

# *La Ley Federal de Fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil ¿fomenta o desalienta?*

Lic. Adriana Flora Díaz Anaya  
Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa  
E-mail: [afdiaz@economia.gob.mx](mailto:afdiaz@economia.gob.mx)  
[floreveradriana@yahoo.com.mx](mailto:floreveradriana@yahoo.com.mx)

[Recibido: Agosto 5, 2009. Aceptado: Mayo 8, 2009](#)

## Resumen

El presente artículo tiene por objeto analizar las disposiciones contenidas en la *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil* y su reglamento, además de presentar sus implicaciones para las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que canalizan subsidios (genéricamente apoyos y recursos públicos) de un programa sujeto a reglas de operación, enfocándome en los provenientes del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONDO PyME) así como en la contravención a las disposiciones previstas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento. Se concluye que las OSC que funjan como canalizadoras de subsidios no deben sujetarse a las obligaciones de la *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil*.  
*Palabras clave:* OSC, fomento, Ley de Fomento, registro, subsidio, FONDO PyME.

[The Federal Act to Promote the Activities Developed by Civil Society Organizations. Encourages or Discourages?](#)

## Abstract

This essay analyzes the provisions of the Federal Act to Promote the Activities of the Civil Society and its Rules, in order to show the implications for Civil Society Organizations (CSO's) as a vehicle to confer subsidies coming from public funds, from a program subject to operation rules, particularly those related to Small and Medium Sized Enterprises with Federal Funds (SME Fund) and the contraventions to the previewed dispositions in the Federal Budget and Accountability Act and its Regulations. It is concluded that CSOs act as enablers of subsidies should not be subject to the obligations of the Federal Act to Promote the activities of Civil Society.  
*Keywords:* CSO, Promotion, Promotion Act, registration, subsidy, SME FUND.

## Introducción

Tras 10 años de intensos trabajos y cabildos por parte de un grupo de organizaciones denominado "Grupo Promotor", conformado en 1993 por: Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI), Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, Foro de Apoyo Mutuo y Fundación Miguel Alemán, el 9 de febrero de 2004, fue publicada en el

Diario Oficial de la Federación (DOF) la *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil*.

Dicho ordenamiento, como se desprende de su denominación, tiene por objeto fomentar las actividades (especialmente de desarrollo social) que realizan las organizaciones de la sociedad civil (OSC), entendiendo por éstas a todas las agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades de fomento y no persigan fines de lucro ni de proselitismo político–electoral o religioso, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales.

La inclusión de la *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil* en nuestro sistema jurídico, representó para la sociedad civil el reconocimiento legal como de interés público a las actividades de las OSC, el derecho a que dichas actividades fueren fomentadas por el Gobierno Federal y garantizar el acceso a los estímulos y apoyos que otorgan las dependencias y entidades de la administración pública federal, previa inscripción en un registro federal.

Para el Gobierno Federal<sup>1</sup> representó el inicio de un nuevo paradigma en la relación gobierno–sociedad civil ya que favorece la transparencia y rendición de cuentas tanto para las OSC como para las dependencias y entidades de la administración pública federal que les otorguen apoyos.

Sin embargo, las obligaciones previstas en la Ley en comento y su Reglamento, se han hecho extensivas a las OSC que reciben subsidios (genéricamente apoyos y recursos públicos) de los programas sujetos a reglas de operación para ser canalizados a la población objetivo y que, por ende, no se destinan al cumplimiento de su objeto social ni al fomento de sus actividades.

En este contexto, el presente artículo tiene por objeto analizar las disposiciones contenidas en la *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil* y su Reglamento, destacando que la aplicación de dichos ordenamientos para las OSC que deseen recibir un apoyo subsidio proveniente del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa contraviene las disposiciones previstas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, genera costos de cumplimiento a las OSC y duplicidad de informes.

## I. Contenido de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil

La *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil*, en lo sucesivo denominada como Ley de Fomento, consta de seis capítulos, treinta y dos artículos y seis transitorios.

### 1. Objeto de la Ley.

La Ley Federal de Fomento es de orden público e interés social y tiene por objeto:<sup>2</sup>

- a) Fomentar las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil (OSC) señaladas en el artículo 5, que se listan a continuación:

- Apoyo a la alimentación popular;

<sup>1</sup> Discurso del Presidente Vicente Fox Quesada durante la ceremonia de Firma del Decreto de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil en el salón Adolfo López Mateos de la Residencia Oficial de los Pinos (<<http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=7384>>).

<sup>2</sup> Artículo 1.

- Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud;
  - Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público;
  - Asistencia jurídica;
  - Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;
  - Promoción de la equidad de género;
  - Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con capacidades diferentes;
  - Cooperación para el desarrollo comunitario;
  - Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos;
  - Promoción del deporte;
  - Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias;
  - Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales;
  - Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico;
  - Fomento de acciones para mejorar la economía popular;
  - Participación en acciones de protección civil;
  - Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta ley, y
  - Las que determinen otras leyes.
- b)** Establecer las facultades de las autoridades que la aplicarán y los órganos que coadyuvarán en ello;
- c)** Determinar las bases sobre las cuales la Administración Pública Federal fomentará las actividades a que se refiere la fracción I de este artículo;
- d)** Establecer los derechos y las obligaciones de las organizaciones de la sociedad civil que cumplan con los requisitos que esta ley establece para ser objeto de fomento de sus actividades, y
- e)** Favorecer la coordinación entre las dependencias y entidades del gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil beneficiarias, en lo relativo a las actividades que señala el artículo 5 de la misma.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 2 inciso g) y 3 de la Ley Federal de Fomento son OSC todas las agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades de fomento y no persigan fines de lucro ni de proselitismo político—electoral o religioso, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales.

## 2. Derechos que adquieren las OSC.

Entre otros, en términos del artículo 6 se encuentran:

- a)** Inscribirse en el Registro Federal de las OSC (creado en la Ley);
- b)** Acceder a los apoyos y estímulos públicos que para fomento de las actividades previstas en el artículo 5 de esta ley, establezcan las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;
- c)** Recibir donativos y aportaciones, en términos de las disposiciones fiscales y demás ordenamientos aplicables, y
- d)** Recibir asesoría, capacitación y colaboración por parte de dependencias y entidades para el mejor cumplimiento de su objeto y actividades, en el marco de los programas que al efecto formulen dichas dependencias y entidades.

### 3. Obligaciones que adquieren las OSC.

Se establecen las siguientes obligaciones, para que las OSC puedan acceder a los apoyos y estímulos que otorgue la administración pública federal:

- a) Inscribirse en el Registro Federal de las OSC (Registro) para obtener la Clave Única de Inscripción (CLUNI).

El Registro creado es gratuito y voluntario para las OSC dedicadas a las actividades contempladas en la Ley.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento de la Ley de Fomento,<sup>3</sup> el Registro tiene por objeto inscribir a las OSC que así lo soliciten y que cumplan con los requisitos que establece tanto la Ley como el Reglamento, así como el de establecer un sistema de información que identifique las actividades que realicen dichas organizaciones.

Para ser inscritas, las OSC deben presentar información y documentación como la razón social, el nombre y poder de su representante legal, el domicilio legal, las redes a las que pertenecen y su documento constitutivo en el que conste su objeto social y que contenga cláusulas estableciendo:

- ✓ Que no distribuyen remanentes o utilidades entre sus asociados, y
- ✓ Que en caso de disolución transmitirán su patrimonio a otra organización con registro.

Las propuestas de redacción de las cláusulas son las siguientes:<sup>4</sup>

- **Para OSC inscritas en el Registro y autorizadas para expedir recibos deducibles del impuesto sobre la renta**

El patrimonio de la asociación, incluyendo los apoyos y estímulos públicos que reciba, se destinarán exclusivamente a los fines propios de su objeto social, no pudiendo otorgar beneficios sobre el remanente distribuible a persona física alguna o a sus integrantes personas físicas o morales, salvo que se trate, en este último caso de alguna persona moral autorizada para recibir donativos deducibles en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta o se trate de la remuneración de servicios efectivamente recibidos. La asociación no deberá distribuir entre sus asociados, remanentes de los apoyos y estímulos públicos que reciba. Lo estipulado en la presente disposición es de carácter irrevocable.

Liquidada la asociación, la totalidad de su patrimonio, incluyendo los apoyos y estímulos públicos, se destinará a personas morales autorizadas para recibir donativos deducibles del Impuesto sobre la Renta que se encuentren inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Lo estipulado en la presente disposición es de carácter irrevocable.

- **Otra Opción para la cláusula de liquidación:**

En caso de disolución y liquidación, el Patrimonio de la Asociación será destinado en su totalidad a una o varias instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en la inteligencia de que los bienes adquiridos con apoyos y estímulos públicos, así

<sup>3</sup> Publicado en el DOF el 7 de junio del 2005, cuya vigencia inicio el 8 de junio del 2006.

<sup>4</sup> Propuestas por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil y dadas a conocer al público en general en la página <<http://www.corresponsabilidad.gob.mx>>.

como en su caso, los remanentes de dichos apoyos y estímulos, se destinarán a una o varias instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta que se encuentren inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Lo estipulado en la presente disposición es de carácter irrevocable.

- b) Informar anualmente a la Comisión<sup>5</sup> sobre las actividades realizadas y el cumplimiento de sus propósitos, así como el balance de su situación financiera, contable y patrimonial, que reflejen en forma clara su situación y, especialmente el uso y resultados derivados de los apoyos y estímulos públicos otorgados con fines de fomento, para mantener actualizado el sistema de Información y garantizar la transparencia de sus actividades (Artículo 7, fracción V, de la Ley y 14 del Reglamento).
- c) Proporcionar la información que les sea requerida por autoridad competente sobre sus fines, estatutos, programas, actividades, beneficiarios, fuentes de financiamiento nacionales o extranjeras o de ambas, patrimonio, operación administrativa y financiera, y uso de los apoyos y estímulos públicos que reciban (Artículo 7, fracción IV, de la Ley y 14 del Reglamento)

#### 4. Coordinación para la realización de las actividades de fomento

- a) La Secretaría de Desarrollo Social será la encargada de coordinar a las dependencias y entidades para la realización de las actividades de fomento a que se refiere la Ley, sin perjuicio de las atribuciones que las demás leyes otorguen a otras autoridades (artículo 12 de la Ley).
- b) Asimismo, se crea la Comisión de Fomento de las Actividades de las OSC,<sup>6</sup> que tiene las siguientes atribuciones (artículo 10 de la Ley de Fomento a las OSC):
  - Definir las políticas públicas para el fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil;
  - Realizar la evaluación de las políticas y acciones de fomento de las actividades que señala la Ley;
  - Promover el diálogo continuo entre los sectores público, social y privado para mejorar las políticas públicas relacionadas con las actividades señaladas en el artículo 5 de la Ley;
  - Conocer de las infracciones e imponer sanciones correspondientes a las organizaciones de la sociedad civil;
  - Expedir su reglamento interno, y
  - Las demás que le señale la ley.

El 23 de noviembre de 2004 fue publicado en el DOF su Reglamento Interior.

#### 5. Participación y obligaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el fomento a las actividades de las OSC.

- a) Las dependencias y entidades podrán fomentar las actividades de las OSC establecidas en el artículo 5 de la Ley, mediante alguna o varias de las acciones que se indican, entre las que se encuentran: el "otorgamiento de apoyos y estímulos para los fines de fomento que correspondan, conforme a lo

<sup>5</sup> Véase punto 4b.

<sup>6</sup> Está integrada por un representante, con nivel de subsecretario u homólogo, de las siguientes Secretarías: de Desarrollo Social, que estará a cargo de la Secretaría Técnica, de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y de Relaciones Exteriores. Tiene por objeto facilitar la coordinación en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y medidas para el fomento de las actividades establecidas en la Ley, así como la definición de mecanismos para la participación de las OSC en las políticas públicas.

previsto por esta ley y las demás disposiciones legales y administrativas aplicables” (artículo 13, fracción I, de la Ley).

- b) Las dependencias y entidades que tengan a su cargo programas que otorguen apoyos y estímulos públicos a las OSC, deberán promover acciones conjuntas entre sí y en el ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo, con la finalidad de evitar duplicidad en el otorgamiento de dichos apoyos y estímulos y de prevenir conductas irregulares que puedan afectar la realización de las Actividades, deberán consultar, previo a su otorgamiento, el Sistema de Información del Registro (artículo 22 del Reglamento).
- c) Si otorgan apoyos, y estímulos a las OSC con inscripción vigente en el Registro, deberán incluir en el Sistema de Información del Registro lo relativo al tipo, monto y asignación de los mismos (artículo 25 de la Ley).
- d) Informar en los meses de enero, mayo y septiembre a la Secretaría Técnica de la Comisión sobre el resultado de las acciones, políticas, medidas e instrumentos o programas de fomento, estímulo o apoyo que otorguen a las OSC en los formatos que expida la Comisión y apegándose a los lineamientos que se establezcan (artículos 14, 19 y 20 del Reglamento).
- e) Verificar a través de un Sistema de Información el cumplimiento de las obligaciones a que se refiere la Ley por parte de las organizaciones y, en su caso, solicitar a la Comisión la imposición de las sanciones correspondientes (artículo 16, fracción III, de la Ley)

## II. El Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONDO PYME).

El FONDO PyME es un Programa a cargo de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa (SPYME) de la Secretaría de Economía, a través del cual se otorgan apoyos (subsidios) para la ejecución de proyectos en los más de 100 tipos de apoyo (categorías, subcategorías y conceptos) que se describen en el artículo 14 del *Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación para el otorgamiento de apoyos del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa*, en lo sucesivo referido como Reglas de Operación del FONDO PyME, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2008.

El FONDO PyME tiene como objetivo general promover el desarrollo económico nacional, a través del otorgamiento de apoyos de carácter temporal a proyectos que fomenten la creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las MIPYMES y las iniciativas de los emprendedores, así como a aquellos que promuevan la inversión productiva que permita generar más y mejores empleos, más y mejores MIPYMES, y más y mejores emprendedores.

La cobertura del FONDO PyME es nacional y su población objetivo es la que se indica a continuación y que pretenda obtener apoyos para la realización de los proyectos en los tipos de apoyo (categorías, subcategorías y conceptos) que se describen en el artículo 14 de las Reglas de Operación del FONDO PyME y los que el Consejo Directivo determine y autorice:

- Emprendedores;
- Micro empresas;
- Pequeñas y medianas empresas, y
- Talleres Familiares inscritos en el Registro de los Talleres Familiares de la Secretaría de Economía.



- Los familiares, descendientes y ascendientes en territorio nacional de migrantes, siempre y cuando sean emprendedores en proceso de establecer una micro, pequeña o mediana empresa o cuenten con una;
- Excepcionalmente y cuando lo determine y autorice el Consejo Directivo, las grandes empresas podrán ser parte de la población objetivo del FONDO PyME, siempre y cuando contribuyan de manera directa o indirecta a la creación, desarrollo o consolidación de las MIPYMES, promuevan la inversión productiva que permita generar empleos formales o generen impacto económico, sectorial o regional en la entidad federativa o región de que se trate, y
- Originalmente, podrán ser beneficiarios los Organismos Intermedios cuyos proyectos contribuyan a la creación, desarrollo o consolidación de las MIPYMES y sean aprobados por el Consejo Directivo.

Los apoyos del FONDO PyME destinados a la ejecución de un proyecto, son complementados con aportaciones de los sectores público, social, privado o del conocimiento.

Los apoyos se otorgan a la población objetivo antes señalada a través de Organismos Intermedios, que serán los encargados de canalizarle los apoyos a la misma, en el caso de que el Organismo Intermedio no sea el que aplique de manera directa el recurso para la ejecución del proyecto.

En términos del artículo 3, fracción XX, de las Reglas de Operación del FONDO PyME son Organismos Intermedios: Las instancias cuyos fines u objeto sean compatibles con al menos uno de los objetivos del FONDO PyME,<sup>7</sup> así como aquellos que reconozca el Consejo Directivo al momento de dictaminar los proyectos que se someten a su consideración. Entre dichas instancias se encuentran las Asociaciones Civiles.

Para acceder a los apoyos de dicho Fondo, se debe cumplir con los requisitos previstos en el artículo 13 de las Reglas de Operación del FONDO PyME.

Adicionalmente, se destaca que los proyectos para los cuales se soliciten los apoyos del FONDO PyME se evalúan verificando:

- ✓ Que se cumplan los requisitos previstos en el artículo 13 de las Reglas de Operación,
- ✓ La viabilidad técnica y financiera de los proyectos para los cuales se solicitaron los apoyos del FONDO PyME en los tipos de apoyo (categorías, subcategorías y conceptos) que se describen en el artículo 14 de las Reglas de Operación, y
- ✓ Los impactos que conllevará su ejecución en términos de los objetivos específicos del FONDO PyME.

### III. Consideraciones y conclusiones

Del análisis a las disposiciones antes citadas de la Ley de Fomento y su Reglamento se infiere que las dependencias y entidades de la administración pública federal que tengan a su cargo programas que otorguen apoyos y estímulos a las OSC relacionados con las actividades de fomento establecidas en la Ley “y en otras leyes”, deberán cumplir con las obligaciones establecidas en dichos ordenamientos.

Se estima que la SPYME no estaría sujeta al cumplimiento de la Ley y su Reglamento,<sup>8</sup> toda vez que los apoyos (subsidios) que otorga a través del FONDO PyME,

<sup>7</sup> Que difieren de actividades de desarrollo social, cívicas, humanitarias u altruistas.

<sup>8</sup> Se destaca que la Ley de Fomento de las OSC en ningún precepto señala quien es la instancia facultada para interpretarla. Por tal razón se realizó la consulta al INDESOL respecto de la aplicación de la Ley para las OSC

son específicamente destinados a la ejecución de un proyecto aprobado por el Consejo Directivo, presentado por un Organismo Intermedio, que en términos del artículo 3, fracción XX, de las Reglas de Operación del Fondo PyME, puede tener tal carácter una persona moral sin fines de lucro, considerada OSC y cuyo cuyos fines u objeto sean compatibles con al menos uno de los objetivos del Fondo PyME.

Esto implica que la entrega de los recursos que, en su caso, otorgue la SE deben ser destinados a la ejecución de proyectos que fomenten la creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas, y las iniciativas de los emprendedores, así como a aquellos que promuevan la inversión productiva que permita generar más y mejores empleos, más y mejores micro, pequeñas y medianas empresas, y más y mejores emprendedores.

Lo anterior, conforme a la Cédula de Apoyo<sup>9</sup> respectiva y por ello los recursos (subsidios) del FONDO PyME no se otorgan para el fomento del desarrollo de alguna actividad considerada dentro del objeto de la OSC *per se*, toda vez que en el proceso de otorgamiento y aplicación de los recursos del FONDO PyME, dicha OSC actúa como Organismo Intermedio para el fomento de las actividades de las MIPYMES y emprendedores, entre otros.

En este tenor, los apoyos y estímulos públicos que recibe una OSC “no son destinados a los fines propios de su objeto social”.

Con el propósito de establecer un contexto más claro al respecto, cabe destacar que en la exposición de motivos de la ley de referencia, publicada en la Gaceta Parlamentaria de fecha 23 de abril de 2002, se establece en su parte conducente:

Se hace necesario crear un marco legal que fortalezca el papel de dichas organizaciones en el bienestar colectivo; plantee una nueva relación entre el Estado y la sociedad, marcada por la legalidad y la corresponsabilidad, despliegue las iniciativas y los propósitos de la sociedad civil organizada e independiente y, desde luego, reconozca, favorezca y aliente las actividades sociales, cívicas y humanitarias de las organizaciones civiles.

De este catálogo de agrupaciones nos llama la atención las que son de carácter social. Ese tipo busca el cumplimiento de determinados fines para el mejoramiento de la comunidad en base al voluntarismo, la caridad, la filantropía, el altruismo y la solidaridad.

En contraposición del fin y objetivo de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, es menester hacer hincapié en la obligación del Estado de organizar un sistema de planeación democrática<sup>10</sup> del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

En este contexto, y para cumplir con las estrategias del Gobierno Federal, de promover el desarrollo económico, elevar y extender la competitividad del país y generar empleos, entre otras, previstas en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y su Reglamento, se creó, desde 2004, el FONDO PYME como un Programa sujeto a Reglas de Operación por el cual se otorgan subsidios.

En este tenor y conforme a lo dispuesto en la fracción LIII del artículo 2 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por **subsidios** se entiende:

---

que deseen fungir como Organismos Intermedios. Como resultado de dicha consulta se determino exigir el Registro de las OSC que deseen fungir como Organismos Intermedios del FONDO PyME.

<sup>9</sup> El formato de presentación de proyectos para solicitar el apoyo del FONDO PyME.

<sup>10</sup> “Considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”



...las asignaciones de recursos federales previstas en el Presupuesto de Egresos que, a través de las dependencias y entidades, se otorgan a los diferentes sectores de la sociedad, a las entidades federativas o municipios para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias de interés general.

Por su parte el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria dispone en su artículo 176 que:

Las dependencias y entidades deberán prever en las reglas de operación de los programas sujetos a éstas conforme a lo previsto en el Presupuesto de Egresos o en los instrumentos jurídicos a través de los cuales se canalicen recursos, la obligación de reintegrar a la Tesorería los recursos que no se destinen a los fines autorizados y aquéllos que al cierre del ejercicio no se hayan devengado.

Los recursos de programas sujetos a reglas de operación cuyos beneficiarios sean personas físicas o, en su caso, personas morales distintas a entidades federativas y municipios, se considerarán devengados una vez que se haya constituido la obligación de entregar el recurso al beneficiario por haberse acreditado su elegibilidad antes del 31 de diciembre de cada ejercicio fiscal, con independencia de la fecha en la que dichos recursos se pongan a disposición para el cobro correspondiente a través de los mecanismos previstos en sus reglas de operación y en las demás disposiciones aplicables.

Adicionalmente, el artículo 178 del referido Reglamento establece que:

Las dependencias y entidades podrán celebrar convenios con personas morales sin fines de lucro, consideradas organizaciones de la sociedad civil, incluyendo aquéllas que promuevan las causas de mujeres, jóvenes, adultos mayores, indígenas, productores rurales y migrantes mexicanos, para su participación en la ejecución de los programas sujetos a reglas de operación. Para estos fines, los modelos de convenio, previo a su formalización, deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación, señalando de manera precisa la forma en que se dará seguimiento al ejercicio de los recursos. Para la formalización de estos convenios, las dependencias y entidades deberán escuchar la opinión de los respectivos titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas cuando así corresponda.

Las personas morales sin fines de lucro, consideradas organizaciones de la sociedad civil que reciban recursos públicos federales en los términos del presente artículo, deberán destinar los mismos, incluyendo los rendimientos financieros que por cualquier concepto generen dichos recursos, exclusivamente a los fines del programa respectivo y ejercer dichos recursos con apego a los criterios y procedimientos contenidos en las reglas de operación del programa correspondiente. La Auditoría fiscalizará a dichas organizaciones en los términos de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Por lo antes expuesto, se considera improcedente exigir el cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley de Fomento a las OSC, toda vez que los apoyos económicos (subsidios) que se otorgan a través del FONDO PyME, son específicamente destinados a la ejecución de proyectos productivos por parte de la OSC o, bien, para que estas los canalicen a la población objetivo.

Los subsidios que se otorgan a las OSC no pueden ser destinados a los fines propios de su objeto social y nunca pueden llegar a generar remanentes (cláusula que se solicita se redacte en el acta constitutiva para obtener el Registro) ya que contravendrían las disposiciones previstas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento.

Finalmente, el sujetar a las OSC al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley, además de contravenir los ordenamientos jurídicos referidos les genera costos de cumplimiento y duplicidad de informes, por las siguientes razones:

1. Para las OSC que desean obtener apoyos (subsidijs), la inscripción en el Registro es obligatoria.
2. Resulta oneroso para las OSC exigir el cumplimiento de tal requisito, pues previo a la solicitud del subsidio tienen que tramitar ante el INDESOL su inscripción en el Registro.

Para obtener el Registro se exige a las OSC el llenado de un formato al que deben anexar el acta constitutiva, en su caso el acta protocolizada que refleje la modificación al objeto social en términos de las actividades de fomento previstas en la Ley, la documentación que acredite las facultades del representante legal, identificación oficial del representante legal, comprobante de domicilio y el Registro Federal de Contribuyentes de la OSC.

Lo anterior con independencia de que las OSC hayan tramitado su inscripción al Registro Único de Personas Acreditadas (RUPA).<sup>11</sup>

3. Las OSC que reciben subsidios están sujetas, conforme a las Reglas de Operación del FONDO PyME, al cumplimiento de diversas obligaciones, tales como el rendimientio de informes sobre el estado que guarda el proyecto para el cual se aprobaron los apoyos (subsidijs), así como de los avances en el ejercicio de los recursos, con las metas y objetivos alcanzados a la fecha, identificando claramente a los beneficiarios del proyecto y los impactos de los apoyos recibidos.

Ahora bien, para efectos de la Ley de Fomento las OSC adicionalmente deben:

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

Lo anterior, genera además no sólo un incremento del costo de tiempo, sino económico, dada la formalidad que requieren los informes mencionados, así como las diversas protocolizaciones ante notario público que se requiere de las modificaciones del acta constitutiva y de la personalidad del apoderado, y en consecuencia se refleja en un menoscabo de la productividad de la sociedad civil y de la actividad económica del país.

Aunado a lo antes expuesto, las OSC en su carácter de OI que incumplan con las obligaciones que establece la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

---

<sup>11</sup> La creación del RUPA busca promover una mejor relación entre los particulares y el poder Ejecutivo, facilitar la interacción y reducir los costos de acreditación de la personalidad o la representación legal en la promoción de trámites.

Los registros contienen la información que comúnmente exigen las dependencias y los organismos descentralizados para ese propósito. Al citar el número del registro en la promoción de los trámites, los particulares no requerirán asentar datos ni acompañar los documentos relativos a la identificación de la persona que presenta el trámite. Para efectuar trámites ante las dependencias y organismos descentralizados, bastará con que las personas acreditadas citen su número de identificación o exhiban la constancia respectiva, por lo que no requerirán asentar los datos ni acompañar los documentos relativos al acreditamiento de personalidad. (Artículo 69-B, primer párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Decreto por el que se establece el procedimiento y los requisitos para la inscripción en los Registros de Personas Acreditadas operados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal y las bases para la interconexión informática publicado en el DOF el 4 de mayo del 2004).

y su Reglamento, las Reglas de Operación del FONDO PyME y su Manual de Procedimientos (tales como abstenerse de rendir informes trimestrales o aplicar los recursos a fines distintos a los autorizados) estarían sujetas también a las sanciones previstas en dichos ordenamientos.

De lo anterior, se desprende que las OSC como Organismo Intermedio y, en su caso, beneficiarias del FONDO PyME, tienen con fin último el desarrollo de MIPYMES y emprendedores para el crecimiento, impulso y fortalecimiento de la actividad económica y empresarial en el país, a diferencia de las sociedades reguladas por la Ley de Fomento, cuyo fin es crear un marco legal para regular el papel de dichas organizaciones para favorecer y estimular las actividades sociales, cívicas y humanitarias de las organizaciones civiles, el mejoramiento de la comunidad en base al voluntarismo, la caridad, la filantropía, el altruismo y la solidaridad, tal como lo establece la exposición de motivos de la citada Ley.

### Bibliografía

- Centro Mexicano de Filantropía, A. C. México. [En línea]. Disponible en: <<http://www.cemefi.org/spanish/content/view/91/56/>>, consultada: mayo de 2009.
- Congreso de la Unión. *Participación Ciudadana*. México. [En línea]. Disponible en: <[http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Eje\\_tematico/7\\_pciudadana.htm](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/7_pciudadana.htm)>, consultada: junio de 2009.
- Congreso de la Unión. *Gaceta Parlamentaria: iniciativas II*, año V, no. 985, 23 de abril de 2002. [En línea]. Disponible en: <<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/58/2002/abr/20020423.html#Ini20020423PartCiuda>>, consultada: junio de 2009.
- Instituto Nacional de Desarrollo Social. *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil*. 2a. ed., febrero de 2007. [En línea]. Disponible en: <[http://www.indesol.gob.mx/docs/4\\_fomento/Ley\\_Federal\\_Fomento\\_Actividades\\_OS\\_C.pdf](http://www.indesol.gob.mx/docs/4_fomento/Ley_Federal_Fomento_Actividades_OS_C.pdf)>, consultada: julio de 2009.
- Portal de las acciones de fomento de la administración pública federal para las organizaciones de la sociedad civil. [En línea]. Disponible en: <<http://www.corresponsabilidad.gob.mx>>, consultada: agosto de 2009.