIOS DE IMPUGNACION ESTABLECIDOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

**TRANSITORIOS**

**[Artículo Primero Transitorio]**

PRIMERO. LA PRESENTE LEY ENTRARA EN VIGOR AL DIA SIGUIENTE DE SU PUBLICACION EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.

**[Artículo Segundo Transitorio]**

SEGUNDO. LA COMISION A QUE HACE REFERENCIA EL ARTICULO 10 DEBERA QUEDAR CONFORMADA DENTRO DE LOS 30 DIAS HABILES SIGUIENTES A QUE ENTRE EN VIGOR ESTA LEY.

**[Artículo Tercero Transitorio]**

TERCERO. EL EJECUTIVO FEDERAL DEBERA EXPEDIR EL REGLAMENTO DE ESTA LEY, EN UN PLAZO DE 60 DIAS HABILES CONTADOS A PARTIR DE SU PUBLICACION EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.

**[Artículo Cuarto Transitorio]**

CUARTO. PARA EFECTOS DE LA INSCRIPCION DE LAS ORGANIZACIONES A QUE SE REFIERE EL CAPITULO CUARTO DE ESTA LEY, EL REGISTRO DEBERA CONFORMARSE E INICIAR SU OPERACION DENTRO DE LOS 120 DIAS HABILES SIGUIENTES A LA FECHA DE ENTRADA EN VIGOR DE ESTA LEY.

**[Artículo Quinto Transitorio]**

QUINTO. LA INTEGRACION E INSTALACION DEL CONSEJO DEBERA LLEVARSE A CABO POR LA COMISION, DENTRO DE LOS 180 DIAS HABILES SIGUIENTES A LA FECHA DE ENTRADA EN VIGOR DE ESTE ORDENAMIENTO.

**[Artículo Sexto Transitorio]**

SEXTO. POR PRIMERA Y UNICA OCASION, PARA LA INSTALACION E INTEGRACION DEL CONSEJO A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 26, LOS CONSEJEROS REPRESENTANTES DE LAS ORGANIZACIONES SERAN INVITADOS MEDIANTE UN PROCEDIMIENTO DE INSACULACION, EN TRES GRUPOS DE TRES PERSONAS CADA UNO, QUE LLEVARA A CABO LA COMISION A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 9 DE ESTA LEY, DE ENTRE LAS PROPUESTAS QUE HAGAN LAS PROPIAS ORGANIZACIONES.

TAMBIEN POR UNICA OCASION, EL PRIMER GRUPO DURARA EN SU ENCARGO UN AÑO, EL SEGUNDO GRUPO DOS AÑOS Y EL TERCER GRUPO TRES AÑOS, PARA QUE DESPUES SEA RENOVADO UN TERCIO CADA AÑO POR UN PERIODO DE TRES DE DURACION.

MEXICO, D.F., A 15 DE DICIEMBRE DE 2003. SEN. ENRIQUE JACKSON RAMIREZ, PRESIDENTE. DIP. JUAN DE DIOS CASTRO LOZANO, PRESIDENTE. SEN. YOLANDA E. GONZALEZ HERNANDEZ, SECRETARIO. DIP. AMALIN YABUR ELIAS, SECRETARIA. RUBRICAS."

EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO POR LA FRACCION I DEL ARTICULO 89 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y PARA SU DEBIDA PUBLICACION Y OBSERVANCIA, EXPIDO EL PRESENTE DECRETO EN LA RESIDENCIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, EN LA CIUDAD DE MEXICO, DISTRITO FEDERAL, A LOS TREINTA DIAS DEL MES DE ENERO DE DOS MIL CUATRO. VICENTE FOX QUESADA. RUBRICA.  
EL SECRETARIO DE GOBERNACION, SANTIAGO CREEL MIRANDA. RUBRICA



## **Serie sociedad civil y políticas públicas # 8**

### **"No toda información pública es ciudadana... ideas para la discusión"**

Juliana Martínez; a partir del trabajo colectivo con mujeres de organizaciones y movimiento de mujeres de Costa Rica y Nicaragua, así como de aportes de Kemly Camacho, Rosa Cheng, y Katherine Reilly.

Contrapartes Azahálea Solís, Centro de Derechos Constitucionales y Lizeth Ramírez, Centro Feminista Francisca Carrasco

Con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)

#### **Síntesis del proyecto "Información pública para la incidencia política de organizaciones de mujeres en Costa Rica y Nicaragua"**

¿Es la información pública un ingrediente importante de la incidencia política de organizaciones de sociedad civil y, en particular, de los movimientos de mujeres? Y si lo es, ¿qué información pública necesitan estos movimientos para su posicionamiento político e incidencia en las políticas públicas?

Esta investigación se propone conocer y valorar posibilidades, dificultades y posibles acciones para fortalecer el acceso, uso y apropiación de información pública relevante para la incidencia política de organizaciones de mujeres de Costa Rica y Nicaragua. Para ello, a lo largo de 15 meses estaremos trabajando en dos procesos paralelos, con mujeres líderes de Costa Rica y Nicaragua, a través de entrevistas individuales, talleres grupales y análisis institucional de sistemas de información, proponiéndoles abordar la relación entre información e incidencia.

Este trabajo nos permitirá conocer el papel que ha tenido la información en la incidencia política de estas organizaciones (por ejemplo, para aprobar leyes y políticas contra la violencia doméstica o a favor de la participación política), incluyendo los requerimientos actuales de información para lograr la rendición de cuentas de las acciones públicas de interés de las organizaciones. Asimismo, el estudio promoverá que las participantes identifiquen soluciones a sus necesidades de información, así como estrategias para atenderlas.

Al final de este trabajo, estaremos en condiciones de valorar y documentar, en qué medida la capacidad de incidencia de las organizaciones participantes se vería fortalecida si éstas logran mejorar la disponibilidad de información pública confiable, actualizada, interpretable y útil para su posicionamiento. Asimismo, estaremos en condiciones de valorar el proceso por el cual las organizaciones se apropian de la información pública como parte de una agenda de incidencia que puede "desanudar" otras agendas, y el papel potencial de la Internet en la creación de sistemas de información que respondan a las necesidades de las organizaciones.

Además, las organizaciones habrán incorporado la reflexión y la acción en torno a la información pública en las acciones de incidencia que ya se encuentran impulsando. Finalmente, contaremos con una herramienta para planificar la incidencia en sistemas de información pública replicable para otros escenarios nacionales y organizaciones.

Este trabajo forma parte de una serie de documentos cortos cuyo principal objetivo es compartir hallazgos parciales del proyecto, ideas en borrador, mientras estas se van madurando, y no solamente al final de la investigación. No se trata de documentos acabados. Ideas y retroalimentación son bienvenidas en [politicas.publicas@acceso.or.cr](mailto:politicas.publicas@acceso.or.cr).

#### **I. INFORMACIÓN PÚBLICA E INCIDENCIA POLÍTICA**

Sabemos que la incidencia política se nutre de múltiples recursos y capacidades. Por ejemplo, la incidencia política requiere experiencia, liderazgos, asesoramiento técnico, movilización, etc. Entre estos recursos se encuentra, también, la información pública para la incidencia política, centro de preocupación de esta investigación-acción.

La presente investigación-acción tiene como hipótesis que la información pública es un ingrediente clave para la incidencia política de los movimientos sociales. Se entiende por información a la combinación de datos y elementos de contexto necesarios para interpretar dichos datos (Burnstein & Froeser, 2002).

Para explorar esta hipótesis, se ha adoptado una definición amplia de información pública, entendida como toda aquella relativa a las decisiones, desempeño y servicios públicos, independientemente de por quién sea producida.

Este documento tiene como objetivo compartir algunas exploraciones iniciales respecto al tipo de información pública que la sociedad civil organizada requiere para la incidencia política, así como las dificultades principales que actualmente presenta a estas organizaciones dicha información.

Más concretamente, a continuación se presenta hallazgos iniciales en relación a los principales problemas que perciben las mujeres líderes consultadas cuando se trata de información pública. Estos hallazgos nos permiten, además de conocer su visión de la situación, avanzar en una conceptualización de los problemas de información pública vistos desde la sociedad civil organizada. Finalmente, el documento propone una distinción analítica entre información pública para uso interno del Estado, y para uso externo, es decir, por parte de organizaciones de la sociedad civil.

En su conjunto, a través de estas reflexiones, el documento permite comenzar a contar con algunas herramientas útiles, no solo para la reflexión sino también para el diseño de estrategias que transformen, mejorándola, la realidad.

## II. PRECISIONES METODOLÓGICAS

En la investigación tradicional suele encontrarse una sección de conceptualización del problema, seguida por una de hallazgos, y finalmente una de conclusiones. En una investigación-acción, sin embargo, la conceptualización se produce en forma inductiva, precisamente a partir del intercambio con las personas entrevistadas y consultadas. El tránsito del dato a los conceptos es más fluido y en una misma sección se va de unos a otros a través de la categorización que sugieren los datos.

A modo de aclaración, las percepciones presentadas a lo largo del documento, reflejan un primer acercamiento a la percepción que las mujeres líderes participantes en la investigación-acción tienen actualmente del tema. Por lo tanto, no quiere decir que esto sea todo lo que estas personas tienen que decir al respecto sino que estamos transitando un proceso.

## III. INFORMACIÓN PÚBLICA. PRINCIPALES OBSTÁCULOS

Cuando se le pregunta, en forma individual o colectiva, a mujeres líderes que hacen incidencia política, cuáles son las principales dificultades en materia de información pública, las respuestas son altamente homogéneas, tanto en cada país como entre países. A continuación detallamos y discutimos dichas respuestas.

### 1. Obstáculos relacionados con la información pública

Les preguntamos a las entrevistadas: "¿Cuáles son los principales obstáculos que usted enfrenta en términos de información pública para la incidencia?" Les respuestas giran entorno a tres tipos de obstáculos. El primero tiene que ver con la disponibilidad de información pública relevante, es decir con el acceso. El segundo tiene que ver saber qué hacer con la información una vez que está disponible o, en otras palabras, con el uso. Finalmente, un tercer reto tiene que ver con la apropiación, es decir, la habilidad de traducir información pública en incidencia política. Abajo nos referimos en mayor detalle a cada uno de estos temas, dando ejemplos tomados de las entrevistas,

#### a. Acceso

"la información no es veraz"

"no se accede muchos documentos"

"vamos directo al tráfico de influencias para acceder a la información"

"existe manipulación de la información"

"la información aparece fragmentada, compartimentada"

El acceso tiene que ver con la posibilidad de contar con información, completa, oportuna, verificable y confiable. Las mujeres organizadas en Costa Rica y Nicaragua no cuentan actualmente con acceso a información que reúna estas características. De hecho, el acceso a la información pública es un recurso escaso para la sociedad civil organizada en su conjunto.

El poco acceso a la información pública existente, depende de contactos personales y mecanismos informales. Dado que estos están distribuidos desigualmente entre hombres y mujeres, es de esperar que las mujeres organizadas tengan acceso a menos información pública que los hombres. El acceso es, por lo tanto, un cuello de botella para la incidencia política de las mujeres.

Y cuando la información está disponible, es usualmente incompleta, poco confiable, desactualizada, fragmentada, y generalmente no desagregada por sexo, mucho menos con perspectiva de género. Mucho menos existen salidas de información que atiendan las necesidades de datos, pero también de indicadores y análisis ya elaborados.

Resolver los problemas de acceso a la información pública requiere, no solo que las mujeres desarrollen sus propias capacidades, sino también la relación entre Estado y sociedad civil existente. En ambos países, las participantes consideran que la información pública:

- no se considera un derecho ciudadano
- es un recurso de poder
- quienes administran el Estado la consideran como propiedad, como un recurso propio y no de la ciudadanía

#### **b. Uso**

"nosotras no compartimos la información"

"no tenemos una cultura de la información"

El uso tiene que ver con la capacidad de manipular e interpretar la información pública una vez que se obtiene, e independientemente de que dicha información sea o no la que idealmente se requiere. Las mujeres consultadas perciben limitaciones en relación a este aspecto. En parte, esto se debe a cómo viene presentada la información a la que se accede (formato, lenguaje, etc.). Sin embargo, en parte también, a los problemas de uso se deben a la falta de capacidades en el uso de la información.

Por ejemplo, en Nicaragua, se señala que se requiere un manejo más creativo y una mayor capacidad de análisis de la escasa información pública a la que se tiene acceso. De similar manera, en el caso de Costa Rica se señaló que la información no siempre se comparte al interior del movimiento de mujeres.

#### **c. Apropiación**

"muchas veces no sabemos cómo usar la información para la incidencia política"

La apropiación refiere a la capacidad para traducir información en estrategias de incidencia política, tales como cabildeo, demostraciones públicas, propuestas de políticas, etc.. En este sentido y a modo de ejemplo, las participantes nicaragüenses identificaron dificultades para clarificar cuáles son las necesidades de información que tienen para la incidencia política, así como los saldos políticos que esta información les puede dar.

El reto de apropiación conlleva la capacidad de identificar qué información pública tiene la rentabilidad política deseada, "sacarle el juego", y traducirla en acción política.

De la misma manera que los problemas de uso trascienden a los accesos, la apropiación trascienden los usos dado que intervienen múltiples factores tales como la claridad de las agendas de incidencia, los liderazgos, la organicidad, etc.

Los tres retos son igualmente relevantes. Sin embargo, en esta etapa de la investigación, nos centramos en el acceso. A tales efectos, en cada país vamos a seleccionar dos experiencias de incidencia política, una exitosa y otra no. En cada caso reconstruiremos el papel jugado por la información pública y mecanismos concretos para lidiar con ésta. Sin embargo, paralelamente y en el marco de los talleres de planificación estratégica, continuaremos identificando pistas para que las

participantes desarrollen estrategias dirigidas a mejorar sus capacidades de uso y apropiación de la información pública.

Además, muchos elementos del acceso son determinantes para el uso y la apropiación. A continuación los exploramos en mayor detalle.

## **2. Procesos detrás del acceso a la información pública**

Entre los problemas de acceso identificamos tres procesos principales, los cuales actualmente presentan nudos que es preciso enfrentar. El primer proceso tiene que ver con la producción, proceso que determina si cierta información pública existe o no. Si este proceso no se aborda satisfactoriamente, luego la información procesada y diseminada no será la requerida.

Un segundo nudo es el relativo al procesamiento de la información, incluyendo el análisis y los informes que resultan de dicho análisis. Se trata de un momento que refleja además, decisiones políticas para el análisis de los datos generados. Este nudo determina en qué medida las mujeres pueden, en tanto ciudadanas, entender y usar la información.

Finalmente hay un tercer proceso que refiere a la divulgación, incluyendo a quienes se divulga así como los mecanismos mediante los cuales se divulga.

El identificar procesos es muy útil, no solo a la hora del análisis sino también del diseño de estrategias que buscan transformar la situación actual. Y es que en cada uno de estos procesos, existe un conjunto de actores, de recursos humanos, de capacidades técnicas, de decisiones institucionales, etc., en las cuales puede ser más fácil o más difícil influir. Esta primera distinción facilita, por lo tanto, dar un paso más para entender lo que está ocurriendo detrás de cada proceso. La tabla 1 resume hallazgos en relación a estos tres procesos.

La tabla muestra que las respuestas son altamente homogéneas. Posteriormente en la investigación podremos explorar por qué. Además, tratándose de información en procesamiento, los contenidos de la tabla no permiten establecer comparaciones fundadas entre ambos países.

A continuación describimos y presentamos ejemplos relativos a cada proceso identificado:

**Producción de la información pública:** La producción tiene que ver con la generación de los datos. No siempre las entidades públicas elaboran, es decir, producen la información que la ciudadanía necesita. Por ejemplo, no se pregunta el sexo de las personas que reciben un servicio, o se conoce el gasto que hacen los hogares pero no cómo asignan hombres y mujeres los recursos a lo interno del hogar.

**Procesamiento de la información pública:** El procesamiento refiere a que se hace con los datos, una vez generados. Muchas veces los datos que las organizaciones necesitan han sido generados pero no sistematizados (por ejemplo, el sexo de pregunta pero no se tabula, por lo cual es como si no existiera), ni analizados (por ejemplo, se pregunta y tabula el sexo de las personas pero al momento del análisis se eligen tabulaciones que no presentan tal desagregación según sexo).

**Divulgación de la información pública:** Los problemas de divulgación refieren a la presentación, a cómo se presenta la información existente, tanto como a los mecanismos para acceder a ésta, incluyendo dependencias en las que se encuentra, soporte técnico, procedimientos, etc.



Cuadro 1. Características de la información pública de acuerdo a percepción de participantes en el proyecto según procesos y país

Procesos 1	Costa Rica	Nicaragua
Producción (relacionado con generación de los datos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se conocen acciones pero no impacto de las políticas en las vidas de las mujeres</li> <li>- Un punto en el tiempo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mal registrada</li> <li>- Desactualizada</li> <li>- No sistematizada</li> <li>- No se conocen acciones, asignación de recursos, y beneficios para las mujeres</li> <li>- No hay información secuencial, a lo largo del tiempo</li> <li>- Las fuentes carecen de legitimidad</li> </ul>
Procesamiento (relacionado con sistematización y análisis de los datos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agregada, no siempre considera sexo</li> <li>- No es entendible (incluso a veces está en inglés)</li> <li>- Páginas web presentan información pero no necesariamente relevante a los fines de las organizaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agregado (por ejemplo, según sexo y edad)</li> <li>- No se entiende; requiere especialistas</li> </ul>
Divulgación (relacionado presentación y mecanismos de disseminación)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se esconde la información; intencionalidad de ocultar</li> <li>- Arbitraria</li> <li>- Mecanismos informales</li> <li>- Contactos personales</li> <li>- A veces cuesta dinero</li> <li>- Falta meta información sobre cómo acceder a información</li> <li>- Incluso oficinas de defensa de la ciudadanía no divulgan lo que investigan</li> <li>- No se aborda como derecho ciudadano</li> <li>- Las personas no lo concebimos como derecho ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mecanismos informales</li> <li>- Contactos personales</li> <li>- No se aborda como derecho ciudadano</li> <li>- Las personas no lo concebimos como derecho ciudadana</li> </ul>

Fuentes: entrevistas individuales y talleres grupales llevados a cabo abril y mayo del 2002 en Nicaragua y Costa Rica, respectivamente (ver Memorias del taller, Fundación Acceso, 2002).

1 Estos procesos pueden y serán mas adelante desagregarse en subprocesos.

Las dificultades relativas a la presentación tienen que ver, por decirlo así, con las "salidas" de información por parte de las entidades públicas, incluyendo el lenguaje y soporte técnico en que se encuentran estas salidas. En relación a este aspecto, desde la sociedad civil organizada se manifiestan, repetidamente, como problema, la falta de claridad de la información pública. Por ejemplo, en el primer taller de Nicaragua, se manifiesta que muchas veces, la escasa información disponible, requiere de especialistas que la "traduzcan" para hacerla comprensible. En este sentido, el procesamiento que se hace de la información puede redundar en que, aunque la información haya sido producida y divulgada, de todas maneras sea irrelevante para quienes la necesitan.

En relación a los mecanismos de acceso, actualmente, tanto en Costa Rica como en Nicaragua, las consultadas manifiesta que el acceso a través del tráfico de influencias, es decir, de contactos personal y mecanismos informales que solo las personas involucradas conocen. Además, es principalmente a través de este tipo de mecanismos que se conoce qué información ha sido producida y cómo se encuentra presentada. Además, mucha de la información de que se tiene noticia existe y debería ser pública, no está, en los hechos, disponible a la población.

Cabe finalmente señalar que un documento posterior abordará las razones que explican las limitaciones en materia de información pública relevante para la incidencia política identificados más arriba. Como las participantes del proyecto lo han ya identificado, estas razones van desde la falta de voluntad política y un enfoque acerca del Estado en el cual dar explicaciones a la sociedad no era una expectativa, a insuficientes capacidades técnicas y disponibilidad de recursos técnicos.

### 3. Profundizando en la calidad de la información pública producida, divulgada y presentada

Además de los tres procesos presentados en la sección anterior, existe un aspecto transversal, relacionado con la calidad de la información. En otras palabras, para que LAS salidas de información sean de calidad, esta debe estar presente en los procesos de producción, procesamiento, y divulgación. Las participantes de esta investigación enfatizaron la falta de calidad de la información pública existente. La tabla 2. sintetiza los principales problemas identificados.

Cuadro 2. Características de la calidad de la información pública de acuerdo a la percepción de participantes en el proyecto, según procesos y país

Procesos	Costa Rica	Nicaragua
Complejidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fragmentada</li> <li>- Compartimentada</li> <li>- Incompleta</li> <li>- Grandes vacíos</li> <li>- Acciones, no resultados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escasa</li> <li>- Segregada</li> <li>- Fragmentada, fraccionada, dispersa</li> </ul>
Autenticidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sesgada</li> <li>- Muestras pequeñas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poco confiable</li> <li>- Manipulada</li> <li>- Cuando se llega a la comunidad, realidad es otra</li> </ul>
Oportunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta rapidez</li> <li>- Posterior a decisiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No es oportuna</li> </ul>

Fuentes: entrevistas individuales y talleres grupales llevados a cabo abril y mayo del 2002 en Nicaragua y Costa Rica, respectivamente (ver Memorias del taller, Fundación Acceso, 2002).

De las características señaladas es posible desprender una caracterización de cómo debería ser la información pública, la cual debe ser:

- **completa**, es decir, que refleja todo y no solo parte del problema del que se trata, al menos tal y como ha sido definido por quienes generaron los datos;
- **auténtica o válida**, es decir, nada hacemos con información pública completa si no refleja apropiadamente la realidad a la que se refiere, al menos en función de como quienes generan los datos han demarcado el problema (se trata de una características estrechamente relacionada con la de verificabilidad);
- **oportuna**, es decir, que se obtiene cuando se necesita (y no, por ejemplo, muchos meses después, o remite a varios años antes); nada hacemos con información completa y válida, sino llega demasiado tarde para las decisiones que se deben tomar en función de dicha información;
- **relevante**, es decir, debe responder a las necesidades de información que tiene la ciudadanía; nada hacemos con información completa, auténtica y oportuna, si no es relevante (por ejemplo, muchas veces no interesa tanto conocer cuántas acciones se han llevado a cabo si no cuál ha sido el impacto de dichas acciones en la población).

Finalmente, y aunque no se menciona explícitamente, podríamos pensar que la información pública debe ser también verificable, es decir, que alguien quiere comprobar la completitud, autenticidad y oportunidad de la información pública a la que se tiene acceso, esto debe ser, en principio, posible. Este punto tiene también que ver con la rigurosidad técnica con que se produce la información, la cual supone, por ejemplo, conocer las fuentes de la información y las técnicas mediante las cuales ésta ha sido generada.

Esta característica se relaciona directamente con la capacidad y posibilidad de realizar auditorías sociales o auditorías ciudadanas desde la propia sociedad civil. De esta manera la sociedad civil puede confrontar su análisis de situación con la información que provee el propio Estado respecto a su desempeño. Dicho de otro modo, si la información pública no es verificable, difícilmente la sociedad civil organizada pueda determinar si es cierta o no.

Precisamente, desde el punto de vista de la sociedad civil organizada, estos problemas son los más evidentes, dado que tienen que ver con el producto final al que éstas acceden. Por su parte, los problemas relativos a los procesos de producción, procesamiento y divulgación a través de los cuales se van acumulando los problemas de calidad, no siempre son visibles para las organizaciones.

En términos generales, las percepciones recogidas evidencian que ambos países, y al menos en lo que respecta a información pública relevante a las organizaciones de mujeres dedicadas a la incidencia política, la información pública para la incidencia política es insuficiente, en gran medida por las deficiencias del propio Estado para producir, procesar y divulgar información de calidad relevante para la incidencia política.

Gran parte de lo que hace falta abordar y que iremos profundizando en próximos documentos, es cómo fortalecer la producción, procesamiento y divulgación de información pública que sirva al interés de las organizaciones de sociedad civil, organizaciones ciudadanas que operan desde fuera del Estado. Esto incluye información pública que el Estado debería estar produciendo para la sociedad civil, así como otras fuentes de información pública, incluyendo la generada por la propia sociedad civil.

### III. INFORMACIÓN PÚBLICA Y PERSONAS USUARIAS

Todos los países, y Costa Rica y Nicaragua no son excepción a ello, cuentan actualmente con algún grado, mayor o menor en cantidad y calidad, de información pública. Prueba de ello es que las personas consultadas son capaces de calificar y caracterizar dicha información. De modo que el punto de partida en materia de información pública no es cero. Lo que ocurre es que, habiendo información pública, la mujeres líderes consultadas encuentran un conjunto importante de barreras para contar y confiar con dicha información.

## 1. Información pública y destino para el que es producida, procesada y divulgada

Llegado este punto cabe preguntarse si no será que, en realidad, la información pública no fue ni es hecha pensando en la sociedad civil y sus organizaciones. Podríamos pensar que, por el contrario, se trata de información procesada, producida y divulgada para otras personas, por ejemplo, aquellas que, desde el Estado, toman decisiones y llevan a cabo las acciones públicas.

Y es que por su propia naturaleza, la información relativa a las decisiones, desempeño y servicios públicos, puede tener múltiples personas usuarias y múltiples finalidades. No son iguales las necesidades que tienen personas tomadoras de decisiones políticas desde adentro del Estado, que líderes del movimiento de mujeres que necesita incidir en el Estado desde fuera.

Por ejemplo, en materia de información sobre violencia doméstica, para quien toma decisiones es necesario conocer, por ejemplo, el volumen de denuncias presentadas según oficinas receptoras de los casos (e independientemente de problemas de subregistro que debe también enfrentarse), con el objetivo de asignar los recursos humanos en función de dicha demanda. A tales fines, puede no ser necesario, desde el punto de vista administrativo, contar con una caracterización de dichos "casos".

Por el contrario, desde el punto de vista de las organizaciones de mujeres, la caracterización de las personas denunciantes es crucial para conocer la eficacia de la política pública. Se trata, por ejemplo, de conocer quiénes fueron las personas agresoras y si las denuncias fueron investigadas y resueltas a satisfacción de las denunciantes, entre otros muchos interrogantes.

En otras palabras, si bien la materia prima puede ser la misma, no necesariamente la información que sirve a una Ministra sirve a una líder comunal. Y esto por razones tanto de forma como de fondo, tanto de cómo se presenta la información como de sus contenidos.

El paralelismo con las propias organizaciones de sociedad civil ayuda para visualizar esta distinción: no es la misma información la que obtienen las personas clientes que el personal de planta. Y aunque la información fuera completamente abierta a las personas clientes, no necesariamente debería ser la misma que la que necesitan quienes proveen los servicios.

Mientras para los segundos puede ser necesario conocer un plan estratégico con todos los detalles del plan de trabajo, para los segundo puede ser suficiente un boletín con los principales servicios. Ahora bien, ¿quiere decir esto que la información pública para consumo interno del Estado debe tener una calidad distinta que la producida para acceso de la sociedad civil? La respuesta, en principio, es no: la calidad de la información así como la adecuación de los procesos mediante los cuales la información se produce, procesa y divulga, debe existir, independientemente de quiénes accedan a la información. Solo así nos garantizaríamos el acceso a la información pública como un derecho de la ciudadanía, y no de quienes toman decisiones sobre la marcha del Estado y sus instituciones.

## 2. Información gerencial e información ciudadana

Precisamente porque la información debe adecuarse a los fines que persiguen quienes la usan, se propone una distinción que ha sido elaborada junto Kemly Camacho, investigadora de Fundación Acceso, que permita hacer una primera distinción entre grandes tipos de información pública.



El gráfico presenta dos grandes esferas de accionar en el Estado. Una de estas esferas es de quienes tienen la responsabilidad de conducirlo, tomar decisiones, y llevar a cabo las acciones públicas. Puede tratarse de cuadros políticos, de asesores(as), o de funcionarios(as) técnicos, desde las más altas esferas hasta las personas de menor rango. Todas estas personas tienen que tomar, en ciertos momentos decisiones.

Una segunda esfera que presenta el gráfico es la de la sociedad civil. En esta esfera se encuentra la ciudadanía en general, y la ciudadanía organizada en particular. Es esta última la que interesa más en el marco de esta investigación, dado que es la sociedad civil organizada la que lleva a cabo acciones de incidencia política. La información que requieren es principalmente para ejercer transformaciones desde fuera del Estado. Asimismo, pueden existir distintos escenarios de división del trabajo entre Estado y sociedad civil en relación a la generación, procesamiento y divulgación, respectivamente (por ejemplo, en algunos casos puede ser que el Estado genere y la sociedad civil procese y divulgue; en otros que el Estado cumpla las tres tareas; etc.).

En este sentido, las necesidades de información son claramente múltiples. Además, el tipo de información dependerá del momento en que se encuentre la formación de una política: no será la misma información la requerida para visibilizar un problema nuevo (caso de la violencia doméstica cuando se consideraba un asunto privado y las organizaciones de mujeres decían que era un asunto público), que la requerida para dar seguimiento a un acuerdo ya logrado (caso de las leyes contra la violencia doméstica en Costa Rica y Nicaragua), o para determinar los impactos de una política ya ejecutada en la población directa o indirectamente beneficiada (cosa que raramente se hace en ambos países).

Desde la sociedad civil un gran desafío para fortalecer capacidades de incidencia es contar con información ciudadana que le devuelva a la gente el "pulso" de las decisiones y el desempeño público. Un muy importante esfuerzo a existentes en esta dirección es el de los presupuesto públicos participativos. En estos casos se trata de que al menos ciertos renglones de los presupuestos nacionales o locales, se "traduzcan" de forma tal que la población entienda, como quien entiende el presupuesto de un hogar, a qué se destinan los recursos públicos. Esto permite a su vez tomar posición y participar, apoyando o contestando, las prioridades de gasto e inversión.

Este tipo de acciones constituyen un ejemplo de acciones que buscan mejorar la rendición de cuentas del Estado a la sociedad civil (rendición de cuentas "vertical"). Paralelamente, es preciso fortalecer la rendición de cuentas que se ejerce entre entidades públicas creadas para tal efecto (rendición de cuentas "horizontal"). Solo exigiéndole a las Contralorías, Procuradurías, Defensorías y Asambleas Legislativas, entre otras, que hagan su trabajo de control político, será posible que la sociedad civil puede avanzar con y atender sus respectivas agendas de incidencia. Estos nos remite nuevamente a la primera esfera que mencionábamos, el de las personas tomadoras de decisiones.

Por lo tanto, todos los esfuerzos por fortalecer la información que reciben y producen quienes participan de la construcción del Estado y de sus políticas, desde dentro y desde fuera, contribuirá a empoderar a los sectores excluidos, facilitándoles ser parte de las grandes definiciones y prioridades nacionales.

Esto requiere que cada esfera genera, procese y divulgue la información necesaria para responder a sus necesidades. Llamamos a la información que requiere el propio Estado como información **gerencial** y a la que requiere la sociedad civil como información **ciudadana**. Para que la información pública alimente ambos tipos de información tiene que transformarse, es decir, pasar por un proceso de cambio en forma y contenidos que alimente ambas necesidades. En ambos casos la información deberá ser completa, válida, verificable y oportuna, aunque su formato, lenguaje, especialización, soporte técnico, entre otros aspectos, varíe.

Para lograr esto, un gran reto es que los criterios para la generación, procesamiento y divulgación de la información sean compartidos, discutidos y negociados, entre la sociedad civil y el Estado. De no ser así, muy difícilmente la información generada sea relevante para la ciudadanía.

Esto nos lleva, ineludiblemente, a los entornos políticos así como las estrategias de incidencia en los que esta expectativa puede o no convertirse en realidad.

#### IV. PARA SEGUIR PENSANDO...

Precisamente, como parte de la presente investigación, un próximo paso es comparar información gerencial e información pública, para identificar diferencias y similitudes entre ambos. Este tipo de análisis nos permitirá ir precisando qué cambios serían necesarios proponer, desde la sociedad para civil organizada, para fortalecer el acceso a información ciudadana.

Parte del reto es, que muy difícilmente las mujeres líderes y la sociedad civil organizada en general, pueda acceder a información ciudadana de calidad, sino se transforman aspectos importantes relativos a la producción, procesamiento y divulgación de la información pública.

El siguiente gráfico resume los grandes procesos en los que algunas de estas transformaciones necesariamente tendrían que tener lugar para que las "salidas" de información pública a la que tienen acceso las mujeres líderes sea el que necesitan para la incidencia política, tanto en cantidad, como en contenidos y calidad de dicha información. En otras palabras, para lograr las salidas de información que la sociedad civil necesita, es preciso que ésta incida en la producción, el procesamiento y la divulgación de información pública. Si esto es o no posible, será precisamente objeto de la discusión por parte de las participantes de este proyecto, y recogido en futuros documentos.



Finalmente, e independientemente de que se transformen o no las salidas de información pública, queda pendiente abordar un conjunto de retos relativos a cómo fortalecer las capacidades de uso y apropiación de la información pública de personas y organizaciones de la sociedad civil.

#### V. Participantes en el proyecto de investigación

Costa Rica:

1	Lizeth Ramírez Camacho - Panchas
2	Roxana Reyes Rivas - ITCR
3	Mercedes Arguedas Molina - CEFEMINA
4	Sharon Montoya A. - Representando a Mirta González
5	Ana Cecilia Pérez Rojas - Mujeres hacia el 2000
6	Beatriz Castro Zúñiga - Agenda Cantonal de Mujeres Desamparadeñas
7	Marta Solano Arias - Agenda Política de Mujeres
8	Emma A. Chacón Alvarado - Foro Autónomo de Mujeres
9	Laura Guzmán Stein - CIEM-UCR
10	Lorna Gámez Cruz - Mujeres Derecho y Participación
11	Cristina Nogués Civit - Fundación Acceso
12	Lili Quesada - Consultora / Panchas
13	Ana Elena Badilla

14	Tita Torres - Cep-Alforja
15	Mirta González - Consejo 12 Puntos
16	Thais Aguilar - SEM
17	Carlas Morales - Fundación Arias
18	Roxana Arroyo - Agenda Política de las Mujeres

Nicaragua:

1	Dora Zeledón - AMNLAE
2	María Teresa Blandón - La Corriente
3	Eva Ma.SamQui - Centro de Mujeres Ixchen
4	Klemen Altamirano - Colectiva de Mujeres de Masaya
5	Luz Marina Tórres - Colectivo de Mujeres 8 de Marzo
6	Berta Inés Cabrales -Colectivo de Mujeres ITZA
7	Nora Meneses - Colectiva de Mujeres Xóchilt
8	Guadalupe Salinas - Comité Nacional Feminista (CNF)
9	Hayzel Fonseca - Fundación Xochiquetzal
10	Verónica Campanille - Puntos de Encuentro
11	Violeta Delgado - Red de Mujeres Contra la Violencia
12	Sodelba Leal Tijerino - Red de Mujeres por la Salud
13	Ana María Pizarro - SI MUJER
14	Berta Flores - FUNDEMUNI Ocotal
15	María Castillo - Movimiento de Mujeres Lucrecia Lindo, Chinandega
16	Luz Marina Aguilar - Casa Refugio
17	Sandra María Sevilla - TONANZI
18	María Elena Sandino - Programa Hablemos de Nosotras
19	Margarita Castillo - MOMATSI
20	Myra Sirias - Colectivo de Mujeres Campesinas de El Sauce
21	Andrea Pérez - Secretaría Mujer CST
22	Mary Bolt González
23	Vidaluz Meneses-CCER
24	Azahálea Solís Román - CDC
25	Ana Mercedes Obando Mairena - CDC
26	Tatiana Sequeira-Red de Mujeres de Matagalpa





## LA AUTORREGULACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

### CONFERENCIA INTRODUCTORIA

*Anna Cynthia Oliveira  
Abogada brasileña*

#### Introducción

Toda nuestra reflexión sobre la participación ciudadana, hasta la mañana de hoy, parte del presupuesto de que la democracia es construida por la participación organizada de los ciudadanos. Participación organizada que se expresa a través de variadas formas de asociación y entes colectivos ñ incluso aquellos que no se constituyen jurídicamente. La libertad de asociación es fundamento indiscutible; nos interesa concretarla en lo cotidiano, acreditamos que la democracia depende de la existencia de una multiplicidad de estos entes colectivos y sus redes para tornarse efectiva. Esta libertad presupone una intervención mínima del Estado, dirigida a prevenir y cohibir abusos, protegiendo a la sociedad contra prácticas deshonestas. Y por extensión, si queremos fortalecer a las OSCs bajo un marco legal mínimo, nos compete a nosotros desempeñar un papel activo en su regulación. Debemos celar por la dimensión ética de nuestro accionar, por la calidad de los servicios y gestión institucional, o más aún: nos compete asegurar la credibilidad de nuestras organizaciones frente a la sociedad.

Éste es el marco más elemental para la reflexión sobre autorregulación, objeto de este Módulo 2 a que ahora damos inicio. El primer bloque de mi presentación reúne una serie de argumentos básicos y ejemplos variados incluso del sector del mercado, brindándoles un panorama general con el propósito de estimularlos para la discusión del tema. Luego de esta aproximación inicial, nos concentraremos en explorar grandes ejes de cuestiones siempre buscando trazar paralelos que provoquen la discusión, los que he agrupado en los siguientes bloques:

- a. Publicidad y transparencia;
- b. Equilibrio entre regulación estatal y autorregulación;
- c. Autorregulación por medio de los Estatutos de cada OSC; y el último,
- d. Autorregulación colectiva y eficacia ñ el papel de las redes y federaciones, y su posible mediación en la resolución alternativa de conflictos.

La autorregulación es una realidad concreta en diversos contextos. Como veremos, no se trata de un asunto novedoso en ciertos países, y tampoco es materia privativa de las OSCs. También la autorregulación de empresas nos provee ejemplos válidos para nosotros, y ello al menos por tres afinidades importantes:

- de un lado, la iniciativa de un grupo de empresarios puede servir para promover una conducta más ética de los demás empresarios, en el ambiente de los negocios ñ cosa que a las OSCs también interesa provocar en su propio medio;
- de otro lado, frente al conjunto de la sociedad, una empresa puede asumir compromisos de interés público diseminando valores y prácticas positivas ñ tanto más a las OSCs nos interesa multiplicar nuestras convicciones y valores democráticos;
- y principalmente, tanto empresas como OSCs son expresión de la libre iniciativa de ciudadanos ñy nos interesa conocer casos donde la autorregulación puede sustituir una regulación excesiva por parte del Estado.

*"Debemos celar por la dimensión ética de nuestro accionar, por la calidad de los servicios y gestión institucional, o más aún: nos compete asegurar la credibilidad de nuestras organizaciones frente a la sociedad".*

### ¿Qué es la autorregulación y para qué sirve?

1. La conducta individual de organizaciones de todo tipo suele influir negativa o positivamente sobre el desempeño del grupo de entidades más próximas, sobre la conducta de organizaciones competidoras, quizás sobre toda la rama de negocios. En el sector del Mercado, siempre que una empresa recurre a la corrupción de agentes que representan al Estado en aras de incumplir las leyes impunemente -e.g., evadiendo impuestos, abusando de sus trabajadores-, está logrando una ventaja criminal sobre sus competidoras honestas. Pero en la dirección opuesta, cuando un grupo de empresas asume un compromiso público con la moralidad, con la ética, la reacción de los consumidores puede al fin y al cabo premiarlas.

Como ilustración, sabemos que crece en todo el mundo el movimiento de combate al trabajo infantil. En Brasil, la OSC Fundación Abrinq por los Derechos de los Niños ha logrado diseminar ampliamente este combate: en menos de tres años de campaña, más de mil empresas (incluso de la industria de zapatos) se han comprometido con la eliminación de esta forma de explotación; sus productos son reconocidos y preferidos por los consumidores porque llevan el sello Abrinq de "Empresa amiga de los Niños". Vale la pena mencionar también a la red "Empresas por la Responsabilidad Social" (BSR en inglés, para "Business for Social Responsibility") la que, ya consolidada en los Estados Unidos, busca extender su influencia en el nivel global y empieza a asociarse con empresas y movimientos empresariales progresistas de América Latina. Esta red reúne a organizaciones que voluntariamente se someten a cumplir con una serie de principios éticos en su conducta de negocios, asumiendo co-responsabilidad frente al Estado y sociedad civil por la promoción del desarrollo social y el respeto al medio ambiente. El reconocimiento y soporte del público son imprescindibles para el éxito de iniciativas como éstas; su multiplicación depende de la comprobación de que prácticas responsables son **compatibles** con la rentabilidad de los negocios.

Ahora bien: ¿cómo nos afecta todo esto a nosotras, las OSCs de fines públicos? Las OSCs no tenemos accionistas ni consumidores, pero utilizamos recursos de origen público (estatal o de la sociedad, nacionales o del extranjero), destinados a la promoción del bienestar público; valoramos a la población meta de nuestro accionar tanto o más que las empresas valoran a sus clientes. Desde un punto de vista pragmático, sabemos que esos mismos fondos son más escasos cada día; nuestros conciudadanos y empresas se convierten en fuente crucial para la manutención del trabajo social que implementamos y en este nuevo contexto la honradez de nuestra imagen pública se hace decisiva. De otra parte, nuestro compromiso cívico se traduce en el más elevado standard ético, en todas las acciones de nuestras entidades, más allá del cumplimiento de la legislación aplicable; como líderes y como dirigentes, deseamos que nuestra conducta sirva de modelo para el conjunto de la sociedad y esto es función directa del grado de visibilidad y publicidad que logremos alcanzar.

2. Además de lo anterior, la autorregulación de las OSCs se justifica por el argumento de las dos caras de la misma moneda: la autorregulación como remedio contra excesos en la regulación estatal. A las OSCs, como crecientemente a las empresas, interesa conquistar la confianza de la sociedad en general, gozar de una imagen positiva y responsable, mostrarnos defensores activos de los valores democráticos, celosos con el público a quien destinamos nuestra atención y con base en esto demostrar que es innecesario que el Estado cargue la mano al regular la gestión de nuestras organizaciones.

Se ha definido a la autorregulación como la situación en la cual las reglas son elaboradas, administradas y se hacen respetar (son "enforced") por las mismas personas cuyo comportamiento es preciso regular. La autorregulación se distingue por contraposición a la regulación invasora o autoritaria, desde fuera, desde arriba para abajo.

*"Se ha definido a la autorregulación como la situación en la cual las reglas son elaboradas, administradas y se hacen respetar por las mismas personas cuyo comportamiento es preciso regular".*

a. Volviendo a la comparación con el sector del Mercado, podemos encontrar casos frecuentes de autorregulación promovida por grupos empresariales para evitar la intervención del Estado y la promulgación de legislación específica. Así por ejemplo, hay países donde no existen leyes para

regular el comportamiento de las empresas para efectos de la propaganda de sus productos; formal o informalmente, compete a las mismas empresas regularlo, y en Brasil lo hacen a través de una agencia privada a quien reconocen la autoridad de regulación y vigilancia, compitiendo a esta agencia garantizar que la publicidad respete al consumidor (sin mentiras) y resguardar la sana competencia entre empresas anunciantes. Otro ejemplo, con mayor cuño político, corresponde al combate a la censura previa de espectáculos públicos, películas y programas de televisión; en los EUA, donde la libertad de opinión ("freedom of speech") es fundamento constitucional ineludible, las mismas empresas de producción y transmisión de espectáculos son responsables de advertir al público sobre el contenido y la adecuación de cada cual a niños y adolescentes, por grupos de edad. Con estrategia distinta, podemos asistir en Brasil a la discusión de dos proyectos de ley federal resultantes de la iniciativa concertada entre unos pocos grupos empresariales, parlamentarios y miembros del gobierno con el propósito de instituir la presentación obligatoria de un Balance Social por las empresas (como se hace en Francia, desde el año 77). Los proyectos establecen indicadores para divulgar el desempeño anual de cada empresa en beneficio de sus propios empleados (más allá de cumplir con la legislación laboral), como también los aportes hechos a proyectos destinados al bienestar de la comunidad donde se localiza su sede, y las medidas tomadas con el propósito de preservar o sanar daños provocados al medio ambiente.

- b. Pasando a las OSC's se ve que, en América Latina donde lo más frecuente es la excesiva regulación estatal, son todavía pocos los ejemplos de autorregulación concertada. Sabemos que existen algunos códigos de conducta aprobados por entidades de segundo grado ñ de los cuales son ejemplo los de la asociación de ONG's chilenas ACCI"N y de la asociación brasileña GIFE de fundaciones, institutos y empresas que desarrollan líneas propias de intervención social. Pero la información disponible indica que se trata de medidas todavía tímidas, localizadas y poco divulgadas; los códigos son asunto interno de esas redes, sin resonancia en la sociedad, ignorados por el Estado. Mayor resonancia parece haber tenido la Confederación Colombiana de ONG's CCONG, y la declaración de principios que ha logrado aprobar en asamblea general de sus miembros; conoceremos este caso en uno de los paneles de la tarde de hoy.

Mientras tanto en Holanda, donde la regulación estatal del tercer sector es mínima, compete a una gran agencia privada (Central Bureau on Fundraising, en inglés), constituida como fundación desde el año 1925, dar el "Sello de Aprobación" a modo de autorizar y controlar toda actividad de recaudación de fondos del público llevada a cabo por OSC's, nacionalmente.

*"...la visibilidad de nuestras organizaciones y la publicidad de sus valores y conducta son elementos cruciales".*

A la vez en los EUA donde ninguna entidad privada goza de tal reconocimiento, en nivel nacional hay variadas clases de organizaciones, de todo porte, ejerciendo uno u otro papel en materia de autorregulación. Unas brindan información especializada, capacitación y orientación a entidades afiliadas ñ como hace por ejemplo el Centro Nacional para Consejos Directivos de Instituciones No Lucrativas (National Center for Nonprofit Boards, NCNB), cuyo programa internacional desarrolla actividades también en nuestra región, ya sea en México, en alianza con el CEMEFI, ya sea, próximamente, con la Fundación Acceso, una entidad regional basada en Costa Rica. Aún en los EUA, otras organizaciones ejercen valioso papel regulador a condición de organismos privados de vigilancia: son las llamadas "watchdogs", o "perros guardianes" porque ladran y no muerden, toda vez que no tienen poder de policía pero denuncian los casos de infracción legal a los organismos estatales responsables. Las "watchdogs" se dedican a certificar y supervisar el comportamiento de entidades que voluntariamente se someten a su control. Un ejemplo muy visible en esta categoría es el servicio de asesoría filantrópica del Council of Better Business Bureau, conocido como BBB: esta organización sin fines de lucro constituida de manera descentralizada, como una red con más de 150 oficinas en EUA y Canadá se dedica básicamente a orientar / dar consultoría a empresas y consumidores; su servicio de asesoría filantrópica responde a la necesidad de encontrar OSC's **de confianza** a quienes vale la pena aportar donaciones o patrocinio.

Ya en Canadá, como se ve con el estudio comparativo realizado por FOLADE, es notable la libertad con que históricamente el movimiento Desjardins ñoriginado el año 1900 con la fundación de la primera "Caja popular"ñ logró disciplinar a las actividades de ahorro y crédito de las organizaciones de financiamiento no convencional. Y asimismo en Canadá, desde octubre/97, un panel representativo de

las OSCs está encargado de elaborar fórmulas innovadoras de regulación en materia del auto-gobierno y rendición de cuentas ñtodo con intervención mínima del Estadoñ, que se debe aplicar al heterogéneo conjunto denominado "sector voluntario" (el que incluye a las organizaciones filantrópicas tradicionales, a las entidades dedicadas a las artes, al desarrollo internacional, al medio ambiente, salud, desarrollo social, al manejo de trabajadores voluntarios, y a los parques y actividades recreativas).

*"...la autorregulación puede ser instrumento de equilibrio en la convivencia con los poderes públicos, y hasta de prevención a una intromisión excesiva de parte del Estado..."*

De modo semejante, aunque mucho más lejos de acá, en Nueva Zelandia, se encuentra en curso un ancho proceso de consulta y elaboración encabezado nacionalmente por un grupo de trabajo constituido por representantes de las OSC's de fines públicos ("charities") y de las federaciones de entidades deportivas. Con base en los resultados ya recogidos en la consulta, se ha concluido que la autorregulación sería más eficaz si es promovida a través de la ley ("legislative under-pinning"); y que interesa a todos (incluso al gobierno) hacerla efectiva, no por medio de un ente estatal de fiscalización, pero a través de una agencia privada que se constituirá a través de la misma ley para el efecto ñ como organismo central e independiente, que se quiere neutral frente a influencias de las OSC's o del Estado, cuya misión será regular y supervisar el desempeño de todas las entidades de aquellos dos mismos (vastos) segmentos.

3. La variedad de circunstancias y argumentos de esta aproximación panorámica al tema nos sirve de subsidio para ahora concentrar la atención en algunos ejes de cuestiones.

- Vimos que para influir positivamente sobre la sociedad o sectores de ella, la visibilidad de nuestras organizaciones y la publicidad de sus valores y conducta son elementos cruciales. Al elaborar reglas que pauten nuestra labor y someternos a ellas, enfocamos a los destinatarios en dos niveles: al público inmediato, beneficiario o consumidor directo de nuestros servicios; y al público en general, a la sociedad, a la opinión pública. De modo especial con las OSC's, en base a sus convicciones democráticas, la transparencia que practican en sus relaciones con el público las fortalece y se multiplica, porque da nuevo aliento al esfuerzo colectivo hacia la democratización del Estado mismo.

*"...la fortaleza política de las OSC's depende de su reconocimiento y valoración por los beneficiarios..."*

- Vimos también que la autorregulación puede ser instrumento de equilibrio en la convivencia con los poderes públicos, y hasta de prevención a una intromisión excesiva de parte del Estado ñ si gozamos de creciente confianza de la sociedad, si le rendimos cuentas de nuestro accionar y contamos con su apoyo, damos prueba de prescindir de un sistema de supervigilancia o tutela estatal.
- Asimismo vimos que organizaciones con o sin fines de lucro ejercitan la autorregulación en dos niveles: individual y colectivo, en muchos casos recurriendo a organismos contralores especialmente creados para el efecto, con carácter enteramente privado. A diferencia del ambiente neozelandés, en nuestra región se hace políticamente más viable auto-regularnos sin el respaldo de legislación adicional o de agencia central única reconocida por la misma ley; el énfasis debe estar en buscar fórmulas para atribuir la autoridad de regulación y supervisión a redes y federaciones de OSC's.

Pasemos ahora a desarrollar esos temas.

#### **A. Publicidad y transparencia, hacia el público inmediato y general**

1. Las OSC's persiguen fines de interés público, demandan transparencia de parte del gobierno, representan a la ciudadanía buscando una participación activa en el diseño y la evaluación de las políticas públicas. Para una real coherencia y por principio, resulta imperativo darle a la población meta de las OSC's mayor conocimiento y la oportunidad de influir sobre sus proyectos y programas. De otra parte, los recursos que financian dichos proyectos y programas se destinan al bienestar público ñ las OSC's los reciben **a nombre** de sus beneficiarios. Resulta evidente la necesidad de rendir cuentas al destinatario final, además de hacerlo a los donantes nacionales o extranjeros y al Estado u organismos multilaterales tratándose de la ejecución de proyectos con base contractual.

Durante el simposio virtual promovido por el IDE / Banco Mundial, la necesidad de involucrar al público inmediato en el accionar de las OSC's y algunas dificultades para hacerlo fueron materia de interés. El documento de introducción a la sala de conferencia sobre autorregulación planteaba para estas relaciones, como para la participación ciudadana en el escenario político más amplio la organización de los beneficiarios en "veedurías ciudadanas", mecanismo que se busca implementar en Colombia y que guarda correlación con las OTB's bolivianas, asunto discutido aquí desde ayer con el primer módulo del Taller. Para efectos de la autorregulación, crear una modalidad orgánica de control **formalmente representativa** con sus dificultades inherentes pareciera ser reto demasiado complejo, y quizás excesivo.

Otras fórmulas, más viables de implementar, pueden ser encontradas por cada OSC conforme a su labor y especificidad del público correspondiente. Si la población meta de una OSC ya se encuentra organizada en asociaciones (formalmente constituidas o no), o si existe representación reconocida por la comunidad, no será difícil adoptar a las mismas a condición de aliadas e interlocutoras. (Pese a la dificultad de garantizar la representatividad de la muestra, cuando se está lidiando con asociaciones, o la legitimidad del mecanismo de representación). Con mayor o menor flexibilidad, conforme al grado de organización verificado y las circunstancias del caso, se puede instituir un Consejo Consultivo compuesto por beneficiarios, designar a alguien para funciones de "ombudsman", o ir más allá de la relación de consulta y, por ejemplo, incorporar a representantes de la población meta en la junta directiva de la OSC.

El punto central de la cuestión está en reconocer que la fortaleza política de las OSC' depende de su reconocimiento y valoración por los beneficiarios; y que, sin la participación activa del mismo, sus proyectos serán tan ineficaces como se han mostrado los programas gubernamentales de desarrollo social de formato conservador.

2. Con relación al público en general, la publicidad de informes de actividades y finanzas es medida elemental para permitirle conocer sobre la labor de una organización en particular, compararla con otras en cuanto al impacto o eficiencia, y así también para facilitar la elaboración de estadísticas representando a cualquier sector como un conjunto. De este conocimiento del tercer sector dependemos todos directamente, ya sea para cautivar profesionales voluntarios ya sea para ampliar la base de financiación de nuestras organizaciones; y sobre todo, para construir también, en nuestros países, una cultura filantrópica más moderna que corresponda a conceptos de solidaridad sin asistencialismo, co-responsabilidad en cuanto esfuerzos compartidos entre Estado y sociedad, valores que están vinculados al fortalecimiento mismo de la ciudadanía por el cual luchamos. Por otro lado, son notorios los peligros del oportunismo, aprovechadores y falsas OSC', atrayendo sospechas sobre el conjunto del sector; se puede decir que "la luz del sol es el mejor desinfectante" también en esos casos ñ sin pesados costos para la máquina estatal, la divulgación de informaciones y la exposición de OSC's al público será medida de control democrático contra desvíos.

Sabemos que la legislación de todo país exige que ciertos tipos de empresas publiquen informaciones diversas, en aras de proteger a la sociedad. Para las OSC's, pese a su actuación en el ámbito público, el marco vigente en la mayoría de nuestros países no requiere divulgación equivalente. Al contrario, frecuentemente exige de ellas que provean informes periódicos que no se aplican a las empresas; informes cuya utilidad es incierta, dependiendo del gobierno de turno, los que constituyen voluminosos archivos para uso exclusivo de departamentos gubernamentales. Una alternativa radical para promover el conocimiento del sector y cohibir abusos sería abrir todos los archivos de datos de OSC's para consulta del público. O a iniciativa propia, sin afectar a los órganos gubernamentales, reunir copias de todo informe obligatorio en archivos que se distribuirían por las redes y federaciones existentes, donde sí estarían disponibles para quien los quisiera conocer. Como ejemplo del primer caso, en el Reino Unido, la agencia responsable de las OSC's de carácter público (Charity Commission) distribuye copia de cualquier informe de sus archivos mediante solicitud escrita de miembros del público; por regulación de este órgano, además, las mismas OSCs tienen la obligación de enviar copia directamente a quienes lo soliciten. Y asimismo en los EUA, con base en ley sancionada en julio de 1996, la administración federal de impuestos (Internal Revenue Service, IRS) debe permitir la consulta de los informes compilados en sus archivos, y las OSC's de carácter público deben informar directamente a cualquier interesado sobre los mismos datos.

Muchos aquí no se pondrían de acuerdo con medidas como éstas, habría información que se preferiría tratar como confidencial. ¿Qué tipo de información confiamos sólo al gobierno y tememos divulgar al público? O de otra forma, ¿qué parcela del público tememos?, ¿existe base real para nuestro temor? En todas partes nos horrorizaron las noticias del asesinato de Monseñor Juan Gerardi Conedera, el pasado abril. Sabemos cómo la cuestión es neurálgica en los países de la región. ¿Cómo equilibrar la seguridad de nuestras organizaciones y beneficiarios sin ocultarnos de la misma sociedad a quien queremos conquistar?

Si aceptamos el imperativo lógico de mayor transparencia y si, a pesar de los temores, concluimos que no deseamos simplemente evitar la publicidad de nuestra labor, hay mucho que discutir: sobre la medida hasta dónde se quiere abrir la información, el medio más eficiente de hacerlo, y estrategias para conquistar la simpatía de segmentos de la opinión pública. Esta materia requiere la reflexión de todas las OSC's. Conforme a las circunstancias políticas del país respectivo, un primer paso rumbo a una mayor exposición pública de cada entidad, individualmente, puede ser dado de pronto: ampliándose el rayo de rendición de cuentas, distribuyendo informes anuales de actividades y balances contables a contactos institucionales de variada índole, además de a la población meta de la labor de cada cuál y de los donantes cuyo aporte la hace posible. En otros contextos, muchas OSC's ya se dan cuenta del valor de esta divulgación para efectos de "marketing". Y dependiendo de la realidad concreta, el fortalecimiento del sector puede demandar consistencia y ecuanimidad en tal divulgación; las redes y federaciones de OSC's son el vehículo más legítimo para adoptar y hacer valer la regla de divulgar determinados datos por parte de sus miembros, y para establecer los medios por los cuales la información de cada uno, de modo uniforme, será llevada al público. Retomaremos este punto más adelante.

## **B. Equilibrio entre Regulación Estatal y Autorregulación**

Las OSC's, como las empresas, son organizaciones creadas en el ámbito privado como expresión de la voluntad de los ciudadanos que las fundan. Al derecho de libre iniciativa en materia económica corresponde, como telón de fondo en el plano político más general, la libertad de asociación, fundamento abrazado por las Constituciones nacionales de todos nuestros países. Si los fines son lícitos y los medios empleados para alcanzarlos no contrarían a la Ley, cualquier organización debe gozar de la protección del Estado de Derecho. Interferencias en su gestión pueden apenas justificarse con base en la protección del interés colectivo, a nombre del conjunto de la sociedad, cuando se configure legítimo contrariar la autonomía y libertad de un grupo resguardando el derecho de defensa y el debido proceso para preservar la integridad de todos los demás.

A diferencia del escenario encontrado en países de tradición democrática, principios así, elementales, son frecuentemente olvidados en nuestra región. Todavía asistimos a situaciones de flagrante abuso de autoridades públicas; a modo de justificarlo, el concepto de "seguridad nacional" sigue vinculándose al mismo Estado (como ente paradójicamente autónomo), mientras que casi pareciera novedoso reconocer a la ciudadanía su condición de origen de todo poder y destinataria de toda rendición de cuentas. En lo conceptual, figura en el plan brasileño de reforma del Estado la visión del "ciudadano-cliente", del mismo Estado, merecedor de todo respeto por parte de la burocracia. Mientras tanto, los ejemplos de mayor injerencia estatal sobre organizaciones privadas en nuestra región se concentran contra las OSC's; normas rígidas muchas veces impuestas por órganos del Ejecutivo tienen fuerza de ley, y llegan a incluir estatutos estandarizados de adopción obligatoria para entidades de Argentina, Chile y Uruguay.

Volviendo al plan general, mucho más difícil que aprobar leyes modernas para regular nuevos fenómenos sociales (como las "leyes de ONG" recién adoptadas o bajo discusión en tantos países) es remover "leyes viejas", de cuño autoritario; y asimismo evitar que legislación anterior, y liberal, sea reemplazada por normas más restrictivas ñ peligro muy presente en varios países de Centroamérica, como también en Brasil y el Perú, donde la tendencia ahora es **reducir** incentivos fiscales antes dados a muchas OSC's.

Cabe a nuestras organizaciones, de modo concertado a través de redes y federaciones, dar el gran paso: ejercitando la autorregulación, nos compete elaborar instrumentos nuevos y eficaces; con gran

capacidad y voluntad política, tomemos la iniciativa de crear sellos de calidad, certificados de desempeño, códigos de conducta, mecanismos de prevención de desvíos de finalidad y para la sanción de abusos. Hay que dar muestra de nuestra capacidad para auto-gobernarnos, aliarnos al gobierno y a la sociedad en el combate a los fraudes, y demostrar que el espíritu corporativo no prevalece entre nosotros porque, como las "watchdogs" estadounidenses, sabemos identificar y denunciar a las OSC's que cometen faltas. La eficacia de nuestros propios instrumentos, estratégicamente divulgados y reconocidos por otros sectores y por la opinión pública, será argumento fundamental para negociar con el Estado ya sea junto a partidos políticos y parlamentarios más progresistas, ya sea junto a segmentos más accesibles del Poder Ejecutivo la reforma de legislación inadecuada.

Recordándoles el ejemplo que mencioné de Nueva Zelanda, se podría concluir, como allá lo hacen, que la autorregulación necesita, ella misma, de ley que le confiera eficacia. (El código de conducta ahora en elaboración por el grupo de trabajo neozelandés, así como la agencia privada e independiente que supervisará a las "charities" y entidades deportivas serán objeto de ley ñ propuesta por los sectores, para aprobarse ojalá sin enmiendas por el parlamento). Personalmente creo que esta línea de acción puede ser temeraria en nuestros países; sería una trampa brindar a ciertos políticos autoritarios con ideas nuevas para coser nuestra propia camisa de fuerza. Resultados así nefastos se pueden ilustrar con el caso de Kenia, donde un prometedor proceso de consultas culminó con la creación del poderoso Consejo Nacional de ONG's, bajo la influencia y a la merced del gobierno, el cual detiene el "liderazgo" de la autorregulación del sector. Es preferible entender que al contrario, y hay soporte conceptual para esto, la autorregulación ya no es autorregulación si los principios pactados en el seno del sector ganan vigencia a través de ley, y su cumplimiento se somete a la fiscalización de entes gubernamentales o casi-gubernamentales.

Nuestro esfuerzo colectivo por reformas, enfocando a disposiciones determinadas de leyes determinadas, en cada país, tiene más bien el reto de promover el **retiro o retroceso** del Estado en áreas donde su regulación y vigilancia se puedan demostrar innecesarias. En tesis de principio, iniciativas de este tipo desde el campo privado habrían de ser bienvenidas, dado el contexto de crisis financiera y reducción del aparato estatal. Desde el punto de vista del mismo Estado, debe interesarle aliarse con las entidades privadas de tipo "watchdog" y con las federaciones de OSC que demuestren capacidad de regular y vigilar a sus afiliadas. Han de interesarle asimismo las iniciativas de transparencia y publicidad de informes del sector, toda vez que permiten a las poblaciones meta y al público en general compartir la carga de la fiscalización.

La reducción de la variedad de reglas vigentes, para que apenas las materias cruciales permanezcan reguladas por ley, favorece a una mayor eficacia de la fiscalización gubernamental que pasa a concentrarse en aspectos de mayor importancia ñ delegando a la ciudadanía cuidar de lo demás. Y no se ha de "inventar la rueda", para este efecto: los estudios comparados de la legislación de nuestros países son herramienta ya disponible, con las que fácilmente se identifican excesos y redundancias de uno u otro ordenamiento normativo. En esos mismos puntos debemos fijar la atención, al elaborar instrumentos propios de regulación. Hay muchas materias que podrían estar disciplinadas en los estatutos de cada OSC, siguiendo un standard que no sería difícil de concertar colectivamente.

Esto pasaremos a ver, retomando la secuencia de temas escogidos para examen

### **C. Autorregulación por medio de los Estatutos de cada OSC**

Para algunos, la autorregulación, en cuanto fenómeno crecientemente común entre las empresas y entre las OSC's, debe referirse apenas a iniciativas colectivas. No haría sentido hablar de una autorregulación individual, la que correspondería al ejercicio de "auto-disciplina" no más. Iniciativas aisladas de autorregulación individual son loables, y aun más, pueden servir de modelo en tanto que el comportamiento de un grupo sufre la influencia de la conducta de cada cual. Para el efecto más amplio de equilibrar "la mano del Estado", sin embargo, no resta duda de que se ha de movilizar contingentes expresivos de cualquier sector y en ello las organizaciones de segundo y tercer grado tienen una misión ineludible. Toda vez que esta preocupación contra la injerencia del Estado es tan presente en nuestra región, la vía colectiva de acción merece nuestra prioridad en lugar de discutir aquí los pequeños avances que OSC's individuales lograrían, ya fuera a título de autorregulación o auto-disciplina.

*"...si la legislación es entrometida e inhibitoria, podemos colectivamente dar muestra de que el auto-gobierno puede ser más eficaz que su mero cumplimiento!..."*

A partir de la iniciativa **proactiva** de grupos de OSC's reunidas bajo una organización que las representa, una serie de asuntos puede recibir tratamiento adecuado en los estatutos de cada entidad afiliada. Vale la pena recordar que los estatutos de asociaciones y fundaciones tienen fuerza de ley interna; equivalen a los contratos sociales de sociedades comerciales o empresas, los que rigen, con gran libertad garantizada por ley, a las relaciones entre socios o también entre ellos y sus proveedores o clientes. Ambos instrumentos tienen carácter privado, reflejando la voluntad y compromiso de las personas naturales que controlan a la organización, al tiempo en que son necesariamente públicos y depositados ante notario y abiertos a consulta pública, en algunos países publicados en la gaceta oficial, comúnmente exigidos por ocasión de apertura de cuentas y operaciones financieras de ahorro y crédito en el mercado en general. Obviamente, contratos sociales y estatutos están subordinados a la legislación del caso. Legislación que muchas veces se entromete en la gestión interna al imponer ciertas fórmulas de administración -muchas veces injustificables, anticuadas o inadecuadas a las características propias del sector-, con el efecto de inhibir el auto-gobierno de las mismas organizaciones.

*"Lo que planteamos es una legislación que promueva la autonomía con responsabilidad..."*

Ahora bien: si la legislación es entrometida e inhibitoria, podemos colectivamente dar muestra de que el auto-gobierno puede ser más eficaz que su mero cumplimiento! Así por ejemplo, donde la ley que rige a las OSC's prohíbe la distribución de ganancias, podemos ir más allá e incluir en nuestros estatutos la prohibición de distribuir cualquier parte de los ingresos o cuotas del patrimonio, ya sea a miembros y administradores o a sus parientes y empresas. Si la ley determina no remunerar a los integrantes de la junta directiva, como también si lo permite, incondicionalmente, podemos ir más allá y prevenir su remuneración indirecta o el goce de ventajas indebidas en casos de auto-contratación y ya sea someramente prohibiéndoles contratarse a sí mismos, a sus parientes y organizaciones con las que tienen vínculos, ya sea estableciendo el procedimiento adecuado para comprobar que el precio o los honorarios convenidos son los mejores frente a los competidores del mercado, y que la transacción se admite porque claramente favorece a la misma OSC. De otra parte, podemos adoptar una política específica para el manejo de conflictos de interés, aplicable a los miembros de la junta y dirigentes ejecutivos y estableciendo, por ejemplo, que todo conflicto debe ser revelado y que la parte involucrada se abstendrá de la toma de decisión correspondiente. Para asegurar mayor control interno y la supervisión del cumplimiento de reglas como esas, podemos instituir, con los estatutos, un Consejo Supervisor con poderes especiales de investigación y denuncia; así también podemos instituir un Consejo Consultivo, e invitar gentes de perfil profesional variado que nos pueda dedicar su tiempo voluntariamente, aportando ideas frescas y sugerencias útiles para nuestros programas. Además, donde la ley todavía no requiere la transparencia de la gestión frente a la población meta, podemos incluir en nuestros estatutos el mecanismo que nos parezca adecuado o, cuando menos, el compromiso de rendirle cuentas a ella respetándola a condición de aliada para el éxito de nuestra labor. Los estatutos pueden obligarnos, asimismo, a divulgar informes de actividades y finanzas junto a diversos segmentos del público; o más aún, a prestarlos a quienquiera que nos los solicite.

Esa lista de ideas sirve para ilustrar las muchas posibilidades que tienen las OSC's para -con total coherencia frente a sus propios principios- adoptar prácticas innovadoras, positivas y rigurosas de gestión, aún **antes** que las imponga el Estado incorporándolas en ley. Lo que planteamos es una legislación que promueva la autonomía con responsabilidad, en lugar de inhibirla y como reconocimiento de la "mayoría" del sector, retirando trabas típicas del estado de tutela; y que provoque la adopción de prácticas positivas y señalando asuntos, problemas importantes sobre los cuales los estatutos de las OSC's han de regir, con base en parámetros básicos determinados en la ley. Si logramos dar el primer paso de manera concertada, estaremos en posición de negociar el retiro de restricciones injustificables ahora vigentes. (Y vale la pena un paréntesis para contarles un ejemplo de "ley provocadora" de prácticas positivas: les mencioné la discusión de dos proyectos de ley federal sobre el Balance Social de empresas, en Brasil; recién tuve noticia de que el municipio de Porto Alegre (el mismo que se hizo conocido por practicar la participación ciudadana en la distribución del presupuesto municipal) aprobó una ley sobre el mismo tema. A partir del año fiscal 98, las empresas con sede en Porto Alegre presentarán su Balance Social todo mes de febrero, a cambio de recibir del



Legislativo municipal el "Sello de Ciudadanía" en un acto solemne con gran publicidad. Copia de esta ley se encuentra entre los documentos ilustrativos, a la disposición de Uds.)

#### **D. Autorregulación colectiva y eficacia: agencias independientes y organizaciones paraguas; resolución alternativa de conflictos**

Como estrategia, y para lograr la necesaria "persuasión" de sectores del Estado hacia las reformas deseadas, los instrumentos creados deben prever mecanismos de supervisión como también sanciones para su incumplimiento. Sólo a raíz de su eficacia será posible sustituir el estado de tutela por otro tipo de legislación, que ose delegar al ámbito privado parte de las responsabilidades de la administración pública.

1. Pude mencionar rápidamente antes el ejemplo de Holanda y el *Central Bureau on Fundraising* - fundación privada que ejerce la regulación y vigilancia de las actividades de recaudación de fondos de la sociedad, nacionalmente, y opera hace más de setenta años. Asimismo me referí a las organizaciones "watchdog" estadounidenses, que supervisan a contingentes importantes de las OSC's. A diferencia de la agencia británica *Charity Commission* o del Consejo Nacional de ONG's de Kenia, estas entidades se constituyeron por iniciativa de ciudadanos en el ámbito privado, y actúan de modo enteramente independiente del Estado. Tampoco son ellas organizaciones de representación de las OSC's, como las redes, federaciones o asociaciones de segundo y tercer grado; y por ello tienen toda neutralidad para actuar a nombre de la **sociedad**, sin confundirse con la defensa primordial del interés de sus afiliadas. ¿De dónde proviene la legitimidad de estas organizaciones? ¿Cómo hicieron para lograr el reconocimiento de las OSC's que buscan acreditarse junto a ellas? Y tanto más: ¿cómo se da que las OSC's se someten a su regulación y vigilancia, voluntariamente, y aun pagan por ello?

Bueno, sabemos de la importancia que revisten los certificados de calidad "ISO" para las empresas. Por convención internacional, algunas entidades (privadas o públicas) asumen el poder de conferirlo a quienes cumplan con una serie de requisitos. El público (inclusive la bolsa de acciones) reconoce al certificado como prueba de excelencia de las empresas, merecedoras por ende de su confianza; y estas empresas, para no perder la calificación, se someten a auditorías y rinden informes exigidos por la autoridad que las certificó.

El sistema es prácticamente el mismo con las OSC's que se someten al *Central Federal Bureau* holandés o al consejo de filantropía del *Better Business Bureau* estadounidense. Se busca su sello o certificado porque esto les confiere a las OSC's mayor confianza del público. Toda vez que en esos países la recaudación de recursos se da junto al mismo público, resulta natural que las OSC's inviertan todo esfuerzo con el propósito de causarle a él la mejor impresión. No resta duda de las ventajas de reconocer a una organización no representativa para efecto de certificación. Se destaca su neutralidad y, en consecuencia, imparcialidad para efectos de sanciones ñ fundamental para la credibilidad de que gozan por parte del público, credibilidad que a su vez alimenta el interés de las mismas OSC's como clientes suyos. Parece sí perfecto un sistema enteramente pautado en base contractual desde el ámbito privado, donde las supervisadas no sólo se someten voluntariamente sino que pagan por la supervisión. Y en el cual el mismo público general, concededor de las reglas y estándares para la certificación, coadyuva con la agencia independiente en monitorear el desempeño de una u otra OSC.

*"Una "autorregulación del sector", igualmente, sólo puede concebirse como un fenómeno que se multiplique por la variedad de segmentos y grupos de entidades reunidas bajo los respectivos "paraguas"."*

En nuestra región, además del certificado ISO para empresas, parece no haber noticia de un sistema semejante para las OSC's. Con efecto similar en términos de reconocimiento del público, existen variados premios a que tienen acceso las OSC's que dan prueba de excelencia en ciertas áreas; un ejemplo novedoso es el premio "Muy Eficiente", en Brasil, creado por una empresa de auditoría (Kanitz & Asociados) específicamente para OSC's, el que usa criterios destinados a evaluar la *eficiencia en la administración* de recursos. Empero los premios tienen un carácter distinto de la materia vista aquí, no implican la adopción permanente de estándares determinados ni se vinculan a procedimientos de supervisión.

Claro está que sólo depende de nosotros crear nuevas agencias como las "watchdogs", privadas e independientes, y persuadir a las OSC's y al público para que nos reconozcan como certificadores respetables. La coyuntura sin embargo indica que esa iniciativa requiere de un largo caminar, toda vez que la importancia política y estratégica de la autorregulación misma no goza todavía del debido aprecio en nuestro medio.

2. Y ello nos remite otra vez a las organizaciones de segundo y tercer grado, reuniendo a grupos de OSC's, ya existentes y fuertes en nuestra región. De estas organizaciones depende la disseminación de cuestiones e información como las que ahora examinamos. Les cabe el liderazgo en un proceso de educación y sensibilización junto a sus afiliadas, mostrarse y mostrarlas al público en general, y promover la adopción de códigos de conducta que incluyan mecanismos de supervisión y eventual sanción para las infractoras; para en adelante, en base a su legitimidad interna y credibilidad pública, buscar aquel diálogo calificado con el Estado, con miras a reformar piezas de la legislación.

Podemos entender que el tercer sector, o como se quiera denominar al sector de las entidades sin ánimo de lucro y de fines públicos, con intereses y prácticas tan dispares, se constituye de una diversidad de segmentos; muchos de estos segmentos son representados por redes o federaciones creadas, voluntariamente, por grupos de entidades afines. Cuando hablamos de "fortalecer al sector", o de una "interlocución política con el sector", nos referimos inevitablemente a estos tantos segmentos y a sus organizaciones de segundo y tercer grado. Una "autorregulación del sector", igualmente, sólo puede concebirse como un fenómeno que se multiplique por la variedad de segmentos y grupos de entidades reunidas bajo los respectivos "paraguas".

En principio, como los sindicatos o colegios profesionales, aunque distinguiéndose por la adhesión voluntaria, estas organizaciones paraguas persiguen el interés de sus propios miembros: su misión es fortalecer, capacitar, representar a las OSC's afiliadas. A cada una de las redes y federaciones del tercer sector, en aras de bien representar a sus miembros, interesa dar resonancia a la labor social que ellos realizan: interesa mostrar su competencia en el manejo de programas, disseminar metodologías innovadoras, ampliar sus relaciones y bases de apoyo y aún más, precisamente porque se trata de representar a OSC's, llevar al público sus convicciones democráticas, divulgar una nueva ética de conducta, conquistar el aprecio de la sociedad para que esos valores se reproduzcan. Asimismo, compete a nuestras organizaciones paraguas celar por la imagen de sus afiliadas, para que no sean confundidas con entidades deshonestas y corruptas que, de tiempo en tiempo, son materia de escándalos en la prensa. Y en ello, otra vez al igual que los sindicatos o colegios profesionales, es innegable la dimensión pública del papel de las redes y federaciones de OSC: deben compartir con el Estado la responsabilidad de proteger a la sociedad contra impostores, deben empeñarse en el combate al fraude y abusos, y deben asegurarse de la rectitud y comportamiento íntegro de sus afiliadas.

Corresponde a las organizaciones paraguas pensar estratégicamente con miras al futuro del segmento que representan. Los temas señalados aquí como pilares de la autorregulación ética, responsabilidad, transparencia, confianza necesariamente se incluyen en tal agenda. ¿Por dónde empezamos?

Con las redes, cuando no constituidas jurídicamente, hay que realizar campañas de concientización sobre esos varios asuntos, y discutir estándares deseables de conducta que sus afiliadas pueden adoptar o no. Mientras que con las asociaciones de OSC's, así constituidas jurídicamente, son ellas mismas entidades de membresía, controladas por sus afiliadas. No tienen poder para imponer reglas y sanciones a sus miembros, pero sí están en posición de persuadirlos a adoptarlas. Sin duda, éste es un proceso político y de aprendizaje que no se concreta en el corto plazo. Hay que lanzar las pautas, realizar talleres pequeños y mayores para discutirlos, usar medios diversos de consulta, animando talleres de diseño y elaboración conjunta, hasta llegar a consolidar un cuerpo de normas y el que, llevado a la **aprobación** por voto de las afiliadas en asamblea y cumplidas todas las formalidades estatutarias, se puede convertir en verdadero código de adopción obligatoria, de allí en adelante, para todos los miembros. Las normas compiladas en tal código pueden afectar una infinidad de aspectos de la conducta de las entidades afiliadas: desde la gestión interna de cada cuál (financiera y de recursos humanos, el papel y circunstancias de la junta directiva), hasta sus relaciones con la población meta de su labor, con sus contrapartes, con otras OSC's, con otros sectores; asimismo, en atención a la legalidad de las operaciones del conjunto de los miembros, el código puede dar énfasis al cabal cumplimiento de la legislación vigente, señalar prácticas sanas para las relaciones con

organismos del gobierno y entes estatales de fiscalización; y puede conformar el modo como se deba dar la rendición de cuentas de las afiliadas a la sociedad en general, disciplinando la publicidad de información sobre sus actividades y finanzas.

Y aquí detengámonos un poco, sobre este último punto, usando ahora al código como instrumento de autorregulación colectiva: en vez de la divulgación aislada de información por algunas entidades, con parámetros absolutamente variables, las OSC's reunidas bajo la entidad paraguas pueden tener el deber de presentar informes según el modelo concertado en el proceso de consulta y aprobado como parte del código, proveyendo una serie de datos al menos como requisito mínimo y obligatorio. Conforme a los recursos materiales y tecnológicos de la organización paraguas del caso, le puede competir a ella la divulgación de todos los informes (en publicación impresa o electrónica, en plazo cierto, con periodicidad regular), o mantener archivos electrónicos para consulta de visitantes interesados, o aún distribuir copias impresas de estos archivos mediante solicitud y pago. Habiendo consenso sobre la necesidad / interés de llevar la información al público, merece destacar que este servicio, por parte de la red o federación, se convierte en importante **derecho** de las mismas OSC's afiliadas y ahí la condición de ecuanimidad de que hablamos antes, pues se trata de divulgar los datos de todas ellas por igual. Una versión más "leve" de disposiciones semejantes con menor responsabilidad para la entidad paraguas pero también más difícil de hacerse cumplir sería prescribir a las afiliadas la obligación de proveer los informes directamente al público, conforme a procedimientos concertados e incluidos en el mismo código de conducta aprobado por ellas.

Para todos esos efectos, las normas adoptadas no tendrán ningún valor sin mecanismos de supervisión que les correspondan. Y esos mecanismos pueden ser entendidos en dos niveles: el monitoreo ejercido por la misma asociación de OSC's y aquel que la población meta y la sociedad en general puedan ejercer, vinculándose la publicidad de esas normas a la divulgación de informes de cada afiliada. Desde la primera perspectiva, es inimaginable, en la real coyuntura, que pueda competir a las organizaciones de segundo y tercer grado realizar auditoría de sus miembros (tampoco sería apropiado) Se puede sin embargo convenir, como parte del código y para darle eficacia, la contratación de auditorías externas y periódicas por las mismas asociadas, produciendo un informe que cada OSC debe entregar a la organización paraguas, para divulgación o para sus propios archivos. En el mismo sentido, puede ser preferible fijar valores de ingreso o expensas al año que sirvan de indicador en la definición del tamaño de cada asociada, como base para determinar la obligación correspondiente y a ejemplo de un criterio adoptado por la agencia Charity Standard británica se puede adoptar, entonces, la auditoría para entidades mayores y la figura de un "revisor independiente" para las menores. No importa la fórmula escogida, merece destacar que el examen debe ir más allá de los registros contables y financieros; para la eficacia del código se requiere (como suele hacer la auditoría completa u operacional, y no apenas contable) examinar, por medio de muestras, todos los procedimientos necesarios al cumplimiento de la legislación aplicable, al cumplimiento de los estatutos mismos, al cumplimiento de todo contrato y convención firmados por la organización auditada.

Entre ellos, las normas establecidas en el código. ¿Y qué sanción se puede dar a afiliadas que incumplan? Como con la ley, nuestro código debe incluir sanciones compatibles con las faltas detectadas. El meollo de la cuestión aquí está en dar eficacia al instrumento de autorregulación, y evitar la desmoralización de la iniciativa si las normas de nada sirven, son "letra muerta". Como penalidad máxima, debe competir a la organización paraguas excluir a la OSC, declarar su exclusión a la prensa, denunciarla al poder público conforme al caso. De no ser así, ¿cómo asegurar que las demás afiliadas seguirán gozando de la confianza del público? La previsión de sanciones y su aplicación por el mismo paraguas, con exención e imparcialidad, son elemento vital, además, para persuadir al Estado de que somos capaces de manejar nuestros problemas, sin su injerencia y esquemas de tutela.

Mas finalmente: ¿cómo dar al código fuerza de ley para los miembros de una federación? Los mecanismos pueden variar según la legislación de un país a otro. Una fórmula radical pero poco deseable (estaríamos repitiendo la práctica autoritaria simbolizada por los estatutos tipo) sería aprobar una serie de obligaciones en texto Standard, por la asamblea de la asociación de OSC's, y certificar de que cada miembro lo incorpore en sus propios estatutos. Desde el ángulo más coherente de la sumisión voluntaria a la entidad paraguas, como persona externa, dos caminos son equivalentes, conforme a las circunstancias del caso: incorporar las normas al estatuto de la asociación de OSC's y

aprobarlas como reforma de él; o prever la existencia y aplicación del código como una pieza *per se*, desde el estatuto, y transcribirlo como parte del acta de la asamblea que lo aprobó (esta opción facilita la publicación y divulgación independiente). Cumplidos todos los trámites de convalidación formal, cabe a la entidad paraguas divulgar masivamente el código: en la prensa, junto a grupos de atención de las OSC's, junto a agencias de cooperación de toda índole, a círculos de empresarios y del gobierno, parlamentarios, magistrados, universidades. A las entidades ausentes de la asamblea de aprobación, como a los futuros miembros de la entidad paraguas, no restará otra opción sino someterse al código ñ o emprender campañas para derogarlo / reformarlo, en nueva reunión de la asamblea.

3. Otro tema, sobre el cual se requiere de un proceso más profundo de aprendizaje y consulta para construir consensos, es la delegación de poderes más o menos extensos a la misma organización paraguas, autorizándola a desempeñar un papel activo en la mediación y resolución extrajudicial de conflictos de que participara una entidad afiliada. Este camino es factible y válido en la superación de un sinnúmero de situaciones, siempre que el recurso a la vía judicial se revele extremado, demasiado caro o moroso. E iniciativas de este tipo, dado que están enmarcadas en el ordenamiento jurídico al tiempo que reducen el volumen del contencioso judicial, deben ser bien vistas por el Estado ñ toda vez que la máquina de administración de justicia, en nuestros países, reconocidamente padece de tantos males.

La eficacia de la autorregulación en esta materia depende de la legislación que afecta al arbitraje en cada país: si más liberal, como en Brasil, donde ley reciente (septiembre/96) reconoce el arbitraje como iniciativa bienvenida y procura estimularlo, respetando a la voluntad convenida de las partes; o más restrictiva, requiriendo de autorización o certificación especial, a concepto de tratarse de una delegación de poder propio del Estado a un ente particular.

Si vemos la mediación de conflictos como paso inicial, no pareciera asombroso que las OSC's delegaran a la misma entidad a quien confían la aplicación del código de conducta, vista antes, la capacidad de facilitar el diálogo, moderar las discusiones, en caso de problemas internos suyos (quizás con miembros de la junta directiva); o entre dos o más afiliadas (como por ejemplo, en situaciones de competencia por contratos con el gobierno); o aun entre ellas y sus contrapartes de otro sector (tratando del cumplimiento de cláusulas contractuales, por ejemplo, entre afiliadas y agencias gubernamentales o empresas patrocinadoras). Para que esta mediación tenga valor efectivo, evitando el vano desperdicio de tiempo y energías, algún procedimiento debe estar determinado en el mismo código, o en otro instrumento, igualmente legítimo y formalmente reconocido, específico a esta relación.

Para ir más allá, delegando poder de **decisión** a la organización paraguas, confiriéndole autoridad de árbitro con capacidad de emitir sentencia, se requiere cumplir con el marco regulador propio para el caso. En un ambiente jurídico liberal, las OSC's afiliadas pueden imputarle dicha autoridad y desde luego convenir algunas pautas (que integrarían la "convención de arbitraje", como se denomina en Brasil), por medio del código de conducta u otro instrumento que se destine precisamente a este fin. Por ejemplo, se puede convenir que la asociación de segundo o tercer grado mantenga una comisión interdisciplinaria de consultores-árbitros aprobados por la asamblea; que, a cada caso concreto, la junta de arbitraje tenga 3 integrantes, sorteados entre los consultores, incluyendo siempre a un abogado (o a un ingeniero o médico, conforme al área a que se quiere dar prioridad). Con base en procedimientos claros, bien conocidos y aceptados, los conflictos internos o entre afiliadas podrán ser resueltos de manera eficaz. Se puede decir que la mayor dificultad estará en persuadir a las contrapartes, no afiliadas, de aceptar esta instancia como neutral e imparcial para resolver conflictos que las incluyan En todo caso, la entidad paraguas, en el goce de este status, estará habilitada a representar a sus afiliadas como árbitro de **su** confianza, en situaciones mixtas.

## **Publicaciones**

### **Informe Mundial sobre Desastres 2002**

#### **Sección dos - Acerca del sistema**

##### **Capítulo 7**

#### **La rendición de cuentas es una cuestión de derechos y deberes**

¿Por qué es importante la rendición de cuentas? En pocas palabras porque los actores humanitarios ejercen un verdadero poder sobre la gente afectada por crisis. Poder de decidir quien recibe ayuda y quien no, lo que recibirá, cuando y cómo. Poder de determinar donde la gente debe ir y cuando, lo que comerá, y la ropa y el refugio que se le proporcionará.

Ya en 1983, un experto en desastres afirmaba que sin la rendición de cuentas, los programas inevitablemente eran de índole paternalista o acababan por servir los intereses de donantes y organismos en lugar de atender a las necesidades de las víctimas. En 1994, el deficiente manejo clínico del cólera por parte de socorristas sin experiencia que se ocupaban de refugiados ruandeses avivaron los ánimos y comenzó a reclamarse una rendición de cuentas más estricta. A principios de 2002, se dieron a conocer informes pasmosos acerca del personal de organismos presentes en África occidental que abusaba de su poder, canjeando ayuda por relaciones sexuales.

Los evaluadores han subrayado firmemente los problemas encontrados en las operaciones humanitarias tales como: falta de profesionalismo; administración precaria; políticas y prácticas de financiación problemáticas; falta de coordinación; falta de acceso a servicios humanitarios; y poblaciones civiles y socorristas que son blanco de operaciones militares.

Abordar estos problemas implica definir responsabilidades y centrarse en la rendición de cuentas no sólo como principio humanitario superior sino también como práctica institucional. Establecer una cultura y una práctica de rendición de cuentas implica reconocer que el poder conlleva responsabilidades y que la labor humanitaria no es sólo una cuestión de logística sino también de personas que tienen derechos.

La rendición de cuentas exige que particulares, organizaciones y Estados apliquen dos principios interdependientes, a saber: rendir cuentas por lo que se ha hecho, y lo que no, y asumir las consiguientes responsabilidades, y poder informar sin peligro sobre las quejas y proponerse remediar. La rendición de cuentas tiene puntos comunes con la garantía de calidad como, por ejemplo, la verificación del impacto, el liderazgo organizativo y la satisfacción de los asociados; pero difiere de ella porque se centra en la responsabilidad de quienes tienen deberes y en los derechos de la gente afectada.

Entre las iniciativas tomadas desde mediados del decenio de 1990 para mejorar la calidad de la ayuda humanitaria figuran el "Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales", la Carta humanitaria y las normas mínimas del Proyecto de la Esfera. La finalidad de estas iniciativas es adoptar un enfoque basado en derechos más que en necesidades y centrado en la responsabilidad de los actores humanitarios.

Todos aquellos que se ocupan de socorro humanitario, del gobierno a las fuerzas armadas pasando por las ONG y los grupos de la sociedad civil deberían rendir cuentas a la gente afectada por crisis. Ahora bien, las responsabilidades difieren de un actor a otro. Los Estados y los grupos armados tienen la obligación de respetar las normas humanitarias

estipuladas en los Convenios de Ginebra y de impedir que sean vulneradas. Asimismo, los Estados tienen el deber de velar por el derecho de todo ser humano a la alimentación, la ropa, la vivienda y la salud.

Aquellos Estados que no pueden prestar asistencia a la gente afectada por crisis tienen el deber de pedir asistencia a otros y, por consiguiente, de autorizarles el acceso con fines humanitarios independientemente de que se trate o no de una situación de conflicto armado. A pesar de la firmeza del derecho internacional humanitario en cuanto al acceso, desgraciadamente, la práctica difiere bastante. Gobiernos y grupos armados suelen violar este principio en nombre de la soberanía nacional o los esfuerzos de guerra. De ahí que en muchos casos, los trabajadores del quehacer humanitario sean blanco de intimidación o víctimas de asesinatos.

Los demás actores de la labor humanitaria también son responsables de sus actos. En la Declaración universal de derechos humanos se exhorta a que cada individuo y cada institución desempeñen una función para garantizar la observancia universal de los derechos humanos. En los Convenios de Ginebra se enumeran los derechos y las obligaciones del personal que participa en actividades de socorro. El Código de conducta, la Carta humanitaria del Proyecto de la Esfera y otras normas profesionales traducen el compromiso de los actores humanitarios de definir sus funciones en términos de derechos humanos y responsabilidad.

Últimamente, se han multiplicado las normas y directrices sobre la ayuda en las que se establecen principios generales, puntos de referencia sectoriales y códigos interinstitucionales. ¿Se trata de un intento de impedir que haya un solo modelo para evaluar las operaciones humanitarias? No. En primer lugar, estos códigos son un marco de referencia práctica para toda una gama de contextos. En segundo lugar, tras una verificación estricta, tan solo se adoptarán aquellos códigos que se juzguen pertinentes.

Ello no impide que la calidad de la ayuda se vea comprometida por la falta de supervisión y de indicadores que permitan medir el cumplimiento de todas esas normas. Las conclusiones de las supervisiones se deben publicar y dar lugar a resultados tangibles. De no ser así, las normas no serán más que tigres de papel.

La rendición de cuentas en el terreno implica que las personas afectadas por crisis participen en decisiones que les incumben. Estas personas pueden disponer de sus propios medios para hacerles frente por lo cual es esencial que se les incluya en la planificación de la ayuda. Si no se logra entablar un verdadero diálogo con ellas en cuanto a sus necesidades puede crearse una situación de frustración o incluso de peligro. Cabe señalar que muchas consultas se limitan más bien a obtener información que a fomentar el diálogo.

Aun cuando los organismos tengan experiencia en lo que respecta a escuchar a los interesados, deben preguntarse lo siguiente: ¿Escuchar y consultar para qué? ¿Quién pregunta? ¿Qué ocurre después? Trabajar en forma más transparente y rendir cuentas exige mucho más que escuchar.

Elemento fundamental de la rendición de cuentas es la posibilidad de presentar quejas. Estas pueden ser infundadas o serias pero, rara vez, las organizaciones de ayuda y los gobiernos las tienen en cuenta. ¿Qué pueden hacer las agencias para saber escuchar mejor las preocupaciones de la gente? ¿Cómo pueden aprovechar la experiencia y la creatividad de los damnificados por los desastres? ¿Cómo responder a lo que escuchan? Indudablemente, la rendición de cuentas ha de abarcar los tres elementos concretos que se enumeran a continuación.

- **Obligación de informar.** Los organismos deben informar a las personas afectados sobre todos los aspectos de las operaciones de ayuda y sobre sus derechos mediante

reuniones públicas o a través de los medios de comunicación y los centros de información.

- **Obligación de escuchar.** Los organismos deben empeñarse en conocer el punto de vista de los damnificados sobre lo que les preocupa y lo que consideran prioritario para mejorar la prestación de la ayuda, organizando entrevistas, grupos de discusión y auditorías sociales, o abriendo una oficina de apoyo. Es imprescindible que quienes prestan ayuda establezcan mecanismos que ofrezcan la posibilidad de que se registren las quejas de la gente y se procure remediar.
- **Obligación de responder e informar al respecto.** Escuchar a la gente afectada por crisis debería propiciar cambios en la prestación de la ayuda. Los organismos han de asumir la responsabilidad de lo que han hecho bien y de lo que han hecho mal. A efectos de demostrar que tras haber escuchado a los beneficiarios se han operado cambios concretos, los organismos deben informar de lo que han hecho, y lo que no, a las comunidades, los donantes y demás asociados. La presentación de esta clase de informes completa el círculo de la rendición de cuentas, es decir, informar, escuchar y responder.

Crear una cultura de rendición de cuentas es tarea interminable; no se trata de un resultado tangible sino más bien de un proceso permanente con puntos de referencia para medir su evolución. En lo que respecta a la rendición de cuentas, el reto consiste en lograr que la excepción se convierta en regla, en una práctica institucionalizada.

Las normas existentes no han sido suficientemente divulgadas. Muy pocas de ellas son evaluadas, supervisando su aplicación o sancionando su incumplimiento. La falta de autorreglamentación reduce el impacto que podrían tener estas iniciativas. Los actores humanitarios han de actuar juntos para crear órganos de autorreglamentación, a escala nacional e internacional, que deberán: garantizar la participación de los beneficiarios; garantizar la participación de los demás asociados; ser transparentes; tener la facultad de supervisar y hacer cumplir las normas aprobadas; actualizar dichas normas; aprobar o suprimir la adhesión de organizaciones, e incluir el derecho a apelar.

Sólo si es transparente en sus operaciones y rinde cuentas a aquellos cuya vida resulta más perjudicada, la acción humanitaria cumplirá verdaderamente con su objetivo de proteger y sustentar el bienestar y la dignidad de todos aquellos afectados por desastres o conflictos armados.

### Recomendaciones sobre rendición de cuentas de las organizaciones

- **Defender los derechos humanos.** Declarar el compromiso con la defensa y la observancia de los derechos humanos. Asignar recursos presupuestarios y humanos adecuados para cumplir con ese compromiso.
- **Establecer normas e indicadores.** Establecer normas e indicadores de desempeño para proteger y respetar los derechos de los damnificados y el personal de terreno. Unas y otros han de establecerse en colaboración con los asociados y revisarse periódicamente.
- **Comunicar con todos los asociados.** Informar a los damnificados y a los demás asociados sobre las normas adoptadas, los programas de ayuda que se llevarán a cabo, y los procedimientos para presentar quejas. Impartir la debida formación sobre la aplicación de las normas.
- **Incluir a los damnificados en la gestión del programa.** Hacer participar a los damnificados en la planificación, administración y supervisión de los programas de ayuda. Informarles periódicamente sobre la evolución de dichos programas.
- **Verificar el cumplimiento de las normas.** Incluir a los damnificados y el personal de terreno en la verificación del cumplimiento de las normas y en la revisión de las

mismas. Organizar auditorías periódicas de ese cumplimiento, utilizando mecanismos internos y externos.

- **Atender a las quejas.** Poner en marcha mecanismos de presentación de quejas, que ofrezcan la posibilidad a los damnificados y al personal de terreno de comunicar sus inquietudes, sin temor a represalias y con toda imparcialidad, y tratar de rectificar según corresponda.
- **Informar sobre las normas.** Informar periódicamente a los damnificados y demás asociados sobre el cumplimiento

*Capítulo escrito por Agnès Callamard y Koenraad Van Brabant,  
directores del Humanitarian Accountability Project.*



## **Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**

### **Código de Conducta**

#### **Normas de conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales en programas motivados por catástrofes**

##### **1. Lo primero es el deber humanitario**

El derecho a recibir y a brindar asistencia humanitaria constituye un principio humanitario fundamental que asiste a todo ciudadano en todo país. En calidad de miembros de la comunidad internacional reconocemos nuestra obligación de prestar asistencia humanitaria doquiera sea necesaria. De ahí la trascendental importancia del libre acceso a las poblaciones afectadas en el cumplimiento de esa responsabilidad. La principal motivación de nuestra intervención a raíz de catástrofes es aliviar el sufrimiento humano entre quienes están menos preparados para soportar las consecuencias de una catástrofe. La ayuda humanitaria que prestamos no responde a intereses partidistas ni políticos y no debe interpretarse en ese sentido.

##### **2. La ayuda prestada no está condicionada por la raza, el credo o la nacionalidad de los beneficiarios ni ninguna otra distinción de índole adversa. El orden de prioridad de la asistencia se establece únicamente en función de las necesidades**

Siempre que sea posible, la prestación de socorro deberá fundamentarse en una estimación minuciosa de las necesidades de las víctimas de las catástrofes y de la capacidad de hacer frente a esas necesidades con los medios disponibles localmente.

En la totalidad de nuestros programas reflejaremos las consideraciones pertinentes respecto a la proporcionalidad. El sufrimiento humano debe aliviarse en donde quiera que exista; la vida tiene tanto valor en una parte del país, como en cualquier otra. Por consiguiente, la asistencia que prestemos guardará consonancia con el sufrimiento que se propone mitigar.

Al aplicar este enfoque, reconocemos la función capital que desempeñan las mujeres en las comunidades expuestas a catástrofes, y velaremos por que en nuestros programas de ayuda se apoye esa función, sin restarle importancia.

La puesta en práctica de esta política universal, imparcial e independiente sólo será efectiva si nosotros y nuestros asociados podemos disponer de los recursos necesarios para proporcionar esa ayuda equitativa y tener igual acceso a todas las víctimas de catástrofes.

##### **3. La ayuda no se utilizará para favorecer una determinada opinión política o religiosa**

La ayuda humanitaria se brindará de acuerdo con las necesidades de los individuos, las familias y las comunidades. Independientemente del derecho de filiación política o religiosa que asiste a toda organización no gubernamental de carácter humanitario, afirmamos que la ayuda que prestemos no obliga en modo alguno a los beneficiarios a suscribir esos puntos de vista.

No supeditaremos la promesa, la prestación o la distribución de ayuda al hecho de abrazar o aceptar una determinada doctrina política o religiosa.

##### **4. Nos empeñaremos en no actuar como instrumentos de política exterior gubernamental**

Las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario son organizaciones que actúan con independencia de los gobiernos. Así, formulamos nuestras propias políticas y estrategias para la ejecución de actividades y no tratamos de poner en práctica la política de ningún gobierno, que sólo aceptamos en la medida en que coincida con nuestra propia política independiente.

Ni nosotros ni nuestros empleados aceptaremos nunca, a sabiendas - o por negligencia - ser utilizados para recoger información de carácter político, militar o económico que interese particularmente a los gobiernos o a otros órganos y que pueda servir para fines distintos de los estrictamente humanitarios, ni actuaremos como instrumentos de la política exterior de gobiernos donantes.

Utilizaremos la asistencia que recibamos para atender las necesidades existentes, sin que la motivación para suministrarla sea la voluntad de deshacerse de productos excedentarios ni la intención de servir los intereses políticos de un determinado donante.

Apreciamos y alentamos la donación voluntaria de fondos y servicios por parte de personas interesadas en apoyar nuestro trabajo y reconocemos la independencia de acción promovida mediante la motivación voluntaria de esa índole. Con el fin de proteger nuestra independencia, trataremos de no depender de una sola fuente de financiación.

#### **5. Respetaremos la cultura y las costumbres locales**

Nos empeñaremos en respetar la cultura, las estructuras y las costumbres de las comunidades y los países en donde ejecutemos actividades.

#### **6. Trataremos de fomentar la capacidad para hacer frente a catástrofes utilizando las aptitudes y los medios disponibles a nivel local**

Incluso en una situación de desastre, todas las personas y las comunidades poseen aptitudes no obstante su vulnerabilidad. Siempre que sea posible, trataremos de fortalecer esos medios y aptitudes empleando a personal local, comprando materiales sobre el terreno y negociando con empresas nacionales. Siempre que sea posible, trabajaremos en asociación con organizaciones no gubernamentales locales de carácter humanitario en la planificación y la ejecución de actividades y, siempre que proceda, cooperaremos con las estructuras gubernamentales.

Concederemos alta prioridad a la adecuada coordinación de nuestras intervenciones motivadas por emergencias. Desempejarán esta función de manera idónea en los distintos países afectados quienes más directamente participen en las operaciones de socorro, incluidos los representantes de organismos competentes del sistema de las Naciones Unidas.

#### **7. Se buscará la forma de hacer participar a los beneficiarios de programas en la administración de la ayuda de socorro**

Nunca debe imponerse a los beneficiarios la asistencia motivada por un desastre. El socorro será más eficaz y la rehabilitación duradera podrá lograrse en mejores condiciones cuando los destinatarios participen plenamente en la elaboración, la gestión y la ejecución del programa de asistencia. Nos esforzaremos para obtener la plena participación de la comunidad en nuestros programas de socorro y de rehabilitación.

#### **8. La ayuda de socorro tendrá por finalidad satisfacer las necesidades básicas y, además, tratar de reducir en el futuro la vulnerabilidad ante los desastres**

Todas las operaciones de socorro influyen en el desarrollo a largo plazo, ya sea en sentido positivo o negativo. Teniendo esto presente, trataremos de llevar a cabo programas de socorro que reduzcan de modo concreto la vulnerabilidad de los beneficiarios ante futuros desastres y contribuyan a crear modos de vida sostenibles. Prestaremos particular atención a los problemas ambientales en la elaboración y la gestión de programas de socorro. Nos empeñaremos, asimismo, en reducir a un mínimo las repercusiones perjudiciales de la asistencia humanitaria, evitando suscitar la dependencia a largo plazo de los beneficiarios en la ayuda externa.

#### **9. Somos responsables ante aquellos a quienes tratamos de ayudar y ante las personas o las instituciones de las que aceptamos recursos**

A menudo funcionamos como vínculo institucional entre quienes desean prestar asistencia y quienes la necesitan durante los desastres. Por consiguiente, somos responsables ante los unos y los otros.

En nuestras relaciones con los donantes y con los beneficiarios hemos de observar siempre una actitud orientada hacia la apertura y la transparencia.

Reconocemos la necesidad de informar acerca de nuestras actividades, tanto desde el punto de vista financiero como en lo que se refiere a la eficacia.

Reconocemos la obligación de velar por la adecuada supervisión de la distribución de la asistencia y la realización de evaluaciones regulares sobre las consecuencias asociadas al socorro.

Nos esforzaremos también por informar de manera veraz acerca de las repercusiones de nuestra labor y de los factores que las limitan o acentúan.

Nuestros programas reposarán sobre la base de elevadas normas de conducta profesional y pericia, de manera que sea mínimo el desperdicio de valiosos recursos.

**10. En nuestras actividades de información, publicidad y propaganda, reconoceremos a las víctimas de desastres como seres humanos dignos y no como objetos que inspiran compasión**

Nunca debe perderse el respeto por las víctimas de los desastres, que deben ser consideradas como asociados en pie de igualdad. Al informar al público, deberemos presentar una imagen objetiva de la situación de desastre y poner de relieve las aptitudes y aspiraciones de las víctimas y no sencillamente su vulnerabilidad y sus temores.

Si bien cooperaremos con los medios de información para suscitar un mayor respaldo público, en modo alguno permitiremos que las exigencias internas o externas de publicidad se antepongan al principio de lograr una máxima afluencia de la asistencia humanitaria.

Evitaremos competir con otras organizaciones de socorro para captar la atención de los medios informativos en situaciones en las que ello pueda ir en detrimento del servicio prestado a los beneficiarios o perjudique su seguridad y la de nuestro personal.

**El entorno de trabajo**

Habiendo convenido unilateralmente respetar el Código de Conducta antes expuesto, presentamos a continuación algunas directrices indicativas que describen el entorno de trabajo que apreciaríamos propiciasen los gobiernos donantes y beneficiarios, las organizaciones intergubernamentales - principalmente los organismos del sistema de las Naciones Unidas - a fin de facilitar la eficaz participación de las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario en los esfuerzos de socorro motivados por catástrofes.

Estas pautas se formulan a título de orientación. No revisten carácter jurídico obligatorio, ni esperamos que los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales expresen su aceptación de las mismas mediante la firma de un documento, aunque cabría concebir ésta como una meta futura. Presentamos estas directrices animados por un espíritu de apertura y cooperación de manera que nuestros asociados sepan cuál es el tipo de relación idónea que deseamos establecer con ellos.

**Anexo I : Recomendaciones a los gobiernos de países en los que ocurran desastres**

**1. Los gobiernos deberán reconocer y respetar el carácter independiente, humanitario e imparcial de las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario**

Las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario son organismos independientes. Los gobiernos de países beneficiarios deberán respetar su independencia y su imparcialidad.

**2. Los gobiernos de países beneficiarios deberán facilitar el acceso rápido de las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario a las víctimas de los desastres**

Para que las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario puedan actuar plenamente de acuerdo con sus principios humanitarios, deberá facilitárseles el acceso rápido e imparcial a las víctimas con el fin de que puedan prestar asistencia humanitaria. En el marco del ejercicio de su responsabilidad soberana, el gobierno receptor no deberá bloquear esa asistencia, y habrá de aceptar el carácter imparcial y apolítico de la labor de las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario.

Los gobiernos de los países beneficiarios deberán facilitar la rápida entrada del personal de socorro, en particular mediante la derogación de requisitos para la concesión de visados de tránsito, ingreso y salida, o la simplificación del procedimiento para su expedita obtención.

Los gobiernos deberán conceder permiso para que las aeronaves que transporten suministros y personal de socorro internacional puedan sobrevolar su territorio y aterrizar en él durante la fase de urgencia de la operación de socorro.

### **3. Los gobiernos deberán facilitar el movimiento oportuno de los artículos de socorro y la circulación de la información durante los desastres**

Los suministros y el equipo de socorro llegan al país únicamente con el fin de aliviar el sufrimiento humano y no para obtener beneficios o ganancias comerciales. En condiciones normales, esos suministros deberán circular libremente y sin restricciones y no estarán sujetos a la presentación de facturas o certificados de origen refrendados por consulados, ni de licencias de importación y exportación, o cualquier otra restricción, ni a derechos de importación ni de aterrizaje ni a derechos portuarios.

El gobierno del país afectado deberá facilitar la importación transitoria del equipo de socorro necesario, incluidos vehículos, aviones ligeros y equipo de telecomunicaciones, mediante la supresión transitoria de restricciones en materia de autorizaciones o certificaciones. Asimismo, una vez finalizada una operación de socorro, los gobiernos no deberán imponer restricciones para la salida del equipo importado.

Con el fin de facilitar las comunicaciones en una situación de emergencia, convendrá que el gobierno del país afectado designe ciertas radiofrecuencias que las organizaciones de socorro puedan utilizar para las comunicaciones nacionales e internacionales que atañan al desastre, y den a conocer previamente esas frecuencias a la comunidad que trabaja en esa esfera de actividad. Deberá autorizarse al personal de socorro a utilizar todos los medios de comunicación que convengan a las operaciones de asistencia.

### **4. Los gobiernos tratarán de proporcionar un servicio coordinado de información y planificación**

La planificación general y la coordinación de los esfuerzos de socorro incumben, en definitiva, al gobierno del país afectado. La planificación y la coordinación pueden mejorarse de manera significativa si se facilita a las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario la información oportuna sobre las necesidades de socorro, así como sobre los sistemas establecidos por el gobierno para la planificación y el desarrollo de las operaciones de socorro y sobre los posibles riesgos en materia de seguridad. Se insta a los gobiernos a que proporcionen esa información a las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario.

Con el fin de facilitar la coordinación y la utilización eficaces de los esfuerzos en materia de socorro, se insta igualmente a los gobiernos a que, antes de que ocurra un desastre, designen un cauce especial de contacto a través del cual las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario que acudan para prestar ayuda puedan comunicarse con las autoridades nacionales.

### **5. Socorro motivado por catástrofes, en caso de conflicto armado**

En caso de conflicto armado, las operaciones de socorro se regirán con arreglo a las disposiciones del derecho internacional humanitario.

## **Anexo II : Recomendaciones a los gobiernos donantes**

### **1. Los gobiernos donantes deberán reconocer y respetar la labor independiente humanitaria e imparcial de las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario**

Las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario son organismos independientes cuya independencia e imparcialidad deben respetar los gobiernos donantes. Los gobiernos donantes no deberán servirse de las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario para promover objetivos políticos ni ideológicos.

### **2. Los gobiernos donantes deberán proporcionar fondos con la garantía de que respetarán la independencia de las operaciones**

Las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario aceptan fondos y asistencia material de los gobiernos donantes conforme a los mismos principios por los que se rigen para entregarlos a las víctimas de los desastres, es decir, basándose para su acción únicamente en los criterios de humanidad e independencia. En lo que se refiere a su ejecución, las actividades de socorro incumben,

en última instancia, a la organización no gubernamental de carácter humanitario, y se llevarán a cabo de acuerdo con la política de esa organización.

**3. Los gobiernos donantes deberán emplear sus buenos oficios para ayudar a las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario a lograr el acceso a las víctimas de catástrofes**

Los gobiernos donantes deberán reconocer cuán importante es aceptar cierto nivel de responsabilidad en cuanto a la seguridad y la libertad de acceso del personal de la organización no gubernamental de carácter humanitario a las zonas siniestradas. Deberán estar dispuestos a interceder por vía diplomática si es necesario, ante los gobiernos beneficiarios con respecto a esas cuestiones.

**Anexo III: Recomendaciones a las organizaciones internacionales**

**1. Las organizaciones intergubernamentales admitirán a las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario nacionales y extranjeras como asociadas valiosas**

Las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario están dispuestas a trabajar con las Naciones Unidas y con otras organizaciones intergubernamentales para aportar mejor asistencia a raíz de catástrofes. Obedecen a un espíritu de asociación que respeta la integridad y la independencia de todos los asociados. Las organizaciones intergubernamentales deben respetar la independencia y la imparcialidad de las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario. Los organismos del sistema de las Naciones Unidas deberán consultar a las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario en la preparación de planes de socorro.

**2. Las organizaciones intergubernamentales ayudarán a los gobiernos de países afectados a establecer un sistema general de coordinación para el socorro nacional e internacional en los casos de desastre**

Según su mandato, no suele incumbir a las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario encargarse de la coordinación general que requiere la intervención internacional motivada por una catástrofe. Esa responsabilidad corresponde al gobierno del país afectado y a las autoridades competentes de las Naciones Unidas. Se exhorta a éstas a que proporcionen ese servicio en el momento oportuno y de manera eficaz a fin de ayudar al Estado afectado y a la comunidad nacional e internacional a hacer frente al desastre. De cualquier manera, las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario desplegarán todos los esfuerzos necesarios para velar por la eficaz coordinación de sus propios servicios.

En caso de conflicto, las actividades de socorro se regirán de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho internacional humanitario.

**3. Las organizaciones intergubernamentales aplicarán a las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario las mismas medidas de protección de su seguridad que a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas**

Siempre que se prevean servicios de seguridad para las organizaciones intergubernamentales, se extenderá su alcance, si es necesario, a las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario que actúen como asociadas suyas para las operaciones, siempre que se lo solicite.

**4. Las organizaciones intergubernamentales facilitarán a las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario el mismo acceso a la información pertinente que a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas**

Se insta a las organizaciones intergubernamentales a que compartan toda la información oportuna para la respuesta efectiva al desastre con las organizaciones no gubernamentales de carácter humanitario que actúen como asociadas suyas en las operaciones de socorro.



## Guía de la Transparencia

### CARTA

Se inicia con esta publicación la primera Guía de Transparencia y Buenas Prácticas sobre organizaciones no lucrativas de acción social y de cooperación al desarrollo, elaborada por la Fundación Lealtad. El objetivo de la guía es que la sociedad aumente su conocimiento sobre estas organizaciones, lo cual esperamos que se traduzca en una mayor involucración que incremente las donaciones y la participación de la sociedad en las actividades que llevan a cabo.

La divulgación de esta información permitirá a las ONG mejorar su transparencia, lo cual creemos que es un requisito imprescindible para incrementar la confianza de la sociedad en las ONG, lo que constituye nuestra misión. Hay muchas formas de lograr más transparencia. La Fundación Lealtad ha apostado por la enumeración y desarrollo de una serie de principios, Los Principios de Transparencia y Buenas Prácticas, que favorecen que las ONG se presenten ante la sociedad con una imagen fiel y clara de su misión y del funcionamiento de los sistemas y métodos de trabajo que éstas utilizan para cumplir sus fines. Estos principios que están inspirados en la experiencia de otros países, han sido adaptados y consultados con representantes de organizaciones del sector y de la Administración en España.

La Fundación Lealtad no pretende publicar un ranking de ONG, ni una auditoría, ni hacer juicios de valor sobre la importancia de que una organización cumpla o deje de cumplir alguno de esos principios.

La Fundación Lealtad basándose en la información que voluntariamente le proporcionan las ONG, pretende únicamente comunicar de forma sencilla qué organizaciones cumplen o no estos principios. La forma que hemos elegido es la publicación de guías semestrales con un número cada vez mayor de ONG y una página web, con los informes completos sobre cada organización. El potencial donante debe sacar sus propias conclusiones sobre la relevancia de la información que se contiene en nuestros informes.

Nuestro trabajo tiene por tanto un alcance limitado puesto que no comprueba el trabajo de campo de las organizaciones. Sin embargo, sí informamos de la existencia de sistemas de evaluación y control por parte de las organizaciones y, en su caso, por parte de evaluadores externos.

Por último, queremos agradecer a las organizaciones participantes, a la Administración y a todos los miembros del Sector, su apoyo y colaboración y destacar que juntos iniciamos un proceso de aprendizaje en la consecución de un Tercer Sector más transparente y una sociedad más solidaria.

**SALVADOR GARCIA-ATANCE  
IGNACIO GARRALDA  
COPRESIDENTES**

## FUNDACIÓN LEALTAD

La misión de la Fundación Lealtad es fomentar la confianza de particulares y empresas en asociaciones y fundaciones que cumplan fines de acción social y de cooperación al desarrollo (Organizaciones de Interés Social, OIS).

La Fundación Lealtad es una organización totalmente independiente que surge en el 2001 como iniciativa de un grupo de personas de diferentes sectores profesionales unidos por una misma inquietud.

Desde sus inicios La Fundación Lealtad se ha financiado exclusivamente con las aportaciones de los miembros del Patronato. El Patronato está constituido por nueve patronos.

El equipo de la Fundación Lealtad está formado por diez personas, todas ellas licenciadas, de las cuales cinco son empleados remunerados y cinco son voluntarios.

Los informes sobre las organizaciones estudiadas están a disposición del público en la página web [www.fundacionlealtad.org](http://www.fundacionlealtad.org)

Las OIS que participan en la guía lo hacen de forma voluntaria y gratuita mostrando así su afán de transparencia.

### **PATRONATO**

#### **PRESIDENTES:**

Don Salvador García-Atance Lafuente  
Don Ignacio Garralda Ruíz de Velasco

#### **PATRONOS:**

Don Juan de la Mota Gómez-Acebo  
Don Ignacio de Miguel Anasagasti  
Don Joaquín Garralda Ruíz de Velasco  
Don Pedro Guerrero Guerrero  
Don Francisco Rodríguez Guanter  
Doña Pilar Suárez-Carreño Lueje  
Don Alfred Vernis Doménech



## **PRINCIPIOS DE TRANSPARENCIA Y BUENAS PRACTICAS**

### **1. PRINCIPIO DE FUNCIONAMIENTO Y REGULACIÓN DEL ÓRGANO DE GOBIERNO**

- A. Estará constituido por un mínimo de 5 miembros.
- B. Los miembros del órgano de gobierno ejercerán su cargo gratuitamente.
- C. El órgano de gobierno se reunirá al menos 2 veces al año con la asistencia de la mayoría de sus miembros.
- D. Todos los miembros del órgano de gobierno asistirán, al menos, a una reunión al año.
- E. Sólo un número limitado de los miembros del órgano de gobierno podrá desempeñar cargos técnicos remunerados. Siempre según la ley vigente y nunca en un porcentaje superior al 40%.
- F. Los miembros del órgano de gobierno se renovarán con cierta regularidad dentro de un plazo definido.
- G. Los nombres y breve currículum de los miembros del órgano de gobierno y nombres de los directivos de la organización serán públicos.
- H. La aprobación de las Cuentas Anuales y el Presupuesto será realizada por parte del órgano de gobierno.
- I. Los miembros del órgano de gobierno deberán cumplir con sus obligaciones legales.
- J. El órgano de gobierno demostrará que existen mecanismos objetivos de análisis y criterios concretos en la selección de proyectos, proveedores, personal, organizaciones colaboradoras, etc para prevenir posibles sospechas de conflicto de intereses y discriminación. Estos serán públicos. Cuando existan conflictos, se prescindirá de la presencia del miembro afectado para la toma de decisiones.

### **2. PRINCIPIO DE CLARIDAD Y PUBLICIDAD DEL FIN SOCIAL.**

- A. Es el objetivo esencial de la organización y deberá perseguir fines de interés social.
- B. Estará bien definido.
- C. Será conocido por todos los miembros de la organización, incluidos los voluntarios.
- D. Debe identificar u orientar sobre el campo de actividad y el público al que se dirige.
- E. Será además, de fácil acceso.

### **3. PRINCIPIO DE PLANIFICACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA ACTIVIDAD.**

- A. Existirá una planificación formal adecuada a la actividad y con objetivos cuantificables.
- B. Los programas seguirán una línea de trabajo específica, durante, al menos, los últimos tres años.
- C. La planificación ha de ser conocida por todos los miembros del órgano de gobierno. Además, tendrá que ser aprobada por dicho órgano.
- D. Contarán con sistemas de control y evaluación de objetivos, así como con un seguimiento de los beneficiarios. Todos ellos serán públicos.

### **4. PRINCIPIO DE CONTINUIDAD E IMAGEN FIEL EN LA INFORMACIÓN.**

- A. Las campañas de publicidad, captación de fondos e información pública reflejarán de manera fiel los objetivos de la organización y no inducirán a error.

- B. Al menos una vez al año se informará a los colaboradores sobre la actividad de la organización.
- C. Todos los socios, patrocinadores potenciales y actuales deben poder ser informados de las acciones de comunicación planificadas.
- D. Equipos informáticos, conexión a Internet, correo electrónico y página web propia son requisitos necesarios para llevar a cabo estos cometidos de forma eficiente.
- E. Tanto la memoria de actividades como la económica estarán a disposición de quien las solicite.

#### **5. PRINCIPIO DE PLURALIDAD Y TRANSPARENCIA EN LA FINANCIACIÓN.**

- A. Las actividades de captación de fondos con detalle de las fuentes financieras y las cantidades obtenidas en cada una de ellas serán públicas.
- B. Se respetará la privacidad de los donantes individuales.
- C. En actividades con entidades con fines de lucro, estarán disponibles al público las cláusulas de cesión de logo relevantes del acuerdo alcanzado entre las partes.
- D. Para garantizar la estabilidad e independencia de la organización, esta deberá diversificar sus esfuerzos en la obtención de financiación tanto pública como privada.
- E. La organización respetará la voluntad de los donantes y se establecerán sistemas de seguimiento de fondos dirigidos a un proyecto en concreto.

#### **6. PRINCIPIO DE CONTROL EN LA UTILIZACIÓN DE FONDOS.**

- A. Será público el destino de los fondos, desglosado por cada proyecto o actividad.
- B. Existirá detalle de los principales proveedores y co-organizadores de su actividad.
- C. Se pondrán en práctica actividades de control de gasto como por ejemplo varias ofertas de proveedores en contrato de suministros, construcción, servicios, etc.
- D. Será conocida la distribución de los gastos de funcionamiento agrupados en las categorías de Captación de Fondos, Programas-Actividad y Gestión-Administración. Se detallarán separadamente los gastos asociados a la actividad económica, si la hubiese.
- E. Deberá mantenerse una relación razonable entre los gastos incurridos en captación de fondos y los ingresos asociados.
- F. Las organizaciones no contarán con recursos disponibles (que no sea el capital fundacional) para el siguiente año fiscal por un valor superior a dos veces los gastos incurridos en el presente año.
- G. Además no presentarán una estructura financiera desequilibrada de forma persistente.
- H. Las inversiones financieras deberán cumplir unos requisitos de prudencia razonable. En todo caso las inversiones en sociedades no cotizadas deben estar relacionadas y ayudar directamente a la consecución del fin social. Esta información será de acceso público.
- I. En caso de obtener una cantidad superior a 600.000 euros en una campaña de obtención de fondos privados para proyectos concretos, se realizará una auditoría de cumplimiento, es decir, una comprobación sobre el terreno de la utilización de dichos fondos y los resultados obtenidos.

#### **7. PRINCIPIO DE PRESENTACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES Y CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES**

Según la legislación vigente las organizaciones presentarán:

- A. Memoria detallada de actividades y exacto grado de cumplimiento de los fines, así como el cuadro de financiación.

- B. Con carácter anual el balance , la cuenta de resultados y la memoria económica, de acuerdo con el Plan General de Contabilidad de Entidades sin Fines Lucrativos.
- C. Las Cuentas auditadas externamente.
- D. Acreditación del cumplimiento del régimen fiscal al que están sujetas las distintas organizaciones.
- E. Cumplirán además los requisitos pertinentes a efectos de disfrutar del régimen fiscal que contempla el Título II de la Ley 30/1994 relacionado con las deducciones por donaciones.

**8. PRINCIPIO DE OBLIGATORIEDAD DE ELABORACIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO ANUAL.**

- A. El órgano de gobierno practicará la liquidación del presupuesto de ingresos y gastos del año anterior. Será de acceso público.
- B. La organización debe preparar un presupuesto anual en detalle correspondiente al año en curso, que esté en consonancia con los informes de auditoría financiera, aprobado por el órgano de gobierno y público.

**9. PRINCIPIO DE PROMOCIÓN DEL VOLUNTARIADO.**

- A. La organización promoverá la participación de voluntarios en sus actividades.
- B. Los voluntarios desarrollarán actividades específicamente designadas para ellos. Este documento será público.
- C. Se contará con un plan de formación acorde con las actividades designadas.
- D. Los voluntarios estarán asegurados.

## Organizaciones

	Órgano de Gobierno	Fin Social y Objetivos	Proyectos y Control de Resultados	Comunicación e Información	Origen de los Ingresos	Estructura Financiera y Distribución del Gasto	Cuentas Anuales y Obligaciones Fiscales	Presupuestos	Voluntariado
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE	si	si	si	si	si	si	si	si	si
ACSUR LAS SEGOVIAS	no	si	si	si	parcial	si	si	si	si
ADSI	si	si	si	si	si	si	si	si	si
ALBOAN	si	si	si	si	si	si	parcial <sup>2</sup>	si	si
ANESVAD	si	si	si	no <sup>2</sup>	no <sup>2</sup>	parcial	no	si	no
ASOCIACIÓN PROYECTO HOMBRE	no	si	si	si	parcial	si	si	si	si
CÁRITAS ESPAÑOLA (Servicio General)	si	si	si	si	si	si	parcial	si	si
CEAR	si	si	si	si	parcial	no	si	si	si
COOPERACIÓN INTERNACIONAL	si	si	si	si	si	si	si	no	si
DIAGRAMA	si	si	parcial	si	parcial	si	si	si	si
ENTRECULTURAS	si	si	si	si	parcial	si	si	si	si
FEAPS	si	si	si	si	si	no	si	si	si
FUNDACIÓN ESPLAI	no	si	si	si	si	si	si	si	si
FUNDACIÓN INTERVIDA	no <sup>1,2</sup>	si	si	parcial <sup>2</sup>	parcial <sup>2</sup>	no <sup>2</sup>	si	si	si
FEDERACIÓN MEDICUS MUNDI	si	si	si	si	si	si	parcial	si	si
FUNDACIÓN THEODORA	si	si	si	si	si	si	si	si	no
FUNDACIÓN TIERRA DE HOMBRES	no	si	si	si	si	si	si	si	si
FUNDACIÓN TUTELAR GORABIDE	no	si	si	parcial	si	si	si	si	si
FUNDESO	parcial	si	si	si	si	si	si	si	parcial
INTERMON-OXFAM	si	si	si	si	si	si	si	si	si
JUAN CIUDAD ONGD	si	si	no	parcial	si	si	parcial	si	si
MÉDICOS DEL MUNDO	si	si	si	si	si	si	si	si	si
PAZ Y TERCER MUNDO	si	si	si	si	si	si	no <sup>2</sup>	si	si
PROMI	si	si	no	si	si	no	si	si	si
PROSALUS	si	si	si	si	si	si	si	si	si
SETEM MADRID	si	si	no	si	si	si	parcial	si	si
SOLIDARIOS PARA EL DESARROLLO	si	si	no	si	si	si	si	si	si
AMREF*									
COCEMFE*									
HORIZONTES ABIERTOS*									
FUNDACIÓN ECOLOGÍA Y DESARROLLO*									
FUNDACIÓN REALIZA*									
FUNDACIÓN SECRETARIADO GENERAL GITANO*									
UNICEF*									
MPDL*									

**\* EN PROCESO DE ANÁLISIS**

- 1 En caso de mantenerse en el tiempo la nueva composición y organización del Patronato, acordada a finales de abril de este año, se podrá entender cumplido el subprincipio.
- 2 La organización expresa disconformidad con el incumplimiento.

## ¿Cómo interpretar la Tabla de Principios?

1. Antes de interpretar la guía es necesario leer los Principios de Transparencia y Buenas Prácticas de Fundación Lealtad (páginas 4 y 5 de la guía).
2. Las organizaciones de interés social que aparecen en la guía, desarrollan actividades de acción social, cooperación al desarrollo y/o ayuda de emergencia y están registradas en España.
3. El período analizado comprende los ejercicios 1998, 1999 y 2000. La actualización de los datos será de carácter anual.
4. El incumplimiento de, al menos, uno de los subprincipios, implica el incumplimiento de todo el principio. Se aplica el adjetivo parcial exclusivamente en los casos en que el grado de incumplimiento no se considera determinante.
5. La no inclusión en la guía, no significa el incumplimiento de los Principios de Transparencia y Buenas Prácticas.

El análisis completo de los Principios de Transparencia y Buenas Prácticas de cada una de las organizaciones aparece en la página web: [www.fundacionlealtad.org](http://www.fundacionlealtad.org)

**No cumple 1-D, 5-D**

**No cumple 7-B2**

**No cumple 4-A2, 5-E2, 6-I, 7-D, 9-A**

**No cumple 1-E, 5-D**

**No cumple el 7-B**

**No cumple 5-D y 6-D**

**No cumple 8-B**

**No cumple 3-C, y 5-D**

**No cumple el 5-D**

**No cumple el 6-H**

**No cumple el 1-E**

**No cumple 1-A1-2, 1-F1-2, 4-A2, 5-A2, 6-H2**

**No cumple el 7-B**

**No cumple el 9-A**

**No cumple 1-C. 1-D**

**No cumple 1-D, 4-D**

**No cumple 1-D, 9-D**

**No cumple 3-A, 4-A y 7-A**

**No cumple el 7-B2**

**No cumple 3D, 6-G y 6-H**

**No cumple el 3-A, 7-E**

**No cumple el 3-A**

## ANALISTAS

María Ortega DIRECTORA	mortega@lealtad-scr.es
Patricia de Roda	proda@lealtad-scr.es
Agustín Gonzalez	agusgcf@lealtad-scr.es
Jorge Holzer	jholzer@lealtad-scr.es
Rodolfo Lazarich	rlazarich@lealtad-scr.es

"El análisis de la Fundación Lealtad se limita a la verificación del cumplimiento de los Principios de Transparencia y Buenas Prácticas y está basado en la información que voluntariamente ofrecen las OIS y que está disponible en el momento del análisis, por lo que la Fundación Lealtad no se hace responsable de las consecuencias que dicho análisis pueda tener y el uso que terceros hagan de la información que se publique."

Fundación Lealtad  
Plaza de la Lealtad 3, 4ª planta  
28014 Madrid  
Teléfono: 91 789 01 00  
Fax: 91 789 01 20  
e-mail: [fundacion@lealtad-scr.es](mailto:fundacion@lealtad-scr.es)  
[www.fundacionlealtad.org](http://www.fundacionlealtad.org)

### El material de este taller puede consultarse en:

1. "Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental", de Juan Francisco Escobedo, proporcionado por el autor. Puede consultarse también en Revista Iberoamericana de Comunicación No. 3, otoño-invierno, 2002
2. Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil: <http://info4juridicas.unam.mx>
3. "No toda información pública es ciudadana... ideas para la discusión" Serie sociedad civil y políticas públicas No. 8. Fundación acceso: <http://www.acceso.or.cr/publica/telecom/REFL8-pppp-ESP.shtml>
4. *Conferencia Introductoria al Segundo Módulo: La autorregulación de las organizaciones de la sociedad civil*, de Anna Cynthia Oliveira: <http://www.arias.or.cr/documentos/legalONG/memalf3/mem16.htm>
5. "La rendición de cuentas es una cuestión de derechos y deberes": <http://www.ifrc.org/sp/publicat/wdr2002/chapter7.asp>
6. *Código de Conducta. Normas de conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales en programas motivados por catástrofes*: <http://www.sphereproject.org/spanish/manual/parte3.html>
7. *Guía de la transparencia*. Fundación Lealtad. Julio de 2002: [www.fundacionlealtad.org](http://www.fundacionlealtad.org)

