

## **Diagnóstico de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Querétaro**

Febrero 2023

### **Introducción**

1

---

En una democracia sana y participativa, distintos pensamientos convergen por un bienestar general en donde es común observar que estas ideas agrupan a ciertas partes de la sociedad de manera organizada con el objetivo de velar por sus derechos o los de otras personas. De cualquier manera, la participación social enriquece el desarrollo social de una entidad, pues nada vale más que la propia experiencia de los ciudadanos para enfrentar sus problemas.

La sociedad civil en su camino de organización y acción, se ha enfrentado a una diversidad de problemas a lo largo de la historia, mismos que les ha hecho relacionarse con otros sectores, principalmente el gubernamental. Éste último, tiene la obligación de velar por las actividades de la sociedad organizada, pues así es indicado por diferentes tratados internacionales, leyes federales y estatales, y en la propia constitución política. Como fruto de esta relación se reconoce formalmente e institucionalmente a estas agrupaciones, mismas que se les será conocidas como Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).

Las acciones de las OSC han sido reconocidas tanto en el ámbito internacional como el nacional debido a su gran impacto en la atención a grupos vulnerables de la sociedad, resultados visibles principalmente en el desarrollo social, cohesión social y defensa de derechos humanos. Así mismo, su integración ha sumado a la constitución de un panorama más democrático en el mundo, pues ha permitido la participación directa de la sociedad en políticas públicas.

A pesar de lo mencionado, actualmente las OSC pasan por un contexto complicado para desarrollar sus actividades, por un lado, por la pérdida de recursos y por otro, por la pérdida de confianza; estas situaciones se han visto envueltas en medio de un constante descenso de relación con el sector gubernamental. Ante tales

situaciones, algunos reportes especializados en el tema han advertido de lo peligroso que puede ser este escenario.

Ante tales situaciones, resulta pertinente realizar un diagnóstico del estado de las OSC en Querétaro, pues la compleja situación de estas organizaciones se gesta en un panorama nacional, mismo que puede ser atendido por las entidades estatales como actores locales. Por lo tanto, se presenta un breve documento de investigación, en donde a través de la metodología del marco lógico, se identifica el principal problema por el que atraviesa la organización civil en el Estado, así como sus principales causas y sus consecuencias.

El diagnóstico se encuentra dividido en los siguientes apartados: en primer lugar, una breve descripción de la metodología usada; en segundo lugar, el marco legal que engloba las normativas relacionadas a las OSC; en tercer lugar, un marco conceptual teórico; en cuarto lugar, se identifica la problemática que rodea a las OSC en México y Querétaro, en quinto lugar, se señala el impacto que han tenido las organizaciones civiles en el país, así como su aceptación por la sociedad; en sexto lugar, se explican las razones por las que se sustenta el problema público de las OSC para pasar a la construcción del mapa de actores involucrados, árbol de problemas y árbol de objetivos; finalmente, se mencionan las alternativas de acción a manera de propuesta, así como algunos ejemplos de políticas exitosas alrededor del tema.

## Metodología

Para la construcción y atención de la problemática, se utilizará la metodología del marco lógico (MML) desde trabajo de gabinete, de acuerdo a la CEPAL (2005), la MML cumple cabalmente los propósitos de promover e institucionalizar las cuatro funciones básicas de planeación: visión de largo plazo, coordinación, evaluación y estrategia. Para ello, se realizará un análisis de involucrados (mapa de actores), para posteriormente construir un árbol de problemas y otro de objetivos, posteriormente se analizarán las alternativas de solución a los problemas encontrados. La obtención de datos se realizará por medio de trabajo de gabinete mediante la exploración de trabajos

de investigación, base de datos y el análisis de políticas exitosas relacionadas a las problemáticas halladas.

## Marco legal de las OSC

3

Las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) se encuentran protegidas desde el Artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que indica lo siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

En el mismo artículo, se señala que toda autoridad dentro de su ámbito deberá promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Así mismo, el Artículo 9o prohíbe coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, es decir, a cualquier agrupación cuyas actividades son acordes a las leyes actuales.

En el ámbito internacional, las actividades de las OSC son veladas desde el derecho a la libre reunión y asociación pacíficas, reconocidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), documento proclamado en la Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la que México fue parte. También se encuentran reconocidas desde el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), en el que se declara en su Artículo 22 a la libre asociación entre personas como un derecho, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en su Artículo 16.

Además, el cuidado de las actividades de las OSC se encuentra establecido en el Acuerdo de Busan en 2011, que en su punto de acuerdo 22 establece el compromiso de los mandatarios participantes a proveer de un entorno favorable a las OSC, con el

fin de que éstas desarrollen sus actividades libremente. Finalmente, en la Agenda 2030 se resalta la importancia de la integración entre autoridades e integrantes de la sociedad civil para el desarrollo sustentable, especialmente en el Objetivo de Desarrollo Sustentable (ODS) 16 “Promover las sociedades justas, pacíficas e inclusivas”.

4

---

Para el ámbito estatal, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro (CPELSQ) señala en su Artículo 1o que “son ley suprema en la entidad, las disposiciones que establezcan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales”, lo que obliga al Estado a velar por el derecho a la libre asociación, esto queda blindado en el Artículo 2 que protege el goce de derechos humanos dentro del territorio queretano.

De la CPEUM emana la Ley Federal de Fomento de las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC) cuyo objeto es el de fomentar las actividades que realizan las OSC, establecer facultades de las autoridades frente a las organizaciones, señalar los derechos y obligaciones de éstas y definir qué asociaciones son reconocidas por esta ley. En su Artículo 5, se definen las actividades de las OSC que son objeto de fomento:

- I. Asistencia social;
- II. Apoyo a la alimentación popular;
- III. Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana;
- IV. Asistencia jurídica;
- V. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;
- VI. Promoción de la equidad de género;
- VII. Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad;
- VIII. Cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno urbano o rural;
- IX. Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos;
- X. Promoción del deporte;
- XI. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud;
- XII. 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;
- XIII. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico;
- XIV. Fomento de acciones para mejorar la economía popular;
- XV. Participación en acciones de protección civil;
- XVI. Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento;
- XVII. Promoción y defensa de los derechos de los consumidores;
- XVIII. Acciones que promuevan el fortalecimiento del tejido social.

En el Artículo 6 de la LFFAROSC, se establecen los derechos de las OSC que tengan como objeto alguna de las actividades señaladas en el anterior artículo, entre ellos están el de inscribirse al registro, participar en las instancias de participación y consulta, acceder a los apoyos y estímulos de fomento, gozar de incentivos fiscales, recibir donativos, recibir capacitación, y participar en la planeación de políticas públicas, programas, proyectos y procesos de las entidades. Así mismo, en esta ley se crea el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil que dará reconocimiento formal a las OSC inscritas.

En el ámbito estatal, la Ley de Desarrollo Social del Estado de Querétaro (LDSEQ) señala en su Artículo 5 Fracción IV la atribución al Poder Ejecutivo de fomentar la participación de asociaciones civiles en la planeación, ejecución y evaluación de la Política Estatal de Desarrollo Social. Por otro lado, la Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Querétaro (LFOSCEQ) regula el registro oficial de las OSC en la demarcación, y establece sus derechos y obligaciones.

En la LFOSCEQ se establece la creación del Registro Estatal de Organizaciones de la Sociedad Civil, que dará reconocimiento oficial a las OSC dentro del Estado, éstas tendrán derecho a beneficiarse de las acciones de fomento, integrarse en los órganos públicos, acceder a las aportaciones y apoyos públicos, recibir donativos y establecer redes de OSC. Las actividades de objeto de fomento son descritas en el Artículo 33:

- I. Asistencia social;
- II. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias, así como el apoyo a la nutrición y alimentación;
- III. Promoción de participación ciudadana y de la equidad de género;
- IV. Defensa, promoción de los derechos humanos y asistencia jurídica;
- V. Promoción del deporte, la educación, la cultura, la ciencia, las artes y la tecnología;
- VI. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;
- VII. Desarrollo comunitario, participación en acciones de protección civil y fortalecimiento de la integración social y seguridad ciudadana;
- VIII. Acciones para fomentar la economía popular;
- IX. Desarrollo, atención, apoyo, inclusión en la sociedad, promoción y ejercicio de los derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad;
- X. Promoción desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales, protección al medio ambiente, equilibrio ecológico y desarrollo sustentable; y
- XI. Prestación de servicio de apoyo para la creación y fortalecimiento de las OSC.

### **Conceptualización teórica**

Para comprender el contexto actual que rodea a las OSC, es necesario conocer a fondo qué son estas agrupaciones. Para ello, se debe retroceder al origen del término *altruismo*, mismo que aparece en la segunda mitad del siglo XX y que hace referencia a las acciones de la sociedad por procurar el bien ajeno o común, el concepto mencionado toma formalidad con la aparición de las primeras instituciones formales dedicadas a tal fin, las cuales serían reconocidas como Organizaciones No Gubernamentales (ONG) (Molina, 2015).

La aparición de las OSC lleva a concretar el goce de la libertad en la sociedad civil frente a las formas tradicionales de poder, es decir, los individuos ven una alternativa de organización a las instituciones gubernamentales, lo que a su vez lleva en sí, a una lucha por el respeto de su derecho humano a la libre asociación. Estas agrupaciones se caracterizan por su pertenencia a la dimensión de lo público no estatal, es decir, lo civil (Bresser y Cubill, 1998 en Girardo, Cristina y Mochi, 2012), a la expresión de la propia democracia (Aguilar, 2006), y a la ética de los derechos humanos en la sociedad (Molina, 2015).

7

Para comprender la institucionalización de las OSC, se debe retomar el concepto de sociedad civil, para ello, Giner (1985) la describe como «una esfera, históricamente evolucionada, de derechos individuales, libertades y asociaciones voluntarias, cuya competición política en la búsqueda de sus respectivas intenciones y preferencias, e intereses privados, está garantizada por una institución pública llamada Estado”, a ello, añade que toda sociedad civil cuenta con cinco dimensiones: individualismo, intimidad, mercado, pluralismo y clase.

Lo anterior complementa lo primeramente mencionado, pues la conformación de asociaciones civiles responde a la madurez de una sociedad y a la evolución de sus relaciones. Molina (2015) sostiene que la constitución del altruismo en la sociedad comienza con el establecimiento de acuerdos o tratados sobre derechos humanos, y evoluciona en la medida que avanza la relación de la sociedad con el estado, el mercado y la religión. Así, el altruismo pasa por una transformación que va desde su concepción moral hasta su institucionalización.

Al tener en cuenta que la creación de las ONG fueron un paso para la institucionalización de las OSC, hay que tener en cuenta que no son lo mismo, pues las primeras sólo son una parte de las segundas. Éstas últimas, de acuerdo a Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE):

(...) engloba todas las organizaciones sin ánimo de lucro, distintas del estado, más allá de la familia, en las que las personas se organizan para perseguir intereses comunes en

la esfera pública. Entre la variedad de organizaciones que abarca se incluyen organizaciones basadas en la adhesión, las fundadas sobre una causa y las orientadas a la oferta de servicios.

Chávez y González (2018) sostienen que conceptualizar a la OSC desde una perspectiva académica es posible concebirla como una “fuerza que, emanada de la sociedad, impacta no sólo el ámbito de las relaciones societales, sino, y muy importante, coloniza espacios de la política otrora”, sin embargo, señalan que la intención de estas organizaciones no es la de conquistar el poder político, más bien, se trata de hacer política más allá de las formas clásicas de participación en instituciones gubernamentales. Por último, las OSC también pueden ser identificadas como el tercer sector, es decir, como organizaciones que producen y distribuyen bienes y servicios a la sociedad de manera no lucrativa (Chávez, 2005: 59 y Roitter, 2005).

Esto último apunta a que la aparición de las OSC corresponde a: la insuficiencia del Estado para atender demandas sociales específicas o brindar atención a grupos minoritarios de la sociedad (fallas del Estado); y, por otro lado, también responde a la falta de bienes y servicios por los que la sociedad no puede o no le interesa pagar, estos serían producidos por empresas lucrativas (fallas de mercado). Así, la sociedad civil organizada toma el papel de actor social para atender las problemáticas no reconocidas por estas fallas (Salamon, 2015).

### **Problematización: las OSC en México y Querétaro**

Como ya se mencionó, las OSC quedan institucionalmente establecidas con la aparición de las ONG, cuyas acciones fueron primeramente reconocidas por organismos internacionales como la ONU, seguidas de los diferentes gobiernos. Esto ha llevado a que, en la actualidad, las OSC luchen por tener certeza jurídica alrededor del mundo, y como se puede observar en el apartado del fundamento legal, han logrado quedar protegidas internacionalmente.

El reconocimiento dado al impacto social de las OSC ha crecido con el paso de las décadas, se ha dado principalmente en organismos como la ONU, que menciona la

importancia de las actividades civiles en el desarrollo de los países en la Agenda 2030, o en la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz (AMCDE) que a través de sus foros mundiales ha llegado a concretar diferentes acuerdos de protección y fomento a las acciones de estas organizaciones.

9

En ese contexto, diferentes países crearon leyes relativas a las OSC, uno de ellos es México, que en 2004 publicó la LFFAROSC que dio certeza jurídica a estas organizaciones dentro del territorio nacional. Cabe señalar, que dicha ley se dio con el impulso de la propia sociedad civil que ya habían dejado como antecedentes su reconocimiento en la Miscelánea Fiscal en 1989 y en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1991, el logro más relevante previo a la publicación de la ley federal fue la creación de la Ley de Fomento de las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal en el año 2000, que fue un parteaguas para las OSC en el país (Chávez y González, 2018)

Como se puede observar, el reconocimiento de las OSC en México ha llevado un camino lento y largo, si bien el país ya cuenta con una ley que vela por los derechos de las organizaciones civiles, su aplicación ha sido deficiente y no se ha dado en su máximo potencial (ibid.), lo que ha generado serias preocupaciones del estado de las OSC en el país. De acuerdo al Reporte de Índice de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil a Nivel Subnacional (IFAOSC) 2021, el impacto de estas organizaciones en México es poco valorado a pesar de ser agentes de cambio y transformación social.

En el mismo reporte se ha detectado que las OSC se enfrentan actualmente a un entorno complicado, destacando la mala relación que se tiene con el Gobierno Federal en turno (2018-2024) (ibid.) y que se ve reflejado en el Civil Society Organization Sustainability Index (CSOSI) desde el 2018. Este índice, mide a través de siete rubros la sostenibilidad general de las OSC en diferentes partes del mundo, dando un valor de 1 a 7 a cada uno de ellos respecto a su calidad, correspondiendo a una sostenibilidad reforzada los valores del 1 al 3, una sostenibilidad en desarrollo del 3 al 5, y una sostenibilidad obstaculizada del 5 al 7. México mejora únicamente en el rubro de

infraestructura social. En el informe de 2021 indica que “las OSC en México operan en un contexto de inseguridad, violencia e impunidad”:

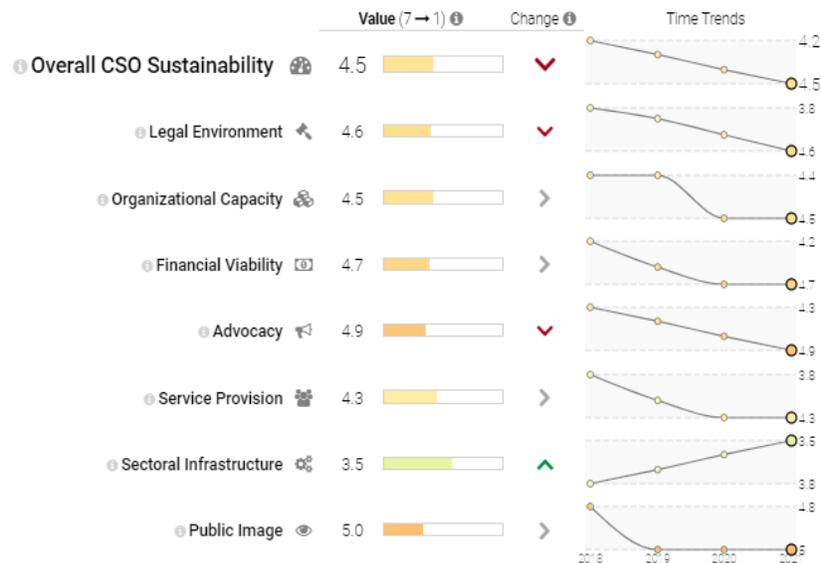


Tabla 1. Resultados del CSOSI (2018-2021) en México, captura tomada del sitio web csosi.org (2023)

El CSOSI ha señalado su preocupación por el contexto mexicano, pues de acuerdo a su más reciente informe (2021), señala que el país se encuentra en un contexto violento y en constante adopción de medidas autoritarias y restrictivas. Su resultado principal, el rubro de sostenibilidad general, se vio fuertemente afectado “debido al deterioro de las dimensiones que observan el entorno jurídico y la capacidad de incidencia, o defensoría de agendas de política pública”.

Finalmente, en el informe señalado, destaca la separación existente entre OSC y Gobierno Federal tras la desaparición del financiamiento de este último al primero, lo que ha derivado en la reducción de incentivos para la creación de nuevas asociaciones civiles. El CSOSI señala que para el 2021 existían 46,403 OSC en México, sin embargo, su crecimiento se encuentra estancado al sólo crecer un 0.3% respecto al 2020, también se encuentra en dicha situación el registro de organizaciones autorizadas para recibir donativos, creciendo sólo un 1%.

**MÉXICO**

Capital: La Ciudad de México  
 Población: 129,150,971  
 PIB per capita: \$17,900  
 Índice de Desarrollo Humano: Alto (0.758)  
 Índice de Libertad en el Mundo: Parcialmente Libre (60/100)

**SOSTENIBILIDAD GENERAL DE LAS OSC: 4.5**



Tabla 2. Resultados del informe de 2021 del CSOSI para México, tabla tomada del Índice de Sostenibilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil 2021 (AEUCI, BDCAH & CEDDHG, 2022)

Ante esto, la reacción por parte de las OSC y sociedad en general no se hizo esperar, e incluso el Senado de la República realizó un exhorto a “cancelar la instrucción de suspender los apoyos a las Organizaciones de la Sociedad Civil que realizan acciones en favor del bienestar social de las familias y las personas, ya que son complemento indispensable y necesario a la acción gubernamental en muchas regiones de nuestro país” (2019). Aún con las presiones generadas, la posición gubernamental no ha cambiado a la fecha.

Además, en el Índice mencionado se menciona en su rubro de “defensoría e incidencia” la disminución de las capacidades de las OSC en participar, defender y promover agendas dentro de la política pública en el país, en parte por las acciones actuales del gobierno federal tal como lo menciona el Reporte del CSOSI (2021): “El gobierno federal sustituyó los canales de diálogo institucional por la confrontación discursiva, la legislación restrictiva y los excesos autoritarios demostrados en la asignación de diversas tareas civiles al ejército”.

Aunado a ello, el CSOSI (2021) ha destacado la participación estatal que ha buscado equilibrar la situación compleja que viven las OSC en México, para dicho año, al menos 25 entidades federativas ya contaban con leyes locales de fomento a las OSC, y para 2022, los estados de Querétaro y Nuevo León se sumaron con sus respectivas leyes tal como lo señala el Reporte de índice de Fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil a Nivel Subnacional 2021. En nuestra entidad lo observamos con la LFOSCEQ publicada en mayo de 2022.

12

De acuerdo a la IFAOSC 2021, el promedio general de resultados para México se ubicó en 34.03% de 100%, lo que calificó a las entidades de 'estar más que reprobadas'. Querétaro se ubicó en el puesto 14, quedando por debajo del promedio nacional, lo que representa serias áreas de oportunidad, sin embargo, es de señalarse que el reporte se realizó un año antes de haberse publicado la LFOSCEQ, que dio sustento legal a las OSC en la entidad.

Con la publicación de la LFOSCEQ, se da certeza legal a las OSC que tengan actividad en alguna de las 11 enlistadas en el Artículo 33, un número relativamente bajo en comparación al promedio del país que es de 19, y menor que las legislaciones de Durango, Colima y Michoacán que señalan más de 25 actividades (IFAOSC, 2021). En el mismo informe, se señalan otras áreas de oportunidad como la disminución de presupuesto en la entidad para el programa en apoyo a las OSC, además de no contar con otras acciones en apoyo a las organizaciones fuera de éste.

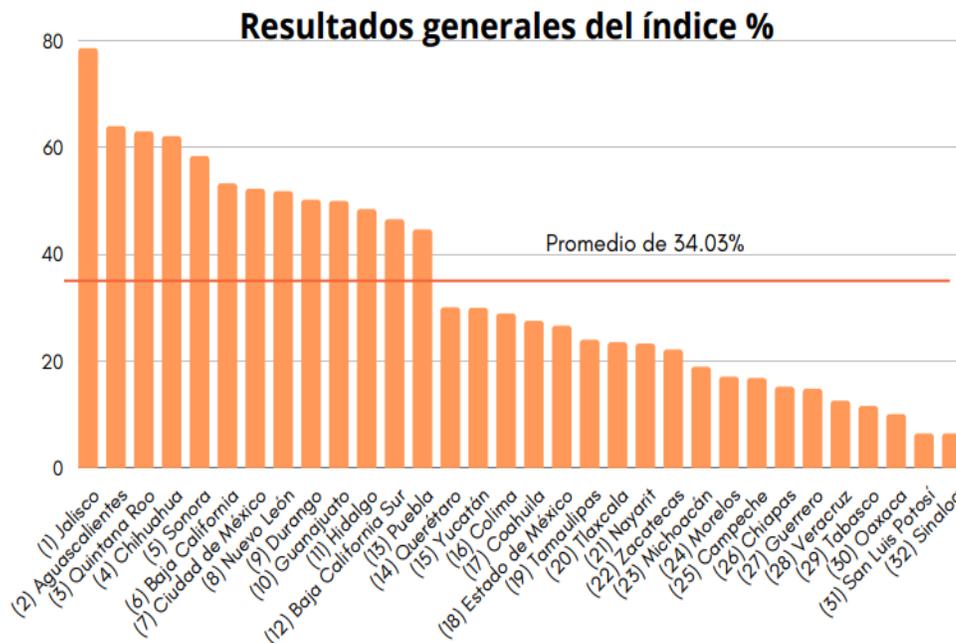


Tabla 3. Resultados generales del IFAOSC 2021, obtenida del Reporte del índice de Fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil a Nivel Subnacional 2021

Por otro lado, Fundación Merced Querétaro, realizó una investigación de diagnóstico para conocer la situación de las OSC en la entidad durante la pandemia, en la que concluye que las OSC en la entidad sienten una falta de apoyo gubernamental, se muestran preocupadas por la falta de confianza por parte de la sociedad en general, y desean contar con más apoyos, pues sus recursos se han visto disminuidos mientras sus actividades han aumentado (Merced, 2023).

**Impacto de las OSC en la sociedad mexicana y su aceptación**

Como se ha mencionado, organismos internacionales como la ONU o la AMCDE han reconocido la importancia de las actividades de las OSC a través de sus diversas agendas, el impacto que generan estas acciones se ven reflejadas en la atención a diversas problemáticas. Para Chávez y González (2018), las OSC se vuelven un actor cada vez más relevante en la atención de problemas públicos que no han sido atendidos correctamente por las instituciones gubernamentales, además, recalca que en la

actualidad, el sector de las organizaciones sociales ha crecido: actualmente aporta al fortalecimiento de la gobernanza, contribuye al Producto Interno Bruto (PIB) y participa en diversos procesos políticos.

Para el 2018, el 16% de las actividades de las OSC se centraron en el desarrollo comunitario y la economía popular, otro 16% fueron en la asistencia social y alimentación, un 13% en la educación y ciencia, y el resto se enfocaron en el desarrollo de pueblos indígenas, el medio ambiente, derechos humanos, entre otros rubros (ibid.). Como puede observarse, la mayor parte de las actividades de las OSC se centran en el desarrollo social, y aportan a la cohesión social, éste último concepto es central para el primero, pues una sociedad cohesionada es aquella “que busca el bienestar de todas las personas, combate la exclusión y la marginación, crea sentido de pertenencia, promueve la confianza y ofrece oportunidades de movilidad social” (INE, 2020).

Por lo anterior, podemos visualizar el gran impacto que pueden tener las OSC en México, principalmente por sus aportaciones al desarrollo social, la cohesión social y la movilidad social, el gobierno federal ha reconocido que la experiencia de estas organizaciones, es fundamental para fomentar los conceptos mencionados (Bienestar, 2013). Por número de OSC, durante 2018 en México existían 33 por cada 100,000 habitantes, Querétaro mantuvo una tasa alta de nivel de densidad asociativa con una cantidad de entre 3 y 4.9 organizaciones sociales por cada 10,000 habitantes (Chávez y González, 2018), es de señalar que dichos registros corresponden a los registros formales, por lo que existe la probabilidad de que dichas cifras sean mayores al tener en cuenta la existencia de OSC no registradas.

Previamente se comentó que el IFAOSC y el CSOSI 2021 advirtieron sobre el contexto violento que viven las OSC en México, una de las partes más afectadas es la imagen pública de éstas y la confianza de la ciudadanía en ellas, producto del constante golpeteo discursivo por parte del gobierno federal. Ante esto, la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020 señala que sólo el 8.8% de la población de 15 años y más tiene mucha confianza en organizaciones sociales, el 42.6% tiene algo de confianza, el 29.4 tiene poca confianza y el 13.2% tiene nada de confianza.

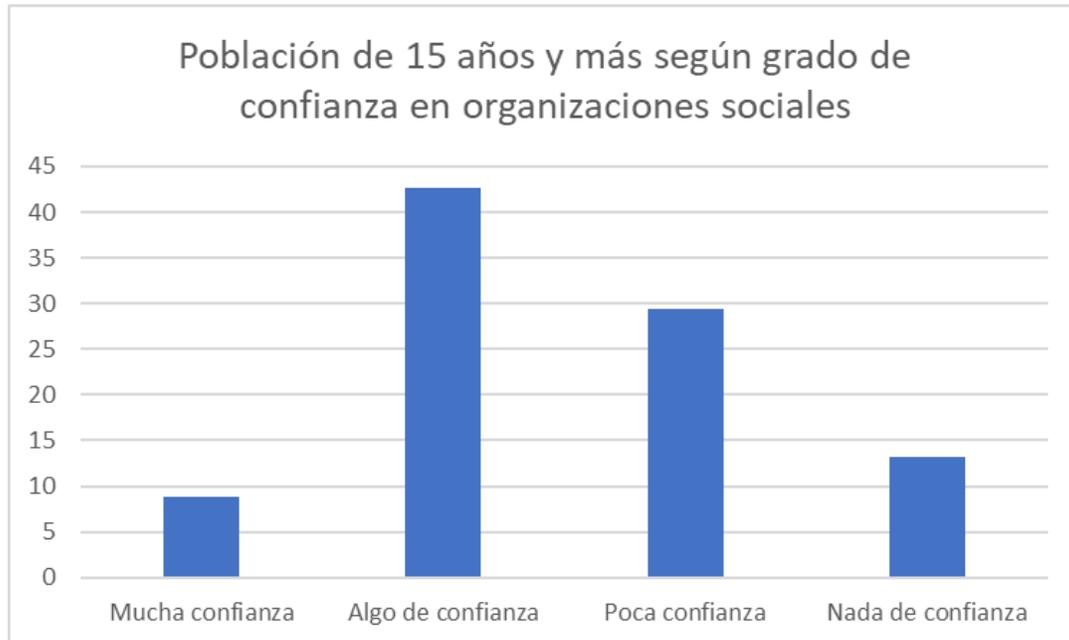


Tabla 4. Población de 15 años y más según grado de confianza en organizaciones sociales, información tomada de la ENCUCI (INEGI, 2020).

La ENCUCI 2020 nos muestra claramente un área de oportunidad, pues a pesar de que las OSC son fundamentales para el desarrollo de actividades sociales, no han logrado recabar la confianza suficiente, lo que se ve reflejado en el alto porcentaje de “algo de confianza”. Dicho rubro representa una oportunidad para intervenir, ya que el apoyo ciudadano podría mejorar y en su camino fortalecer a las organizaciones sociales. Finalmente, tanto estas estadísticas como los índices ya mencionados, marcan un mismo camino para las OSC: su trabajo es poco valorado y reconocido en el país.

**Las OSC en la incertidumbre: un problema público**

Para identificar un problema público es necesario hablar de la agenda pública, ésta última se refiere a los objetivos que un gobierno se ha puesto para atender a lo largo de su periodo, dentro de esta agenda podemos ubicar el surgimiento de los problemas públicos (Montecinos, 2007), pues son problemas sociales reconocidos y en los que se ha decidido actuar (Noël-Roth, 2002). El accionar de los diferentes niveles de gobierno en el tema de las OSC puede ser visto en todos los niveles de planeación, que van desde

la Agenda 2030 hasta el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Querétaro (PEDQ) 2021-2027.

Primeramente, la Agenda 2030 señala en su ODS 16 “Promover las sociedades justas, pacíficas e inclusivas”, la necesidad de trabajar en conjunto con la sociedad, pues representa un pilar para el desarrollo social. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2024, en su apartado “hacia una democracia participativa” del eje “Política y Gobierno”, señala lo siguiente: “no es suficiente con que la sociedad esté informada y atenta; debe, además, participar e involucrarse en las decisiones relevantes de quienes la representan en la función pública”.

Por otro lado, en el PEDQ 2021-2027, se destaca la propia retroalimentación del plan por parte de las OSC, misma que señala el documento en su apartado de “foros y consulta ciudadana”. De manera más concreta, en el objetivo 1 “Ser un gobierno cercano y de alto desempeño de cara a la sociedad” del eje rector “Gobierno ciudadano” se menciona el “apoyar al funcionamiento de organizaciones de la sociedad civil” como una de las acciones a seguir por parte del gobierno del estado para la atención de dicho objetivo.

Aunque es de manera ambigua, la atención a las OSC se encuentra en el foco de atención de organismos internacionales, del gobierno federal y del estatal en sus documentos oficiales de planeación; así mismo, las actividades de estas organizaciones se encuentran protegidas y veladas por un marco legal bastante amplio y en el que se destaca la obligación por parte de las autoridades de promover sus acciones. Finalmente, se debe señalar que el actual contexto desolador para las OSC pone en mesa la obligación de las autoridades para atender su falta de apoyo y confianza en la sociedad.

Por lo tanto, resulta apropiada la atención por parte de la entidad estatal al problema que enfrentan actualmente las OSC, pues ante la falta de apoyo federal y la desconfianza de la ciudadanía, las organizaciones civiles caminan por un sendero de incertidumbre que podría ser revertido con la reciente legislación local. El cumplimiento de esta ley queretana podría impulsar a las OSC dentro del estado, que, al ser parte

fundamental del desarrollo social, repercutirá directamente en el bienestar común, además de traer mejores números para la entidad en próximos índices de medición.

**Análisis de involucrados**

Para continuar, es necesario señalar los actores involucrados alrededor de la problemática de las OSC en México y Querétaro con base en el marco legal y en las planeaciones de desarrollo de los diferentes niveles de gobierno. Como se puede observar, los actores involucrados provienen de la sociedad civil, organismos internacionales y el sector gobierno.



Tabla 5. Mapa de actores involucrados, elaboración propia.

Los actores involucrados alrededor de la problemática se ubican principalmente en el sector gobierno, si bien la sociedad y los organismos internacionales forman parte importante del funcionamiento de las OSC, los diferentes niveles de gobierno son los que dan sustento y legalidad de éstas para la entrega de apoyos. Para este caso, los actores del gobierno federal y estatal son parecidos y se diferencian únicamente en el control del su registro de OSC, para el caso del primero es controlado directamente

por la secretaría técnica del consejo de fomento, para el segundo caso es controlada por la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

A pesar de lo anterior, no se encuentra mayor dificultad en la relación que existe entre OSC y gobierno, pues los mecanismos de interacción son sencillos y se encuentran en manos de pocos actores. Esto da pie a que las OSC queden en manos de estas partes, lo que agrava la problemática señalada, es decir, estas organizaciones al encontrarse en un momento de poco apoyo por parte del gobierno federal, se quedan sin la mitad de apoyo-relación gubernamental, quedando todo en manos del estatal. A esto se debe añadir la situación descrita previamente en la que el ejecutivo federal ha afectado la opinión pública sobre las OSC, lo que afecta directamente su relación, quedando parcialmente sin otro actor cercano.

18

## Árbol de problemas

Con los datos recabados podemos señalar que el principal problema que atraviesan las OSC es su debilitamiento por la falta de apoyo en recursos por parte de los actores gubernamentales para la realización de sus actividades. Es de señalar que el apoyo federal se encuentra completamente nulo en comparación al programa existente de apoyo a las OSC en Querétaro. Lo anterior puede sumar a problemas mayores para el país, pues la inactividad de estas organizaciones contribuye a la desatención de los sectores más vulnerables de la población.

También se debe destacar la disminución de la confianza en las OSC por parte de la ciudadanía, como se ha comentado, esto en parte al discurso continuo por parte del ejecutivo federal enfocado en comentarios negativos a las asociaciones civiles. Todo lo anterior, en su conjunto, suma a un contexto complejo y complicado, de por sí ya vulnerable, de las OSC, lo que a su vez contribuye a que se registren menos organizaciones civiles por año y exista menos participación de éstas en las políticas públicas. Finalmente, al ser parte fundamental en la atención de sectores vulnerables de la población, su debilitamiento afecta este punto, lo que podría producir problemas aún mayores.

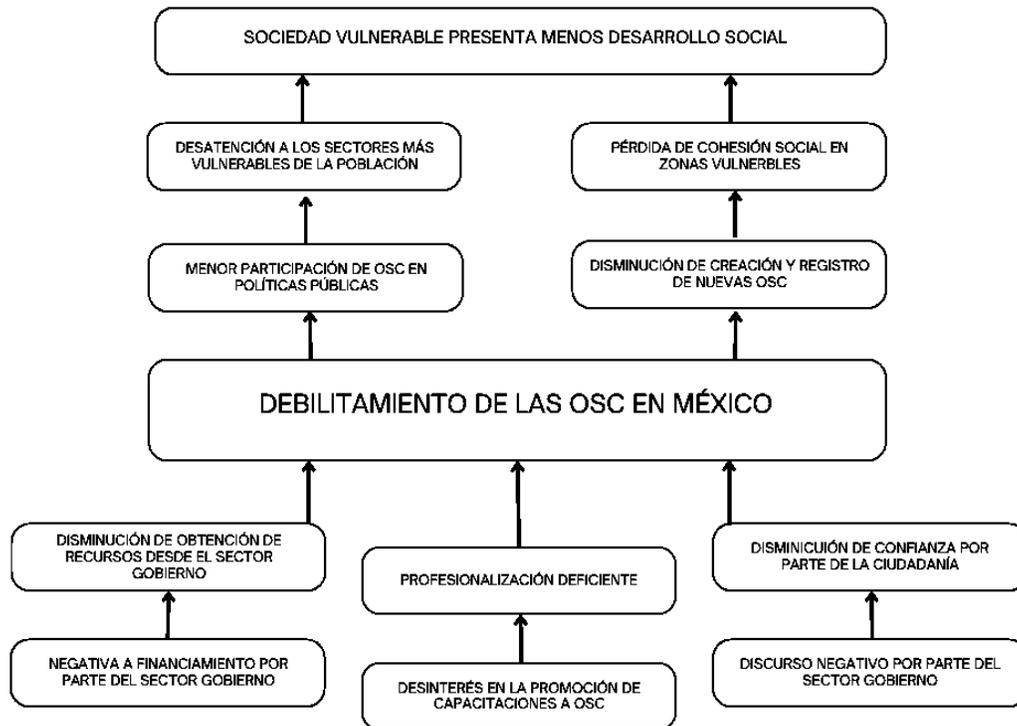


Tabla 6. Árbol de problemas

**Árbol de objetivos**

Con la obtención del árbol de problemas, es posible construir uno de objetivos, mismo que se realizará con la transformación de nuestro primer esquema en uno nuevo con el problema identificado ya resuelto.



Tabla 7. Árbol de objetivos

Nuestro árbol de objetivos (tabla 6) nos permite tener un mayor panorama a la hora de construir alternativas de solución al problema central. Es de destacar que las principales causas se encuentran en manos del sector gobierno, principalmente a causa de diversas acciones del ejecutivo federal, estas acciones pueden ser revertidas desde el nivel estatal al ser la única opción con la que cuentan las OSC.

Intervenir en estos puntos a través de un programa estatal resulta apropiado para atender las principales raíces del problema dada la configuración de nuestro esquema, como puede observarse, un camino adecuado a seguir es el de financiamiento, cuya solución puede ser dada por el sector gobierno. Se debe tener en cuenta que la atención a las principales causas debe tener como producto algún bien o servicio, para este caso, puede traducirse con un apoyo económico o en especie, según sea el caso. Para la causa más apartada, la cuál es el de brindar acceso a financiamiento puede ser

transformado en un proceso de registro al apoyo que se busca brindar, así como la publicitación de éste mismo.

## Políticas exitosas aplicadas en el problema

21

Como se pudo observar anteriormente, Jalisco es el estado con mayor calificación en la IFAOSC 2021, debido a su marco legal y programas de apoyo que tiene la entidad en materia de organizaciones civiles. Uno de los programas implementados en dicho estado es el de *Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil* mismo que se encuentra en tres modalidades: coinversión, capacitación y oncológica. En cualquiera de las opciones, el objetivo es “Incrementar las capacidades institucionales de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Jalisco para mejorar la calidad de vida” (Gobierno de Jalisco, 2022), es decir, fortalecerlas.

En una evaluación realizada en 2018 al programa mencionado, se identifica la cantidad de OSC impactados como un aspecto positivo, dado que hubo incrementos en la cantidad de registros en el apoyo, por otro lado, señala que la modalidad de “coinversión” generó efectos positivos inmediatos en las organizaciones atendidas. Finalmente, las OSC a través de sesiones de grupo valoraron positivamente la contribución económica del programa debido a su acceso limitado a financiamientos (Jalisco Evalúa, 2018).

El programa mencionado funciona de la siguiente manera: las OSC se acercan al registro según sea su necesidad, por ejemplo, la modalidad de coinversión permite que tanto el sector gobierno como las propias organizaciones aporten recurso económico para el desarrollo de un proyecto de intervención en específico, por otro lado, la modalidad de capacitación, permite brindar a las OSC una serie de talleres o cursos acordes a su tema de interés con el fin de incentivar su profesionalización, finalmente, la modalidad oncológica se trata de un rubro específico para apoyar organizaciones que atiendan a personas con alguna enfermedad de este tipo (Gobierno de Jalisco, 2022).

Los montos de apoyo especificados en las reglas de operación van desde 500,000 pesos mexicanos hasta los 2,500,000 dependiendo de la modalidad, en cualquier caso y como

se ha señalado, el impacto ha sido positivo para las OSC. Cabe señalar que no se trata de un programa perfecto, pues es posible encontrar algunas áreas de oportunidad, siendo la de diagnóstico la más presente, pues la iniciativa operó aún cuando no se había presentado un trabajo previo de investigación adecuado, su fundamento no contenía el uso de herramientas metodológicas como el árbol de problemas o el mapeo de actores involucrados (Jalisco Evalúa, 2018).

## Alternativas

Una vez que ya se han analizado las alternativas, y se ha recuperado un programa aplicado a una problemática similar, podemos deducir las acciones a seguir para la atención a nuestro problema. En primer lugar, se debe hacer una recuperación de lo más destacado en los resultados obtenidos con la investigación:

- Las OSC se encuentran en un estado de debilitamiento debido a tres principales razones: falta de financiamiento, profesionalización deficiente y pérdida de confianza por parte de la ciudadanía.
- Las OSC son una parte fundamental en la atención a sectores vulnerables de la sociedad, su debilitamiento afectaría directamente a estos grupos, lo que provocaría la disminución o freno de su desarrollo, cohesión y movilidad social.
- Las OSC se enfrentan actualmente a una relación mermada con más autoridades federales, uno de sus principales actores financiadores y de reconocimiento, por lo que su apoyo queda en manos únicamente de las entidades estatales.
- La creación de un programa de entrega de apoyos a OSC por parte de un gobierno estatal sí las ha fortalece, siempre y cuando la planificación sea adecuada al contexto con una investigación previa y cuente con diferentes modalidades, enfocadas en el financiamiento y la profesionalización.

A estos puntos se debe añadir que el Estado de Querétaro cuenta con una nueva ley de fomento a las OSC, lo que suma a su reconocimiento y a la creación de nuevas estrategias. Al tener en cuenta estos puntos, es pertinente la continuación del programa estatal de fortalecimiento de las organizaciones sociales a través de la aportación de

incentivos económicos o en especie a las organizaciones interesadas y la impartición de talleres cuyo objetivo sea el de profesionalizar los integrantes de las OSC.

Tal como lo marca la tabla 8, un programa de tales características podría aportar a tener una mayor atención a los sectores más vulnerables en Querétaro, un fortalecimiento de la cohesión social y un mayor incentivo a la movilidad social en las zonas vulnerables del Estado. Desde luego, la aplicación de estos puntos debe darse desde una sinergia entre el sector gubernamental y la sociedad organizada.

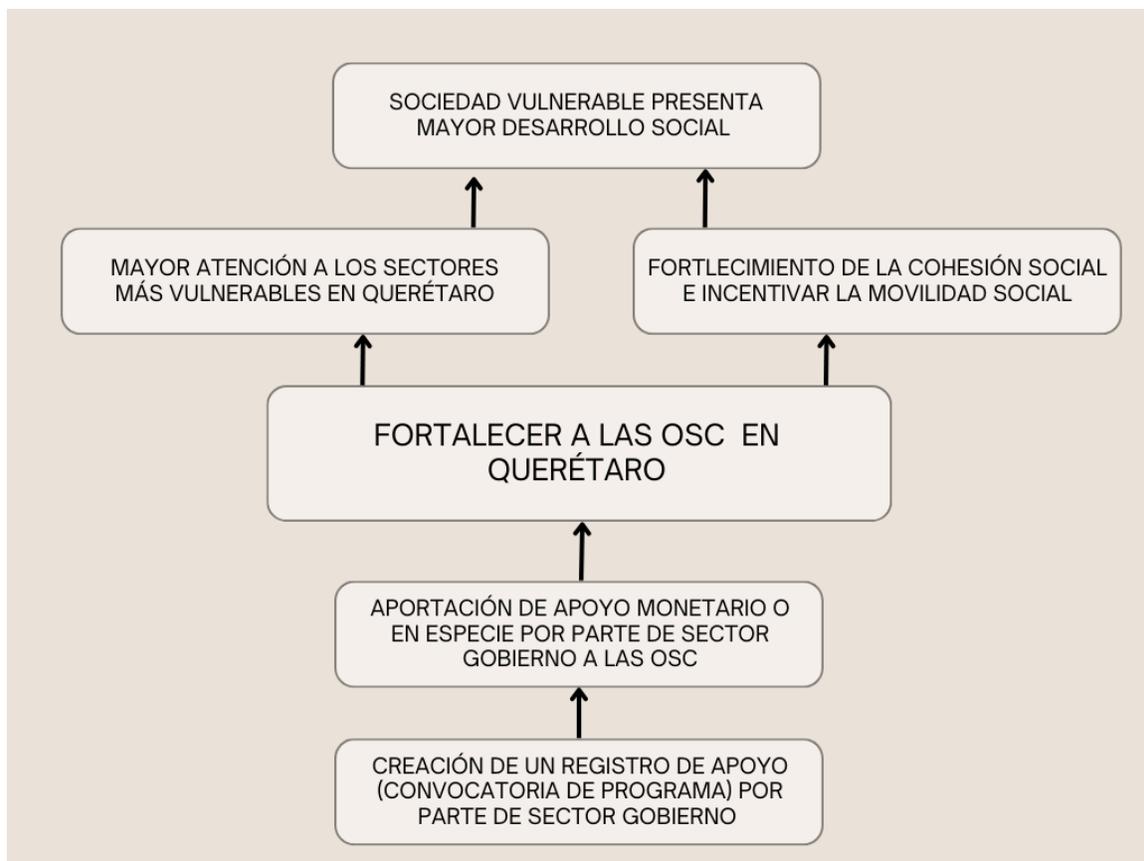


Tabla 8. Propuesta de acciones a seguir

## Bibliografía

1. *Acuerdo de Busan en 2011*, Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz (AMCDE), 1 de dic. de 2011.
2. Agencia de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional, Buró para la Democracia, el Conflicto y la Ayuda Humanitaria & Centro para la Excelencia Democrática, Derechos Humanos y Gobernanza (2022), *Índice de Sostenibilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil para México 2021*, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).
3. Aguilar Valenzuela, R. (2006). *Las organizaciones de la sociedad civil en México: su evolución y principales retos* [Tesis de doctorado]. Universidad Iberoamericana.
4. Chávez Becker, C., & González Ulloa, P. (2018). *Las organizaciones de la sociedad civil en México: hacia una reforma de la LFFAROSC* (Primera edición). Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
5. Chávez, C. (2005), "Sociedad civil y tercer sector en la discusión del segundo circuito de la política", en Arditi, B. (ed.), *¿Democracia postliberal? El espacio político de las asociaciones* UNAM-Anthropos, México.
6. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), Reformada, Diario Oficial de la Federación (DOF), 18 de nov. de 2022 (México).
7. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro* (CPELSQ), Reformada, La Sombra de Arteaga, 14 de jul. de 2021.
8. *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (CADH), Organización de los Estados Americanos (OEA), 7 de may. de 1981, N.º 4534.
9. CSOSI (2021), *CSO Sustainability Index Explorer Mexico (2018-2021)*, Recuperado en 10 de febrero de 2022 en: <https://csosi.org/>
10. *Declaración Universal de Derechos Humanos* (DUDH), Organización de las Naciones Unidas (ONU), 10 de dic. de 1948, Resolución 217 A (III).
11. *Exhorto, LXIV/1SPO-116-2420/93222*, Gaceta del Senado de la República, 04 de abr. de 2019.
12. Fundación Merced Querétaro (2022) *Panorama de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Querétaro: sistematización de los conversatorios*. Recuperado de: <https://fundacionmerced.org/2020/10/28/panorama-de-las->

- organizaciones-de-la-sociedad-civil-en-queretaro-sistematizacion-de-los-conversatorios/
13. Girardo, Cristina, & Mochi, P. (2012). Las organizaciones de la sociedad civil en México: modalidades del trabajo y el empleo en la prestación de servicios de proximidad y/o relacionales. En *Economía, sociedad y territorio*, 12(39), 333-357. Recuperado en 10 de febrero de 2023, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-84212012000200003&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-84212012000200003&lng=es&tlng=es).
  14. Gobierno de Jalisco (2022), *Apoyo a OSC en la modalidad coinversión*, Recuperado de: <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/comunicados/apoyo-osc-en-la-modalidad-coinversion#:~:text=Las%20organizaciones%20civiles%20legalmente%20constituidas,encaminadas%20a%20los%20servicios%20asistenciales%2C>
  15. Gobierno de Jalisco (2022), *Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil*, Recuperado de: <https://misprogramas.jalisco.gob.mx/programas/apoyo/Apoyo-a-las-Organizaciones-de-la-Sociedad-Civil/656/2022>
  16. González Ulloa, P. (Coord.), Gómez Martínez, A., Carreón Reyes, V., Cervantes González, O. (Invest.). (2022). *Reporte del índice de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil 2021* (Primera edición). Articulación Ciudadana para la Equidad y el Desarrollo A.C., México.
  17. INE e IIJ-UNAM (2020), *Faro Democrático ¿Qué es la cohesión social?* Recuperado de: <https://farodemocratico.juridicas.unam.mx/que-es-la-cohesion-social/>
  18. Instituto Nacional de Geografía y Estadística (2020), *Encuesta Nacional de Cultura Cívica* (ENCUCI), México: INEGI.
  19. Jalisco Evalúa (2018), *Evaluación de Resultados del Programa de Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil*, Gobierno de Jalisco: Informe Ejecutivo
  20. *Ley de Desarrollo Social del Estado de Querétaro* (LDSEQ), Reformada, La Sombra de Arteaga, 2 de may. de 2022.
  21. *Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Querétaro* (LFOSCEQ), La Sombra de Arteaga, 2 de may. de 2022.

22. *Ley Federal de Fomento de las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC)*, Reformada, Diario Oficial de la Federación (DOF), 11 de may. de 2022.
23. Maroscia, Carla, Ruiz, P. C. (2021). Las Organizaciones De La Sociedad Civil En Época De Pandemia. Reflexiones Hacia Una Nueva Normalidad: ¿Nuevos Desafíos O Mismas Realidades? En *Ciencias administrativas*, (17), 97-107. <https://dx.doi.org/https://doi.org/10.24215/23143738e079>
24. Molina Ricaurte, C. J., (2015). Altruismo, Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales. En *Opción*, 31(77), 56-74.
25. Montecinos, E. (2007) Límites del enfoque de las políticas públicas para definir un “problema público”. En *Cuadernos de Administración*, vol. 20, núm. 33, enero-junio. Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.
26. Organización de las Naciones Unidas (2018), *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago.
27. Ortegón, E., Pacheco, J., & Prieto, A. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas* (Primera edición), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)
28. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)*, Organización de las Naciones Unidas (ONU), 26 de mar. de 1976, Resolución 2200 A (XXI).
29. Pinzón Camargo, M. A., (2005). El papel de las ONG y sus alcances en la responsabilidad social empresarial. En *Revista Opera*, 5(5), 75-96.
30. *Querétaro: Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027*, La Sombra de Arteaga, 21 de febrero de 2022.
31. *México: Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, Diario Oficial de la Federación (DOF), 12 de julio de 2019.
32. Revilla Blanco, M. L. (2012) Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y la agenda internacional del desarrollo: escenario latinoamericano. En *Escenarios XXI*, 3 (14). pp. 6-23. ISSN 1666-3942.
33. Rodríguez Mojón, M. (1997). ¿Qué entendemos por Sociedad Civil? En *Cuadernos de Estrategia*, 89, 17-36.

34. Roitter, M. (2005), "El tercer sector como representación topográfica de la sociedad civil", en B. Arditi (ed.), *¿Democracia posliberal? El espacio político de las asociaciones*, UNAM-Anthropos.
35. Roth, A. (2002) *Identificación, construcción de problemas y agenda política en Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.
36. Salamon, L. (2015, diciembre), "Introduction: The Nonprofitization of the Welfare State", en *Voluntas, International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 26, núm. 6.
37. Secretaría de Bienestar (2013), *Ayudará a disminuir los índices de violencia y delincuencia en la población infantil y juvenil de comunidades marginadas: Luna Parra*, Recuperado de: <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/sedesol-y-organizaciones-civiles-fomentan-la-cohesion-social>