

Incidencia y fortalecimiento de la Sociedad Civil para el fomento de la Transparencia y Rendición de Cuentas en México



Se autoriza la reproducción total o parcial citando adecuadamente a la fuente:

GIZ, 2020. Incidencia y Fortalecimiento de la Sociedad Civil para el fomento de la Transparencia y Rendición de Cuentas en México. Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable en México (GIZ). Ciudad de México, México.

Este documento se produjo en el marco del *Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México* [PROFOSC] implementado por la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable, GIZ) por encargo del Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo [BMZ] en colaboración con la *Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo* [AMEXCID] y la *Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil* [DGVOSC] de la Secretaría de Relaciones Exteriores [SRE] de México.

El contenido y opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la postura de las instituciones mencionadas.

Incidencia y fortalecimiento de la Sociedad Civil para el fomento de la Transparencia y Rendición de Cuentas en Mexico

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Av. Insurgentes Sur #826-PH
03100, Col. Del Valle, Ciudad de México, México.

T. +52 55 5536 2344 | 55 1073 8784

E. giz-mexiko@giz.de

I. www.giz.de/mexico.mx |
www.giz.de/de/weltweit/79673.html

Coordinación y Autoría del documento:

Red por la Rendición de Cuentas
Instituto de Investigación en Rendición
de Cuentas y Combate a la Corrupción
Lourdes Morales Canales
Jaime Hernández Colorado

Investigadores:

Evelyn Guzman

Dirección de arte y diseño

Rogelio Vázquez / cntrl.info

Ilustración de portada

Emilia Schettino / emilia-schettino.com

Ilustraciones: Freepik Stock y IstockPhoto

Revisión:

Georgina Morales – Asesoría Técnica PROFOSC

Referencias a URL:

Los contenidos de las páginas externas a las que se remite en la presente publicación son responsabilidad exclusiva del respectivo proveedor. La GIZ se distancia expresamente de estos contenidos.

Ciudad de México, Agosto 2021.

Contenido

Créditos	4
Abreviaturas	5
Prólogo	8
Introducción	12
1. La sociedad civil: democracia y participación ciudadana	16
1.1 Conceptualización de la sociedad civil	19
1.2 Panorama de las organizaciones sociales en México	24
1.3 Organizaciones y rendición de cuentas social	34
1.4 Marco jurídico del derecho a saber en México y la participación de sociedad civil en su construcción	41
2. Diagnóstico sobre Organizaciones sociales especializadas en el Derecho a la Información	53
2.1 Tipología de las organizaciones sociales promotoras en Derecho a la Información	61
2.2 Liderazgos y dirigencias de las OSC	71
2.3 Consideraciones sobre la gestión de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en transparencia, acceso a la información y/o rendición de cuentas	78
2.4 Distribución geográfica: ecosistema de un federalismo acotado	81
2.5 Formalización y sustentabilidad de las organizaciones sociales	94
2.6. Segunda vertiente de análisis: entrevistas a profundidad	100
2.7 Estudios de Caso de organizaciones que implementaron acciones de incidencia en materia de Derecho a la Información	104
3. Hallazgos y reflexiones generales	117
3.1. Las organizaciones sociales especializadas en transparencia frente a la pandemia	126
4. Conclusiones y recomendaciones	129
Referencias	136
Anexo 1.	166

Abreviaturas

AMEXCID: Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

ASF: Auditoría Superior de la Federación

CEMEFI: Centro Mexicano para la Filantropía

CIDE: Centro de Investigación y Docencia Económica

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

ComSoc: Sistema de Gastos en Comunicación Social

CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

DAI: Derecho a la Información

DGVOSC: Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil

ENAIID: Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

GIZ: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable).

INAI: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Datos personales

INDESOL: Instituto Nacional de Desarrollo Social

INEGI: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

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

OEA: Organización de Estados Americanos

OSC: Organizaciones de la sociedad Civil

Abreviaturas

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

PROFOSC: Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México.

PROTAI: Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información

SAT: Sistema de administración Tributaria

SEGOB: Secretaría de Gobernación

SFP: Secretaría de la Función Pública

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SNT: Sistema Nacional de Transparencia



Prólogo

En el marco del compromiso adquirido por México en 2015 para el cumplimiento de la Agenda 2030 y en concordancia con el acuerdo para la Cooperación técnica bilateral entre México y Alemania, en el 2018 dio inicio el **Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil** [PROFOSC]¹, el cual se implementa de manera colaborativa entre la *Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable* (GIZ México), la *Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (AMEXCID) y la *Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil* (DGVOSC) de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) en México.

Para el PROFOSC resulta necesario impulsar acciones estratégicas encaminadas a fortalecer la incidencia de la sociedad civil organizada en la toma de decisiones y generación de políticas públicas, así como facilitar el diálogo democrático con las autoridades a fin de posibilitar un camino hacia una buena gobernanza participativa desde una perspectiva constructiva y colaborativa. Reconociendo a la sociedad civil como un actor

1 *Más información:* <https://www.giz.de/en/worldwide/79681.html> | <https://profosc.org/>

estratégico e imprescindible en la construcción de modelos de buena gobernanza sostenibles y que contribuyen a disminuir desigualdades, **PROFOSC** tiene por objetivo **contribuir a que la sociedad civil mexicana pueda participar de manera efectiva en la construcción, seguimiento y evaluación de políticas públicas de buena gobernanza en México con un enfoque especial en temas del ODS 16, como parte integral de la Agenda 2030**, de manera particular en políticas públicas referentes a:

- Acceso a la Justicia
- Anticorrupción
- Participación Ciudadana
- Transparencia y Rendición de cuentas
- Prevención de la violencia contra mujeres y niñas

Éste último tema toma relevancia a partir del último año, como una estrategia de respuesta del proyecto ante el aumento de la violencia contra mujeres y niñas, debido a las medidas ante la contingencia sanitaria por COVID-19.

Derivado de su propósito y enfoques temáticos, PROFOSC impulsa la **generación de conocimiento** sobre estrategias efectivas en el fortalecimiento de la incidencia de la sociedad civil en políticas públicas que, a su vez, contribuya a **generar mejores estrategias que busquen el fortalecimiento de la sociedad civil y los espacios de diálogo con gobierno**. Por

esto, en alianza con 5 organizaciones expertas en investigación y en las temáticas prioritarias mencionadas, se presenta esta serie de investigaciones que buscan acercar un breve análisis de la situación actual en México con respecto a cada temática, visibilizar las acciones y enfoques con los que la sociedad civil ha contribuido a través de su incidencia y finalmente, hacer recomendaciones para fortalecer la participación y las acciones implementadas por las organizaciones en estos temas.

Esperamos que la lectura de estos documentos sirva para la generación de propuestas novedosas en el fortalecimiento de la buena gobernanza en México.

*Agencia Mexicana de Cooperación Internacional
para el Desarrollo (AMEXCID)*

Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable (GIZ)

*Dirección General de Vinculación con las Organizaciones
de la Sociedad Civil (DGVOSC-SRE)*



Introducción

El 29 de marzo de 1995, el movimiento social Alianza Cívica² envió una carta a las oficinas del entonces Presidente Ernesto Zedillo para conocer quiénes y bajo qué cargos trabajaban en la Presidencia de la República; cómo se ejercían los recursos para desahogar la función presidencial; cuál era el salario del Presidente y cuál era el contenido de su declaración patrimonial. Ante la negativa de información, Alianza Cívica ponía al descubierto la opacidad con la que se manejaba la famosa “partida secreta”, una disposición constitucional que permitía que un monto importante de recursos públicos fuera utilizado de manera discrecional por el Ejecutivo sin que este tuviera que rendir cuentas sobre su uso.³

2 Alianza Cívica fue un movimiento civil integrado por una diversidad de organizaciones y grupos ciudadanos de distintas orientaciones ideológicas, con presencia en toda la República Mexicana, que se formó en el marco de las elecciones federales de 1994. Su objetivo principal fue contar con elecciones limpias a través de la defensa del voto libre y secreto.

3 Aunque había una mención en la Constitución de Apatzingán, la llamada partida secreta existió desde de la aprobación de la Constitución de 1917 en el artículo 65. A partir de la reforma de 1977 se trasladó al artículo 74, fracción IV, específicamen-

En ese tiempo, el derecho de acceso a la información era apenas una aspiración reconocida de manera genérica en la Constitución Mexicana. Se señalaba que este debía ser garantizado por el Estado mexicano pero no había ni condiciones para ejercerlo, ni mecanismos efectivos para hacerlo exigible. El texto constitucional también contemplaba el derecho de petición, Alianza Cívica utilizó la figura del amparo para exigir una respuesta. Después de un tiempo el recurso derivó en la entrega tardía e incompleta de información. Este antecedente contribuyó a visibilizar los obstáculos a los que se enfrentaba cualquier ciudadano para acceder a datos de interés público.

Las organizaciones sociales y los partidos políticos, que hasta entonces habían luchado por la existencia de reglas claras para acceder al poder público, a través de la organización de procesos electorales libres y competitivos, buscaron formas concretas de vigilancia del ejercicio del poder. Ayudados por el contexto de apertura comercial, creciente pluralismo político y auge de las nuevas tecnologías de la información, la transparencia se convirtió en la expresión más acabada de esta exigencia. En un tiempo relativamente corto, el marco normativo en materia de transparencia y acceso a la información en México se convirtió en un referente internacional.

te en el párrafo cuarto. El ramo presupuestal en el que se contemplaba la partida secreta era el 23, mismo que no desglosaba el monto asignado. En algunas ocasiones sólo se refería como programa de gastos contingentes o se etiquetaba como "cantidad no cuantificable".

En años recientes, el ejercicio del derecho a saber ha permitido develar casos importantes de corrupción política, ha puesto al descubierto graves violaciones a derechos humanos logrando que familiares de las víctimas puedan acceder a la verdad y exigir justicia. La transparencia ha puesto la lupa en el uso y destino de los recursos públicos y es actualmente la base para exigir responsabilidades a quienes toman decisiones que afectan a la sociedad.

El presente documento busca revisar y analizar el “estado del arte” de las organizaciones de la sociedad civil en México cuya labor se centra en la promoción de la transparencia y el derecho de acceso a la información. Por tanto, este documento se encuentra formado de la siguiente manera: en una primera parte se hace una caracterización de lo qué se entiende por sociedad civil y se inserta una breve síntesis sobre cuál ha sido la historia de las organizaciones sociales en el país con énfasis en la rendición de cuentas social. Dado que el universo de la sociedad civil es bastante plural y heterogéneo, en este trabajo nos centraremos en analizar aquellas agrupaciones que se encuentran legalmente constituidas, que cuentan con algún tipo de estructura y que realizan alguna o algunas de las actividades contempladas en la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Las razones de acotar la revisión a este universo se basan en que estas organizaciones gozan de cierto nivel de autonomía de los partidos políticos, cuentan con al menos dos años de experiencia o bien son de reciente creación, pero su experiencia proviene del trabajo previo

en otras organizaciones y su objeto social está orientado al bien común sin obedecer, al menos públicamente, a intereses de particulares.⁴

En un segundo momento abordaremos cómo estas agrupaciones están sujetas a una serie de normas que las obligan a cumplir con estándares de transparencia y fiscalización y cuál es el marco normativo para su formalización y desarrollo. En un tercer momento se abordará quiénes son, dónde se ubican geográficamente y cuál es la relevancia de su labor. A partir del uso de herramientas cuantitativas y cualitativas se pretende identificar cómo influye el derecho a saber en su trabajo y cuáles son los retos que enfrentan en el contexto actual de crisis económica, social y política derivada de la pandemia por el Covid-19. El punto de partida es que, en los últimos veinte años, las organizaciones de la sociedad civil han sido actores relevantes para la democracia y el reconocimiento de derechos fundamentales. Sin embargo, en la actualidad existe un contexto adverso caracterizado por nuevas cargas regulatorias, menor acceso a financiamiento y reducción de los canales de interlocución con el gobierno. La violencia y la desigualdad exacerbadas por la pandemia han puesto de manifiesto la debilidad de los contrapesos políticos y sociales y por lo mismo, existe el reto urgente de reorientar y fortalecer estrategias y poner en marcha nuevas formas de acción colectiva.

4 En el caso de la Contraloría Ciudadana de Mazatlán se trata de una organización que cuenta con solamente un año y medio de creación pero que es una escisión del Consejo de Organizaciones de la sociedad civil de Sinaloa. De igual forma, Sig-nos Vitales es una organización que se creó en 2020 pero que inició como capítulo de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad Puebla.

1. La sociedad civil: democracia y participación ciudadana



Hoy en día parece existir un consenso casi generalizado de que la presencia de una sociedad civil fuerte, participativa, plural, con capacidad de exigir resultados a los gobiernos es un componente indispensable de cualquier gobierno democrático. La amplia literatura sobre "transitología"⁵ de finales del siglo pasado identificó entre los detonadores del cambio de un régimen autoritario a uno democrático, la existencia de grupos organizados capaces de movilizarse fuera del control del gobierno. Pero si bien la evidencia sobre el impacto de las organizaciones sociales en la transición es limitada (Somuano: 2011), la de los movimientos y propuestas de acción colectiva es más clara.

Las referencias a la sociedad civil en México tienen que ver inicialmente, con la aparición de actores sociales que cuestionaron el monopolio de la política por parte de los partidos y el gobierno (Olvera, 1999). Sin embargo, actualmente se reconoce la existencia de múltiples expresiones y formas de organización que forman parte de lo que se reconoce como sociedad civil y que confluyen en la arena política con otros actores. La idea de medir la participación social como un componente de la calidad de las democracias prevalece tanto en las consideraciones de organismos internacionales como en otros índices y ponderaciones. Una de las dimensiones socorridas, es la capacidad de los gobiernos para garantizar libertades

5 Llamado así por Schmitter en P. Schmitter y T. Lynn Karl, "The Conceptual Travels Of Transitologists And Consolidologist: How Far To The East Should They Attempt To Go?", *Slavic Review*, Vol. 53, No. 1, primavera 1994, pp. 173-185.

civiles y derechos fundamentales expresados, entre otras cosas, a partir del asociacionismo.⁶ Este es definido como la capacidad de formar grupos de acción colectiva desde la sociedad, con autonomía del Estado y con capacidad de influir en la esfera pública.

En este apartado se revisará el concepto de sociedad civil, el panorama de las organizaciones sociales en general y su papel en cuanto a la rendición de cuentas social.

6 IDEA Internacional incluye dentro de su análisis sobre calidad de la democracia cuatro ejes dentro de los cuales destaca el de sociedad civil y participación popular. El índice de democracia de The Economist Intelligence Unit considera en una de sus cinco categorías a la capacidad de los gobiernos para garantizar libertades civiles y derechos fundamentales y el Índice de Estado de Derecho de The World Justice Project considera como uno de los factores de contrapesos a los gobiernos la participación de la sociedad civil y la libertad de expresión.



1.1.

Conceptualización de la sociedad civil

La noción de sociedad civil está lejos de ser un concepto unívoco o novedoso. El concepto, tal y como lo conocemos ahora, hace referencia a una forma variada de organizaciones, grupos, manifestaciones y formas de expresión mediante las cuales se ejerce el derecho político a la participación ciudadana. Las múltiples alusiones hacen que este término sea un tanto vago lo cual propicia confusiones. En ocasiones se utiliza como sinónimo de organización no gubernamental, otros como organización social, unas más como grupos ciudadanos y otras como cámaras empresariales.

La sociedad civil entonces es un término polisémico que refleja momentos y proyectos políticos específicos. Los esfuerzos por conceptualizarlo han ido desde el enfoque filosófico hasta el empírico-histórico en donde confluyen expresiones vinculadas a movimientos sociales. En su significado contemporáneo Cohen y Arato definen a la sociedad civil como *“una esfera de interacción social entre la economía y el Estado compuesta de esfera íntima (la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación política”* (Cohen y Arato: 2001).

Esta aproximación sitúa a la sociedad civil como un espacio en el cual se busca la transformación social desde la sociedad sin forzosamente buscar una toma directa de poder. No se trata de una revolución o un cambio completo del orden político. Desde esta perspectiva, la sociedad civil se compone, por un lado, de instituciones capaces de definir y defender los

derechos fundamentales incluidos los de asociación y participación. Por el otro, se gesta el espacio en el que surgen movimientos sociales que plantean nuevas demandas sociales y cuestionan la efectividad de las instituciones encargadas de garantizar derechos (Arato, 1999).

Esta idea sirvió para promover desde la sociedad valores democráticos y señalar la inexistencia de libertades en los regímenes autoritarios de distintas partes del mundo. Las organizaciones de la sociedad civil adquirieron notoriedad en los países democráticos después del movimiento de 1968 y en los países autoritarios a partir de los años ochenta. En ese momento, en América Latina el cambio de modelo económico propició una reducción del Estado y un cambio de dinámica en las organizaciones gremiales, campesinas y sociales de corte corporativista y clientelar, dando oportunidad a la renovación de las élites políticas y a nuevas formas de interlocución y participación.

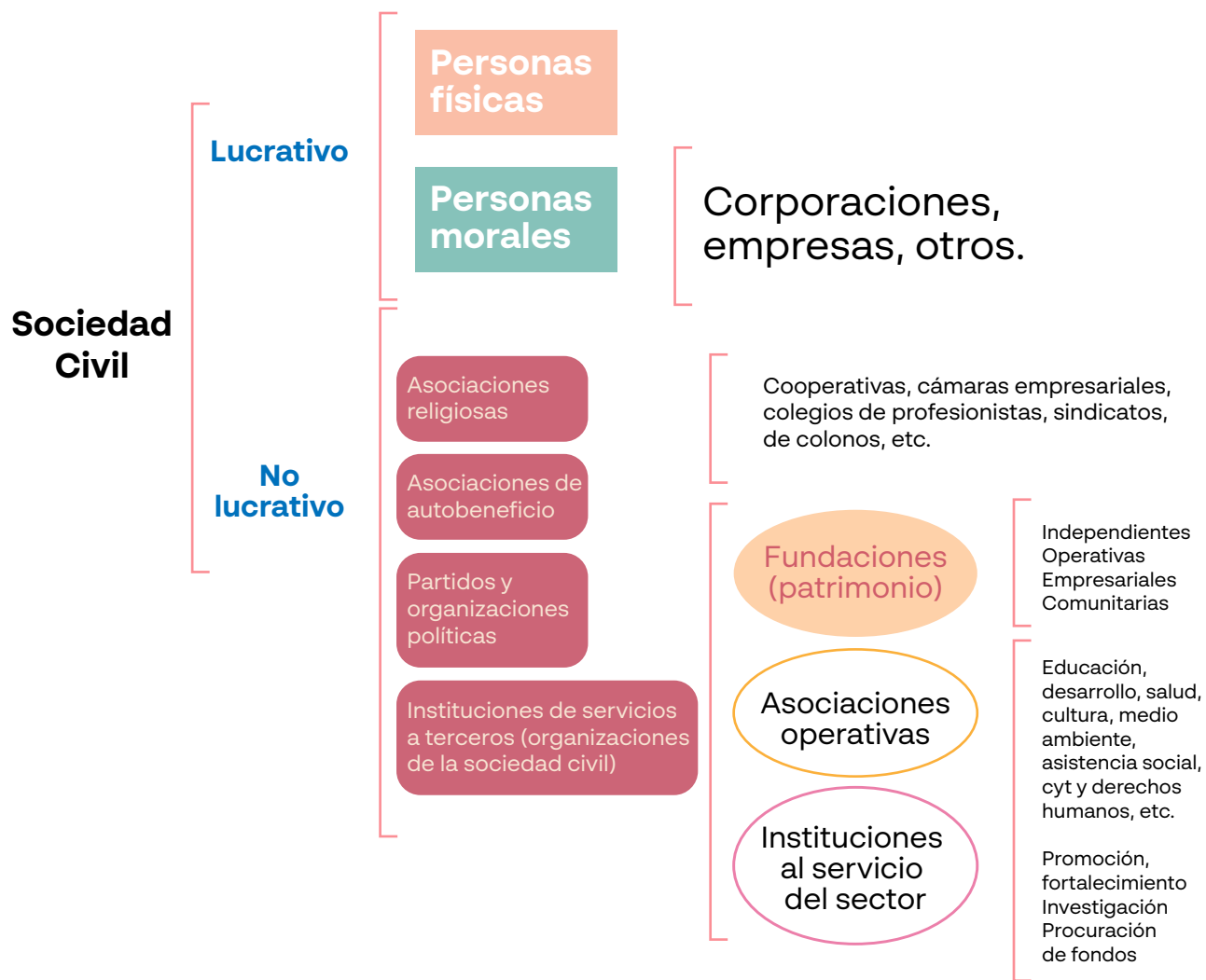
Visto en su conjunto, las organizaciones sociales son entonces solo una expresión de ese universo llamado sociedad civil. Desde un punto de vista muy práctico, la sociedad civil está conformada por distintas redes y formas asociativas con orígenes, formas de institucionalización, legitimación e interlocución diferenciadas. Sus estrategias de acción y su influencia en la vida pública varían diametralmente. Algunas de ellas inciden en la definición y monitoreo de políticas sociales, otras hacen labores de intermediación frente a la debilidad o deficiencia de las instituciones. Las organizaciones

sociales son resultado de la acción colectiva entre actores sociales que comparten un conjunto de normas, principios, valores y capacidades técnico-organizativas, que en muchos casos tienen como objetivo deliberado incidir en la transformación de un orden social político y económico.

Resulta erróneo hablar en general de asociaciones como si todas ellas produjeran los mismos efectos a favor de la democracia. Aunque la mayoría de las organizaciones comparten valores democráticos, otras tantas también comparten principios nacionalistas que han llevado a propuestas sectarias, reaccionarias o anti-comunitarias. De esta manera, el espacio de las organizaciones sociales alberga intereses contrapuestos, contradicciones y conflictos, pero también a través de ellas se pueden generar consensos.

Desde un punto de vista muy descriptivo, el tejido asociativo en México se divide en lucrativo y no lucrativo. En el primero entran todas las personas físicas y morales, así como sus formas de organización e institucionalización. En el segundo, se ubican las asociaciones religiosas, las de auto-beneficio, los partidos y las organizaciones políticas y las que la ley identifica como el sector no lucrativo que dan servicio a terceros. Es en este último rubro que se ubican las organizaciones de la sociedad civil.

Figura 1. Sociedad civil y OSC en México.



Fuente: Sociedad civil en México, CEMEFI, 2000.



1.2.

Panorama de las organizaciones sociales en México

En la trayectoria democrática de México, la caracterización de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) se puede vincular a dos factores, uno de ellos geográfico y el segundo temático. El primero está vinculado a la configuración del sistema político mexicano en donde la concentración de poder y la existencia de un presidencialismo autoritario generó un férreo control político y territorial. Buena parte de las organizaciones sociales con capacidad de autonomía y autolimitación (Olvera, 2000) tuvieron relevancia, visibilidad e incidencia en el centro político del país. A la fecha, la mayoría de las que existen trabajan con una agenda nacional e internacional desde la capital del país. Otras organizaciones, originalmente *pías* por su vinculación con las iglesias y con trabajo de asistencia social, generaron espacios de interlocución y acompañamiento públicos sin la intermediación de los partidos convencionales en distintas entidades del país (Somuano: 2011). Con una trayectoria variable, unas pocas han logrado permanencia, reconocimiento e incidencia.

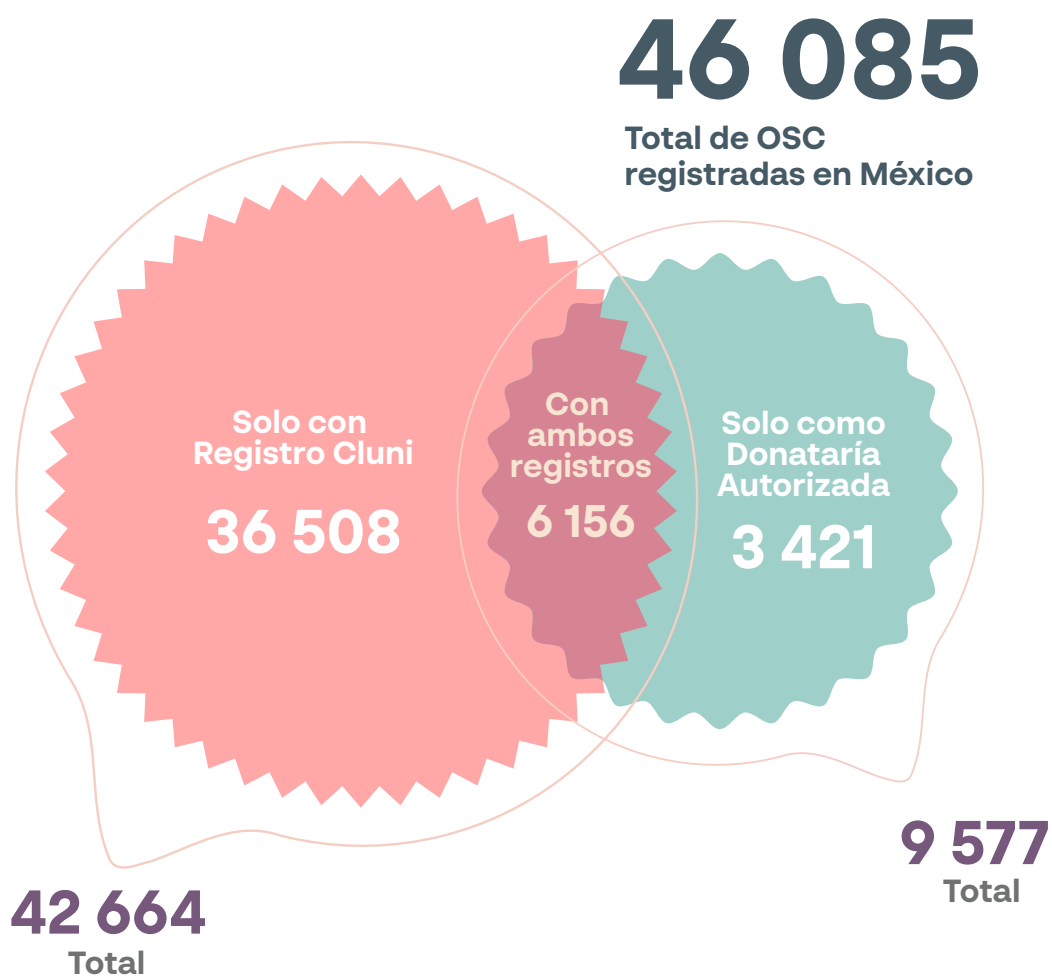
Otro criterio para acercarse al tejido organizativo es el temático. Es decir, la evolución de las organizaciones sociales ha estado vinculada a los cambios políticos, a conflictos por la defensa del territorio y los recursos naturales, a necesidades concretas. A partir de ahí han construido su agenda de influencia en el espacio público. A pesar de esta diversidad, las OSC comparten algunas características comunes. Las más frecuentes son: a) que tienen una organización formal no siempre institucionalizada; b) sus integrantes se adscriben de manera voluntaria a partir de una agenda

política o social compartida; c) existe un equipo técnico que mantiene una relación laboral con la institución (a veces remunerada y a veces no); d) sus objetivos implican la búsqueda de cambios sociales, políticos y económicos; e) algunas concentran sus esfuerzos a la prestación de servicios a terceros de manera profesional y e) las que reciben financiamiento, desarrollan labores bajo convenios, contratos y compromisos (Reygadas: 2015).

El panorama organizativo del país muestra que, en México, el crecimiento de las organizaciones sociales ha sido lento, constante y asimétrico. Los estudios que se han hecho sobre los factores que propician su aparición y desarrollo no han logrado establecer un vínculo directo entre el nivel de desarrollo humano y el tejido organizativo. Tampoco parece haber una correlación directa entre el tipo de partido político en el poder y el número de organizaciones. Ni tampoco la densidad poblacional es el único factor para determinar el número y tipo de organizaciones existentes (Somuano: 2011). Sin duda, un análisis más sistemático tendría que considerar si efectivamente, estas organizaciones mantienen cierto nivel de autonomía y autolimitación con los partidos políticos existentes o con el gobierno mismo o bien, se trata de redes asociativas de tipo clientelar vinculadas a los partidos. Los estudios de caso disponibles en la literatura muestran que las formas de organización social tienen mayor protagonismo en contextos de cambio drástico en el rumbo del gobierno, en la economía o cuando hay una normatividad que afecta la gestión de recursos.

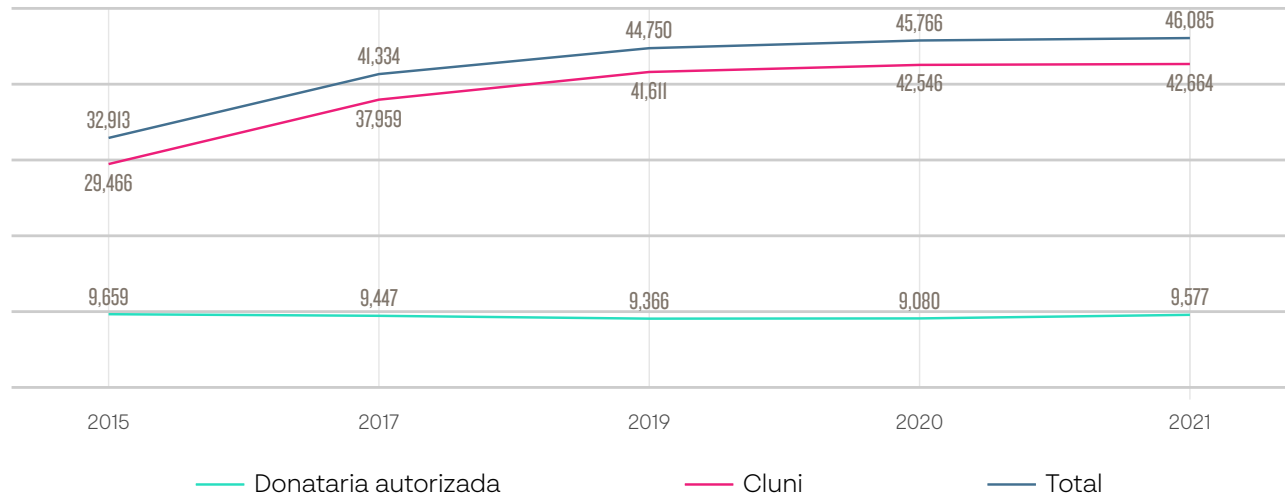
Esfuerzos como los realizados por el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) y Alternativas y Capacidades permiten acceder a información relevante sobre el comportamiento de las organizaciones sociales en las últimas décadas. Comparado con los primeros registros que se hicieron de estas, en 1994 existían un puñado de 2 mil organizaciones sociales. Para el año 2000 estas sumaban 7 mil. Desde entonces el crecimiento se ha mantenido, aunque con variaciones, hasta llegar a las 46 mil que suman hoy en día. En la siguiente imagen se muestra un análisis del registro de las organizaciones de nueva creación:

Figura 2. Total de OSC registradas en México, 2021



Fuente: CEMEFI, 2021.

Gráfica 1. Crecimiento de las OSC. 2015-2021

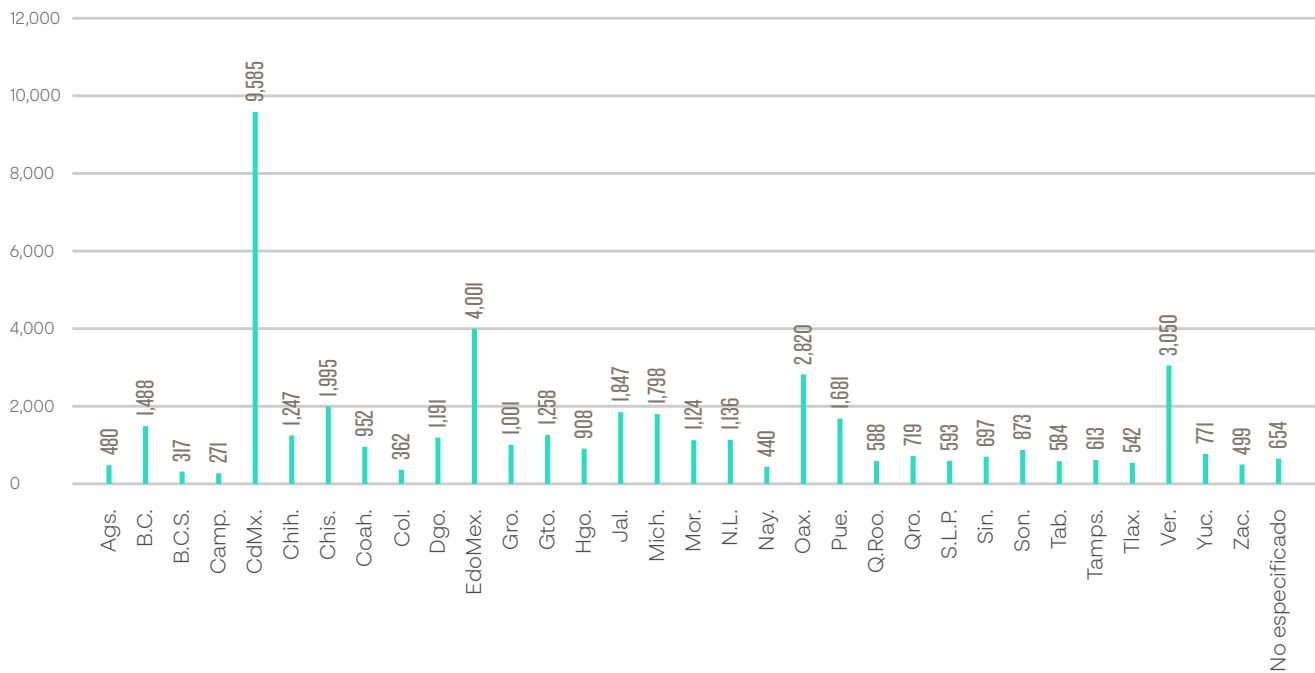


Fuente: CEMEFI: 2021, con base al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC) correspondiente al 25 de enero de 2021 y al Anexo 14 de la resolución miscelánea fiscal para 2021 publicada el 29 de diciembre de 2020.

La mayoría de las organizaciones sociales se encuentran concentradas en la Ciudad de México (20%), seguido por Estado de México (9%) y Veracruz (6.9%). Esto coincide con la densidad poblacional de cada una de estas entidades, sin embargo, sobresalen los casos de Oaxaca (6.5%) y Chiapas (4.6%). Ambas entidades con mucho menos densidad poblacional, escasa pluralidad política, pero con altos niveles de marginación y un variado tejido organizativo. Sin duda, la influencia de los organismos multilaterales en el combate a la pobreza y la promoción del desarrollo ha influido en la conformación de varias iniciativas sociales. Sin embargo, también la dinámi-

ca sociopolítica local, las características etnográficas y la vinculación con expresiones identitarias que podrían caracterizarse como “nuevos movimientos sociales” (Melucci: 1995) han marcado una diferencia. Para algunos especialistas en el tema, se trata de contar con un “entorno habilitante” en el cual confluyen esfuerzos públicos y privados junto con factores concurrentes de conocimiento, asistencia técnica, tecnología, regulación abierta y financiamiento para promover la innovación social (Botero, 2017).

Gráfica 2. Total de OSC por entidad.



Fuente: CEMEFI, 2021.

Del total de organizaciones actualmente registradas, casi la mitad se dedican a temas de promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico (43%), en un segundo grupo están las que promueven actividades de asistencia social (más del 35%) y en tercer lugar están las que se concentran en actividades de cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno urbano o rural (29%). Dado que no existe una categoría de registro correspondiente a derecho a saber, el grupo de organizaciones que nos interesan en este estudio son principalmente las que se dedican a la promoción de derechos humanos y las que promueven la participación ciudadana en asuntos públicos. Aunque el derecho a saber es un derecho fundamental transversal a la exigencia de otros derechos, son principalmente este tipo de organizaciones las que se han especializado en el uso de la transparencia y la información para sus estrategias de incidencia.

Tabla 1. Distribución de OSC por actividad autorizada, 2021.

AÑO	2015	2017	2019	2020	2021
OSC con Cluni registradas	29,466	37,059	41,611	42,546	42,664
Tipo de Actividad Autorizada	%	%	%	%	%
Asistencia Social	31.02%	33.84	34.95%	35.32%	35.53%
Apoyo a la alimentación popular	18.68%	20.44%	20.87%	21.03%	21.05%
Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público	14.45%	14.45%	14.35%	14.43%	14.46%
Asistencia jurídica	14.80%	14.80%	14.95%	15.03%	14.98%
Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas	24.32%	26.44%	27.31%	27.45%	27.50%
Promoción de la equidad de género	19.74%	20.44%	20.65%	20.73%	20.76%
Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad	17.62%	18.33%	18.62%	18.80%	18.83%
Cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno urbano o rural	29.61%	29.26%	28.97%	28.99%	28.91%
Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos	21.85%	21.50%	21.69%	21.81%	21.85%
Promoción del deporte	9.16%	8.46%	8.25%	8.26%	8.24%
Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias	21.85%	20.80%	20.28%	20.32%	20.28%

AÑO	2015	2017	2019	2020	2021
Apoyo para el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección al ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales	24.67%	24.32%	24.02%	24.01%	23.90%
Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico	46.53%	45.12%	44.30%	44.31%	44.31%
Fomento de acciones para mejorar la economía popular	28.90%	26.44%	24.43%	25.40%	25.41%
Participación en acciones de protección civil	6.70%	5.64%	5.04%	5.01%	5.00%
Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta Ley	14.80%	12.34%	11.24%	11.12%	11.10%
Promoción y defensa de los derechos de los consumidores	0.35%	0.35%	0.34%	0.36%	0.35%
Acciones que promuevan el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana	4.58%	6.70%	7.86%	8.07%	8.19%
Las que determinen otras leyes	2.47%	3.17%	3.36%	3.43%	3.40%

Fuente: CEMEFI, 2021 con base en el RFOSC.



1.3.

Organizaciones y rendición de cuentas social

En la literatura sobre rendición de cuentas, la participación ciudadana aparece como un eje transversal de la misma. Se rinde cuentas de algo o a alguien a partir de la existencia de normas, instituciones y procesos; guiados por un ideal democrático, en beneficio de la sociedad (Bovens, 2010). Para que la rendición de cuentas pueda producirse y para que genere un efecto es necesario que exista información pública, cuentas o registros sobre el uso y destino de los recursos públicos y, finalmente; consecuencias o responsabilidad pública.

Los sistemas de rendición de cuentas que se producen al interior del Estado han sido identificados como mecanismos horizontales de rendición de cuentas (Schedler: 1999 y O'Donnell: 1996). Estos incluyen:

- a) mecanismos políticos (límites constitucionales, separación de poderes públicos o pesos y contrapesos con instituciones con autonomía constitucional)
- b) mecanismos fiscales (sistemas de auditoría o de contabilidad) y
- c) mecanismos administrativos (servicio civil de carrera, normas de probidad, ética pública, sistemas de monitoreo y reporte de las actividades).

En la misma literatura también se aprecian los mecanismos verticales, los cuales pueden ser:

- a) formales (ejercicio del voto e instrumentos de democracia directa, comités consultivos, consejos, mecanismos de interlocución)
- b) informales (denuncias en medios de comunicación, movilizaciones, peticiones, observatorios). Este entramado debiera generar una mejora continua en la forma en la que se ejercen los recursos o se toman las decisiones que afectan a la ciudadanía. Sin embargo, la realidad muestra que los ciudadanos tienen una influencia acotada en lo que se refiere al control democrático no electoral (Isunza y Lavalle: 2015).

La expectativa por mejorar los resultados de los gobiernos y la entrega de servicios está en el centro de la rendición de cuentas social. Las organizaciones sociales especializadas en transparencia han jugado un papel importante y un grupo de ellas han fortalecido la agenda internacional en la materia a partir de los programas de cooperación internacional.

Por tanto, **la rendición de cuentas social puede ser definida como aquellos mecanismos que dependen de la capacidad de exigencia o control ciudadano sobre sus gobiernos y administraciones.** Estos mecanismos son diversos y funcionan desde los espacios institucionales, desde los espacios sociales o desde ambos. Se trata de presupuestos participa-

...la rendición de cuentas social puede ser definida como aquellos mecanismos que dependen de la capacidad de exigencia o control ciudadano sobre sus gobiernos y administraciones.

tivos, ejercicios de auditoría social, observatorios del gasto, vigilancia de la labor parlamentaria, monitoreo de gobiernos locales, vigilancia de programas sociales y muchas más.

Todas estas iniciativas han tenido mucha popularidad en los últimos veinte años y han sido fortalecidas por la expansión del derecho a saber. Las características comunes de esta variedad de ejercicios son:

- i) realizados por grupos ciudadanos u organizaciones sociales con cierta especialización técnica y capacidad de generar evidencia;
- ii) utilizan el derecho a saber como herramienta para exigencia de derechos;
- iii) funcionan de manera colectiva lo cual brinda cierto respaldo y protección en contextos de opacidad y autoritarismo y
- iv) aunque no siempre cumplen con su objetivo, al menos logran aumentar la presión sobre los actores políticos y gubernamentales (Joshi: 2008).

En este contexto, las organizaciones sociales especializadas en transparencia han jugado un papel fundamental. Las historias de éxito comprenden desde nuevos diseños institucionales, hasta modificaciones normativas y ejercicios de co-creación en el que los gobiernos trabajan de la mano con la sociedad en el diseño de políticas públicas y en la inclusión de los derechohabientes de estas. Aun así, los límites de estos mecanismos

también han sido señalados. En primera instancia se trata del impacto real de estas iniciativas, la falta de vinculación (Fox: 2014); la ineficiencia en la toma de decisiones por parte de gobiernos y representantes que abren el espacio a "demasiada participación"; la legitimidad de quienes forman parte de estas organizaciones que, rara vez son políticamente neutrales o el riesgo de violentar el principio de representación/autorización a partir del cual electores y ciudadanos depositan su confianza en los tomadores de decisiones (Peruzotti y Smulovitz: 2000).

También existe la dependencia contextual de la creación de varias de estas iniciativas. En democracias poco consolidadas, la efectividad de los espacios de participación ciudadana depende en gran parte de los interlocutores, en la capacidad de mantener un espacio de autonomía, en el reconocimiento mutuo, en la información compartida y en la confianza establecida. Este esquema puede modificarse o perderse con los cambios en las administraciones. Aun así, la evidencia acumulada de los últimos años permite sistematizar algunos aprendizajes.

En primera instancia, la transparencia y el acceso a la información es una condición necesaria para la movilización social y la activación de mecanismos de rendición de cuentas, pero insuficiente en sí misma. Por ello, las organizaciones sociales deben de contar con estrategias que vayan más allá de la denuncia o la documentación de casos aislados. En segundo término, la incapacidad de contar con aliados gubernamentales

limita la efectividad de cualquier propuesta de control desde la sociedad. A pesar de la existencia de mecanismos formales de participación y control democrático, el impacto continúa estando acotado. A nivel nacional la coordinación con actores políticos capaces de activar los mecanismos de responsabilidad pública ha resultado mucho más eficaz. En tercer lugar, la rendición de cuentas debe de verse como un mecanismo permanente y no eventual. La participación desde las organizaciones sociales debe de ir más allá de los cambios normativos e institucionales para que estos se traduzcan en un cambio significativo en la vida de las personas. En sociedades con marcadas desigualdades, los mecanismos de vigilancia y control social deben de permitir la inclusión de las voces de quienes menos tienen.



1.4.

Marco jurídico del derecho
a saber en México y la participación de
sociedad civil en su construcción

El primer antecedente en materia de transparencia y acceso a la información se concretó en diciembre de 1977 con la reforma al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la cual se adicionó el siguiente enunciado: "el derecho a la información será garantizado por el Estado" (Flores, 2016). De esta aspiración difícilmente exigible, se ha pasado a un reconocimiento específico. En ese sentido, la evolución del derecho fundamental de acceso a la información ha estado directamente correlacionada con la evolución del sistema constitucional mexicano. Debe reconocerse que, para 2014, la constitución mexicana había registrado 618 reformas, de las cuales 232 sucedieron entre 1977 y 1999.

En 1984, la Suprema Corte de Justicia emitió una resolución considerando que la reforma de 1977 no pretendía establecer una garantía individual para que un gobernado solicitara determinada información. Años después, en el 2000, rectificó ese criterio y posteriormente en varias sentencias reconoció que efectivamente ese artículo consagraba el derecho de todo ciudadano a la información (López-Ayllón: 2016). Así, en esas primeras interpretaciones del máximo tribunal, el derecho a la información fue considerado como correlativo a la libertad de expresión. Este consistía en que el Estado permitiera que se manifestara de forma regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos, lo cual claramente es distinto a la forma en que hoy se entiende dicho derecho, además de que establecía un ámbito de aplicación fuera del cual quedaban las OSC, en la forma en que hoy utilizan y aprovechan la transparencia y el derecho de acceso a la información.

El proceso de transformación legal que dio anclaje reglamentario al derecho consagrado en la constitución estuvo no sólo acompañado, sino impulsado de forma permanente por las OSC. El Grupo Oaxaca,⁷ llamado así por haberse reunido en la Verde Antequera, fue definitivo para ello. Se trató de un grupo de académicos, periodistas y activistas que formaron una comisión y redactaron una propuesta de Ley que fue la base del proyecto aprobado en 2001 (Escobedo: 2003). En el contexto de alternancia en el Ejecutivo, se generaron las condiciones favorables para la creación de la primera Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, a partir de la cual, en 2002, se crearon instituciones, procedimientos y plazos para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

A nivel subnacional, la transformación legal ha sido más lenta. La reforma constitucional de 2007 generó un piso mínimo para todas las entidades del país. Añadió principios y bases de aplicación homogénea del derecho, ante el problema de que las entidades federativas, en sus respectivos ordenamientos, habían consagrado las posibilidades del derecho de acceso a la información imponiendo condiciones que podrían considerarse li-

7 El Grupo Oaxaca surge el 26 de mayo de 2001 después 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 periódico El Universal, la Asociación de Editores y la Fraternidad de Reporteros de México. Se integró una Comisión técnica integrada por Roberto Rock, Luis Javier Solana, Miguera Bernardo Treviño, Jenaro Villamil, Luis Salomón, Juan Francisco Escobedo, Ernesto Villanueva, Issa Luna Pla, Salvador Nava, Jorge Islas y Miguel Carbonell.

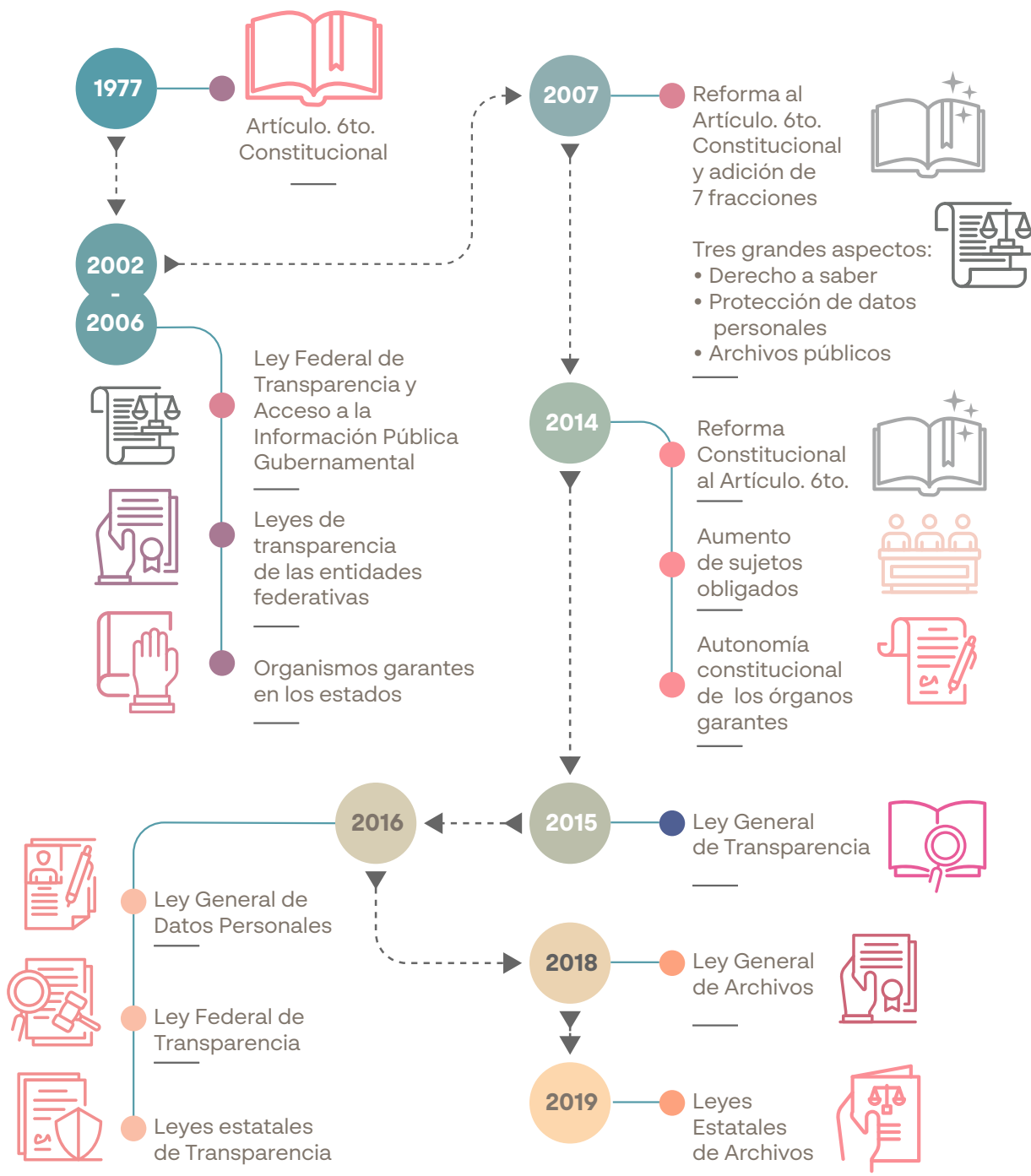
mitativas. Con plazos, criterios de acceso y causales de reserva diferenciados en todo el país, los ciudadanos no podían acceder por igual a la información. En el seguimiento a las discrepancias legales estatales para el acceso a la información estuvieron las OSC de alcance nacional, pero también aquellas que, en el ámbito de los estados, identificaron que había condiciones distintas en las entidades federativas respecto de la posibilidad de los ciudadanos de acceder a la información pública. En los años que fueron de 2003 a la reforma constitucional de 2007, tanto desde la sociedad civil como desde las instituciones académicas como el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, se puso atención en esos desfases legales que afectaban la garantía del derecho a saber.

La segunda de las conquistas de las OSC en el ámbito de la transparencia fue impulsar la homologación de los criterios de interpretación para ampliar los cauces del derecho de acceso a la información. A ese objetivo se sumarían otros, que son los que se lograron en el proceso de parlamento abierto que dio origen a la reforma constitucional de 2014 y la construcción de la ley general posterior. De tal suerte que, hasta este momento, son identificables con claridad los momentos en que las OSC especializadas en transparencia han tenido incidencia, al menos desde el punto de vista legal. El punto de partida fue que toda persona y ente que recibiera recursos públicos fuera obligado a transparentar información. De esta manera se

articularon tres grandes ejes: i) Extensión de obligaciones de transparencia a los tres poderes públicos, tres niveles de gobierno y todo ente que reciba recursos públicos; ii) Creación de un Sistema Nacional de Transparencia (SNT) y iii) Ampliación de las facultades del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información (INAI).

Con la finalidad de establecer lineamientos, procedimientos y bases comunes en todo el país, esta reforma articuló al derecho a saber con la protección de datos personales y la gestión documental. Por ello, mandató la creación de tres leyes generales en la materia que serían el parámetro para todo el país.

Figura 3. Línea de tiempo del Derecho a la Información (DAI)



Fuente: Elaboración propia

Este entramado legal diseñó los cauces para la participación ciudadana en materia de transparencia y derecho de acceso a la información. Para promover la participación ciudadana, se incorporó la figura de un consejo consultivo integrado por diez ciudadanos para el órgano garante nacional y sus equivalentes en las entidades federativas. Este consejo tiene la facultad de establecer opiniones sobre políticas de transparencia, presupuesto y estrategias de divulgación sobre el derecho a saber. Además, incorporó varios principios en materia de transparencia proactiva y gobierno abierto.

Otro de los momentos que son destacables, son las iniciativas de alianza o acción en segundo nivel, como la creación de la Red por la Rendición de Cuentas en 2010 y la Alianza de Parlamento Abierto, que ha venido publicando informes sobre esa materia, resultado de evaluaciones específicas a los parlamentos en México. Estos son sólo algunos de los ejemplos que evidencian que, a la par de la transformación de la participación ciudadana organizada en el país, se ha transformado el marco legal tanto para darles certidumbre, como para responder desde el Estado a las exigencias y propuestas de las organizaciones. Por supuesto, el caso que interesa en este documento es el de las organizaciones especializadas en transparencia, pero no ha sido el único ámbito especializado en el cual es posible identificar que la definición de nuevos límites legales en México es imposible de disociar de la acción concreta de las OSC.

Finalmente, es de destacarse las iniciativas concretas de gobierno abierto detonadas tanto desde las organizaciones sociales como desde las instituciones públicas en los tres niveles de gobierno. Aunque el término **gobierno abierto** alude a distintas nociones, consideramos como definición: **“un paradigma de gestión de la administración pública en el cual intervienen la participación ciudadana, la información gubernamental y la cogestión entre gobierno y sociedad”** (González: 2013).

En los últimos diez años, hemos visto una importante movilización de recursos humanos, tecnológicos y financieros al que se han sumado 79 países del mundo.⁸ Derivado de la evolución del derecho a saber, pero sobre todo de las luchas por la democratización y el ejercicio de la libertad de expresión, gobierno abierto es un modelo de interacción entre ciudadanos, gobiernos e instituciones. Su aparición en distintas leyes de transparencia y acceso a la información lo han incorporado en las formas de organización pública, haciéndolo susceptible de exigencia. Aunque en México en un primer momento este esfuerzo se centró en instituciones federales, desde el 2015 se iniciaron ejercicios de gobierno abierto a nivel subnacional. Actualmente 30 de las 32 entidades del país han suscrito la declaratoria **“Por un gobierno abierto”**⁹ y hay 16 ejercicios activos a nivel

8 Según el informe financiero de la Alianza por el Gobierno Abierto, solo en 2018 se destinaron 9.6 millones de dólares en actividades vinculadas a la Alianza www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/07/OGP_Annual-Report-2018_20190227.pdf. Para ver el número de integrantes: <https://www.opengovpartnership.org/our-members/>

9 <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto/>

Aunque el ámbito de acción de estas organizaciones se enmarca en el ámbito de la defensa de los derechos fundamentales, el de la transparencia y rendición de cuentas corresponde a un grupo de organizaciones de la sociedad civil que ha creado cuerpos especializados, con el resultado positivo de fortalecer las capacidades de incidencia de las organizaciones...

subnacional bajo el modelo de co-creación del INAI.¹⁰ En estas entidades se ha instalado un Secretariado Técnico o bien, se ha elaborado ya un Plan de Acción. En dos entidades más (Querétaro y Quintana Roo) existen iniciativas en curso pero detonadas desde la sociedad civil y sin el acompañamiento de los órganos garantes.

Con esto, podemos concluir que en la primera década del siglo XXI se identificó un proceso doble de descentralización de la participación ciudadana organizada en México. Uno de esos procesos está asociado a la condición geográfica, pero el segundo, que es el que se vincula más directamente con los cambios legales en materia de transparencia, se debió a la especialización de los cuadros de las organizaciones en temas particulares. Aunque el ámbito de acción de estas organizaciones se enmarca en el ámbito de la defensa de los derechos fundamentales, **el de la transparencia y rendición de cuentas corresponde a un grupo de organizaciones de la sociedad civil que ha creado cuerpos especializados, con el resultado positivo de fortalecer las capacidades de incidencia de las organizaciones**, aunque también con otros resultados colaterales que han sido benéficos, entre ellos:

- a) Fortalecimiento de la discusión pública respecto de los temas de transparencia y rendición de cuentas, tanto a nivel nacional como en las entidades federativas.

10 Los estados que no firmaron son Puebla y Tamaulipas.

- b) Ampliación de los espacios de interlocución sobre temas públicos entre las OSC y las instancias gubernamentales.
- c) Fortalecimiento, mediante la relación permanente, de los organismos garantes de transparencia y su legitimidad pública.
- d) Aumento del uso de la información pública para la investigación, vigilancia y exigencia de los asuntos públicos en los tres niveles de gobierno en todo el país.
- e) Articulación de una comunidad de aprendizaje, no sólo desde el ámbito académico, sino también desde la experiencia práctica en sociedad civil, sobre los temas de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas desde una visión multidisciplinaria. Esta comunidad ha extendido sus redes hacia otros países de la región Latinoamericana. Es decir, que los grupos especializados no necesariamente comparten orígenes profesionales, pero sí conforman una comunidad temática que ha sido semillero para las propias organizaciones, pero también para la integración de los plenos de los órganos garantes de transparencia, así como de otras instancias relacionadas con el tema en los tres niveles de gobierno y a nivel internacional (CIDH, OEA, PNUD).
- f) Formación de organizaciones nuevas en los ámbitos estatal y municipal de gobierno. Es decir, observatorios y contralorías ciudadanas que, desde la sociedad civil organizada, tienen herramientas para vigilar y exigir a los gobiernos sobre temas que les atañen directamente. Esta vertiente, a pesar de que se ha fortalecido en los últimos

años, no necesariamente ha logrado consolidarse en términos numéricos, si tenemos en cuenta que el país tiene más de 2500 municipios.

A pesar de estos beneficios, el problema actual de las OSC es mantener un margen de autonomía y a la vez responder a las nuevas exigencias desde un escenario de profesionalización que es precario, pero, además, con recursos que son limitados y que, en ocasiones, no permiten siquiera el mantenimiento de equipos técnicos reducidos para actividades básicas. Las OSC, en general, y las de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, en particular, se encuentran inmersas en un contexto de fuerte regulación que hace de ellas sujetas de obligaciones, a la par que cada vez menos, actores con derechos, pues el conjunto de condiciones previstas en las leyes para el fomento de sus actividades se ha visto reducido en fechas recientes, sin que ello haya implicado la sustitución de las condiciones anteriores con nuevos mecanismos de fomento. Si a estos factores se añade el contexto de crisis social y política exacerbados por la pandemia, los retos son mayores.

2. Diagnóstico sobre Organizaciones sociales especializadas en el Derecho a la Información



Como hemos visto en el apartado anterior, en 20 años de ejercicio del derecho a saber, México ha avanzado mucho en la apertura de información que anteriormente solo era de acceso para un pequeño círculo político. Sin embargo, aunque actualmente mucha de la información relevante sobre el comportamiento de las administraciones es pública, aún no es ni accesible, ni legible para la mayoría de los ciudadanos. Los informes de fiscalización, la composición del presupuesto público, el lenguaje jurídico de las sentencias y resoluciones judiciales son apenas un ejemplo.

Por ello, las políticas de transparencia deben de incluir de manera más activa a los medios de comunicación, a los académicos, a las OSC y a todo aquél que pueda hacer las veces de *intermediarios confiables* (Roberts, 2014). Se les llama así a los actores sociales que son usuarios cotidianos del derecho a saber y que además lo utilizan para exigir otros derechos fundamentales como el derecho a la educación, a la salud o a la buena administración. Hacen las veces de traductores puesto que cuentan con capacidades para procesar una gran cantidad de información gubernamental, simplificar su acceso y apertura. Su legitimidad proviene del rigor metodológico de su trabajo y de las acciones que realizan para el bien común, de los resultados obtenidos y de su capacidad de incidencia pública sobre la toma de decisiones.

Estos intermediarios confiables enfrentan al menos tres retos, por un lado, el evidenciar a partir de casos concretos que el uso de información es

clave para la exigencia de derechos, la igualdad y la rendición de cuentas. Esto supone que cuentan con la autonomía y las capacidades necesarias para realizar esta labor de manera sostenida. En segundo lugar, se trata de su aptitud para establecer alianzas estratégicas, en un país en el cual la apertura y la transparencia no forman parte del comportamiento cotidiano de los gobiernos, se requieren aliados en todos los poderes públicos y en todos los niveles de gobierno. La capacidad articuladora y potenciadora de las organizaciones sociales no ha sido suficientemente explotada por instituciones, órganos de transparencia y gobiernos que tienen a su cargo la puesta en marcha de políticas de apertura gubernamental. Por el contrario, existe recelo en trabajar codo a codo y abrir las puertas a actores no gubernamentales que de todas formas trabajan con información pública. Finalmente, el reto más grande quizás sea eliminar del imaginario público la percepción de que la transparencia es un lujo de las administraciones, un derecho diseñado solo para unos cuantos y por lo tanto sacrificable en tiempos de austeridad o de emergencia económica (Roberts, 2014).

Para valorar el estado de las OSC en México como intermediarios confiables del derecho a saber, el planteamiento metodológico de este trabajo sugirió el levantamiento de información de diferentes fuentes: la primera de ellas fueron los datos agregados provenientes de la miscelánea fiscal 2021, detallados en el Anexo 14 de la Resolución de Miscelánea Fiscal 2021, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2021. En ese mismo sentido, se recuperaron datos agregados de la Comisión de

Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que se encuentra a cargo del registro en esa materia y cuya información pública se puede consultar en el portal www.corresponsabilidad.gob.mx. La tercera de las fuentes que se recuperó fue el levantamiento de información sobre organizaciones de la sociedad civil relacionadas con transparencia y rendición de cuentas, elaborado por la Contraloría Ciudadana de Mazatlán. Finalmente, para hacer una aproximación al contexto en el cual se trabajan estas organizaciones, se utilizaron fuentes secundarias como: la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2019 (ENAIID) publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Información presupuestaria del SNT y el Índice de Estado de Derecho en México del World Justice Project 2019-2020.

Estas fuentes fueron las bases para el primer tipo de análisis que se presenta en este apartado. El resultado muestra la distribución geográfica de las OSC especializadas en transparencia y el posible contexto de exigencia social por el derecho a saber a partir de la oferta y la demanda de información.

La segunda de las vertientes analíticas propuestas fue la del levantamiento de información a partir de métodos cualitativos. Para ello se realizaron 23 entrevistas a profundidad con integrantes de organizaciones sociales y académicos especialistas en los estudios de sociedad civil en México y se documentaron tres estudios de caso distintos. Para completar la reco-

pilación de información se realizó un foro de discusión sobre los aprendizajes y retos de las organizaciones especializadas en transparencia. Como resultado de esas dos aproximaciones analíticas, se presenta una propuesta de tipología para las organizaciones, que se centra en reconocer no sólo los dos factores relevantes que se han mencionado, que son el geográfico y el temático, sino también otras características vinculadas al contexto de exigencia del derecho a saber lo cual da indicios sobre su trabajo.

El acercamiento a datos sobre la oferta y la demanda de la información permite analizar si esto actúa o no como variable para la existencia de organizaciones sociales especializadas en transparencia. El punto de partida es suponer que la transparencia es un componente importante de los nuevos movimientos sociales en contextos de privación relativa (Gurr y Duval, 1973) de bienes, servicios y que en las buenas administraciones existen más incentivos para la cooperación y la acción colectiva.

En este sentido, podemos decir que actualmente existe un grupo entre académicos especialistas en esas materias que han formado redes de investigación y que fortalecen su acción más allá del ámbito universitario, incidiendo en el debate público de forma cotidiana. Es el caso de la red de investigación generada desde el CIDE, denominada Comunidad PIRC, que aglutina a 252 investigadores miembros, pertenecientes a universidades y centros de investigación de todos los estados del país. Esta forma de participación también se identifica en otras organizaciones, como la Red Aca-

démica de Gobierno Abierto (RAGA), alojada en la Universidad de Guadalajara, entre otros cuerpos académicos que han fortalecido su presencia pública, a partir de sus actividades especializadas, aunque sin constituirse como OSC .

No se encuentran incluidos en el análisis, aquellos grupos ciudadanos sin mucha estructura ni registro conforme a alguna de las figuras asociativas previstas en la ley, que utilizan el derecho a saber. Se trata de grupos ciudadanos interesados en monitorear las acciones de gobierno, darle seguimiento al uso de los recursos públicos -ya sea en materia de obra pública o en la entrega de servicios¹¹ que analizan el desempeño de los gobiernos. Estas organizaciones suelen estar formadas por voluntarios que dedican tiempo para esa actividad fuera de sus horarios de trabajo y con sus propios medios. Son usuarios del derecho a saber y su trabajo es relevante aunque intermitente y por ende, difícil de seguir en el tiempo.

Tampoco se incluye el grupo de ciudadanos organizados, con creciente presencia en el país, que emerge en el escenario de violencia, impunidad y guerra contra el narcotráfico. Desde el 2006, las desapariciones en México han aumentado de manera exponencial. Como respuesta, familiares de víctimas de violaciones a derechos humanos se han organizado para cono-

11 Según Alejandro Natal en 2016 existían cerca de 160 observatorios. Los define como un mecanismo de vigilancia y control de la ejecución de políticas públicas y de transparencia gubernamental (Natal y Díaz: 2016).

cer el paradero de sus seres queridos y exigir justicia a las autoridades. Según el Registro Nacional de la Secretaría de Gobernación, existen en el país 84 mil 122 personas en calidad de desaparecidas o no localizadas, se han descubierto más de 4 mil fosas clandestinas en los últimos diez años y existen miles de cuerpos sin identificar. Solo en 2019 se detectó la cifra más alta de desapariciones desde 1964 con más de 7 mil desaparecidos.¹² Actualmente existen más de 70 colectivos de madres “buscadoras, rastreadoras y guerreras” como ellas mismas se autodenominan.¹³ Todos ellos pasan las horas entre los Ministerios Públicos, las Fiscalías y los parajes abandonados, tratando de encontrar alguna pista que los lleve hasta encontrarlos.

En el campo de incidencia de la sociedad existen también Cámaras Empresariales y asociaciones de empresarios que desde hace veinte años incluyen el enfoque de la responsabilidad social empresarial. Este enfoque reconoce los intereses de otros grupos ajenos al empresariado tratando de que sus operaciones sean sustentables en lo económico, social y am-

12 Desde la promulgación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas se creó la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas la cual cuenta con sus equivalentes en las entidades federativas.

13 Los más conocidos son el Colectivo Solecito de Veracruz, las Madres Rastreadoras de Sonora, Madres buscadoras de Reynosa, Colectivo #SinJusticiaNoHayPaz; Siguiendo tus pasos; Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila o el Movimiento por nuestros Desaparecidos que aglutina a 74 colectivos de 22 entidades federativas del país. También existe la Caravana de Madres Centroamericanas que recorre el país una vez al año en busca de sus familiares.<https://pruebassera-paz.host/sobre-el-movndmx/>

biental. Asimismo poseen un campo de acción sobre integridad empresarial y estándares de cumplimiento (*compliance*). Por el sesgo a favor de este grupo de interés, tampoco fueron consideradas para este análisis.¹⁴

14 Se trata de organizaciones como la Cámara Nacional de la Industria y Transformación, la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) o la Fundación del Empresariado Chihuahuense.



2.1.

Tipología de las organizaciones sociales promotoras en Derecho a la Información

A partir de la revisión de los canales formales de registro de las organizaciones sociales y del objeto social expresado, en la primera vertiente de análisis se **detectó un universo de 145 organizaciones registradas promotoras del derecho a la información. La mayoría de ellas, es decir, el 79.86% se encuentran estructuradas bajo la figura de asociación civil.** Esto significa que son organizaciones sin fines de lucro, que tienen personalidad jurídica propia, que cuentan con patrimonio y que incluyen personas para cumplir con fines específicos tanto entre sus afiliados como con terceros. Los resultados del análisis que se ha desarrollado confirman la necesidad y pertinencia de proponer una tipología de las organizaciones de la sociedad civil que no se sujete a mecanismos formales sobre su constitución. Debe tenerse en cuenta que sus actividades las definen con mayor precisión, al menos en aquellas organizaciones especializadas en transparencia, acceso a la información y/o rendición de cuentas.

Entre las demás organizaciones identificadas, se encuentran aquéllas que no están formalmente constituidas ni como asociaciones, ni como sociedades. Estas no fueron cuantificadas pero su labor es relevante para la exigencia de derechos. Algunas de ellas participan en “redes colectivas”, las cuales desarrollan sus actividades a partir de una coordinación o dirección y algunas logran constituirse de manera formal logrando un equipo técnico. La participación de sus miembros no es permanente, es decir, pertenecer no implica participar de forma cotidiana, sino en proyectos e iniciativas específicos.

En segundo lugar, están los programas de investigación, que tienen la característica, como se dijo ya, de provenir del ámbito universitario y aglutinar a especialistas en las temáticas de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, con el añadido de, que desde su espacio de acción, pueden diversificar la interlocución tanto con otras redes e instituciones en el ámbito internacional, como con organizaciones de la sociedad civil e instituciones gubernamentales en el espacio nacional, sin que ello implique la filiación. La actuación de estos dos tipos de organizaciones es más flexible que en aquellas que se encuentran bajo otro tipo de figura asociativa, pues los recursos para sus actividades no dependen de su calidad de asociación civil o donataria autorizada y, por otro lado, no requieren recursos para gastos operativos, pues no siempre tienen equipos fijos que desarrollen de manera exclusiva actividades propias de la organización. Se trata de una comunidad capaz de combinar su labor académica o técnica especializada con el desarrollo de proyectos en los que confluyen diferentes individuos e instituciones. La participación en este tipo de coaliciones se materializa en momentos o coyunturas críticas que les permiten coincidir con otras organizaciones sin que esto establezca compromisos más allá de lo inmediato.

Otros actores de la sociedad civil forman alianzas de organizaciones bajo un sello específico. Se trata de organizaciones de segundo nivel que funcionan a partir de compromisos concretos, en el mediano o largo plazo, y que generan espacios de trabajo coordinado en función de criterios

definidos inicialmente. Este tipo de actores colectivos tiene la capacidad de aglutinar opiniones de sus afiliados y generan consensos en torno a propuestas y proyectos de interés común. La finalidad es aumentar la capacidad de resonancia de sus propuestas, así como las posibilidades de interlocución con los tomadores de decisiones en las instituciones gubernamentales. A partir de este abanico tenemos que las organizaciones sociales formalmente constituidas pueden definirse como:

- a) Organizaciones sociales para la incidencia e investigación, tanques de pensamiento (think tanks) con presencia nacional: Estas representan el 40.6% del universo observado. Se trata de organizaciones que cuentan con alguna figura asociativa, están especializadas en la generación de conocimiento y en el análisis para el impacto en decisiones y políticas públicas concretas que en este caso promueven la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas (Seele: 2013). Cuentan con diversas fuentes de financiamiento -principalmente externo -para el desarrollo de sus actividades, poseen equipos de trabajo especializados con capacidad de investigación y análisis, suelen enfrentar gastos operativos fijos. Para preservar su autonomía de operación y gestión varias de estas organizaciones con trabajo a nivel nacional, rechazan el financiamiento de los gobiernos federal, estatal y municipal.¹⁵

15 Es el caso de FUNDAR, Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad y México Evalúa, entre otros.

- b) Organizaciones sociales “de base” con incidencia local: Estas representan el 35.8%. Se trata de organizaciones sociales que cuentan con alguna figura asociativa pero buscan incidir principalmente en el ámbito estatal o municipal, cuentan con financiamiento limitado y suelen trabajar directamente con instituciones y/o grupos de base.
- c) Redes, coaliciones y/o alianzas: Estas representan el 13% y se refiere a colectivos flexibles de organizaciones sociales de carácter nacional, regional o internacional que a partir de una agenda común, desarrollan metodologías de monitoreo, interlocución, comunicación y exigencia para ampliar su campo de incidencia. Algunas de ellas surgen bajo el sello de una causa concreta y su carácter es temporal. Otras tienen una constitución más formal al grado de recurrir a una figura legal y cuentan con un financiamiento específico para sus labores.
- d) Programas de investigación: Estas representan el 5.5% del universo observado. Se trata de grupos académicos respaldados por una o varias Universidades o un Centro de Investigación Superior público o privado que buscan generar una agenda de investigación común y una metodología Su trabajo incluye el fortalecimiento compartida para la incidencia. Algunas de ellas forman parte de las redes temá-

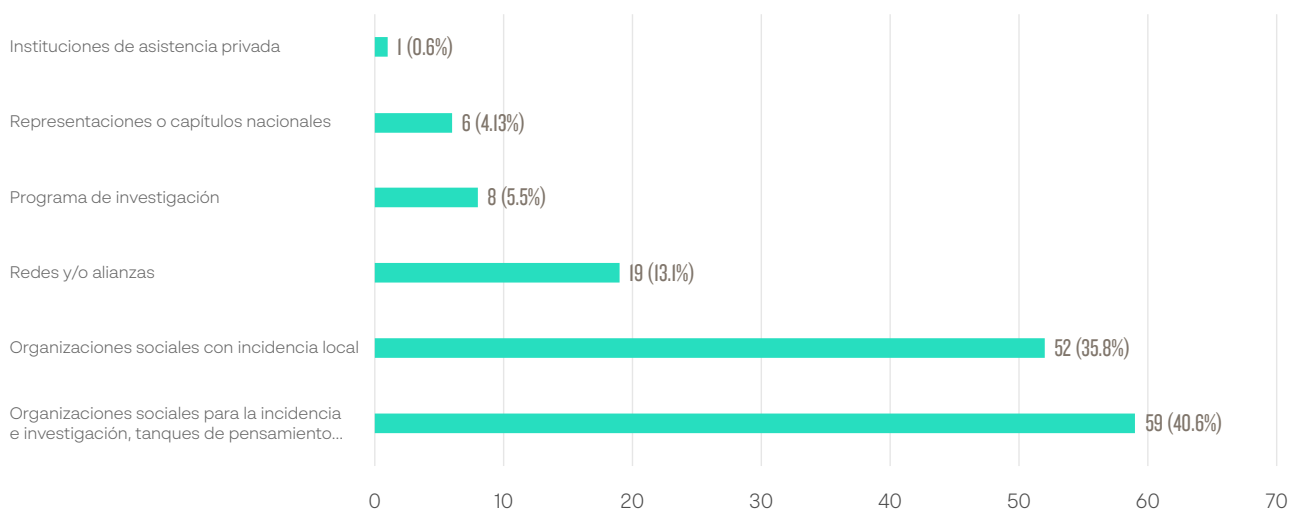
ticas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)¹⁶. de capacidades y la interlocución con tomadores de decisión.

- e) Representaciones o capítulos nacionales de organizaciones internacionales: Estas representan solamente el 4.15%. Se trata de organizaciones sociales cuya casa matriz o punto de origen se encuentra en el extranjero, comparten una agenda internacional, así como políticas, metodologías y canales de comunicación comunes. Trabajan a manera de capítulos nacionales adecuando su trabajo a las normas vigentes.
- f) Instituciones de asistencia privada: Estas representan solamente el 0.6% del universo observado. Son entidades particulares con personalidad y patrimonio propio que sin tener fines de lucro, están reconocidas por el Estado como auxiliares de funciones de asistencia social. Están conformadas por personas cuya labor está relacionada con distintos temas asistenciales pero que para su labor incluyen capacitacio-

16 Las Redes Temáticas CONACYT surgen tras la reforma la Ley de Ciencia y Tecnología de 2013, como un medio para consolidar un Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. Consistían en la asociación voluntaria de investigadores o personas con interés de colaborar para atender un problema prioritario nacional. Cada red está coordinada de manera colegiada por un Comité Técnico Académico (CTA). Dos de las redes conformadas eran la de Estudios urbanos y metrópolis y la de Transparencia y Rendición de Cuentas. A partir de 2019 quedaron suspendidas bajo el pretexto de la aprobación de la nueva Ley de Ciencia y Tecnología cuyo proyecto será aprobado en 2021.

nes y acciones a favor de la transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas e incluso anticorrupción. Sus fuentes de financiamiento provienen de donativos institucionales y aportaciones individuales.

Gráfica 3. Tipo de organizaciones promotoras del derecho a la información



Fuente: Elaboración propia

En todo caso, como se verá más adelante, las organizaciones estudiadas en este informe han adaptado su actuación para aumentar sus capacidades de incidencia, hasta generar diferentes vertientes, entre ellas:

- a) **Producción de investigación especializada**, que implica el diseño de metodologías de medición/evaluación, elaboración y sistematización de bases de datos y generación de índices sobre temas vinculados a transparencia y acceso a la información y/o sobre temas de política pública, pero haciendo uso del derecho a saber.
- b) **Generación de espacios de diálogo e interlocución con otros actores y tomadores de decisión**, como organizaciones profesionales, instituciones académicas, organizaciones empresariales, instituciones gubernamentales, grupos parlamentarios, instituciones públicas así como instancias internacionales.
- c) **Generación de proyectos individuales y conjuntos de investigación o evaluación sobre temas de interés público**, los cuales son puestos a disposición de terceros para contrastar, vigilar y exigir resultados a empresas, gobiernos e instituciones.

Un problema que se identifica en este análisis es que las organizaciones de la sociedad civil especializadas en transparencia conforman una comunidad de aprendizaje. Al compartir el campo de acción y tener fuentes de financiamiento comunes existe una tendencia a ser auto referenciales. Es decir, varias de las que conforman alianzas o redes colectivas participan en más de una acotando la pluralidad del espacio y generando la impresión fundada de que "son los mismos de siempre".

Algunas lo hacen adoptando un nombre aglutinador y otras conservando su sello original. Las razones de este comportamiento son muy sencillas: en primer lugar, el trabajo en colectivo o red es una estrategia de acción¹⁷ que permite ampliar el campo de acción, diversificar los liderazgos y las interacciones con tomadores de decisión aun y cuando estas dependan mucho de la confianza generada y del capital simbólico y político de los representantes de cada organización (Bourdieu, 1979). En segundo lugar, al promover una agenda común existen, enfoques y liderazgos concurrentes por lo que conservar el sello original de cada organización es una forma de conservar cierta autonomía sin por ello obstaculizar los puentes de cooperación para la acción colectiva.

De esta manera, del total de 145 organizaciones y alianzas analizadas, algunas de ellas corresponden a conglomerados formados por las mismas organizaciones que están cuantificadas de manera individual. Esto no necesariamente es negativo, pero sí implica que el espacio de las organizaciones enfocadas en el tema de transparencia es bastante acotado.

17 En la década de los ochenta y noventa este tipo de alianzas fueron cada vez más recurrente. La primera gran red que se formó estuvo integrada por 75 organizaciones y se llamó Convergencia de Organizaciones Civiles para la Democracia. Posteriormente surgió la Red Mexicana de Acción Contra el Libre Comercio y posteriormente hubo otras como el Consorcio para el Diálogo, la Red de Derechos para Todos, la Alianza Cívica o el Comité Conciudadano.

La auto referencia también tiene una lectura positiva, que es la profesionalización de los cuerpos de investigación y directivos, que tienen la posibilidad de cambiar de organización sin que esto implique la pérdida de la experiencia generada, sino una suerte de mecanismo para compartir conocimiento y multiplicarlo dentro de las organizaciones existentes que, como se dijo, es un espacio reducido. En contraparte, como ya se dijo en el apartado conceptual, el problema de la representación de intereses y la legitimidad se profundiza, al centrar sus esfuerzos de interlocución hacia las instituciones y tomadores de decisiones y no a la relación directa con el ciudadano de a pie que es quien tendría que ejercer de manera amplia el derecho a saber. Esto es distinto cuando se trata de organizaciones sociales con trabajo en comunidades, municipios y entidades federativas.



2.2.

Liderazgos y dirigencias de las OSC

Otro de los elementos para el análisis, que permiten una aproximación a su funcionamiento es el de las dirigencias. De acuerdo con la información recopilada, el 42.45% del universo analizado organiza sus dirigencias bajo la figura de la presidencia y, en segundo lugar, bajo la denominación de director/director ejecutivo/director general indistintamente. En menor medida, se identifican las figuras de coordinador/coordinador general, así como la de representante legal y director ejecutivo. Todas las que se encuentran legalmente constituidas cuentan con un Consejo Directivo, Consejo Consultivo o Consejo Asesor. Esto es porque la mayoría de las que están constituidas formalmente, deben de contar con estatutos que incluyen en su acta constitutiva tanto a la representación legal como a los responsables en la toma de decisiones.

Sin embargo, no existe un formato único para la conformación de la dirigencia. La intervención de los consejos en la toma de decisiones y en la vida interna de las organizaciones es bastante variada. Mientras que en algunos casos el Consejo sesiona periódicamente e influye en la agenda cotidiana de la organización (es el caso de Nosotrxs, México Unido contra la Delincuencia, Fundar, México Evalúa, por mencionar algunas), en otras, es solamente una figura a la cual se le rinden cuentas de manera anual o semestral (Frente Ciudadano a la Pobreza, Artículo 19, AMEDI, etc.).

Este tipo de análisis no permite develar los elementos distintivos de cada organización, por las siguientes consideraciones:

- Pese a las diferencias entre presidente, director/director ejecutivo/director general, coordinador/coordinador general, representante legal, secretario ejecutivo y apoderado, en cualquiera de los casos se entiende que quienes ostentan la dirigencia de la organización responden a un cuerpo colegiado que es o consejo consultivo, asamblea de socios o consejo directivo. En suma, las distinciones entre las denominaciones de las dirigencias no brindan información sobre la complejidad de la gestión de las organizaciones.
- A las dificultades de este tipo de análisis también se añade la de la falta de información completa sobre las organizaciones y sus integrantes ya que a pesar de que cumplen con sus requisitos de transparencia frente a las instituciones responsables (SAT/INDESOL) no todas hacen pública y de manera accesible información sobre su labor.

Es interesante constatar que pese a que algunas organizaciones sociales se volvieron sujetos obligados de transparencia por tratarse de personas físicas o morales que reciben o ejercen recursos públicos (Art. 23, LGT), muy pocas revelan los montos y fuentes de financiamiento, así como los tabuladores salariales de sus integrantes. Un estudio reciente realizado en base a una selección aleatoria de 200 organizaciones sociales demostró que a diferencia de Estados Unidos, en México existen escasas prácticas de transparencia proactiva en cuanto al funcionamiento, fuentes de financiamiento y relaciones con actores tanto gubernamentales como

...a falta de contrapesos políticos en los poderes públicos de varias entidades federativas y la autonomía limitada en las instituciones clave de rendición de cuentas, ha hecho que las organizaciones sociales sean vistas como un contrapeso más efectivo.

empresariales (Aldret, Titova y Arellano: 2019). Esto puede ser problemático en cuanto a la etiqueta de neutralidad política que muchas dicen tener y en cuanto al cumplimiento de los requisitos de fundaciones internacionales que prohíben expresamente a sus donatarios hacer labores de electoralismo y cabildeo.¹⁸

Sin embargo, la comparación de las organizaciones sociales mexicanas con un país desarrollado que tiene un contexto social, cultural, económico y político diametralmente distinto al de México hace anecdótico el ejercicio comparativo. De igual forma, el análisis excluye el contexto de violencia, impunidad y escasa pluralidad en el cual trabajan muchas de estas organizaciones. Para varias de ellas, revelar a detalle sus estrategias y fuentes de financiamiento significa aumentar la vulnerabilidad de quienes trabajan en la vigilancia de los gobiernos.¹⁹

Las organizaciones sociales cuentan con niveles de credibilidad bastante aceptables (51.4%)²⁰, aún por encima de los empresarios, los

18 Se trata de actividades como el electoralismo (electioneering) lo cual puede interpretarse como injerencia externa sobre la vida política de los países y que está expresamente prohibida por fundaciones estadounidenses.

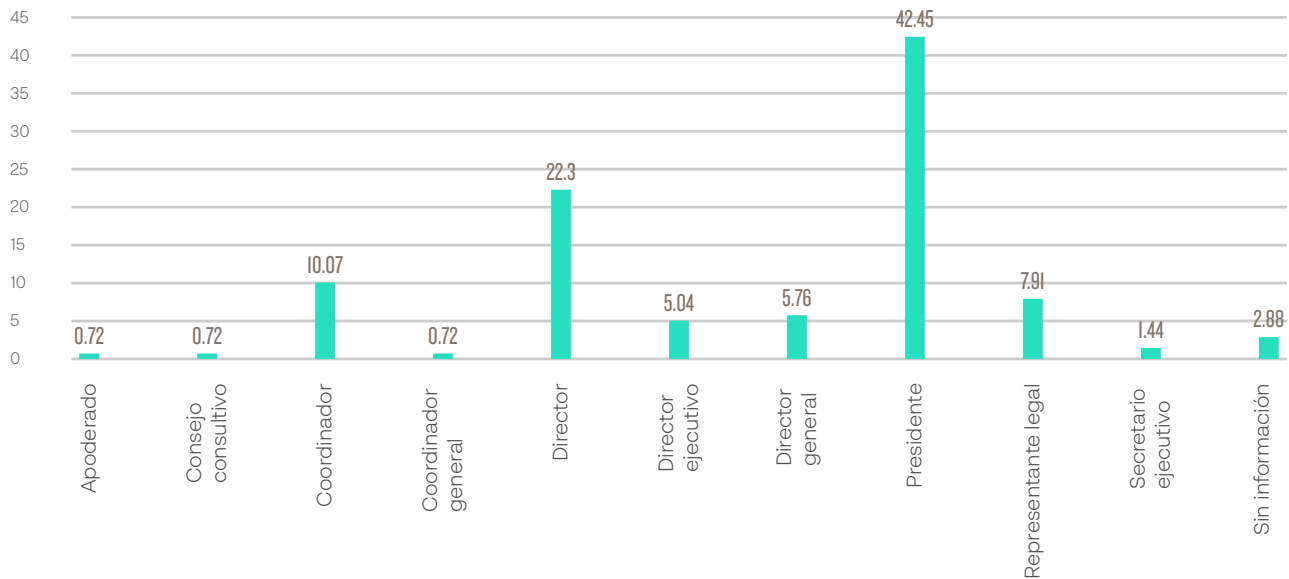
19 Uno de los mecanismos más utilizados ha sido el allanamiento de morada, el robo de equipos de computación o bien la realización de auditorías sorpresivas que los mantienen

20 En la Encuesta Nacional de Cultura Cívica publicada por el INEGI y el INE en marzo de 2021, las entidades que generan mucha y algo de confianza son las universidades públicas (70.1%), seguido de los vecinos y organizaciones sociales con (51.4%), los sacerdotes (50.7%) y los medios de comunicación (48.2%). En los últimos luga-

medios de comunicación, los sindicatos y los partidos políticos. De igual forma, a falta de contrapesos políticos en los poderes públicos de varias entidades federativas y la autonomía limitada en las instituciones clave de rendición de cuentas, ha hecho que las organizaciones sociales sean vistas como un contrapeso más efectivo. El presente análisis es de utilidad para entender que la gestión de las organizaciones relacionadas con transparencia sucede en un escenario administrativo centralizado, en el cual las decisiones se encuentran reunidas en una figura directiva que, en la mayoría de los casos, responde o rinde cuentas ante un colegiado formado por especialistas vinculados con la organización, ante los cuales se deben presentar no sólo informes respecto de los recursos ejercidos, sino también sobre las decisiones cotidianas en las que se ve involucrada.

res están los sindicatos (31.4 %) y los partidos políticos (21.8 %).

Gráfica 4. Figuras directivas en las organizaciones relacionadas con Transparencia y Rendición de Cuentas



Fuente: Elaboración propia



2.3.

Consideraciones sobre la gestión de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en transparencia, acceso a la información y/o rendición de cuentas

El análisis que antecede se concentró en las características básicas de la gestión de las organizaciones especializadas en transparencia, del universo de 145 que se analizaron. Los resultados permiten extraer algunas conclusiones preliminares, entre ellas:

- Que las organizaciones no determinan su curso de gestión y actividades en función de la figura organizativa conforme a la cual se encuentran constituidas, pues sus actividades les permiten diversificarse ya sea como generadores de conocimiento, agentes de incidencia, especialistas en acompañamiento técnico e interlocutores con autoridades los tres niveles de gobierno y organismos constitucionales autónomos.
- Que la gestión de las organizaciones sucede conforme a un funcionamiento jerárquico en el cual las posiciones de dirigencia están encargadas de la toma de decisiones y el funcionamiento ordinario, sin que sea un espacio en el que haya participación de actores adicionales.
- Que la gestión de las organizaciones establece casi rutinariamente la vigilancia y revisión de las decisiones y acciones de las posiciones dirigentes conforme a la rendición de cuentas frente a un órgano colegiado integrado como consejo o asamblea. Esto indica que, salvo unos cuantos casos, la apertura sobre su trabajo e intereses así como los ejercicios de rendición de cuentas es "hacia adentro" y no hacia la sociedad en general.

- Que la agenda está fuertemente influenciada por las prioridades establecidas por fundaciones internacionales, agencias de cooperación internacional y otros donantes.

Estos elementos concuerdan con la idea según la cual las organizaciones no necesariamente cuentan con mecanismos de rendición de cuentas inmediatos. Esto se explica, sin embargo, si se tiene en cuenta que las posiciones dirigentes son elegidas y renovadas periódicamente, en la mayoría de los casos, por el mismo cuerpo colegiado ante el cual se rinde cuentas. Las posiciones de dirigencia se asignan de conformidad con la especialización y trayectoria de los postulantes, sin embargo, los métodos varían. Algunas organizaciones con trabajo a nivel nacional e internacional cumplen con ciertos estándares de designación y con periodos de duración en el cargo limitados (que no suelen ser superiores a cuatro años con posibilidad de una renovación). Estas, suelen concursar sus posiciones a partir de convocatorias públicas y abiertas en las cuales se determina un perfil específico que es evaluado por un cuerpo asesor, en ocasiones hasta un panel externo (es el caso de Fundar, GESOC, Oxfam, IMCO). En otros casos, las organizaciones cuentan con una dirigencia inamovible desde su fundación (es el caso de México Evalúa, Transparencia Mexicana, CIEP) pero no por ello están exentas de rendir cuentas tanto a sus consejos directivos e integrantes como a sus donantes.



2.4.

Distribución geográfica:
ecosistema de un federalismo
acotado

Una aproximación analítica adicional ha sido la de la distribución geográfica de las organizaciones que promueven el Derecho a la Información y la posible influencia del ecosistema en el que estas organizaciones se desarrollan. Como se mencionó al principio de este informe, la participación ciudadana organizada en el país se concentra principalmente en el centro político. Las variables que explican su surgimiento y consolidación tienen que ver más con el entorno político nacional e internacional, con la capacidad para “movilizar recursos” (McCarthy y Mayer: 1975) derivadas de las competencias humanas, financieras, sociales (Putman: 1995) y de sustentabilidad desarrolladas por cada organización.

Sin embargo, hay diferencias importantes entre el escenario de las organizaciones sociales a nivel nacional y el de las organizaciones especializadas en transparencia y el acceso a la información. Mientras que a nivel nacional pareciera que fuera del área metropolitana, el número de organizaciones sociales no está relacionada con el índice de desarrollo humano, o la pluralidad política o la efectividad de los contrapesos; en el panorama de las organizaciones sociales estos factores si influyen.

La concentración de organizaciones en el área metropolitana se explica por la concentración del poder político y porque las batallas por la libertad de expresión se escenificaron principalmente en la Ciudad de México. También porque buena parte de las organizaciones dedicadas a la transparencia y la rendición de cuentas tienen vocación y alcances

nacionales, vinculándose en proyectos concretos con aquellas que trabajan a nivel estatal y municipal en las entidades federativas. Esto evidencia uno de los problemas mencionados antes: el espacio acotado en el que existen las OSC. Aun así, gracias a las alianzas y coaliciones, las organizaciones sociales de las entidades federativas se benefician periódicamente de las experiencias que comparten las organizaciones nacionales. En años recientes, se identifica una tendencia inversa, las organizaciones locales han irrumpido en el escenario nacional acompañando iniciativas nacionales como la propuesta de #TransparenciaYA y "3de3" que influyeron en el diseño normativo en materia de transparencia y combate a la corrupción.

Asimismo, la puesta en marcha de ejercicios de gobierno abierto y la necesidad de vigilar presupuestos estatales y municipales han activado la consolidación de organizaciones y grupos ciudadanos especializados en el tema. Las entidades federativas, han tenido procesos diferenciados de democratización y niveles asimétricos de desarrollo institucional que han prefigurado un contexto complejo y hasta violento para la participación ciudadana organizada.

El Índice de Estado de Derecho en México realizado por el World Justice Project es un buen termómetro sobre el ecosistema en el que se crean y desarrollan las organizaciones sociales estatales. Con más de diez años de experiencia, esta medición que recopila datos a nivel subnacional es de fecha relativamente reciente (2017 y 2019). El índice ofrece información sobre

ocho factores [1) límites al poder gubernamental, 2) ausencia de corrupción, 3) gobierno abierto, 4) derechos fundamentales, 5) orden y seguridad, 6) cumplimiento regulatorio, 7) justicia civil y 8) justicia penal] desagregados en 42 subfactores que enmarcan el concepto de Estado de Derecho.

Este último es definido como *"un principio rector que vincula a autoridades y ciudadanos mediante el establecimiento de derechos, obligaciones y límites para que las personas puedan vivir en armonía, acceder a mejores oportunidades, participar en las decisiones de sus comunidades, y disfrutar de una vida y un patrimonio seguros"* (WJP: 2020). Para el tema que nos ocupa, de todos estos factores, es interesante visualizar el vinculado a los límites al poder gubernamental y el de gobierno abierto. El primero mide si en la práctica, los pesos y contrapesos institucionales limitan el accionar de quienes gobiernan, en particular gobernadores, alcaldes y demás autoridades del poder ejecutivo estatal, y los responsabilizan de sus actos. Este factor también considera el papel que juegan los contrapesos no gubernamentales, tales como la prensa, las organizaciones civiles y los partidos políticos.

El segundo mide el gobierno abierto desde la dimensión de la oferta. Es decir, mide cómo los gobiernos comparten información, empoderan a las personas para que exijan rendición de cuentas y fomentan la participación ciudadana en la toma de decisiones. La fuente de información proviene de la Métrica de Gobierno Abierto del CIDE. Esta medición no verifica en los

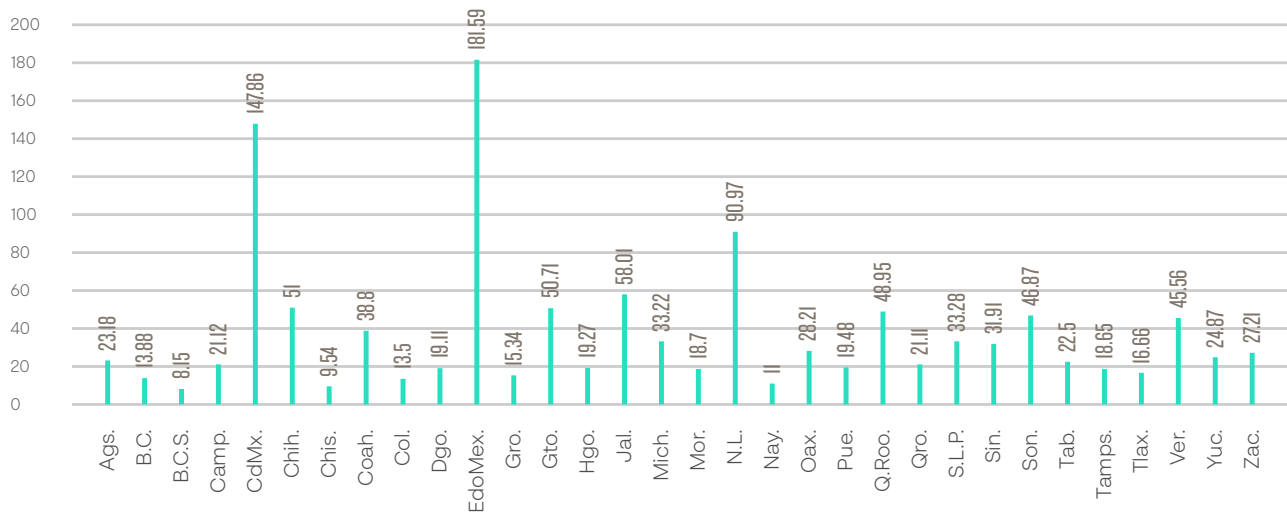
hechos si los mecanismos existentes para la participación ciudadana son utilizados o no, ni incluye el enfoque de co-creación, un elemento fundamental para la existencia de gobierno abierto como modelo de gestión. Sin embargo, la medición sirve para monitorear la existencia de mecanismos de transparencia proactiva y el nivel de impacto que pueden tener los espacios formales de participación ciudadana.

De los datos analizados se evidencia que, **del universo total, poco más de la mitad, es decir, el 51% de las organizaciones se encuentran afincadas en la Ciudad de México**, con una agenda de trabajo principalmente nacional. Solamente tres de ellas están orientadas al trabajo exclusivo en esta entidad. De las entidades federativas restantes, 23 cuentan con organizaciones sociales especializadas en el tema. Destaca el estado de Jalisco, que es reconocido por los avances en participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas además de combate a la corrupción. De igual forma, los estados de Sinaloa, Puebla, Estado de México, Chihuahua y Coahuila cuentan con un mayor tejido organizativo que el resto de las entidades. Se reconoce la preponderancia numérica de las organizaciones afincadas en la zona metropolitana (Ciudad de México y Estado de México) y la existencia de puntales regionales de participación en estas materias en las entidades federativas mencionadas.

Si analizamos el contexto en el que se da la oferta y la demanda de información de interés público tenemos, del lado de la oferta, los recursos

destinados para la promoción y garantía del derecho a saber, visible en el presupuesto aprobado a los órganos garantes de transparencia. A pesar de contar con un (SNT) y un Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (PROTAI)²¹, estos presupuestos no son homogéneos, ni obedecen a criterios claros de evaluación de desempeño de los órganos garantes. Si en cambio, la relevancia que abordan los gobiernos a la garantía efectiva del derecho a saber.

Gráfica 5. Presupuesto de los Órganos Garantes en Transparencia 2021



Fuente: Elaboración personal con base al Sistema Nacional de Transparencia

21

<http://snt.org.mx/protai/index.php>

...A nivel nacional,
con un presupuesto
total de 905 millones
de pesos, la inversión
de transparencia per
cápita es de 6.9 pesos.
Esto significa que del
presupuesto total
aprobado se destina
solamente 1 centavo a
la transparencia...

A nivel nacional, con un presupuesto total de 905 millones de pesos, la inversión de transparencia per cápita es de 6.9 pesos. Esto significa que del presupuesto total aprobado se destina solamente 1 centavo a la transparencia.

En el resto del país, el estado que más invierte en transparencia es Quintana Roo con 30 pesos per cápita, seguido de Campeche con 24 pesos; Aguascalientes, Ciudad de México y Coahuila con 16 pesos y Yucatán, Zacatecas y Nuevo León con poco más de 14 pesos. Los que menos invierten son Chiapas y Puebla con menos de tres pesos per cápita. Los demás estados invierten en promedio 7 pesos por persona.

Si además del presupuesto general, consideramos el número de sujetos obligados de transparencia por entidad federativa, tenemos que la entidad con más entes obligados es Jalisco con 616, seguido de Veracruz con 400, el Estado de México con 373, Puebla con 340 y Chiapas con 304. Con ello, Puebla y Chiapas son de los estados que más sujetos obligados tienen y los que menos presupuesto destinan para ello. De los estados con menos sujetos obligados destacan Aguascalientes con 93 y Quintana Roo con 99. Con ello, este último estado es el que más recursos destina a transparencia y el que menos instituciones debe vigilar. La inversión en transparencia o al menos el destino que se hace de estos recursos, parece no ser determinante para el ejercicio y exigencia del derecho a saber.

En cuanto al Índice de Gobierno Abierto²² reportado en la Métrica de Gobierno Abierto, tenemos que las instituciones con mejores mecanismos de transparencia proactiva, con apertura de información en datos abiertos y con mayores mecanismos de participación ciudadana están en: Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Zacatecas, Aguascalientes y Sinaloa por arriba del promedio nacional. En los últimos lugares están Querétaro, Tlaxcala y Nayarit. Esto coincide con entidades con mayor concentración de organizaciones sociales especializadas en transparencia lo cual puede ser indicador de un entorno favorable para la exigencia o bien una incidencia positiva para el derecho a saber. Sin embargo, en otros casos como Chihuahua, Puebla y Durango son precisamente estas condiciones de privación y de escasa proactividad las que actúan como detonantes para una mayor exigencia.²³ El entorno desfavorable explica las dificultades que enfrentan estas organizaciones para lograr resultados.

22 El Índice de Gobierno Abierto está estructurado a partir del análisis de solicitudes de información y la revisión de mecanismos de participación ciudadana. La calificación está compuesta por la transparencia desde la perspectiva gubernamental y desde la perspectiva ciudadana y los mecanismos de participación ciudadana desde la perspectiva gubernamental y ciudadana.

23 Actualmente existen 16 ejercicios de gobierno abierto impulsados por el INAI de los cuales 6 están en un impasse. Estos ejercicios han tenido un efecto limitado entre otras cosas por una limitada participación de la sociedad civil, falta de apertura de los órganos garantes locales y falta de confianza por parte de las organizaciones hacia los gobiernos e instituciones.

En cuanto a la demanda de información tenemos las solicitudes de acceso a la información. Según la ENAID 2019, la entidad con más solicitudes es la Ciudad de México con 1,633 solicitudes por cada 100 mil habitantes. Le siguen Jalisco con 1,114; Campeche con 829; Baja California Sur con 778 y Quintana Roo con 760. Esto indica que en estas entidades existe algún tipo de demanda de información. Sin embargo, la cifra general de solicitudes no permite conocer si lo solicitado responde a un interés creciente por el derecho a saber o bien, a deficiencias o negativas en la proactividad y publicidad de la información de interés público.

Tabla 2. Solicitudes de acceso a la información en México.

Entidad federativa	Demanda		Oferta		Contexto
	OSC de Transparencia	Solicitudes de acceso a la información x cada 100 mil habitantes	Presupuesto para transparencia per cápita	Gobierno abierto ²⁴	
1. Aguascalientes	-	751.5	\$16.96	0.43	0.46
2. Baja California Norte	1.44 %	325.4	\$4.65	0.41	0.48
3. Baja California Sur	0.72 %	778.3	\$11.10	0.35	0.44
4. Campeche	-	829.3	\$24.02	0.37	0.46
5. Chiapas	0.72 %	151.4	\$1.82	0.35	0.39
6. Chihuahua	2.88 %	364.9	\$13.64	0.38	0.44
7. Ciudad de México	51 %	1,633	\$16.08	0.51	0.41
8. Coahuila	2.1 %	286.9	\$15.45	0.41	0.40
9. Colima	-	34.1	\$10.55	0.35	0.47
10. Durango	2.8 %	374.3	\$10.92	0.38	0.43
11. Estado de Méjico	4.1 %	201.2	\$9.86	0.44	0.41
12. Guanajuato	1.4 %	363.8	\$8.16	0.48	0.44
13. Guerrero	-	200.1	\$4.19	0.37	0.39
14. Hidalgo	-	322.2	\$6.64	0.36	0.45
15. Jalisco	7.6 %	1,114	\$7.17	0.45	0.43
16. Michoacán	-	244	\$6.57	0.41	0.41
17. Morelos	-	480.3	\$9.82	0.38	0.43
18. Nayarit	-	593.9	\$8.29	0.33	0.42
19. Nuevo León	2.1 %	192	\$14.97	0.38	0.50

24 Este índice utiliza una escala de 0 a 1 en donde 1 es la máxima apertura que puede alcanzar un gobierno.

25 Esta dimensión del Índice de Estado de derecho utiliza una escala de 0 a 1 en donde 1 es la máxima adhesión al Estado de derecho y 0 es una adhesión débil.

Entidad federativa	Demanda		Oferta		Contexto
	OSC de Transparencia	Solicitudes de acceso a la información x cada 100 mil habitantes	Presupuesto para transparencia per cápita	Gobierno abierto ²⁴	Límites al poder gubernamental ²⁵
20. Oaxaca	0.7%	232.5	\$7.11	0.33	0.44
21. Puebla	3.4 %	125.8	\$2.70	0.34	0.39
22. Querétaro	1.4 %	197.1	\$9.34	0.27	0.45
23. Quintana Roo	1.4 %	760.6	\$30	0.40	0.37
24. San Luis Potosí	1.4 %	166.4	\$10.04	0.36	0.43
25. Sinaloa	6.2 %	571.3	\$8.51	0.42	0.44
26. Sonora	2.8 %	565.1	\$10.69	0.42	0.43
27. Tabasco	0.7 %	725.1	\$8.35	0.40	0.45
28. Tamaulipas	0.7%	195.9	\$4.61	0.34	0.40
29. Tlaxcala	1.4%	377.4	\$10.40	0.29	0.45
30. Veracruz	2.8 %	257.2	\$5.69	0.41	0.36
31. Yucatán	0.7 %	598.6	\$14.64	0.38	0.47
32. Zacatecas	-	691.4	\$14.74	0.43	0.46
Nivel Federal (prom)	-	160.2	\$6.9	0.38	0.43

Fuente: Comisión de Fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil, Encuesta Intercensal INEGI 2015, Presupuestos de los organismos garantes 2020 del Sistema nacional de Transparencia, Índice del Estado de Derecho en México 2019-2020 del WJP.

El análisis permite evidenciar que, conforme a los datos disponibles, la participación ciudadana en los temas de transparencia, acceso a la información o rendición de cuentas no sólo se encuentran concentrados en unas cuantas entidades federativas, sino que, en el panorama general, implica que son temas que no se encuentran presentes en los trabajos de la socie-

dad civil en buena parte de las entidades federativas del país. La escasa proactividad en la apertura gubernamental y los limitados mecanismos de participación ciudadana permiten observar que en la mayoría de las entidades los mecanismos de transparencia son reactivos o tienen deficiencias. De igual forma, podemos observar que el contexto en el que trabajan las organizaciones sociales estatales es complejo puesto que no hay ni contrapesos institucionales fuertes ni suficientes contrapartes desde la sociedad civil. La vigilancia y acompañamiento de los gobiernos es débil, así como la conversación pública para incentivar mejoras en las políticas de transparencia y el desempeño de los órganos garantes de transparencia.

Es de llamar la atención que según la propia ENAID, el 62.6% de la población conoce que existe el derecho de acceso a la información pero solamente el 54.8% reconoce la existencia de una institución garante de este derecho a nivel nacional. Al observar el contexto subnacional, las cifras son alarmantes puesto que a pesar de que los órganos garantes de transparencia cuentan con un presupuesto y con autonomía constitucional, solamente el 1.5% de la población manifiesta conocerlos. Otro dato preocupante es que mientras en 2015 el 97% de la población consideró que todos podían tener acceso a información gubernamental, para 2019 esto se redujo a 72.3% de los encuestados. Un alarmante 18.2% piensa que únicamente el gobierno puede acceder a esa información lo cual es un retroceso en la cultura de transparencia.

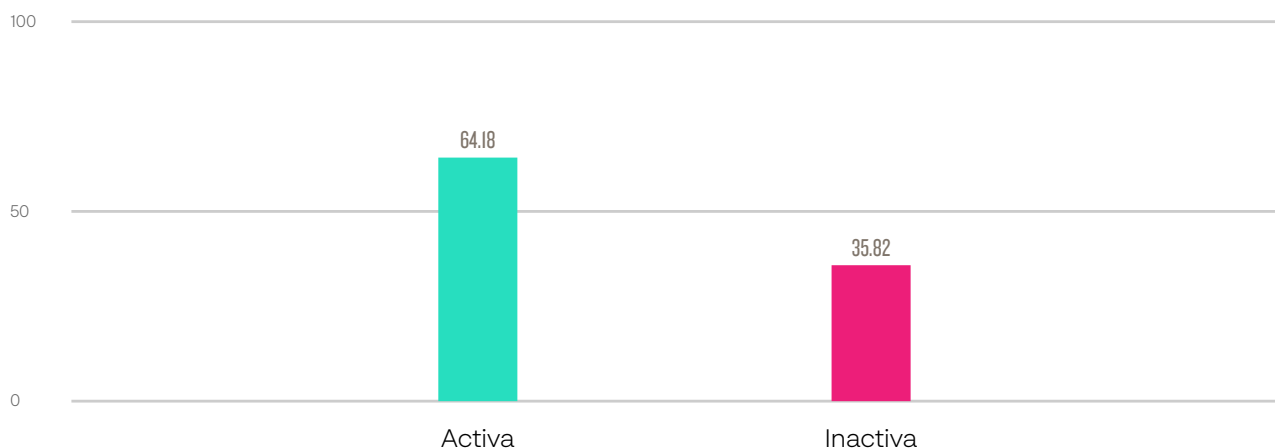


2.5.

Formalización y sustentabilidad de las organizaciones sociales

Del universo de las 145 organizaciones sociales analizadas se revisó tanto su vigencia en el Sistema de Información del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil como su figura fiscal. Este registro, como se mencionó en un apartado anterior, se encuentra previsto en la LFFAROSC e implica la vigencia de las organizaciones para concursar por apoyos gubernamentales. El registro es de utilidad, más allá de los fines que señala la ley, porque permite evaluar la actividad de las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con los temas de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas e implica el cumplimiento de un estándar de transparencia a partir de la entrega de informes anuales de actividades. Del universo estudiado, el 62.5% de las organizaciones se encuentran vigentes en dicho registro.

Gráfica 6. Vigencia en el Sistema de Información del Registro Federal de OSC



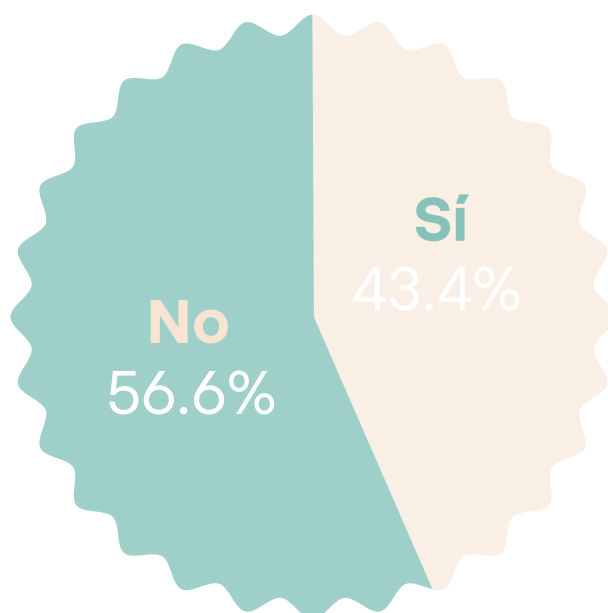
Fuente: Elaboración personal con base al buscador de OSC.

Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil²⁶

En la lógica establecida por la LFFAROSC, el registro CLUNI de las organizaciones analizadas evidencia que buena parte de ellas no ha tenido necesidad o interés en contar con dicho trámite. Otra opción es que hayan perdido el registro por no haber cumplido con la entrega del informe anual. Casi la mitad de las que están reportadas en el sistema de información como inactivas continúan funcionando. Estas condiciones no necesariamente denotan informalidad o poco profesionalismo en la gestión de las organizaciones analizadas, sino simplemente dejan claro que, en algunos casos, estos registros no se consideran necesarios para su funcionamiento o gestión. Es claro que con la Circular No. 1 emitida en 2019 por el Ejecu-

tivo a partir de la cual se prohibió la transferencia de recursos federales a las organizaciones sociales, los incentivos para conservar el registro serán menores. Sin embargo, a nivel subnacional no ha existido esta previsión, ni tampoco se ha reproducido en los órganos constitucionales autónomos los cuales destinan recursos a organizaciones sociales especializadas.²⁷

Figura 4. Porcentaje de OSC (participantes en el estudio) que cuentan con CLUNI



Fuente: Buscador de OSC. Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil²⁸

27 Tanto el INFOCDMX como el INAI y el INE destinan una bolsa de recursos que son puestas a concurso a actividades de cultura cívica y promoción de derechos fundamentales.

28 <http://www.corresponsabilidad.gob.mx/>

Otra de las vertientes para analizar es el de las organizaciones que cuentan con la calidad de donatarias autorizadas. Como se puede ver en la gráfica siguiente, la mayor parte de los casos analizados no son donatarias autorizadas. Esto, al igual que los registros analizados anteriormente, no implica la informalidad de las organizaciones, sino más bien que las fuentes de financiamiento de estas organizaciones no están suficientemente diversificadas o bien que no requieren este tipo de figura legal. Buena parte de las organizaciones de este universo no funciona a partir de apoyos gubernamentales y/o donativos.

Es claro que varias de las organizaciones analizadas realizan actividades especializadas sin apoyo de ningún tipo, más allá de las aportaciones que hacen directamente quienes trabajan en ellas, lo cual permite concluir de forma preliminar que las organizaciones no dependen de actores externos. En tal sentido, la labor de éstas se sustenta en la participación voluntaria y de vocación de quienes se encuentran en ellas. Esto contribuye a la independencia de su acción, pero también a la precariedad de los recursos que se allegan para su sustentabilidad a largo plazo y funcionamiento operativo. Esto es una paradoja importante: se entiende que las organizaciones son independientes respecto del gobierno y de los donantes externos, pero esta independencia se combina con la limitación de los recursos a los que tienen acceso y, por tanto, también a restricciones para la acción e incidencia.

Figura 5. Porcentaje de OSC (participantes en el estudio) que cuentan con la calidad de Donataria Autorizada



Fuente: Anexo 14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, Diario oficial, martes 12 de enero de 2021.

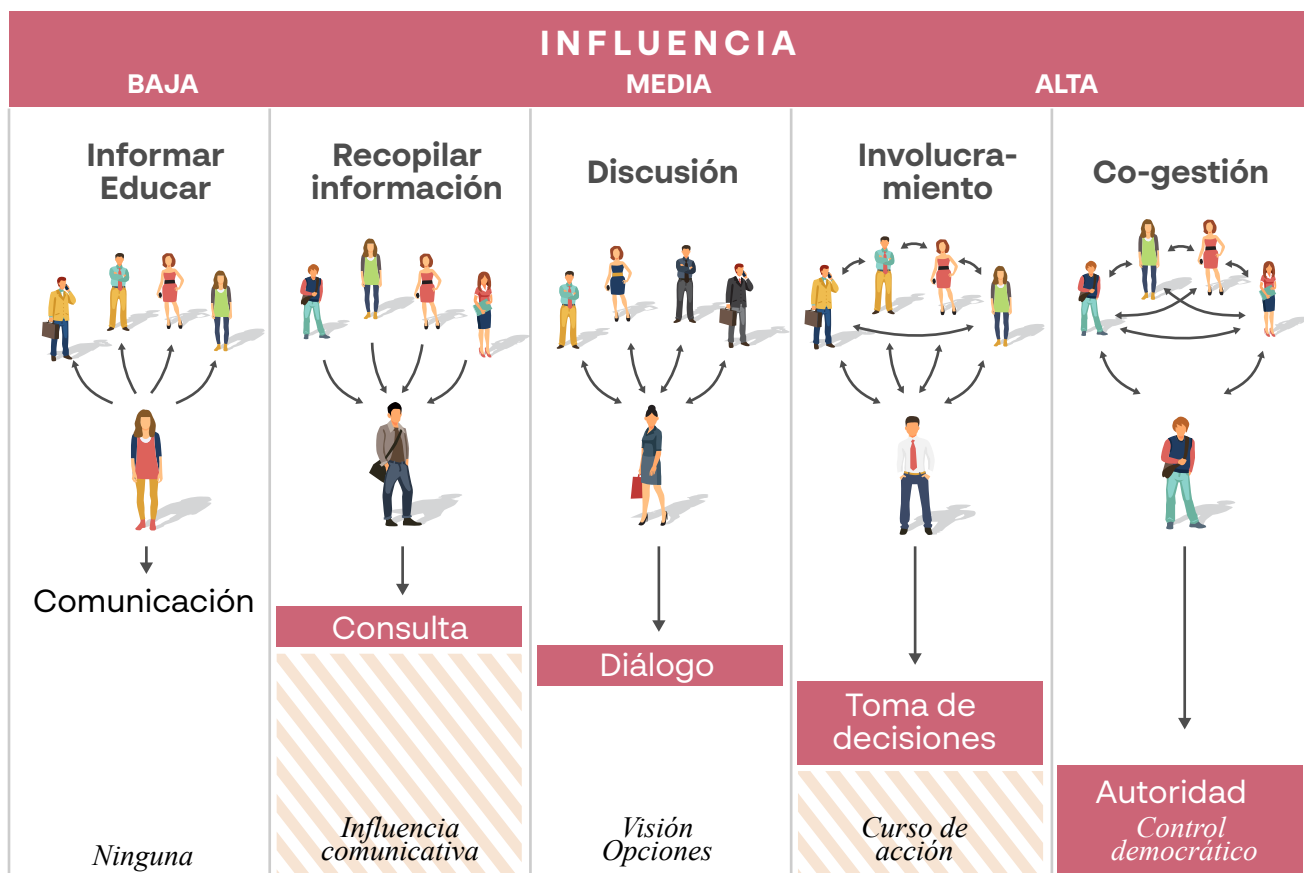


2.6.

Segunda vertiente de análisis:
entrevistas a profundidad

La segunda vertiente de análisis que se realizó fue la de la información obtenida mediante entrevistas a profundidad con especialistas y miembros de las organizaciones analizadas y se documentaron tres estudios de caso representativos. En este sentido, vale la pena determinar qué es lo que las organizaciones y académicos entienden como incidencia y objetivo primordial de las OSC. Para algunas organizaciones se considera "caso de éxito" la visibilidad y la discusión de un tema concreto en el espacio público. La contribución de las organizaciones a la conversación, lo cual constituye una influencia media, es el máximo impacto que se puede lograr en un contexto de opacidad y escasos contrapesos. Para otras, se considera un logro la contribución en el diseño de normas, instituciones y políticas públicas independientemente del resultado. Sin embargo, para la mayoría de las organizaciones el impacto que se quiere lograr es una alta influencia, modificando el estatus quo, logrando cambios sostenidos a largo plazo que logren un impacto en las relaciones de poder y en la vida de las personas.

Figura 6. Nivel de influencia de la participación ciudadana.



Fuente: Basado en La escalera de la participación de Sherry Arnstein, 1971.

Se llevaron a cabo 23 entrevistas con diversas OSC (el listado completo se encuentra en el anexo 1 de este documento), las entrevistas se realizaron entre el 25 de enero y el 13 de marzo de 2021. Los temas previstos en el cuestionario fueron:

- **Gestión:** En este tema se englobó aquella información relacionada con el objeto social de la organización, fundación, membresía, asamblea/consejo, registro CLUNI, calidad de donataria autorizada, principales donantes, fuentes de financiamiento, si recibe/ha recibido recursos gubernamentales, procesos de toma de decisión, selección/nombramiento del director/encargado de la organización, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.
- **Trabajo de incidencia y vinculación:** Casos más exitosos de incidencia que tienen que ver con transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, cómo contribuye el derecho a saber con la labor de la organización, vinculación con redes o alianzas, trabajo con organizaciones estatales o municipales, desafíos de incidencia, autonomía.
- **Retos a futuro y ponderación del contexto actual:** como se menciona se indagaron en los retos que consideran las OSC a futuro dado el contexto actual en el país.

Esta metodología permitió identificar temas relevantes desde la perspectiva de las organizaciones, que complementan el diagnóstico aquí presentado y los hallazgos del análisis de los datos recopilados de las OSC encuestadas cuya perspectiva serán retomados en el siguiente apartado de este documento.



2.7.

Estudios de Caso de organizaciones
que implementaron acciones de
incidencia en materia de Derecho
a la Información

A continuación se comparten estudios de caso en los cuales el papel que las organizaciones jugaron fue determinante para su avance en términos de Incidencia en Políticas Públicas. Los estudios de caso documentados son el Caso San Fernando, la LGTy la larga lucha por una regulación de la Publicidad Oficial. La selección de casos responde a que estos involucran a los tres poderes públicos distintos, tienen un impacto nacional que podría clasificarse como de control democrático de lo público y cuentan con el protagonismo de organizaciones sociales tanto nacionales como estatales.

Poder Judicial | Caso San Fernando: un proceso de siete años

La mañana del 24 de agosto de 2010, Luis Freddy Lala Pomavilla, joven ecuatoriano de tan solo 18 años, llegó malherido a un retén militar pidiendo auxilio: "los mataron a todos", alcanzó a decir. A 22 kilómetros de ahí, los militares llegarían a una escena dantesca: 72 migrantes yacían en el piso de una bodega abandonada a las afueras del municipio de San Fernando en Tamaulipas. El haber fingido su muerte le había salvado la vida a Luis y a otro migrante. Sus compañeros de viaje al infierno no corrieron con la misma suerte: con las ropas desgastadas y las manos atadas por la espalda, los cuerpos de 14 mujeres y 58 hombres estaban acomodados junto a la pared, con las huellas visibles de la tortura previa y el tiro de gracia que extinguiría el sueño de encontrar una vida mejor, al otro lado de la frontera.

La masacre de San Fernando conmocionaría a la comunidad nacional e internacional. Las fotografías y el testimonio desmentían el recurso fácil de las muertes entre grupos rivales. El secuestro de migrantes pasaba oficialmente a ser una forma de reclutamiento forzado en las filas del narco, un rubro más en la sofisticada y variada industria criminal.

Para conocer los sucesos de San Fernando, organizaciones defensoras de derechos humanos solicitaron información vía transparencia. Sin embargo, en ese tiempo, el marco normativo vigente, establecía la posibilidad de reservar información cuando se trataba de un proceso judicial en curso. El caso fue impugnado ante el entonces Instituto Federal de Transparencia y Protección de Datos (IFAI) hoy INAI a través de un recurso de revisión.²⁹ Al momento de dar cauce al reclamo solo dos de los cinco comisionados: Jacqueline Peschard y Ángel Trinidad Zaldívar se pronunciaron a favor de abrir al menos versiones públicas del expediente por tratarse de violaciones graves a derechos humanos, una excepción que sí contemplaba la Ley de Transparencia.

La postura mayoritaria sostuvo que al no existir una determinación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) que calificara los hechos de San Fernando como violaciones graves a derechos humanos no se podía dar acceso a la indagatoria penal. Sin embargo, **quienes votaron en defensa de la apertura de información consideraron que el IFAI debía hacer una valoración en primera instancia sobre posibles violaciones graves a derechos fundamentales para lo cual era necesario permitir la consulta pública de la investigación, una condición básica para el dere-**

cho a la verdad, el acceso a la justicia, la reparación del daño y la no repetición. En un principio esta resolución sentó un mal precedente. Sin embargo, el número de desaparecidos y masacres en el país siguió aumentando. Frente al silencio y la impunidad la sociedad necesitaba respuestas.³⁰

El capítulo mexicano de Artículo 19³¹ y la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho promovieron dos amparos en revisión (661/2014 y 453/2015). El objetivo fue revertir la decisión de la entonces Procuraduría General de la República (hoy Fiscalía General de la República con autonomía constitucional) de mantener reservada la información. Los casos fueron atraídos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación pero no fue sino hasta el 2019 que resolvió la apertura de los expedientes eliminando al fin esta barrera de acceso. Con ambas sentencias,³² la SCJN reconoció

30 Al año siguiente, en San Fernando se descubrieron 47 fosas con restos de al menos 195 cuerpos. Unos meses después, los restos de 49 personas fueron lanzados sobre una carretera de Cadereyta, Nuevo León hecho que también motivó los recursos de revisión RDA 3557/12, RDA 2486/13 y su acumulado 249/13. Luego vendrían los casos de asesinatos y masacres en Allende, Tatlaya y Ayotzinapa, los cuales generaron una oleada de solicitudes de información.

31 Artículo 19 es una organización fundada en Gran Bretaña, en 1987 dedicada a la defensa de la libertad de expresión y el derecho a la información. Toma su nombre del Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual proclama la libertad de expresión.

32 <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/resoluciones/documentos/AR-453-2015.pdf> y <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=5845>

la facultad del INAI para pronunciarse en primera instancia sobre la apertura de información en casos de violaciones graves a derechos humanos. Las organizaciones sintetizarían este triunfo en un comunicado *"ningún ciudadano debe pasar por siete años de litigio: un derecho no debería ser judicializado"*.³³

33

<https://articulo19.org/sentencia-historica-de-la-suprema-corte-garantiza-transparencia-en-las-masacres-de-migrantes-en-san-fernando-y-cadereyta/>

Poder Legislativo | La Ley General de Transparencia: el verdadero Parlamento Abierto

Derivado de la necesidad de establecer estándares de apertura en el trabajo legislativo, en Agosto del 2012 un grupo de organizaciones sociales dedicadas al monitoreo parlamentario, apoyadas por diversas fundaciones internacionales y centros universitarios, adoptaron la **Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria**.³⁴ Inspirados por la Alianza para el Gobierno Abierto promovida desde el 2009 por el Presidente estadounidense Barack Obama, la Declaración estableció cuatro ejes y 44 acciones para garantizar mecanismos de cooperación entre la ciudadanía y los Parlamentos. En México, el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos (INAI) y un grupo de ocho organizaciones sociales adoptaron en 2014 la Alianza para el Parlamento Abierto a la cual se sumaron 34 congresos del país. El objetivo fue generar una forma de interacción entre representantes y representados. Diez principios fomentarían la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas de los poderes legislativos.³⁵ El

34 <https://openingparliament.org/static/pdfs/spanish.pdf>

35 Los diez principios son: 1. Derecho a la información; 2. Participación ciudadana y rendición de cuentas; 3. Información parlamentaria; 4. Información presupuestal y administrativa; 5. Información sobre legisladores y servidores públicos, 6. Información histórica; 7. Datos abiertos; 8. Accesibilidad y difusión; 9. Conflictos de interés y 10. Legislación a favor del gobierno abierto.

Acuerdo era oportuno porque se acababa de aprobar una importante reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información. Estaban pendientes tres leyes generales complementarias, destinadas a establecer las bases, principios y procedimientos en materia de archivos, transparencia y acceso a la información y protección de datos personales tanto a nivel federal como en las entidades federativas.

La Red por la Rendición de Cuentas³⁶, solicitó de la mano del Colectivo por la Transparencia y México Infórmate, que la hechura de la Ley tuviera una perspectiva ciudadana, esta solicitud fue bien recibida por quienes encabezaban la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana en el Senado. La Red presentó un problemario³⁷ que sería punto de partida para la discusión, el 25 de septiembre de 2014, las tres principales fuerzas políticas del Senado establecieron un punto de acuerdo para instalar un Grupo redactor plural integrado tanto por asistentes parlamentarios como por representantes de la sociedad civil.³⁸

36 La Red por la Rendición de Cuentas es una coalición de 80 organizaciones sociales, académicas y públicas unidas con el objetivo de discutir y proponer acciones para el combate a la corrupción y la puesta en marcha de una política pública de rendición de cuentas. El proyecto está alojado en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

37 <http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2014/10/PROBLEMARIO.pdf>

38 Se trató de Natalia Calero del CIDE, Ana Cristina Ruelas de Artículo 19 y Gabriela Morales de México Infórmate.

El grupo estableció reglas internas de operación con estándares de información, consenso e inclusión. Después de más de 250 horas de trabajo se presentó un dictamen. Sin embargo, ante una propuesta considerada como de “excesiva transparencia” el Consejero Jurídico de la Presidencia de la República propuso 86 modificaciones que desvirtuaban los consensos establecidos y amenazaban avances importantes como: las obligaciones de transparencia en fideicomisos y fondos públicos sin estructura, la inclusión de nuevas causales de reserva, la eliminación de la prueba de daño o la eliminación de la protección para los denunciantes (*whistleblowers*).

Las comisiones responsables acordaron limitar la discusión a diez puntos polémicos a partir de un proceso de audiencias públicas a las que invitaron a 22 integrantes de los tres poderes públicos, instituciones, académicos y organizaciones.³⁹ Las discusiones fueron anunciadas con antelación, abiertas al público y transmitidas en vivo por el Canal del Congreso y redes sociales.

Finalmente, el dictamen fue aprobado en Comisiones, votado en ambas cámaras con amplia mayoría y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo del 2015. **Este modelo de**

39

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2015-02-27-1/assets/documentos/Acuerdo_Transparencia.pdf

co-creación legislativa sirvió para generar consensos, ganar legitimidad y difundir entre la opinión pública el trabajo parlamentario. Sin duda fue una guía importante para discusiones posteriores en las que no se aceptó llamar Parlamento Abierto a ejercicios de simulación sin reglas mínimas de participación, información e inclusión de puntos de vista divergentes.

Poder Ejecutivo | Publicidad oficial: dispendio y censura sutil

La relación prensa-poder nunca ha sido fácil, desde hace tiempo existe un consenso según el cual la existencia de una prensa libre y plural es condición necesaria para el funcionamiento de una democracia. Y sin embargo, en países como México, la publicidad oficial está lejos de ser una vía para transmitir información de utilidad social. Por el contrario, a lo largo y ancho del país existen alternancias pero perviven las malas prácticas. La discrecionalidad, la cooptación y la opacidad han sido el sello en la ejecución de los recursos públicos que se destinan para premiar o castigar lealtades en los medios.

Desde hace más de diez años, organizaciones sociales como Fundar, Centro de Análisis e Investigación y Artículo 19, han venido documentando cuánto y quiénes reciben estos recursos. Gracias a la presión social y debido a la necesidad de cumplir con las obligaciones de transparencia, en 2010 se creó el Sistema de Gastos en Comunicación Social (ComSoc) de la Secretaría de la Función Pública.⁴⁰ En esta plataforma se puede dar seguimiento a las erogaciones que hace la Administración Pública Federal en materia de publicidad oficial y comunicación social. La información es proporcionada por la Secretaría de Gobernación y las Instituciones

de la APF y la revisan y dan seguimiento tanto los Órganos Internos de Control como la SFP y SEGOB. Este sistema ha significado un gran avance, sin embargo, no se reproduce en las entidades federativas, ni tampoco basta para contar con información suficiente para justificar el destino del gasto.

A lo largo del sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018) el gasto en publicidad oficial fue superior a los 60 mil millones de pesos. Los sobre-ejercicios y la falta de planeación provocó que en las entidades federativas hubiera un sobre-ejercicio de hasta el 250%.

En 2017, la SCJN resolvió un amparo en contra de la omisión legislativa de regular la publicidad oficial.⁴¹ El Colectivo #Medios-Libres, integrado por más de 40 organizaciones sociales, académicos y periodistas, presentó un decálogo para fomentar la pluralidad de voces, la diversidad de fuentes de información y la necesaria distinción entre información y propaganda gubernamental.⁴² Sin embargo, los legisladores aprobaron lo que después se conoció como la “Ley Chayote”, es decir, una ley que permite que la Secretaría de Gobernación y sus homólogos en las entidades federativas, decidan de manera discrecional y sin criterios

41 <https://www.animalpolitico.com/altoparlante/la-corte-da-primer-paso-hacia-la-regulacion-la-publicidad-oficial/>

42 <https://articulo19.org/medioslibres-presenta-iniciativa-ciudadana-para-expedir-ley-general-de-publicidad-oficial/>

claros sobre quién y cuánto dinero reciben. Debido a las políticas de austeridad adoptadas por la actual administración, los recursos destinados a la publicidad oficial han disminuido en más del 50 por ciento. El gasto en 2019 fue de 3 mil 245 millones de pesos y en 2020 fue de 2 mil 617 millones de pesos pero el reparto fue desigual. En el último año, solo tres medios de comunicación recibieron 654 millones de pesos en publicidad oficial. Se trata del periódico La Jornada, Televisa y TVAzteca los cuales concentraron el 66% del gasto.

En México se sigue ejerciendo lo que se conoce como “censura sutil o indirecta” se trata de aquella acción estatal que impacta en la libertad de expresión, utilizando recursos públicos para asignar publicidad oficial. La pluralidad de los medios de comunicación también se ha visto amenazada por un contexto de violencia (México es el país más peligroso de la región para ejercer el periodismo con 37 asesinatos hasta julio de 2021). Aun así, gracias al ejercicio del derecho a saber, las organizaciones sociales, la academia y el sector privado documentan las ausencias de información en este sentido.

3. Hallazgos y reflexiones generales



A partir de los datos recopilados se han señalado algunas advertencias respecto al número, ubicación geográfica, figura jurídica y estructura interna de las 145 organizaciones sociales especializadas en el derecho a saber. De igual forma, los datos y entrevistas nos permiten constatar la adversidad del contexto en el cual desarrollan sus actividades. Es pertinente proponer algunas reflexiones sobre el ecosistema en el que trabajan.

- 1) Con respecto al **panorama general de las organizaciones sociales** tenemos que:

En primer lugar, el universo de las organizaciones sociales especializadas en transparencia y rendición de cuentas **es reducido. Las 145 organizaciones existentes representan apenas el 0.32% del total registrado.** Esto puede deberse a la falta de inclusión de organizaciones sociales y medios de comunicación en las estrategias de difusión del derecho a saber, pero también a la falta de confianza e interlocución. A veinte años de ejercicio del derecho a saber podemos constatar que se han invertido recursos importantes pero se requieren esfuerzos mayores de promoción, ejercicio y apertura de información.

En segundo lugar, se constata que el universo de las organizaciones sociales especializadas está altamente concentrado en la Ciudad de México y algunas cuantas entidades federativas. En varias de ellas no existe este tipo de participación aún a pesar de la existencia de ejercicios de go-

bierno abierto. Esto evidencia un faltante grave en términos de difusión de las actividades de las organizaciones, pero también de los procesos de democratización en buena parte de las entidades federativas lo cual es observable a partir de los contrapesos y procesos de apertura gubernamental. En ese sentido, la debilidad de la participación organizada en el ámbito estatal y municipal es otra de las asignaturas pendientes. Este problema evidencia contrastes entre entidades federativas con buena participación en el ámbito municipal frente a otros con nula, a pesar de que los problemas que preocupan en ambas entidades son similares.

En tercer lugar, se observa que el sector es especializado y por ende excluyente de otros esfuerzos. Las organizaciones han tendido a especializarse en metodologías para la realización de seguimientos o evaluaciones de proyectos/políticas/acciones específicas. Esto les ha permitido forjarse espacios propios en el escenario de la sociedad civil especializada, con la publicación de investigaciones originales.

En cuarto lugar, las actividades de las organizaciones dependen de su nivel de sustentabilidad. Estas suelen realizarse con el financiamiento adquirido a través de convocatorias de fundaciones y fondos nacionales e internacionales. Algunas de las convocatorias son públicas y abiertas, pero otras son cerradas y dirigidas a organizaciones específicas que son preseleccionadas a partir de la trayectoria, información pública y reconocimiento de su trabajo. De este modo, las organizaciones sociales con

menos tiempo de creación enfrentan el doble desafío de la sustentabilidad y el reconocimiento.

Las organizaciones que son donatarias han encontrado un nicho en los financiamientos externos para el desarrollo de sus actividades especializadas. En el mejor de los casos, las organizaciones tienen la posibilidad de desarrollar proyectos nuevos periódicamente y mantener equipos de operación fijos, sin que esto sea la circunstancia mayoritaria. Las organizaciones sociales locales casi no acceden a financiamientos internacionales ya que se mantienen o con las aportaciones individuales de sus miembros, con las aportaciones directas de sus equipos técnicos o bien a partir de proyectos nacionales gestionados por organizaciones más grandes que las incluyen para su gestión. Además, el conocimiento adquirido por las organizaciones sociales para participar en las convocatorias no se comparte con otras organizaciones. A esto debe sumarse el hecho de que, en el escenario de que los recursos internacionales han disminuido en los últimos años, para enfocarse en otros temas como anticorrupción, las organizaciones analizadas son también competidoras entre sí por los mismos recursos.

La especialización de las organizaciones en temas y metodologías específicas ha limitado en un sentido la conversación e intercambio con otras organizaciones que se enfocan en otros temas y desarrollan sus propias metodologías. De ahí que se considere deseable incentivar los intercambios entre las organizaciones nacionales y locales, además del intercambio entre

enfoques temáticos y metodologías diferentes. En términos del funcionamiento organizacional, es posible generar círculos virtuosos para compartir conocimientos e información y, de esa forma, empezar por fortalecer las organizaciones existentes antes que enfocarse en la creación de otras nuevas —que es otra de las asignaturas pendientes.

Conviene reiterar que el modelo que se debe proponer para registrar y monitorear los avances y retrocesos en la participación ciudadana organizada en transparencia y rendición de cuentas por fuerza tendrá que tomar en cuenta criterios adicionales a las figuras asociativas formales para la ponderación del trabajo de las organizaciones sociales. Es decir, excluir a aquellas que no están formalizadas deja de lado a una diversidad de esfuerzos sociales subnacionales. Lo que se propone es una tipología híbrida que, teniendo en consideración las figuras asociativas, incorpore un desglose adicional respecto de las actividades particulares que realiza cada caso analizado. Sin embargo, para ello, es necesario ampliar el trabajo cualitativo para poder registrar el trabajo que no está formalizado por los canales convencionales.

2) En cuanto al **funcionamiento interno** de las organizaciones y los mecanismos de rendición de cuentas tenemos que:

En primer lugar, las organizaciones especializadas en transparencia y rendición de cuentas se gestionan de acuerdo con un modelo jerárquico

en la toma de decisiones, combinado con un mecanismo de rendición de cuentas interno de corte asambleario. Esto no implica que la rotación en los puestos directivos se encuentre garantizada, pues, como se ha dicho, hay varios casos que evidencian procesos de renovación periódicos y definidos conforme a criterios técnicos. Pero algunos otros casos evidencian falta de rotación, lo cual tampoco implica un problema grave, sencillamente deja claro que muchas organizaciones no cuentan con recursos suficientes, ni con cuerpos operativos permanentes para permitirse la rotación de las dirigencias. Ante la carencia de recursos para sostener la vida institucional, algunas organizaciones se ven constreñidas a mantener sus cuerpos dirigentes que, además de no percibir retribuciones, a veces son los únicos en condiciones para aportar recursos propios (tiempo y dinero) para el desarrollo de las actividades de las organizaciones.

En segundo lugar, en algunos casos, el núcleo técnico básico de las organizaciones no sólo es reducido, sino también lo es la participación de las asambleas o consejos en el acompañamiento de las acciones específicas. Es decir, los procesos de rendición de cuentas son internos y más bien rutinarios, sin que eso evite que haya virajes en la gestión de dichas organizaciones.

En tercer lugar, el diseño de gestión jerárquico no necesariamente garantiza que las organizaciones incorporen en los procesos decisorios a los equipos técnicos que participan en ellas. Esta lógica puede ser funcional

cuando se piensa en términos de planeación estratégica, pero puede ser limitativa si se tiene en cuenta la necesidad de consolidar la profesionalización que ya ha empezado en la mayoría de las organizaciones. La generación de capacidades en las materias de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas desde la sociedad civil forma parte del capital social que habilita los contextos necesarios de exigencia para el ejercicio del derecho a saber.

En cuarto lugar, es claro que las organizaciones analizadas funcionan mayormente al margen de los espacios de fomento previstos en la legislación federal. Esto permite identificar que la labor destacada que se ha realizado desde la sociedad civil en el ámbito de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas ha sucedido prácticamente a pesar del gobierno nacional y con poca participación de donantes externos. Es decir, cuando se identifica el porcentaje limitado de organizaciones que cuentan con la calidad de donatarias autorizadas se remite al problema de que algunas de las organizaciones funcionan con cuerpos directivos que no cambian frecuentemente, debido a que esas personas son las únicas que están en condiciones de prestar labores sin necesariamente recibir remuneración.

En quinto lugar, debe reconocerse que el trabajo de buena parte de las organizaciones analizadas sucede -a pesar de los problemas de financiamiento- a partir de la convicción y vocación de las personas que participan en ellas, de suerte que la forma en que éstas incentivan la discusión

pública en los tres niveles de gobierno podría considerarse resultado de un esfuerzo doble en el cual no sólo se incluye el interés ciudadano por lo público, sino además la capacidad de entregar trabajo, tiempo y esfuerzo.

La independencia y autonomía en la actuación de las organizaciones obedece a la paradoja que se ha señalado. Por un lado, al no depender de los apoyos gubernamentales, puede decirse que están en condiciones de seguir realizando sus actividades de vigilancia y exigencia con libertad. Sin embargo, el problema de la autosustentabilidad no se resuelve con la dependencia hacia donantes privados que tienen agendas y prioridades preestablecidas. Al tener libertad en el desarrollo de sus actividades, también tienen una capacidad de incidencia limitada y acotada por la imposibilidad de generar mecanismos de autosustentabilidad.

3) En cuanto al **nivel de institucionalización** de las organizaciones tenemos que:

La mayoría de ellas fueron creadas después del año 2000, es decir, después de la aprobación de la primera Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información en un contexto de alternancia en la Presidencia de la República y cuentan con el registro CLUNI.⁴³ Las más consolidadas cuentan

43 Las escasas excepciones que fueron creadas en la década de los noventa son: Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, Locallis, Transparencia Mexicana, Oxfam, Alianza Cívica, FUNDAR y EDUCA Oaxaca.

con más de 20 años de existencia, mientras que las más jóvenes tienen no más de tres años. Algunas de las "nuevas" organizaciones provienen de escisiones y recomposiciones del tejido organizativo preexistente. El promedio de vida de las que cuentan con más tiempo es de 7 años.

Las organizaciones que cuentan con equipos técnicos fijos, es decir, que generan gasto operativo, son también las que cuentan con la calidad de donatarias autorizadas, pues cuentan con más de cinco fuentes distintas de financiamiento para el mantenimiento de sus actividades cotidianas.



3.1.

Las organizaciones sociales
especializadas en transparencia frente
a la pandemia

La pandemia generada por la aparición de la Covid-19 ha tenido un impacto social, económico y político que ha golpeado con particular virulencia a los países de la región latinoamericana.⁴⁴ En esta región marcada por la desigualdad y por la ausencia de un sistema de acceso universal a la salud, los más afectados han sido los más vulnerables. Las mujeres, los migrantes, los trabajadores que laboran en el sector informal y que, en consecuencia, carecen de seguridad social y de derechos laborales están en el desamparo. En algunos países, la pandemia ha servido de pretexto para la concentración de decisiones políticas, para imponer controles a la información y para limitar tanto la rendición de cuentas como la libertad de expresión. Uno de los casos más visibles ha sido la opacidad en torno a la adquisición de vacunas en donde a pesar de la utilización de una cantidad importante de recursos públicos, las empresas han impuesto restricciones a la apertura de contratos. En contra de los principios constitucionales adoptados y ante la necesidad de adquirir vacunas los gobiernos lo han aceptado.⁴⁵

En México, las consecuencias de la pandemia han sido devastadoras. Socialmente existen 9.8 millones de nuevos pobres, es decir con un ingreso menor a la línea de pobreza por ingresos (CONEVAL: 2020); una pérdida

44 Los efectos sociales y económicos de la pandemia en la región han sido caracterizados por la CEPAL como el inicio de “otra década perdida”. A pesar de las numerosas recomendaciones para la reactivación económica y para dotar de apoyos específicos a la población más vulnerable la respuesta ha sido errática.

45 La Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) criticaron el nacionalismo y la falta de solidaridad que llevó a diez países a acaparar el 72% de las vacunas disponibles.

de 12 millones de empleos (INEGI y Banxico: 2020); 5 millones de niños y jóvenes en deserción escolar (INEGI: 2021) y más de un millón de pequeñas y medianas empresas quebradas. La tragedia también se refleja con las mayores tasas de letalidad en el mundo (el tercer país según cifras oficiales pero el primero en términos reales) y entre el personal de salud (Amnistía Internacional: 2020). Las organizaciones sociales han tenido que reorientar su trabajo en este contexto adverso.

4. Conclusiones y recomendaciones



El presente estudio nos permite conocer el “estado del arte” de las organizaciones sociales especializadas en transparencia y rendición de cuentas. La revisión de la evolución del tejido organizativo en México muestra cómo estas han contribuido al reconocimiento de derechos fundamentales y a la apertura del sistema político mexicano. La sociedad civil mexicana es compleja, plural y diversa y no se limita exclusivamente al campo de las organizaciones sociales. Estas constituyen una vía para la participación social y política por la vía no electoral. La evolución e institucionalización de las organizaciones sociales se han visto parcialmente favorecidas por el marco normativo en materia de fomento de sus actividades. Sin embargo, en años recientes se registran serios retrocesos para su consolidación e institucionalización.

Con respecto al derecho a saber, el campo de las organizaciones sociales es acotado, centralizado y excluyente. La mayoría de las organizaciones se concentran en la zona metropolitana del país. De igual forma, el ecosistema en el que estas se desarrollan a nivel nacional es poco favorable para su enraizamiento. Aun así, varias de ellas cuentan con más de una década de experiencia y su trayectoria e impacto confirma su relevancia para potenciar el ejercicio del derecho a saber.

En el contexto de la pandemia, México enfrenta un serio retroceso en materia de transparencia y participación ciudadana. Aun así, este contexto adverso representa una oportunidad para el desarrollo de nuevas estrategias de acción, movilización y exigencia.

Entre ellas, destacan las siguientes:

1. La necesidad de que las organizaciones sociales **trabajen en Red a partir de causas compartidas** que puedan incluir tanto a las organizaciones de alcance nacional como las que trabajan en entidades federativas y municipios.
2. El establecimiento de **líneas de acción y trabajo con aliados políticos e institucionales capaces de establecer puentes para la participación social tanto a nivel estatal y municipal con metas y resultados concretos**. En este sentido, los ejercicios de gobierno abierto pueden ser un buen indicio sin necesariamente ceñirse a la rigidez del modelo del INAI.
3. Aumentar la **"reactividad" social a través de vías distintas a los comunicados y desplegados de los abajo firmantes**. En este sentido, el humor, la originalidad, la capacidad de ampliar audiencias más allá de grupos especializados, pero sobre todo la **generación de evidencia sobre relevancia de la defensa del derecho a saber** cómo pivote para el ejercicio de otros derechos resulta fundamental.
4. La **defensa crítica de las instituciones garante de derechos** tanto a nivel nacional como a nivel internacional. Si bien es cierto que las instituciones no son perfectas, es importante documentar y dar a conocer las consecuencias de su desmantelamiento. La puesta en

marcha de una pedagogía de las instituciones requiere de un trabajo coordinado entre actores gubernamentales y no gubernamentales convencidos de los esfuerzos de acción colectiva que se requieren para enfrentar las consecuencias de la pandemia.

5. La **homologación de las leyes de fomento** en todo el país para contar con estándares útiles para el desarrollo de las organizaciones sociales. En el mismo sentido, la propuesta de incentivos fiscales capaces de promover un tejido organizativo más plural, dinámico, autosustentable e institucionalizado.

En cuanto a las instituciones garantes del derecho a saber se sugiere lo siguiente:

1. **Mejorar la forma de designación de los responsables de las instituciones clave** de rendición de cuentas, en particular los órganos garantes de transparencia. Se sugiere la adopción de parámetros de parlamento abierto con convocatorias públicas, abiertas y con mecanismos y criterios claros. Estas personas deben de ser altamente calificadas, cuyos perfiles cuenten con la suficiente autonomía e independencia de los partidos políticos.
2. Los Órganos Constitucionales Autónomos surgen de la necesidad de despolitizar su labor y fortalecer el sistema de contrapesos. Esto de

ninguna manera los exime de rendir cuentas sobre su trabajo. Están integrados por personas que no son electas por la vía de las urnas pero su labor técnica especializada, su trayectoria y resultados deben brindar certeza sobre su autonomía. Estos deben cumplir con los más altos estándares de transparencia y rendición de cuentas.

3. Es necesario que los órganos garantes tengan como primera tarea la publicación en formatos accesibles, abiertos y actualizados toda la información vinculada a la adquisición de vacunas y al manejo de las secuelas de la pandemia. En particular los programas sociales y las ayudas focalizadas derivados de la pandemia. Para ello se sugiere la colaboración con las redes académicas y con organizaciones sociales especializadas en transparencia. También se debe incluir como una de las prioridades el registro y la gestión documental de toda la información y de todos los actos de autoridad. Es importante evitar que se pierda información relevante.
4. Se requiere activar al SNT para revisar el Programa Nacional de Transparencia a fin de priorizar acciones de transparencia proactiva y supervisar con mayor énfasis el cumplimiento de obligaciones vinculadas a: salud, empleo, seguridad y equidad de género. El desconocimiento creciente sobre el derecho a saber es un indicio de las debilidades de la estrategia desarrollada hasta ahora. La labor de los órganos garantes de transparencia se debe vincular nuevamente con la defensa de la

libertad de expresión. Por ello, la promoción de una cultura de paz que permita instaurar el diálogo y eliminar los estereotipos debe de ser una prioridad en la estrategia.

5. Es necesario desburocratizar el derecho a saber. Para ello, se propone revisar el número de lineamientos existentes y eliminar aquellos que han servido de pretexto para incumplir con parámetros básicos, indispensables y socialmente útiles de transparencia y acceso a la información.
6. Los organismos garantes del derecho de acceso a la información deben de hacer uso de sus facultades para iniciar procedimientos sancionatorios a servidores públicos que incumplan las normas en la materia, especialmente a quienes declaren inexistencias de forma recurrente. Asimismo, se recomienda instaurar el servicio civil de carrera en todos los organismos garantes del derecho de acceso a la información para contar con cuerpos profesionales que garanticen su autonomía e imparcialidad. Esta es una forma de evitar las cuotas políticas.
7. Se propone hacer un llamado desde el SNT para terminar con la inactividad de los órganos de transparencia en las entidades federativas y exhortar a los Congresos estatales para emitir la convocatoria para la elección de comisionados en aquellas entidades cuyos

plenos están incompletos. Esta convocatoria deberá ir acompañada de mecanismos de vigilancia y seguimiento que prioricen: a) la experiencia y trayectoria de los aspirantes; b) su independencia respecto de los partidos políticos; c) su conocimiento del tema; d) su capacidad para trabajar en organismos colegiados; y e) la capacidad de los y las candidatos(as) de vincularse con organizaciones y grupos sociales.

8. Se sugiere promover una política de participación ciudadana que permita sumar esfuerzos provenientes de distintas organizaciones sociales y grupos ciudadanos en temas de transparencia y rendición de cuentas. Esto debe de ir más allá de la zona metropolitana. Implica que los órganos constitucionales autónomos de las distintas entidades federativas cuenten con una agenda de trabajo con la sociedad en su conjunto: sindicatos, gremios, organizaciones sociales, universidades y grupos ciudadanos organizados. La Estrategia Nacional de Cultura Cívica del Instituto Nacional Electoral puede ser una buena guía para priorizar acciones.

Referencias

Revisión de literatura:

- *Alasdair, Roberts (2014) "Conferencia Magistral: Hacer políticas de transparencia efectivas: La importancia de los intermediarios confiables", en el Seminario Internacional: "Diseño de Política Pública de Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción", México, 2014.*
- *Anheier, H. (2000), "Dimensions of the Third Sector: Comparative Perspectives on Structure and Change", London School of Economics, Londres.*
- *Arditi, B. (2005), "El devenir-otro de la política: un archipiélago post-liberal", en B. Ardití (ed.), ¿Democracia postliberal? El espacio político de las asociaciones, UNAM-Anthropos, México, p. 219-248.*
- *Arato, Andrew y Cohen, Jean (1999), "La sociedad civil y la teoría social". En Alberto Olvera J. (Coord.), De la teoría a la realidad. México: El Colegio de México.*

- *Arnstein, Sh, (1969), "A Ladder of citizen participation" Journal of the American Institute of Planners, vol. 35, no. 4, Julio, 1969, pp. 216-224. Disponible en: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/16699/2/ESCALERA_ARNSTEIN_1969.pdf*
- *Botero, A. M. (2017) "La innovación social como imperativo para resolver algunos de los desafíos del siglo XXI. Disponible en: <https://sistemab.org/la-innovacion-social-como-imperativo-para-resolver-algunos-de-los-desafios-del-siglo-xxi/>*
- *Bourdieu, P. (1979), "La distinction. Critique sociale du jugement", Paris, Ed. Minuit".*
- *Bovens, M. (2010) "Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism", West European Politics, 33: 5, 946-967, DOI: 10.1080 / 01402382.2010.486119*
- *Cadena, R. (2010), "Desempeño de asociaciones y condiciones de entorno", en Matilde Luna y Cristina Puga (coord.), Nuevas perspectivas para el estudio de las asociaciones, Anthropos-IIS, UNAM, México, p. 177-191.*

- Carrillo, P., M. Layton y M. Tapia (2008, mayo), "Filantropía corporativa a la mexicana", *Foreign Affairs en español*, vol. 8, núm. 2.
- Castro, C. y C. Cordourier (2015) "Entorno Regulatorio de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México", CEMEFI, México.
- Chac, M. (2002), "Interacción de las organizaciones de la sociedad civil", *Intec*, vol. 5. 9.
- Chaidez, M. y Moro, J. (2020), "El Estado de los ejercicios locales de gobierno abierto a nivel local en México a finales de 2019", Núcleo de la Sociedad Civil para el gobierno abierto en México, Ciudad de México, México.
- Chatterjee, P. (2002), "On Civil and Political Society in Postcolonial Democracies", en Kaviraj, S. y K. Sunil (ed.), *Civil Society: History and Possibilities*, Cambridge University Press, New Delhi, p. 330.
- Chávez, C. (2005), "Sociedad civil y tercer sector en la discusión del segundo circuito de la política", en Ardití, B. (ed.), *¿Democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones UNAM-Anthropos*, México, p. 45-70.

- *Chávez, C. y H. Muñoz (2016), "Diagnóstico de las relaciones entre las fundaciones y el Gobierno Federal en México", Universidad Autónoma Metropolitana-Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), México.*
- *De la Vega, M. y A. Montes (2016), "Impacto de la normatividad en el desarrollo de la sociedad civil mexicana", ICNL-Open Society Foundations, México. Disponible en: <http://www.icnl.org/programs/lac/PDF/MEXICO/INFORME%20FINAL%20MEXICO.pdf>*
- *Cohen, Jean y Andrew Arato (2001) Reseña de "Sociedad civil y teoría política", Signos Filosóficos, núm. 5, enero-junio, 2001, pp. 241-248 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa Distrito Federal, México. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/343/34300512.pdf>*
- *Diamond, L. (1996) "El resurgimiento global de la democracia", Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, primera edición, México.*
- *Díaz, A. (2010, julio-diciembre), "La Ley Federal de Fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil ¿fomenta o desalienta?", Revista del Centro de Investigación, vol. 9, núm. 34, Universidad La Salle, México.*

- *Díaz-Aldret, A., Arellano, D. y Titova, E. (2020), "Legitimidad y Transparencia de las organizaciones de la sociedad civil en México ¿Actores neutrales o interesados?", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Año LXV, No. 239, Mayo-Agosto, pp. 25-60. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/68646>*
- *Edwards, M. (2004), "Civil Society, Polity Press", Cambridge. 17.*
- *Escobedo, JF. (2003), "Movilización de opinión pública en México. El caso del Grupo Oaxaca y la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental. Derecho Comparado de la Información". Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/2/art/art3.pdf>*
- *Evenson, K. (2007, junio), "GONGO Trends and Transformations", en NGO Sustainability Index for Central Europe and Eurasia (11a. ed.), USAID, EU.*
- *Fernández, J. (2003), "El despertar de la sociedad civil: una perspectiva histórica", Océano, México.*

- *Flores, S. (2016), "Retos de la reforma constitucional en materia de transparencia". Cámara de Diputados, LXIII Legislatura. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/TEMA1/T1_CRV-IX-07-16.pdf*
- *Fox, J. (2014), "Social Accountability What The Evidence Really Says?", AGPSA Working Paper Series No. 1, September 2014, World Bank.*
- *García, S., F. Hevia, M. Layton et al. (2010), "Leyes estatales de fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil. Análisis y recomendaciones", INCIDE Social, ITAM, México.*
- *Góngora, M. A. y N. Sánchez (2014), "La participación de la sociedad civil en la dinámica de la gobernanza global", en Pérez, G. y P. González Ulloa (coord.), Tendencias actuales de la Ciencia Política, tomo II, UNAM-FCPYS, México.*
- *González Ulloa, P. y C. Jasso (2015), "La influencia de la sociedad civil del Distrito Federal entre 1986 y 1997: un estudio socio-histórico del incremento de OSC en los estados del centro del país", Indesol-ACED, México.*
- *González Ulloa, P., M. A. Góngora, N. Sánchez et al. (2015), "La inclusión de la sociedad civil en el Distrito Federal de México: una revisión en perspectiva," ACED-SEDESOL, México.*

- *González, Alejandro (2013) "Gobierno abierto", Cuadernos de Transparencia, Núm. 24, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Disponible en: http://www.idaipqroo.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/cuaderno_transparencia_gobierno_abierto.pdf*
- *Gurr, Robert (1970) "Why Men Rebel", Published for The Center Of International Studies Princeton University.*
- *Hernández, J. & Merino, M. (2018), "Desafíos del Gobierno en México, 2018. Encuentros 2050. II, 23. (pp. 36-39)".*
- *Hevia, F. (2015, junio), "Construcción de capacidades estatales y patrones de relación Gobierno-ciudadanos en México: un análisis del nivel subnacional", Reforma y Democracia, núm. 62, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Venezuela.*
- *Isunza, E. y F. Hevia (2012), "Participación acotada: consejos consultivos e incidencia en políticas públicas en el ámbito federal mexicano", en Úlmcron, M. et al. (ed), Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: la voz y sus consecuencias, FLACSO, México.*

- *Isunza, E. y Adrián Lavalle (2015), "El control democrático del Estado en Latinoamérica", Revista Desacatos No.49 México sep./dic. 2015. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_art-text&pid=S1607-050X2015000300006*
- *Joshi, A (2008), "Producing Social Accountability?", The Impact Of Service Delivery*
- *Layton, M. (ND), "La transparencia y las donatarias: los datos y sus implicaciones", en Reformas legislativas para mejorar la organización de los ciudadanos, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, México.*
- *Levitt, T. (1973), "The Third Sector: New Tactics for a Responsive Society", Amacom, EU.*
- *López-Ayllón, Sergio (2016) "La transparencia gubernamental", en Esquivel Gerardo, Francisco Ibarra y Pedro Salazar, Cien ensayos para el Centenario, Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, Tomo 2 Estudios Jurídicos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4319/19.pdf>*

- *Mauricio, Merino, Lourdes Morales y Jaime Hernández (2020), "Construcción de un modelo de rendición de cuentas y combate a la corrupción durante la atención de la crisis por Covid-19 en los tres niveles de gobierno en México", CIDE-Conacyt, México. Disponible en: <http://covid19.rendiciondecuentas.org.mx/>*
- *Mayntz, R. (1998), "New Challenges to Governance Theory", Jean Monet Chair Papers, núm. 50, European University Institute.*
- *Mayntz, R. (2001), "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna", Reforma y Democracia.*
- *McCarthy y Mayer (1977) "Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory", Revista estadounidense de sociología, Vol. 82, No. 6 (mayo de 1977), págs. 1212-1241 (30 páginas). Publicado por: The University of Chicago Press Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/2777934?seq=1>*
- *Melucci, A. (1995), "The Process of Collective Identity," en Hank Johnston y Bert Klandermans (eds.), Social Movements and Culture, Minneapolis, University of Minnesota Press, pp. 41-63.*
- *Muñoz, H. (2014), "Entramado entrampado institucional de las organizaciones de la sociedad civil en México", Centro Mexicano para la Filantropía, México.*

- Natal A., Oniel Díaz (2014) *"Observatorios Ciudadanos. Nuevas formas de participación de la sociedad"*, Universidad Autónoma Metropolitana, México. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/276295376_Observatorios_ciudadanos_nuevas_formas_de_participacion_de_la_sociedad
- Natal, A. (2006), *"Corrupción, democracia y sociedad civil"*, Documentos de discusión del Tercer Sector, El Colegio Mexiquense, México.
- Natal, A. et al. (2002), *"Recursos privados para fines públicos: las instituciones donantes mexicanas"*, Centro Mexicano para la Filantropía, México.
- Natal, A. et al. (2003), *"La participación de la sociedad civil en procesos de integración comercial: el caso del ALCA en México"*, Foro Internacional.
- Nieva, J. y C. Guadamuz (2015, octubre), *"Retos y oportunidades para promover entornos legales más favorables para las organizaciones de sociedad civil: una mirada a seis países de América Latina"*, ICNL-Open Society Foundations. Disponible en: www.icnl.org/programs/lac/ICNL%20Informe%20Regional%20Retos%20y%20Oportunidades.pdf

- O'Donnell, G. (1996), "Ilusiones sobre la consolidación", *Revista de democracia*, Volumen 7, Número 2, abril de 1996, Prensa de la Universidad Johns Hopkins. Disponible en: <https://muse.jhu.edu/article/16748>
- Olvera A. (1999), "La sociedad civil: de la teoría a la realidad", *El Colegio de México*.
- Olvera A. y Ernesto Insunza Vera (eds.) (2000), "Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social", Miguel Ángel Porrúa y Universidad Veracruzana.
- Olvera, A. (2002), "Democracia y sociedad civil en México: lecciones y tareas", *Comercio Exterior*, Vol. 52, Núm. 5, mayo de 2002. Disponible en: http://www.lead.colmex.mx/docs/s4/02_sociedad%20civil%20y%20ONG/OLVERA_democracia%20y%20sociedad%20civil.pdf
- Olvera, A. (2003), "Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México", Fondo de Cultura Económica y Universidad Veracruzana, México.

- Olvera, A., Evelina Dagnino y Aldo Panfichi (2006), *“La disputa por la construcción democrática en América Latina”*, Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). Disponible en: <https://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/olveradisputa.pdf>
- Olvera, A. (2009), *“Organizaciones de la sociedad civil: breve marco teórico, en Colección de documentos de discusión sobre el Tercer Sector”*, El Colegio Mexiquense, México. 48.
- Olvera, A. (2014), *“Estudio sobre la política y las acciones de fomento a las actividades de las OSC durante el periodo 2012-2013”*, Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana, México.
- Olvera, A. (S/F), *“Problemas conceptuales en el estudio de las organizaciones civiles: de la sociedad civil al tercer sector”*, conferencia en el marco de la conferencia *“La participación social en el Tercer Milenio”*.
- Peruzzotti, E, y Catalina Smulovitz (2003), *“Controlando la política: Ciudadanos y Medios en las nuevas democracias”*, *Revista de Ciencia Política / Volumen XXIII/Nº 2 / 2003 / 287-288*. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2003000200015

- *Peschard, J. (coord) (2019), "La larga marcha hacia la regulación de la calidad en publicidad oficial en México", UNAM, México.*
- *Puga, C. (2005), "Una doble mirada a las asociaciones: perspectivas teóricas y la experiencia mexicana", en B. Arditi (ed.), ¿Democracia posliberal? El espacio político de las asociaciones UNAM-Anthropos, México, p. 71-105.*
- *Putnam, Robert (1995) "Tuning in, tuning out: The strange disappearance of social capital in America", revista political science & politics, Vol. 28, Núm. 4. Páginas. 664-684, Editor Cambridge University Press.*
- *Reygadas, R. (1998), "Abriendo veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organismos civiles", Convergencia de organismos civiles por la democracia, Impretei, México.*
- *Reygadas, R. (2015), "Organizaciones de la sociedad civil en México. Retos, perspectivas y desarrollo social", Instituto Nacional de Desarrollo Social. Disponible en: <http://indesol.gob.mx/cedoc/pdf/l.%20SOCIEDAD%20CIVIL/TERCER%20SECTOR%20EN%20M%C3%89XICO/Organizaciones%20de%20la%20sociedad%20civil%20en%20M%C3%A9xico.%20Retos,%20perspectivas%20y%20desarrollo%20social.%20Curso%201.pdf>*

- *Roitter, M. (2005), "El tercer sector como representación topográfica de la sociedad civil", en B. Ardití (ed.), ¿Democracia posliberal? El espacio político de las asociaciones, UNAM-Anthropos, p. 23-44, México. 59.*
- *Ruelas, Serna Ana C. (2016). "La transparencia en México: un trabajo colectivo", Fundación Friederich Ebert Stiftung, No. 4, México".*
- *Salamon, L. (2003), Global Civil Society: An Overview, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, EU.*
- *Salamon, L. (2015, diciembre), "Introduction: The Nonprofitization of the Welfare State", en Voluntas, International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, vol. 26, núm. 6.*
- *Salamon, L. et al. (1999), Global civil society. Dimensions of the nonprofit sector, EU.*
- *Schedler, Larry Diamond y Marc F. Plattner (1999), "The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies", Lynne Rienner Publishers.*

- Schmitter, P. (1992), "Democracia corporativa: ¿Una expresión contradictoria? ¿Sólo lerda? ¿Una salida prometedora de la coyuntura actual?", en *Teoría del neocorporatismo*, Universidad de Guadalajara, p. 399-447, México.
- Schmitter en P. Schmitter y T. Lynn Karl (1994) "The Conceptual Travels Of Transitologists And Consolidologist: How Far To The East Should They Attempt To Go?", *Slavic Review*, Vol. 53, No. 1, primavera 1994, pp. 173-185.
- Serna, G. y A. Monsiváis (2006), "Investigar el Tercer Sector", en *El Tercer Sector en México: perspectivas de investigación*, CEMEFI-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México.
- Schmitter, P. y T. Lynn Karl (1994) "The Conceptual Travels Of Transitologists And Consolidologist: How Far To The East Should They Attempt To Go?", *Slavic Review*, Vol. 53, No. 1, primavera 1994, pp. 173-185.
- Seligman, A. (1992), "The Idea Of Civil Society", Princeton University Press; Revised ed. Edición. Disponible en: <https://www.amazon.com/Idea-Civil-Society-Adam-Seligman/dp/0691010811>
- Somuano F. (2011), "Sociedad civil y democracia en México", Colmex-CEI, Ciudad de México, México.

- *Tapia, M. (2011), "La otra agenda pendiente: leyes y políticas para una ciudadanía fuerte y organizada", en Reformas Legislativas para Mejorar la Organización de los Ciudadanos, Foro Público, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LXI Legislatura, Foro Público: Reformas legislativas para mejorar la organización de los ciudadanos, México.*
- *Tapia, M. y G. Robles (2006), "Retos institucionales del marco legal y financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil, Alternativas y Capacidades", AC-Indesol, México.*
- *Tapia, M. y M. Verduzco (2013), Fortalecimiento de la ciudadanía organizada: Diagnóstico y reformas para un ambiente propicio en México, Alternativas y Capacidades AC, México.*
- *Vargas, P. (2012, enero-abril), "Reinserción de las organizaciones civiles en México: estudio comparativo de la Ley de Fomento en diez estados", en Espiral, vol. XIX, núm. 53, p. 125-149, Universidad de Guadalajara, México, disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/espiral/v19n53/v19n53a5.pdf> (consultado en junio de 2016).*
- *Verduzco M., R. List y L. Salamon (2002), "Perfil del sector no lucrativo en México", CEMEFI, México.*

- *Verduzco, M. (2015), "Financiamiento del Gobierno Federal para organizaciones de la sociedad civil ¿Cómo se asignan los apoyos económicos?, Alternativas y Capacidades AC", México. Disponible en: <https://alternativasycapacidades.org/publicaciones/financiamiento-del-gobierno-federal-para-osc/>*
- *Verduzco, M. et al. (2009), "Fondos públicos para las organizaciones de la sociedad civil. Análisis del Programa de Coinversión Social, Alternativas y Capacidades AC", México.*

Consulta de sitios oficiales:

- *Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE), Métrica de Gobierno Abierto, 2019. Disponible en: <https://rendiciondecuentas.org.mx/metrica-de-gobierno-abierto-2019/>*
- *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Informes de pobreza y evaluación en las Entidades Federativas 2020. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Informes-Publicaciones/Paginas/Mosaicos/Informes_EF_2020.aspx*
- *Gobierno de México, Cuenta Pública 2018. Disponible en: <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2018>*

- *Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, buscador de OSC. Disponible en: www.corresponsabilidad.gob.mx*
- *Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Banco de México (Banxico), Resumen del mercado laboral abril-mayo 2020 millones de personas. Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/presentaciones/%7B03A31AC2-D1CD-C0CA-955B-B8AE-FE71AFAB%7D.pdf>*
- *Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Intercensal INEGI 2015. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>*
- *Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAIID) 2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enaid/2019/>*
- *Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/>*

- *Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta para la Medición del Impacto COVID-19 en la Educación (ECOVID-ED) 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/investigacion/ecovided/2020/#:~:text=En%20M%C3%A9xico%20la%20Encuesta%20para,las%20condiciones%20en%20las%20que>*
- *Presidencia de la república. Circular No. 1 emitida por el Presidente de la República, el 14 de febrero de 2019. Disponible en: https://reunion-nacional.tecnm.mx/RND_2019/sa/CIRCULAR%20UNO.pdf*
- *Secretaría de Gobernación (SEGOB) (2008), "Marco Legal Estatal en Materia de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil".*
- *Secretaría de Gobernación (SEGOB) (2012), "Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2008 y 2012". Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encup/2012/>*
- *Secretaría de Gobernación (SEGOB) (2015), "Reporte sobre el involucramiento y participación de la sociedad civil en el quehacer de la Administración Pública Federal 2015, presentación realizada en el marco de la Reunión de Responsables de Coordinación de la Administración Pública Federal en relación al Compromiso de Gobierno CG-090 "Promover el respeto y la inclusión con programas realizados conjunta-*

mente con la sociedad civil organizada”, llevada a cabo el 26 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://www.corresponsabilidad.gob.mx/sistema/sirfosc/seccionpagina/contenido/seccioncontenido/Anexos/archivos/Anexo532.pdf>

- *Secretaría de Gobernación, Registro Nacional de Población. Disponible en: <https://www.gob.mx/segob/renapo>*
- *Secretaría de Hacienda y Crédito Público del gobierno federal, “Evaluación Nacional de Riesgos 2020”, emitido por la Unidad de Inteligencia Financiera. Disponible en: <https://www.pld.hacienda.gob.mx/work/models/PLD/documentos/enr2020.pdf>*
- *Servicio de Administración Tributaria (SAT) (2015, enero 23), “Principales Obligaciones Fiscales”. Disponible en: http://www.sat.gob.mx/terceros_autorizados/donatarias_donaciones/Paginas/obligaciones_fiscales.aspx*
- *Servicio de Administración Tributaria (SAT). Anexo 14 de la Resolución de Miscelánea Fiscal 2021, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2021. Disponible en: [https://www.sat.gob.mx/normatividad/58521/resolucion-miscelanea-fiscal-\(rmf\)-](https://www.sat.gob.mx/normatividad/58521/resolucion-miscelanea-fiscal-(rmf)-)*

- *Sistema Nacional de Transparencia (SNT), Presupuestos de los organismos garantes 2020. Disponible en: <http://snt.org.mx/index.php/informacioninteres/presupuestoorganismosgarantes/10-consejosnt>*
- *Sistema Nacional de Transparencia (SNT), Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. Disponible en: <http://snt.org.mx/protai/index.php>*
- *Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (2014), "Registro de Instituciones de Asistencia Privada, DIF", México. Disponible en. <http://dnias.dif.gob.mx/registro-al-directorio/>*
- *SPIN – Taller de Comunicación Política. Análisis sobre las conferencias de prensa matutinas del presidente Andrés Manuel López Obrador. Disponible en: <http://www.spintcp.com/conferenciapresidente/>*

Normatividad nacional:

- *Código Civil federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación en cuatro partes los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2_110121.pdf*

- *Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC) (2008), Participación ciudadana... ¿para qué? Hacia una política de participación ciudadana en el Gobierno Federal, México, CITCC. Disponible en: <http://www.oic.sep.gob.mx/portal3/doc/Participacion%20ciudadana.pdf>*
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf*
- *Ley de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/270_240418.pdf*
- *Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR_081220.pdf*
- *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2004. Disponible en: https://www.profeco.gob.mx/juridico/pdf/l_f_actividades.pdf*

- *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015: Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LG-TAIP_130820.pdf*

Normatividad internacional:

- *Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. Disponible en: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf*
- *Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública de la OEA. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_propuesta_ley_modelo.asp*
- *Objetivos de Desarrollo Sostenible, ONU 2018. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>*
- *Observación General No. 25, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57º período de sesiones,*

U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194 (1996). Disponible en: <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom25.html>

- *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>*

Documentos y estudios de consulta:

- *Alianza Cívica (1996) "Las violaciones al derecho de acceso a la información". Retomado en IFAI, México, D.F.*
- *Alianza por el Gobierno Abierto (2018) "Informe financiero". Disponible en: www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/07/OGP_Annual-Report-2018_20190227.pdf*
- *Alianza por el Gobierno Abierto, "Declaración de Gobierno Abierto". Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto/>*
- *Alternativas y Capacidades, A.C. "Fondos a la vista". Disponible en: <https://fondosalavista.mx/>*

- *Amnistía Internacional, "Informe 2020/21. La situación de los derechos humanos en el mundo". Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1032022021SPANISH.PDF>*
- *Animal político. "Es equivocado e injusto que AMLO generalice sobre las OSC, reclaman organizaciones", 26 de febrero de 2019. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2019/02/amlo-osc-reclamo-organizaciones-sociedad-civil/>*
- *Animal político. "La SCJN y el paso histórico sobre publicidad oficial", 17 de noviembre, 2017. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/altoparlante/la-corte-da-primer-paso-hacia-la-regulacion-la-publicidad-oficial/>*
- *Artículo 19. "#MediosLibres presenta iniciativa ciudadana para expedir Ley General de Publicidad Oficial", 25 de octubre de 2018. Disponible en: <https://articulo19.org/medioslibres-presenta-iniciativa-ciudadana-para-expedir-ley-general-de-publicidad-oficial/>*
- *Artículo 19. "Postura del consejo consultivo de ARTICLE 19 ante los comentarios del presidente López Obrador", 31 de marzo de 2021. Disponible en: <https://articulo19.org/postura-del-consejo-consultivo-de-article-19-ante-los-comentarios-del-presidente-lopez-obrador/>*

- *Artículo 19. "Sentencia histórica de la Suprema Corte garantiza transparencia en las masacres de migrantes en San Fernando y Cadereyta", 4 abril, 2019. Disponible en: <https://articulo19.org/sentencia-historica-de-la-suprema-corte-garantiza-transparencia-en-las-masacres-de-migrantes-en-san-fernando-y-cadereyta/>*
- *Cámara de Diputados LXIV Legislatura. "Boletín No.3665. Diputadas y diputados proponen Ingreso Único Vital para quienes no tienen recursos económicos por la pandemia", 5 de mayo de 2020. Disponible en: <https://comunicacionnoticias.diputados.gob.mx/comunicacion/index.php/boletines/diputadas-y-diputados-proponen-ingreso-nico-vital-para-quienes-no-tienen-recursos-economicos-por-la-pandemia#gsc.tab=0>*
- *Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) (2019) "Compendio Estadístico del Sector no Lucrativo 2020", CEMEFI, México. Disponible en: <https://www.cemefi.org/servicios/noticias/filantropicas/5817-el-cemefi-publica-el-compendio-estadistico-del-sector-no-lucrativo-2019>*
- *Comisión de Participación Ciudadana (2002), "Iniciativa de Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social realizadas por Organizaciones Civiles", Gaceta Parlamentaria, 23 de abril, Cámara de Diputados, LVI-II Legislatura, México. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/comisiones/desarrollo/iniciativasley/leyact.htm>*

- *Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Resolución No. 1/2020 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas". Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>*
- *El movimiento y los colectivos. Disponible en: <https://pruebassera-paz.host/sobre-el-movndmx/>*
- *El Norte. "Ya era momento de la justicia fiscal", 5 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.elnorte.com/ya-era-momento-de-la-justicia-fiscal/ar2119474>*
- *ICNL-Open Society Foundations (2015), "Impacto de la normatividad en el desarrollo de la sociedad civil mexicana". Informe equipo México, México. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/300178323/Impacto-de-La-Normatividad-en-El-Desarrollo-de-La-Sociedad-Civil-Mexicana-2015>*
- *Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. "Recurso de revisión RDA 791/12. Caso de San Fernando"; "recurso de revisión RDA 2486/13", 2015. Disponible en: https://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/transparencia/IFAI2.PDF*

- *Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. "Recurso de revisión RDA 3557/12, y su acumulado 249/13", 2012. Disponible en: <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/ActasSesiones-DelPleno/acta141112.pdf>*
- *Nosotrxs, A.C. "Informes de desabasto de medicamentos e insumos médicos". Disponibles en: <https://cerodesabasto.org/>*
- *OpeningParliament.org. Declaración sobre la transparencia parlamentaria, 15 de septiembre de 2012. Disponible en: <https://openingparliament.org/static/pdfs/spanish.pdf>*
- *Red por la Rendición de Cuentas, CIDE. "Propuesta para el desarrollo legislativo del artículo 6o CPEUM, 2014". Disponible en: <http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2014/10/PROBLEMARIO.pdf>*
- *Secretaría de Gobernación, Informe sobre agravios contra periodistas y personas que ejercen la libertad de expresión, 25 de noviembre de 2020. Disponible en: <http://www.alejandroencinas.mx/wp-content/uploads/2020/11/Agravios-contra-periodistas-25nov20.pdf>*
- *Secretaría de la Función Pública. (2016). "Reforma en Materia de Transparencia". Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/reforma-en-materia-de-transparencia-64474>*

- *Secretaría de la Función Pública. "Gastos de Comunicación Social. Transparencia Focalizada", 23 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/gastos-de-comunicacion-social>*
- *Senado de la República, LXII Legislatura. "Acuerdo de las juntas directivas de las comisiones unidas de anticorrupción y participación ciudadana, de gobernación y de estudios legislativos, segunda; relativo al formato y metodología para la celebración de audiencias públicas, respecto al proceso de dictaminación de la ley general de transparencia y acceso a la información, 26 de febrero de 2015". Disponible en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2015-02-27-1/assets/documentos/Acuerdo_Transparencia.pdf*
- *Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Comunicado de prensa No. 031/2019: El INAI puede determinar si los hechos de una averiguación previa son posibles violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, 04 de abril de 2019". Disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=5845>*
- *Think Tank and Civil Society Program (TTCSP) (2019) "Why Facts and Think Tanks Matter Forum 2018 Global Go To Report", encuentro latinoamericano de Think Tanks, organizado por la Universidad de Pennsylvania, Uruguay. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Zu6gPQK8YO4>*

- *Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Amparo en revisión 453/2015, interpuesto por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)". Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/resoluciones/documentos/AR-453-2015.pdf>*
- *Universidad Johns Hopkins (JHU) (1999) "Nuevo Estudio del Sector Emergente". Disponible en: http://ccss.jhu.edu/wpcontent/uploads/downloads/2011/11/EmergingSectorSPANISH_1999.pdf*
- *World Justice Project (WJP) "Índice de Estado de Derecho en México del 2019-2020". Disponible en: [https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2019-2020/#:~:text=Los%20estados%20con%20los%20puntajes,y%20Quintana%20Roo%20\(0.35\)](https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2019-2020/#:~:text=Los%20estados%20con%20los%20puntajes,y%20Quintana%20Roo%20(0.35))*

Anexo 1.

Organizaciones participantes en este estudio

Entrevistas a profundidad		Tipo de organización
1	Tómala Jalisco	Organización de incidencia local
2	GESOC	Organización con presencia nacional
3	FUNDAR	Organización con presencia nacional
4	Artículo 19	Capítulo nacional
5	Frente Ciudadano a la Pobreza	Organización con presencia nacional y Red
6	Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA)	Red
7	Medición Independiente de Aprendizajes (MIA)	Programa de Investigación
8	Ciudadanos por la Transparencia	Organización de incidencia local
9	Plan Estratégico de Juárez	Organización de incidencia local
10	Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir (ILSB)	Organización con presencia nacional
11	Fiscalía que Sirva (MUCD)	Think tank y red
12	Mujeres Anticorrupción	Red
13	Universidad Veracruzana (Alberto Olvera)	Académico
14	Colmex (Fernanda Somuano)	Académica
15	ControlaTuGobierno	Organización de incidencia local
16	Contraloría Ciudadana de Mazatlán	Organización de incidencia local
17	México Evalúa	Think tank
18	Reddere, Red Social Prorendición de Cuentas	Red
20	AMEDI	Red
21	CIDE (Ana Díaz Aldret)	Académica
22	Nosotrxs	Red y organización con presencia nacional
23	Vigilantes ciudadanos por la transparencia	Organización con presencia local

Fuente: Elaboración propia

Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)



Incidencia y fortalecimiento de la Sociedad Civil para el fomento de la Transparencia y Rendición de Cuentas en Mexico



Ciudad de México, Agosto 2021.



RELACIONES EXTERIORES
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

AMEXCID
AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO



giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH