

Las **reglas** y los  
**comportamientos:**  
**25** años de  
**reformas**  
institucionales  
en **México**



Yolanda Meyenberg Leycegui  
J. Mario Herrera Ramos  
*Coordinadores*

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

LAS REGLAS Y LOS COMPORTAMIENTOS:  
25 AÑOS DE REFORMAS INSTITUCIONALES EN MÉXICO

Yolanda Meyenberg Leycegui  
J. Mario Herrera Ramos

*Coordinadores*



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
MÉXICO, 2003

Diseño de portada: Cynthia Trigos Suzán

Primera edición: 2003

*Las reglas y los comportamientos: 25 años de reformas institucionales en México*

D. R. © 2003. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES  
Circuito Mario de la Cueva s.n.  
Ciudad de la Investigación en Humanidades.  
Ciudad Universitaria, C. P. 04510. México, D. F.

Derechos exclusivos de edición reservados para todos los países de habla hispana. Prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio sin autorización escrita de los editores.

Coordinación editorial: SERGIO REYES CORIA  
Cuidado de la edición: MARCELA PINEDA CAMACHO  
Diseño de la edición: MARÍA ANTONIETA FIGUEROA

Hecho en México  
*Printed in Mexico*

ISBN: 970-32-1345-6

## Índice

### *Introducción*

Las reglas y los comportamientos: 25 años de reformas institucionales en México . . . . .	7-27
YOLANDA MEYENBERG LEYCEGUI	
J. MARIO HERRERA RAMOS	

### *Capítulo I*

Inercias y opciones: los pactos económicos y la crisis financiera de 1994 . . . . .	31-52
JUAN MANUEL ORTEGA RIQUELME	

### *Capítulo II*

Innovaciones en las reglas del gasto público federal 1995-2000 . . . . .	55-119
FRANCISCO ARROYO GARCÍA	

### *Capítulo III*

Instituciones, focalización y combate a la pobreza . . . . .	123-173
J. MARIO HERRERA RAMOS	

### *Capítulo IV*

Instituciones y políticas de gobierno: una mirada al caso de las políticas contra la pobreza . . . . .	177-203
RODOLFO VERGARA	

### *Capítulo V*

La contribución de la figura jurídica de "asociación civil" a la transición democrática en México . . . . .	207-246
FERNANDO PLIEGO CARRASCO	

*Capítulo VI*

Reformas electorales, definiciones institucionales y comportamientos políticos. El caso de México . . . . .	249-281
YOLANDA MEYENBERG LEYCEGUI	

*Capítulo VII*

La filosofía política de los enunciados “reglas y comportamientos” y “hay que seguir una regla” . . . . .	285-362
JONATHAN MOLINET	

## LA CONTRIBUCIÓN DE LA FIGURA JURÍDICA DE “ASOCIACIÓN CIVIL” A LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO

*Fernando Pliego Carrasco \**

### I. Introducción

LA ESTABILIDAD DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS modernos se fundamenta, en gran medida, en la existencia de estructuras de negociación que permitan estandarizar los vínculos que desarrollan las organizaciones de la sociedad civil con los Estados (en especial con los gobiernos), con la finalidad de procesar las necesidades y demandas que presentan los diversos sectores de la sociedad. “Estandarización” significa —por el lado de las organizaciones de la sociedad civil— el acotamiento de sus expectativas y actividades y —por el lado de los Estados— la definición de un rango de respuestas posibles. Desde luego, la estabilidad de los sistemas políticos también depende de la presencia de otros factores igualmente importantes, entre los que destacan el crecimiento económico sostenido, la operación de políticas públicas que disminuyan los índices de desigualdad social, la organización de elecciones legítimas y el respeto a los derechos humanos fundamentales. No obstante, la presencia de esas estructuras de negociación (de carácter sociopolítico) tiene una aportación particular en el diseño de la estabilidad porque reducen la incertidumbre y los conflictos potenciales que hay en toda interacción orientada a la distribución de bienes escasos. En consecuencia, favorecen la coordinación entre los actores de la sociedad civil y el Estado, los procesos de comunicación, y dan una salida institucional a las necesidades y demandas que se presentan.

---

\* Doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología, El Colegio de México. Investigador titular del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Teléfono: 56-22-74-00, extensión: 296. Fax: 56-22-75-10. Correo electrónico: <pliegoc@servidor.unam.mx>.

En el caso de México, es lugar común sostener (Bizberg, 1990; Lerner, 1992; Hernández, 1992; Reyna, 1976, lo cual compartimos) que, durante la mayor parte del siglo XX —específicamente durante los gobiernos federales encabezados por el Partido Revolucionario Institucional (PRI)—,<sup>1</sup> la estructura de negociación sociopolítica que estandarizó los vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil y los regímenes emanados de la Revolución Mexicana fue el corporativismo. Éste constituyó un poderoso mecanismo de integración política que desempeñó un papel central en la estabilidad del sistema político mexicano, paradigmático en el nivel internacional, cuyas características más importantes fueron las siguientes (aunque todavía no han desaparecido totalmente en el presente):

- El reconocimiento jurídico de las organizaciones de la sociedad civil estaba subordinado a la valoración de su pertinencia ideológica y política de parte de los altos funcionarios gubernamentales y de los líderes del Partido Revolucionario Institucional. En consecuencia, no descansaba en criterios universales, donde la única restricción consistiría en que las actividades desempeñadas no fueran consideradas “ilegales”.
- La participación pública de las organizaciones de la sociedad civil se subordinó a principios de autoridad de tipo vertical, y quedaron al margen —la mayoría de las veces— de los espacios que diseñaban los mecanismos jurídicos y procedimentales (políticas públicas, planes, proyectos y programas) que se utilizaron para atender las necesidades y demandas que se presentaban. Estas actividades también descansaron en las decisiones de los altos funcionarios gubernamentales y en los líderes del Partido Revolucionario Institucional.
- Las diversas organizaciones de la sociedad civil: comunitarias, clasistas, técnico-profesionales y humanitarias (véase cuadro 1) se articularon con el sistema político de manera estamental, sin capacidad de coordinación e intercambio sustantivo, con la finalidad de presentar necesidades y demandas compartidas.

---

<sup>1</sup> Incluyendo el Partido Revolucionario Institucional a sus antecesores: Partido Nacional Revolucionario y Partido de la Revolución Mexicana.

- Y, en las organizaciones de adscripción masiva, en especial de corte clasista y técnico-profesional, la afiliación de los individuos estaba decidida de manera coactiva, por obligación, sin opciones de pertenencia voluntaria.

Este conjunto de rasgos del corporativismo mexicano brindó un poderoso mecanismo de integración política, y ayudó de manera importante a estabilizar la relación entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado mexicano posrevolucionario; asimismo, el vínculo corporativo favoreció los altos niveles de crecimiento económico que se observaron durante la fase conocida como “desarrollo estabilizador”, que duró hasta los años setenta. Sin embargo, esta estructura corporativa también intervino posteriormente en la caída del modelo económico de desarrollo estabilizador, y en el triste hecho de que nuestra sociedad —pese al tamaño de su población y de su economía— constituye en el nivel internacional una de las sociedades más desiguales en términos relativos, en la que la construcción de un régimen político democrático ha sido particularmente lenta. Ello se debe a que el corporativismo no sólo institucionalizó vínculos de intercambio (estabilidad política), sino también mecanismos de decisión que frecuentemente limitaron la construcción de políticas públicas de equidad y justicia, en la medida en que las organizaciones de la sociedad civil fueron excluidas de las decisiones fundamentales; asimismo, tampoco hubo contrapesos democráticos en los órganos de representación popular.

Tal escenario corporativo se ha debilitado considerablemente en el contexto de la transición democrática de México, y en varios ámbitos de la vida nacional prácticamente ha desaparecido. Se trata de un proceso de cambio que ha operado de manera muy lenta y que tiene un punto de llegada central en las elecciones federales del pasado 2 de julio del año 2000, cuando el Partido Revolucionario Institucional perdió las elecciones presidenciales después de haber gobernado durante 71 años de manera ininterrumpida.



CUADRO I

ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

<i>Tipo de organizaciones</i>	<i>Ejemplos de organizaciones</i>	<i>Esfera social que las fundamenta</i>
A. Organizaciones comunitarias	Asociaciones de pobladores, asociaciones étnicas, organizaciones populares de mujeres, parroquiales, grupos juveniles, deportivos barriales.	Esfera comunitaria (formas de integración sustantiva: familias, amistades, grupos étnicos, grupos religiosos, naciones).
B. Organizaciones de clase	Sindicatos de trabajadores, organizaciones campesinas, asociaciones empresariales, asociaciones de comerciantes.	Esfera económica (formas de propiedad de los medios de producción).
C. Organizaciones técnico-profesionales	Sociedades científicas, colegios académicos universitarios, gremios o colegios profesionales, grupos estudiantiles.	Esferas económica y cultural (formas de división del trabajo).
D. Organizaciones humanitarias	Organizaciones no gubernamentales (fundaciones privadas, altruistas y filantrópicas; organizaciones de promoción y desarrollo, y otras).	Indistintas (comunitaria, económica, cultural o política).

. Para explicar este proceso de debilitamiento, desplazamiento y terminación del corporativismo en el contexto de la transición democrática en México, se pueden señalar dos grandes dinámicas, entre otras más. En primer lugar, destacan las repercusiones que tuvieron las crisis económicas recurrentes y las políticas de reajuste estructural (o neoliberales), que han ocasionado altísimos costos sociales y minaron las bases económicas del control hegemónico del Partido Revolucionario Institucional; en segundo lugar, encontramos (al menos desde la segunda mitad de los años ochenta) el papel desempeñado por lo que algunos autores han denominado de manera muy acertada "Movimiento mexicano por la democracia", MMD (Ramírez Saiz, 1997; Ramírez Saiz, 1998: 103-116; Reygadas Robles, 1998: 277-369).

En este movimiento, de carácter descentralizado, sin un único centro de dirección y operando más bien mediante muchos espacios y circunstancias, han convergido multitud de actores de la sociedad civil: organizaciones no gubernamentales, grupos de base comunitaria (pobladores), asociaciones clasistas (sindicatos, grupos empresariales, y así por el estilo) y profesionales; como también actores políticos de oposición (partidos y movimientos políticos locales y nacionales), culturales e incluso económicos, en la tarea común de presionar al gobierno para que se respetara el contenido de la Constitución Política Mexicana que establece el derecho de elecciones libres, y para que terminaran los mecanismos corporativos que utilizó el Partido Revolucionario Institucional con el propósito de mantener el control político de los órganos de representación popular y de los principales cargos del Poder Ejecutivo en el ámbito federal y estatal.

Es un movimiento ciudadano que ha tenido distintas fases y momentos, y que no se debe entender de manera orgánica, como obedeciendo a un centro único de dirección y coordinación. En realidad, el MMD es fruto de la convergencia de multitud de actores, así como de luchas políticas y sociales durante varias décadas, que se aceleraron en la segunda parte de los años ochenta; entre ellas destacan: la construcción del Frente Democrático Nacional durante las elecciones federales de 1988, que postuló al ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas y que posteriormente dio origen al Partido de la Revolución Democrática; el movimiento navista de San Luis Potosí del año de 1991, resultado de las viejas luchas de Salvador

Nava y de la larga participación del Partido Acción Nacional en favor del cambio democrático; las observaciones electorales de parte de muchas organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, sobre todo a partir de 1994 con la formación de Alianza Cívica, y la coordinación de los partidos políticos de oposición para presionar en busca de reformas jurídicas que permitieran tanto el desarrollo de elecciones libres como el trabajo independiente de los órganos estatales encargados de organizar y supervisar las elecciones (en especial, la creación del Tribunal Federal Electoral y la ciudadanización del Instituto Federal Electoral).

Sin embargo, este movimiento en favor de la democratización de México no se explica únicamente por la convergencia de procesos económicos y sociopolíticos de cercana formación como los mencionados anteriormente, los cuales tienen la peculiaridad de haberse construido en el contexto mismo de la lucha por la transición democrática. Sin negar, de ninguna manera, la importancia de estas acciones y luchas, considero que es necesario indagar acerca de la aportación que hace otro tipo de procesos sociales, que tiene la peculiaridad de haberse construido con anterioridad a la dinámica misma de la transición democrática, así como del trabajo de los individuos y actores colectivos que se involucraron en tal desafío.

Me refiero, en concreto, a la necesidad de estudiar tradiciones culturales, políticas y jurídicas que se construyeron en otros periodos de la vida nacional, pero que tienen la peculiaridad de haber servido de facilitadores o refuerzos a las actividades de cambio democrático que ahora tenemos en el país. Desde esta perspectiva, se propone leer el proceso de transición democrática de México, y de debilitamiento y terminación de las estructuras de control corporativo y autoritario, no sólo como una dinámica construida con recursos contemporáneos, sino también como una dinámica que tiene algunas de sus raíces fundamentales en procesos de larga tradición histórica. Ello se debe a que los procesos de cambio político no son únicamente innovación, sustitución y ruptura; también constituyen una correlación histórica que entrafía la sobrevivencia y recreación de elementos del pasado en el presente.

Entre las distintas tradiciones que se pueden señalar por su importante contribución a los procesos de transición democrática de México, en este trabajo nos concentraremos en destacar y analizar una en particular: el

papel desempeñado por la figura jurídica de “asociación civil”, la cual regula ciertas formas de cooperación social y que sirvió (como todavía hoy lo hace) de sustento jurídico para el desarrollo de muchos actores sociales que se involucraron en actividades orientadas al cambio social y político del país. Se trata de una figura jurídica introducida de manera novedosa en la legislación civil mexicana del año de 1928, en el Código Civil que reformó al vigente desde el año de 1884, y cuyo fundamento jurídico es anterior a la consolidación del corporativismo mexicano.

Con el propósito de exponer los aportes de la figura de “asociación civil” a la transición democrática de México, en este trabajo presentaremos, en un primer apartado, sus antecedentes históricos y sus características más importantes. En una segunda parte expondremos los resultados más notables de una encuesta que se aplicó a organizaciones no gubernamentales que contemplan la figura de “asociación civil” y que se encontraban en la Ciudad de México. En la tercera y última parte se presentarán experiencias concretas donde se relacionó la figura jurídica de “asociación civil” con el desarrollo de actividades que influyeron en las dinámicas de cambio social y político.

## II. Antecedentes históricos y características de la figura jurídica de “asociación civil”

La figura jurídica de “asociación civil” se introdujo en la legislación mexicana en las reformas de 1928 al *Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal* (desde ahora, Código Civil 1928);<sup>2</sup> de ahí se trasladó a todos los demás códigos civiles de las entidades federativas del país. En el Código Civil que le precedió (el de 1884)<sup>3</sup> no estaba contemplada, y constituye sin lugar a dudas una innovación jurídica cuya explicación se encuentra en el nuevo ambiente ideológico y político que privó a partir de la Revolución Mexi-

---

<sup>2</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928.

<sup>3</sup> *Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884* (a partir de ahora, Código Civil 1884) (México: Imprenta de Francisco Díaz de León, 1884).

cana. Dicha innovación también tiene la peculiaridad de no haber sufrido modificación posterior alguna, en la medida en que el texto original de 1928 (contenido en los artículos 25 y 2 670 a 2 687) ha permanecido inalterado hasta la actualidad.

*A. La influencia del liberalismo clásico mexicano  
en los Códigos Civiles de 1870 y 1884*

Para entender el carácter innovador que en su tiempo tuvo la figura jurídica de “asociación civil”, necesitamos estudiar los antecedentes históricos de las reformas introducidas por el Código Civil de 1928. Estos antecedentes les correspondieron a los Códigos Civiles anteriores, de 1870 y 1884, cuyas concepciones ideológicas y políticas estaban definidas por el liberalismo clásico mexicano y su particular visión de la relaciones sociales y políticas (Córdova, 1985: 39-86; Hale, 1995: 255-297).

Para el pensamiento liberal mexicano que dominó el escenario político del país durante la segunda parte del siglo XIX y la primera década del siglo XX, la sociedad estaba integrada por tres conjuntos de relaciones sociales fundamentales: 1) las que se basaban en el parentesco y las instituciones que de ahí derivaban (matrimonio y familia); 2) las que tenían fines económicos preponderantes y permitían atender distintas necesidades materiales y requerimientos de consumo, y 3) las que derivaban de la participación de los individuos en la sociedad política, la cual era entendida estrictamente como “Estado”, y donde sólo correspondía a los hombres adultos el intervenir, puesto que las mujeres estaban excluidas porque no se les reconocía el derecho de voto y mucho menos podían ocupar puestos de representación popular. En los dos primeros casos se trataba de relaciones sociales cuyo fundamento se situaba en el quehacer libre y voluntario de los individuos entendidos como “particulares”; esto es, en sus capacidades para establecer contratos que les permitieran promover sus derechos y obligaciones en ámbitos sociales específicos y no de tipo general, como correspondía más bien al tercer tipo de relación social: las de carácter político.

Dicha perspectiva liberal de las relaciones sociales, que reconocía únicamente tres formas de agregación en la sociedad, no fue sólo una construcción cultural que situaba los derechos y deberes de los individuos en el centro de las definiciones jurídicas y políticas: también fue una elaboración ideológica de carácter crítico y militante respecto del funcionamiento de la sociedad novohispánica y de su herencia en México durante la primera parte del siglo XIX. En esta situación, el pensamiento liberal también se orientó a cuestionar activamente las formas tradicionales de agregación social que articulaban a los individuos en estructuras estamentales, las cuales habían desempeñado un papel central en el ordenamiento de la sociedad colonial: los gremios de artesanos, las cofradías, las corporaciones religiosas y las comunidades indígenas (por mencionar los más importantes), formas de agregación social que colocaban los derechos y deberes de tipo colectivo por encima de los derechos y deberes de los individuos y de sus capacidades de adscripción voluntaria.

La visión liberal de las relaciones sociales se desarrolló así en clara contraposición a la herencia organizativa de la Colonia, y se entendió como una propuesta que permitía emancipar a los individuos de las cadenas y coacciones de una sociedad que se consideraba que había restringido sus derechos y posibilidades de progreso. Para lograr la hegemonía de esta visión, no sólo se presentaron profundos conflictos políticos y militares, sino también se introdujeron reformas legislativas que socavaron la existencia de los cuerpos estamentales y las relaciones sociales heredadas de la Colonia. Al respecto, destacan la "Ley de desamortización de los bienes de la Iglesia y de las corporaciones", dictada por Comonfort el 25 de junio de 1856, y la "Ley de nacionalización de los bienes eclesiásticos", promulgada por Juárez el 12 de julio de 1859.

En tal contexto surgen los esfuerzos para elaborar el primer Código Civil mexicano, con el objetivo de reunir, sistematizar y completar el conjunto de leyes dispersas que influyeron en la definición de los principales derechos y deberes de los individuos en el ámbito de sus relaciones sociales particulares (de parentesco y económicas), y que excluyera las relaciones sociales tradicionales de tipo estamental. Dichos esfuerzos concluyeron con la promulgación, en el año de 1870, del primer *Código Civil*

del Distrito Federal y Territorio de Baja California<sup>4</sup> (a partir de ahora, Código Civil de 1870), que introdujo en México de manera formal el sistema de derecho civil que se ha llamado clásico y que se desarrolló por primera vez en Francia a partir del Código de Napoleón.

El Código Civil de 1870, según sostiene Rodolfo Batiza (1979: 13-19), tuvo muchas fuentes, entre las cuales encontramos las siguientes: principios de derecho romano, leyes mexicanas que estaban dispersas, y Códigos como los de Francia, Cerdeña y Austria, entre otros más (*Op. cit.*: 13). Sin embargo, sobresalen dos fuentes principales: el Código Civil del Imperio Mexicano (del que sólo fueron publicados los dos primeros libros), que tenía alrededor de 3 000 artículos, y el Código Civil Portugués de 1867, que suministró algo más de 900 artículos, los cuales, según la estimación de Batista, proporcionaron la mayor parte del contenido del Código de 1870 (*Op. cit.*: 15). Cabe aclarar que la importancia del Código Civil del Imperio Mexicano fue silenciada en la presentación de motivos fechada el 15 de enero de ese año (Yáñez *et al.*, 1875: 2-6), donde la Comisión encargada de la redacción se permitió callar su aportación, “explicable hasta cierto punto por escrúpulos patrióticos y políticos” (*Op. cit.*: 15), aunque sin justificación jurídica. Silencio que todavía detectamos en autores contemporáneos (Aguilar Gutiérrez, 1965: 11-12).

En este Código Civil de 1870 no encontramos ningún artículo que haga referencia a lo que entendemos actualmente por “asociación civil”. En el Libro I, Título Tercero de las Personas Morales, lo único que tendría una relación lejana es lo contenido en el artículo 43, que a la letra dice:

LLÁMANSE “personas morales” las asociaciones ó corporaciones, temporales ó perpetuas, fundadas con algún fin ó por algún motivo de utilidad pública, ó de utilidad pública y particular juntamente, que en sus relaciones civiles representan una entidad jurídica

---

<sup>4</sup> *Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California* (México: Tip. de J. M. Aguilar Ortíz, 1875).

· Como se observa, el artículo citado es particularmente confuso, en la medida en que establece una definición jurídica circular y, por ende, viciosa: “[...] llámense ‘personas morales las asociaciones ó corporaciones’ [...] que en sus relaciones civiles representan una entidad jurídica”, donde incurre en una petición de principio al suponer de entrada lo que quiere definir posteriormente.<sup>5</sup> Asimismo, el artículo es notoriamente general porque no precisa algún tipo específico de persona moral, esto es, no hace un enlistado de las organizaciones que serán sujetas de reconocimiento jurídico y de sus características jurídicas fundamentales; deja sin aclaración lo que entiende por “asociación” o “corporación” que obedece a motivos públicos, sea de manera exclusiva o en combinación con otros de tipo particular.

La única relación social entre particulares que reconoce y explica el Código Civil de 1870 —diferente de las basadas en el parentesco— son las organizaciones que denomina “asociaciones de interés particular” (artículo 47), que incluyen a las sociedades fundadas en un contrato para fines económicos preponderantes:

[...] en virtud del cual los que pueden disponer libremente de sus bienes ó industria, ponen en común con otra ú otras personas esos bienes ó industria, ó los unos y los otros juntamente, con el fin de dividir entre sí el dominio de los bienes y las ganancias y pérdidas que con ellos se obtengan, ó sólo las ganancias y pérdidas (artículo 2351).

Esta precisión del Código Civil de 1870 sobre la índole de las personas morales, de las organizaciones que pueden ser objeto de reconocimiento jurídico, expresa con bastante claridad la perspectiva que tenía el liberalismo clásico mexicano sobre las formas fundamentales de agrupación social entre los individuos en su calidad de particulares: o se referían a relaciones de parentesco, o bien a relaciones que buscaban fines económicos preponderantes. No se reconocían así espacios jurídicos para otra forma de relaciones sociales entre particulares, como eran las de tipo tradicional que

---

<sup>5</sup> Crítica desarrollada por Rodolfo Batiza (Batiza, 1979: 207).



todavía sobrevivían de manera mayoritaria pese a su prohibición jurídica —las corporaciones religiosas (Mateos Alarcón, 1885: 49) y las comunidades indígenas—, y mucho menos se reconocían jurídicamente las nuevas formas de organización que venían surgiendo con motivo de la naciente revolución industrial. Esta carencia última refleja la preocupación que con tanta claridad expresó Emilio Durkheim, cuando en *La división del trabajo social* señaló que una de las principales limitaciones de la sociedad industrial (y motivo de importantes conflictos) era la ausencia de formas jurídicas que permitieran regular las nuevas relaciones sociales que habían surgido, como eran las relaciones entre las nacientes clases sociales obreras y propietarias. Al respecto nos dice Durkheim: “[...] si la división del trabajo no produce la solidaridad, es que las relaciones de los órganos no se hallan reglamentadas, es que se encuentran en un estado de anomia” (Durkheim, *s/f*: 387).

Esta falta de reconocimiento jurídico de parte del Código Civil de 1870 a otras formas de asociación, de coordinación social, también es resultado directo de la concepción liberal sobre los fundamentos de la libertad individual y de las condiciones históricas para su ejercicio: según los pensadores liberales, tal ejercicio dependía sobre todo del acceso a la propiedad y del desarrollo de actividades económicas productivas. En consecuencia, se trata de un modelo de sociedad donde —junto a las relaciones basadas en el parentesco— correspondía al Estado garantizar a los individuos, por todos los medios posibles, el pleno acceso a la propiedad y al trabajo económico como condición indispensable para el ejercicio de la libertad:

Los sujetos sociales relevantes, para los que el propio sistema existía, a cuyos servicios se ponía el Estado y la sociedad entera, eran tan sólo los propietarios, y ello en particular, en razón de ser quienes detentaban la riqueza (Córdova, 1985: 43).

Esta perspectiva del Código Civil de 1870 se reprodujo casi en su totalidad y de manera literal en el siguiente *Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884* (1984), desde ahora Código Civil

de 1884, el antecedente inmediato de nuestro Código Civil de 1928 actualmente vigente; en consecuencia, como lo establece Batiza (Batiza, 1979: 13), si bien en términos temporales la fuente inmediata de nuestro Código Civil se remonta al Código de 1884, en términos sustantivos la fuente jurídica es el citado Código de 1870. Sin embargo, entre los pocos cambios que introdujo el Código Civil de 1884 encontramos las modificaciones hechas al artículo 43 que definía las características generales de las personas morales, el cual en su nueva presentación como artículo 38 quedó con la siguiente redacción:

Son personas morales y con tal carácter tienen entidad jurídica:

I. La Nación, los Estados y los Municipios.

II. Las asociaciones ó corporaciones temporales ó perpetuas fundadas con algún fin ó por algún motivo de utilidad pública, ó de utilidad pública y particular juntamente:

III. Las sociedades civiles ó mercantiles formadas con arreglo á la ley.

Como se observa, la nueva redacción de 1884 mejora notoriamente el contenido del Código Civil de 1870, en la medida en que evita definiciones circulares y establece una lista que contiene la relación de las agrupaciones que se considerarán sujetas de personalidad jurídica: la nación, los estados y los municipios; las asociaciones o corporaciones que integran motivos públicos o públicos y privados, y las sociedades civiles o mercantiles. Sin embargo, al igual que el Código de 1870, no especifica qué entiende por "asociaciones" o "corporaciones"; asimismo, precisa sólo los derechos y obligaciones de las sociedades civiles o mercantiles, que tienen objetivos preponderantemente económicos (artículo 2219).

### *B. Las innovaciones jurídicas del Código Civil de 1928 y la influencia del pensamiento social de la Revolución Mexicana*

Los profundos cambios sociales y políticos que desencadenó la Revolución Mexicana a partir de la Constitución de 1917 (Carpizo, 1973), no podían dejar inalteradas las diversas leyes particulares que operaban desde

el viejo régimen porfirista porque, para los diputados y senadores constituyentes, la legislación heredada del liberalismo clásico mexicano planteaba un gran obstáculo para el logro de los objetivos de justicia social que se habían planteado. Sin embargo, debido a la inestabilidad política existente, fue muy lento el proceso de adaptación y modificación de las leyes y normas particulares de alcance federal al espíritu de la Constitución de 1917. En el caso del Código Civil, se requirieron ocho años para que comenzara el proceso de cambio, según lo registra el Diario de Debates de la Cámara de Diputados, fechado el 10 de diciembre de 1925 (Congreso de la Unión, 1925: 10):

Desde el año de 1910 han evolucionado las ideas y teorías adoptadas en nuestra legislación fundamental, y del liberalismo clásico nos hemos separado poco a poco para acercarnos a los principios de justicia social que están reñidos con el *laissez faire, laissez passer*; vemos ya en nuestra Carta Magna el núcleo principal del ideario revolucionario cristalizado en los artículos 27 y 123.

Pero observamos que la Legislación del orden común del Distrito Federal y de los Territorios no ha sido modificada, y está de acuerdo aún con las teorías que inspiraban la Constitución de 57, porque ha sido imposible al Congreso de la Unión legislar sobre los códigos [...]

El legislador se refería a la necesidad de modificar y adaptar cinco leyes federales: el Código Civil del Distrito Federal y de los Territorios, el Código de Procedimientos Civiles, el Código Penal, el Código de Procedimientos Penales y el Código de Comercio. En el caso del Código Civil, percibía que se estaba presentando en la sociedad mexicana una serie de cambios fundamentales en el funcionamiento de los matrimonios, las familias, la propiedad intelectual y las actividades económicas, por mencionar algunos de los campos más importantes, que volvían obsoletas las reglamentaciones prevalecientes y exigían una nueva normatividad para atender las relaciones sociales entre particulares; una nueva legislación que superara el enfoque individualista del liberalismo clásico y reflejara más

bien el ideario social de igualdad y justicia contenido en la Constitución de 1917.

Basados en estas percepciones de la realidad nacional, los legisladores emprendieron la tarea de introducir los cambios jurídicos necesarios. Sin embargo, observamos la puesta en operación de un mecanismo de elaboración y aprobación de leyes que caracterizará al Poder Legislativo durante las próximas décadas, en especial hasta la primera mitad de los años setenta, periodo cuando el Congreso de la Unión estuvo totalmente controlado por el Partido Revolucionario Institucional (en sus distintas denominaciones), el Partido Acción Nacional tuvo una representación minoritaria y los partidos de izquierda fueron excluidos y proscritos. Esta situación comenzó a cambiar con la reforma de 1977 a las leyes electorales, durante el gobierno de José López Portillo (1976-1982).

Este mecanismo de elaboración y aprobación de leyes tuvo dos características centrales. La primera fue la delegación —de parte del Congreso y en favor del Poder Ejecutivo federal— de la responsabilidad central de los diputados de intervenir de manera sustantiva en la redacción de los proyectos de ley. Delegación de autoridad que significó, en la práctica, renunciar al principio republicano de separación de poderes, y que observamos en los trabajos orientados a reformar los contenidos del Código Civil de 1884, cuando los diputados argumentaron razones de poca disponibilidad de tiempo por motivos de su activismo político, y una mayor pericia técnica en el Ejecutivo federal para no cumplir directamente con su tarea legislativa:

Hemos visto que resulta imposible que el Poder Legislativo formule las reformas anteriormente citadas y todas las demás que sean indispensables a los códigos de orden común, porque los miembros que lo integramos nos dedicamos con fervor a la política [...]

La legislación debe hacerse serenamente, y por eso creemos que el Ejecutivo de la Unión se encuentra más capacitado en los actuales momentos para nombrar comisiones de técnicos, siempre que estas comisiones estén presididas por elementos revolucionarios, con objeto de orientar dichas reformas (*Op. cit.*: 11).

La segunda característica del mecanismo consistía en dispensar los debates de las propuestas de ley provenientes del Ejecutivo federal, o reducirlos a un mínimo posible para evitar modificaciones importantes; a ella se refieren los diputados cuando señalan: "Pedimos dispensa de todo trámite, con objeto de que sea aprobada desde luego esta iniciativa" (*Ibid.*).

En este contexto, el Congreso facultó al Poder Ejecutivo de la Unión para que elaborara las reformas al Código Civil de 1884 y a los otros códigos que se mencionaron anteriormente. Estableció un plazo que terminaría inicialmente el 30 de noviembre de 1926 (*Diario Oficial de la Federación*, 1926: 47-48), y que sería prorrogado en dos ocasiones para facilitar un mejor trabajo de las comisiones técnicas correspondientes (Congreso de la Unión, 1927: 4-5; *Diario Oficial de la Federación*, 1928: 2). En relación con la Comisión Técnica de Legislación en Materia Civil, ésta fue integrada por Fernando Moreno, Francisco H. Ruiz, Rafael García Peña e Ignacio García Téllez (García Téllez, 1965: 14), bajo la dirección de la Secretaría de Gobernación, la cual terminaría su trabajo en dos años aproximadamente. Sin mediación de debate alguno de parte de los diputados, el proyecto de ley sería publicado como decreto presidencial bajo el título *Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal*, en cuatro entregas durante el año de 1928 (*Diario Oficial de la Federación*, 1928). Se aclaraba que pasarían todavía cuatro años más para que entrara en vigor.

El nuevo Código Civil de 1928 (que aún nos rige actualmente y ha servido de modelo a todos los Códigos Civiles estatales) constituyó, sin lugar a dudas, una innovación jurídica de profunda trascendencia cuando lo comparamos con el Código Civil precedente de 1884, aunque muchos artículos continuaron sin cambio alguno. Según la exposición de motivos que contiene el decreto de ley, los cambios que se presentaron tenían la finalidad de introducir el ideario de justicia social e igualdad contenidos en la Constitución de 1917 —y contrapesar y limitar, en consecuencia, el excesivo individualismo del Código Civil anterior—, que reflejaban la visión ideológica y política contenida en la Constitución liberal de 1857:

Para transformar un Código Civil en que predomina el criterio individualista, en un Código Civil Social, es preciso reformarlo sustancialmente, derogando todo cuanto favorece exclusivamente el interés particular con perjuicio de la colectividad, introduciendo nuevas disposiciones que se armonicen con el concepto de "solidaridad" (García Téllez, 1965: 22).

El nuevo Código Civil es percibido entonces no como una reforma más en materia de legislación de los derechos y deberes de los individuos en el ámbito de sus relaciones sociales particulares, sino como un documento ubicado en una encrucijada histórica, la cual tenía por detrás, según sostiene el mismo Ignacio García Téllez (en su calidad de miembro de la comisión redactora arriba mencionada), la necesidad de sustituir "los regímenes seculares mantenedores de privilegios y rancios prejuicios" que, expresados jurídicamente en el Código de 1884, no hacían más que reflejar el contenido del famoso Código de Napoleón, en el cual el

[...] individualismo se encuentra como piedra angular de la codificación, y el movimiento igualitario de la Revolución Francesa había hecho en su ley civil la expresión del dogma de la igualdad ante la Ley, cuyos rígidos principios se aplicaban lo mismo al ilustrado que al inculto, al pobre que al rico, al habitante de la ciudad que al alejado de toda vía de comunicación (*Op. cit.*: 1 y 2).

Ante tal herencia del pensamiento liberal, la Comisión Redactora propone una "nueva filosofía" que llama "socializadora", derivada (según su visión) de la Constitución de 1917, que conduzca a una legislación civil que dé preeminencia a los derechos sociales por encima de los derechos individuales, porque en su perspectiva no hay mayor fuente de injusticia que la existencia de leyes que traten como iguales a quienes viven de manera desigual. Por ello, proponen modernizar los conceptos de "libertad", "propiedad" y "responsabilidad", para que el hombre, en su calidad de "padre, propietario o profesionista" (*Op. cit.*: 3), no se olvide de que forma parte de una comunidad familiar, nacional e internacional, ante la cual no sólo tiene derechos sino también obligaciones.

Esta perspectiva “socializadora” quedará plasmada en la reforma de muchos artículos del Código Civil, que se redactaron con el objetivo de alcanzar los ideales de justicia e igualdad social mediante el recurso jurídico de atender de manera distinta a quienes son socialmente desiguales. Es el caso, por ejemplo, del nuevo tratamiento que se le da a la mujer dentro del matrimonio y la familia donde, si bien seguirá dominando un enfoque masculinizante y poco equitativo, las reformas introducidas fueron un avance porque suprimieron el régimen de separación de bienes (principio que posteriormente fue reintroducido en la legislación) y, en consecuencia, buscaron garantizar que en una sociedad donde las mujeres no tenían presencia relevante en el mercado formal del trabajo, el hombre les garantizara por ley “la oportunidad de obtener la participación que merecen al asociarse para la lucha por la vida” (*Op. cit.*: 10). Otro ejemplo notable es el tratamiento que le da a las personas que se encuentran en situación de desventaja cultural, como es el analfabetismo: la ley sostiene que pese a la obligación general de acatar los preceptos, estas personas podrían tener excusas debido al desconocimiento material de la misma, y que esta situación debería ser considerada por los jueces para que no fuera motivo de culpa alguna.

Sin embargo, para los fines que nos interesan en este trabajo, es necesario decir que la más importante aportación del nuevo Código Civil de 1928 —por influencia del pensamiento social de la Constitución de 1917— fue el reconocimiento jurídico a una gran diversidad de formas organizativas que no habían sido contempladas anteriormente en el nivel federal, donde destacan no sólo el lugar dado a las organizaciones sindicales y profesionales desarrolladas por la nueva clase obrera y sectores medios profesionales, sino también el reconocimiento de muchas otras organizaciones. Al respecto, el artículo 25 del nuevo Código Civil establece lo siguiente:

Son personas morales:

- I. La Nación, los Estados y los Municipios;
- II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;

- III. Las sociedades civiles o mercantiles;
- IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales, las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal;
- V. Las sociedades cooperativas y mutualistas;
- VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueran desconocidas por la ley.

Como se observa, la lista de organizaciones reconocidas jurídicamente (personas morales) es bastante más amplia que la contenida en el anterior Código Civil de 1884. Por lo tanto, en mi opinión, se trata de una perspectiva jurídica que supera de manera significativa la visión estrecha del liberalismo clásico mexicano sobre las relaciones sociales y las formas básicas de agregación colectiva de los individuos: no las reduce al parentesco, al desarrollo de actividades económicas preponderantes y a la participación en la sociedad política. Asimismo, denota más bien la presencia de un pensamiento que busca recuperar una parte importante de la diversidad de la vida social del pueblo mexicano (desde luego, no la totalidad), con el propósito de construir un nuevo pacto político que atendiera los problemas sociales que habían desencadenado la revolución armada de 1910, y que buscaba resolver la Constitución de 1917.

Dentro de esta diversidad de formas organizativas que reconoce el Código Civil de 1928, encontramos otra vez las denominadas “sociedades civiles” o “asociaciones civiles”; empero, a diferencia del Código Civil de 1884, se les dedica por primera vez una sección completa (Título Undécimo, de las asociaciones y de las sociedades, sección I) para definir con precisión su índole jurídica y, en consecuencia, sus derechos y obligaciones específicas. En el artículo 2670 se nos dice lo siguiente:

Quando varios individuos convinieron en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación.



Se trata de la definición de una figura jurídica que radicaliza el principio constitucional del derecho de asociación libre, porque se refiere a las organizaciones que cumplen con criterios normativos de carácter universal. En otras palabras, que descansan únicamente en la libre voluntad de los individuos que se vinculan por contrato, descartando el control ideológico y político de carácter directo de parte del Estado, y que no tienen mayor restricción que la obligación de desarrollar actividades consideradas como legítimas; o sea: que no estén expresamente prohibidas por la ley. En consecuencia, se trata de una figura jurídica realmente innovadora, si la comparamos con las percepciones que sobre las agrupaciones sociales habían dominado durante la Colonia y el periodo liberal de la historia de México. En el primer caso, la existencia jurídica de las organizaciones dependía del reconocimiento de su pertinencia ideológica y funcional de parte de las autoridades políticas y eclesiásticas, sin la cual no podían existir. En el segundo caso, durante el periodo liberal, las únicas agrupaciones de derecho civil que reconocía la ley eran las que desarrollaban actividades preponderantemente económicas.

El nuevo Código Civil de 1928 cambió radicalmente estas visiones por medio de una normatividad que, en mi opinión, sintetizó de manera original diversas perspectivas jurídicas, provenientes de la sociedad mexicana pero también de los Códigos Civiles que se consideraban más avanzados en el mundo, como eran los Códigos Civiles alemán (artículo 21), suizo (artículo 530) y brasileño (artículo 1363), según lo señala Ignacio García Téllez (*Op. cit.*: 178). La síntesis consistió en juntar el principio de la preeminencia de los derechos sociales sobre los derechos individuales (contenida en la Constitución de 1917), con la idea liberal de la libertad de asociación de los individuos (por mediación del contrato); constituye la figura jurídica de “asociación civil” una innovadora síntesis, en la cual la voluntad de los participantes (mediante la asamblea de socios) es la instancia superior de decisión, sin intervención alguna de las autoridades políticas y judiciales más que para validar el desarrollo de actividades que no estuvieran expresamente prohibidas por la ley.

Sin embargo, la original síntesis de la figura jurídica de “asociación civil” constituyó durante las siguientes décadas, paradójicamente, un cuerpo extraño dentro del conjunto de la legislación mexicana, porque si la

comparamos con la mayoría de las personas morales que el Código Civil de 1928 menciona en el citado artículo 25 (con excepción de las personas morales de índole política y las mercantiles), fue diseñada con criterios normativos muy distintos de los que favorecieron el control corporativo de la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil. Control corporativo que se consolidó durante los gobiernos de Lázaro Cárdenas (1934-1940) y Manuel Ávila Camacho (1940-1946), cuando la estructuración estamental del entonces Partido de la Revolución Mexicana influyó —de manera determinante— para que las diversas leyes que tenían influencia directa en la definición de la personalidad jurídica de las organizaciones de la sociedad civil (como eran los sindicatos, colegios profesionales, instituciones de asistencia privada, cooperativas, juntas de vecinos, y otros) supeditaran su reconocimiento jurídico a la valoración ideológica y política discrecional de parte del Estado mexicano y de los líderes del partido oficial. Abandonó así la referencia a criterios universales, como los establecidos por la Constitución del 1917, los cuales afirmaban que no debería haber más razón que la libre voluntad de los individuos, ni más restricción que el desarrollo de actividades que no estuvieran explícitamente prohibidas por la ley.

No obstante, si la figura jurídica de “asociación civil” resultó tan extraña durante las siguientes décadas (cuando la comparamos con las reglamentaciones de tipo corporativo que dominaron el escenario durante las siguientes décadas), ¿por qué la definió en esos términos la Comisión Redactora? ¿Qué tipo de actividades organizadas tenía en mente? ¿Qué organizaciones concretas de la sociedad quería que se beneficiaran con la figura de “asociación civil”? Desgraciadamente, durante el desarrollo de este trabajo, no identificamos fuentes históricas directas que nos permitieran responder a dichas preguntas. Sin embargo, podemos afirmar lo siguiente: el Código Civil de 1928 no sólo estuvo influido por el pensamiento de la Revolución Mexicana y su visión de la importancia central que tienen los derechos sociales —incluso por encima de los derechos individuales—, sino que refleja también (de manera sustantiva y como resultado de una visión jurídica que buscaba realizar una síntesis entre distintas tradiciones jurídicas) la permanencia de una fuerte influencia liberal proveniente de los anteriores Códigos de 1870 y 1884, así como de las fuentes legislativas

contemporáneas que se utilizaron de otros países, según lo señalan Batiza y la misma Comisión Redactora. Por otra parte, información indirecta que sí podemos identificar nos permite señalar la siguiente hipótesis: detrás de la figura de “asociación civil” posiblemente se encuentra la intención —identificada por la Comisión Redactora— de dar protección jurídica a las organizaciones integradas por grupos científicos y culturales, los cuales requerían, sin lugar a dudas, un reconocimiento explícito a su autonomía decisoria.

Sin embargo, la figura jurídica de “asociación civil” no pudo sustraerse totalmente de la estructuración corporativa que caracterizó al sistema político mexicano. Sabemos, por ejemplo, que muchos Colegios Profesionales que desempeñaron un papel muy activo dentro del Partido Revolucionario Institucional (a veces mediante su participación en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares) se registraron como asociaciones civiles con el fin de otorgar personalidad jurídica a sus actividades. No obstante, dicha estructuración corporativa tuvo una importante variación debido a la índole misma de las asociaciones civiles: la relación corporativa no estaba construida por la definición jurídica de la organización (como sí sucedía en los casos de los sindicatos, cooperativas, ejidos, comunidades agrarias y juntas de vecinos) sino que era resultado de la adscripción voluntaria de la asamblea de socios y, en consecuencia, un acto político libre y no predeterminado jurídicamente.

Y si la figura de “asociación civil” permitía la construcción de relaciones corporativas de tipo voluntario, también podía esperarse lo contrario: que fuera utilizada como recurso jurídico para desarrollar actividades sociales y políticas independientes de tales estructuras corporativas. Precisamente, eso fue lo que sucedió; sobre todo a partir de los años sesenta, cuando observamos la constitución de una serie de organizaciones que se registraron como asociaciones civiles para respaldar y legitimar sus actividades, las cuales buscaban contribuir al desarrollo de cambios sociales y políticos que cuestionaban las estructuras de control corporativo del Partido Revolucionario Institucional.

En el siguiente apartado desarrollaremos con más detalle esta dinámica, pero nos concentraremos en un tipo particular de organización: las que se especializan en atender, promover o defender derechos de terce-

ros, mejor conocidas como “organizaciones no gubernamentales”. Para ello, expondremos los resultados de una encuesta que realizamos en el año de 1997.

### III. Las asociaciones civiles como cobertura jurídica de las organizaciones no gubernamentales

La encuesta se realizó en los primeros cuatro meses de 1997 y se aplicó a un universo de 641 organizaciones no gubernamentales ubicadas en la Ciudad de México y Zona Metropolitana (Pliego Carrasco, 2001). Se trata de organizaciones especializadas en atender, promover y defender los derechos de individuos y poblaciones que son distintos de sus miembros asociados; en consecuencia, trabajan bajo principios de solidaridad humanitaria que las distinguen de otras formas de organización de la sociedad civil que laboran sobre todo en favor de sus integrantes, como son las comunitarias, clasistas y técnico-profesionales (véase el cuadro 1).

La encuesta fue diseñada por un equipo interdisciplinario de once investigadores provenientes de cuatro instituciones académicas,<sup>6</sup> que se apoyaron en una lista de organizaciones elaborada a partir de la concentración y depuración de la información brindada por siete directorios.<sup>7</sup> Esta

---

<sup>6</sup> Este trabajo no habría sido posible sin la colaboración del equipo de investigadores que participó en el diseño y desarrollo de la encuesta “Organizaciones no Gubernamentales en la Ciudad de México”, que sirvió para la elaboración de los cuadros y tablas que se presentarán más adelante. El equipo estuvo formado por Lucía Álvarez Enríquez, Beatriz Avilés Garibay, Arsenio González, Ana Hirsch Adler, Alicia Márquez Murrieta, Leonardo Olivos Santoyo, Lilia Peralta Sánchez, Gloria Ramírez y el autor de este trabajo, de la Universidad Nacional Autónoma de México. También colaboraron Irma Beatriz García Rojas, del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara; Teresa Mora Vázquez, de la Dirección de Estudios de Antropología Social del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), y María de Jesús Alejandro, del Instituto Federal Electoral.

<sup>7</sup> Los directorios son los siguientes: 1) “Organizaciones Civiles” de la Secretaría de Gobernación; 2) “Organizaciones Civiles de Asistencia y Desarrollo”, del Foro de Apoyo Mutuo; 3) “Verde”, de la Secretaría de Desarrollo Social; 4) “ONG’s de Derechos Humanos”, de la Academia Mexicana de Derechos Humanos; 5) “Las Mujeres en México”, de

cobertura regional de la encuesta adolece, desde luego, de importantes limitaciones para generalizar conclusiones al conjunto del país. Sin embargo, cabe hacer notar que, en 56.2% de los casos entrevistados, se trata de organizaciones que desarrollan programas de cobertura nacional que abundan en muchas localidades a lo largo de todo el país. Dicha situación demuestra nuevamente —como en muchas otras áreas del desarrollo social, económico y políticonacionales— el peso de la dinámica centralizadora de la Ciudad de México y su zona metropolitana.

Entre los resultados del estudio se mencionarán tres particularmente importantes para este trabajo: figura jurídica, temáticas de trabajo y participación en actividades con repercusiones políticas.

#### *A. La figura jurídica de las “organizaciones no gubernamentales”*

Las organizaciones no gubernamentales que se entrevistaron utilizan sobre todo dos figuras jurídicas para dar cobertura legal a las actividades que desarrollan (véase cuadro 2): asociación civil en 51.6% de los casos, e institución de asistencia privada en 40.4%. Otras figuras no tienen relevancia numérica.

CUADRO 2

TIPO DE REGISTRO LEGAL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES			
<i>Tipo de registro legal</i>	<i>Cantidad de organizaciones</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
No tiene o en proceso	36	5.6	5.6
Asociación civil	330	51.6	57.3
Institución de Asistencia Privada	258	40.4	97.7
Otro registro	15	2.3	100.0
Total	639	100.0	
Sin datos	2		
Total	641		

Foro de Apoyo Mutuo; 6) “Asociaciones de Personas con Discapacidad”, del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y 7) “Instituciones Filantrópicas”, del Centro Mexicano para la Filantropía.

El manejo de cualquiera de estas figuras normativas reporta cuatro grandes ventajas a las organizaciones:

- Garantizar jurídicamente su desarrollo institucional de acuerdo con la voluntad expresada por los miembros que tienen derecho de voz y voto, así como subordinar el desempeño del personal administrativo a sus acuerdos mayoritarios.
- Asegurar jurídicamente el destino institucional de los bienes que integran el patrimonio de las organizaciones, formado a partir de la colaboración de los asociados o de donativos externos, lo cual evita en mayor medida su utilización para fines individuales.
- Favorecer la continuidad en el mediano y largo plazos de los objetivos y tareas que definen la misión de las organizaciones, independientemente del personal administrativo encargado de la operación diaria de las organizaciones y de la frecuente sustitución de miembros que se registran en los órganos superiores de decisión.
- Asimismo, proteger jurídicamente las actividades de las organizaciones de la acción de otros individuos o grupos, de tipo privado, social o gubernamental, que podrían afectar de manera arbitraria sus proyectos y programas de trabajo.

Según lo anterior, hay beneficios comunes en el uso de las figuras jurídicas de “asociación civil” e “institución de asistencia privada”. ¿Cuáles serían, entonces, las razones que incentivan el uso de una en lugar de otra? Para responder a esta pregunta, consideremos dos resultados más de la encuesta.

#### *B. Las temáticas de trabajo y su relación con la figura de “asociación civil”*

Si consideramos en detalle las temáticas de trabajo que desarrollan las distintas organizaciones no gubernamentales, resulta que no se distribuyen de manera semejante en las distintas figuras jurídicas; más bien encontramos tres distribuciones posibles (véase el cuadro 3):

- Organizaciones que recurren con mayor frecuencia a la figura jurídica de “institución de asistencia privada” y que desarrollan actividades

como las siguientes: deportes y esparcimiento; administración de asilos y albergues; desarrollo familiar, y desarrollo psicológico y personal.

- Organizaciones que recurren de manera indistinta a las figuras jurídicas de “asociación civil” o “institución de asistencia privada”, y que atienden temáticas de trabajo como las siguientes: educación formal; economía y trabajo, y salud y nutrición.
- Finalmente, organizaciones que recurren sobre todo a la figura jurídica de “asociación civil” y trabajan temas como los siguientes: arte, cultura y ciencia; derechos cívicos y políticos; ecología; religión; vivienda y servicios públicos, y comunicación.

Con esta diferenciación temática del trabajo en las distintas figuras jurídicas, podemos inferir que la figura de “institución de asistencia privada” ha estado más ligada a ONG que desarrollan actividades humanitarias de tipo tradicional. En cambio, la figura de “asociación civil” está más ligada a temáticas de trabajo que —durante muchos años— desempeñaron un papel crítico respecto de muchas políticas públicas del Estado mexicano, como eran la defensa de derechos humanos, las cuestiones ambientales y la atención de la vivienda. En este último caso, entrañaba la vinculación frecuente con el llamado “movimiento urbano popular”.

CUADRO 3

## TEMÁTICAS Y TIPO DE REGISTRO LEGAL EN LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

<i>Temáticas de trabajo</i>		<i>Tipo de registro legal</i>		<i>Total</i>
		<i>Asociación</i>	<i>Institución de</i>	
		<i>Civil</i>	<i>Asistencia Privada</i>	
Arte, cultura y ciencia	Núm. org.	11	10	21
	% fila	52.4	47.6	100.0
Asilos y albergues	Núm. org.	46	75	121
	% fila	38.0	62.0	100.0
Deportes y esparcimiento	Núm. org.	26	36	62
	% fila	41.9	58.1	100.0
Derechos cívicos y políticos	Núm. org.	78	30	108
	% fila	72.2	27.8	100.0
Desarrollo de la familia	Núm. org.	22	33	55
	% fila	40.0	60.0	100.0
Desarrollo psicológico y personal	Núm. org.	34	40	74
	% fila	45.9	54.1	100.0
Educación formal	Núm. org.	88	92	180
	% fila	48.9	51.1	100.0
Ecología	Núm. org.	37	7	44
	% fila	84.1	15.9	100.0
Economía y trabajo	Núm. org.	96	97	193
	% fila	49.7	50.3	100.0
Religión	Núm. org.	21	7	28
	% fila	75.0	25.0	100.0
Salud y nutrición	Núm. org.	137	143	280
	% fila	48.9	51.1	100.0
Vivienda y servicios públicos	Núm. org.	37	4	41
	% fila	90.2	9.8	100.0
Comunicación	Núm. org.	36	14	50
	% fila	72.0	28.0	100.0



C. *El desarrollo de actividades con repercusiones políticas*

Las afirmaciones que se hicieron anteriormente, sobre la mayor relación entre ciertos temas de trabajo y la figura de “asociación civil”, se confirman nuevamente cuando consideramos el desarrollo o no desarrollo de actividades con trascendencia política. Según la información contenida en el cuadro 4, resulta claro que —no obstante la reducida presencia de tales actividades en la mayoría de las ONG entrevistadas— la proporción de asociaciones civiles que sí lo hacen respecto de las que no lo hacen (36.7% contra 63.3%) casi triplica lo sucedido con las instituciones de asistencia privada (13.6% contra 86.4%), diferencia muy significativa en términos estadísticos.<sup>8</sup> Dicha relación sólo requiere la siguiente aclaración: los entrevistados tenían una comprensión adecuada de lo que significaba “desarrollar actividades con trascendencia política”, pues se refirieron a las que generaban efectos de orden público. Mencionemos, a manera de ejemplo, algunas que se enunciaron: participación en foros legislativos; elaboración de propuestas de políticas públicas; denuncias en medios de comunicación escrita; organización y colaboración en manifestaciones y mítines; supervisión y rendición de cuentas de los programas y políticas gubernamentales, así como otros.

Esta proporción mucho mayor de ONG que desarrollan actividades que tienen repercusiones políticas y cuentan con registro legal de “asociación civil” se debe, en mi opinión, a que tal figura jurídica está identificada históricamente con una mayor libertad de los miembros para determinar el sentido social y político de las actividades que desarrollan, pues (según las definiciones normativas que hemos mencionado del Código Civil de 1928) dichas actividades dependen sólo de la voluntad de los socios, del contrato que establecen, siempre y cuando no se trate de actividades explícitamente prohibidas por la ley. Tal situación no priva en el caso de la figura jurídica de “institución de asistencia privada”, en la cual las organizaciones humanitarias tienen que reportar periódicamente sus proyec-

---

<sup>8</sup> Hay relación entre “figura jurídica” y “desarrollo de actividades con repercusiones políticas”, porque se obtuvo una  $X^2$  de 39.649, con un grado de libertad, y un nivel de significación de .000

tos y programas a las autoridades correspondientes para su aprobación no sólo fiscal sino de pertinencia operativa (Gordon, 1998a). En el caso del Distrito Federal, corresponde a la Junta de Asistencia Privada en su calidad de organismo mixto y — pese a los esfuerzos de varias instituciones participantes— no se ha logrado construir un órgano rector que cuente con representación democrática y ponderada de todos los participantes (de acuerdo con su importancia y fortaleza). Más bien hay sobrerrepresentación gubernamental en la Junta de Asistencia Privada, que en el caso del Distrito Federal ha ocasionado divisiones y conflictos graves durante los últimos años.

CUADRO 4

DESARROLLO DE ACTIVIDADES CON REPERCUSIONES POLÍTICAS  
Y TIPO DE REGISTRO LEGAL

<i>Actividades políticas</i>		<i>Tipo de registro</i>		<i>Total</i>
		<i>Asociación Civil</i>	<i>Intitución de Asistencia Privada</i>	
No	Cantidad de organizaciones	209	223	432
	Frecuencia esperada	242.4	189.6	432.0
	% columna	63.3	86.4	73.5
Sí	Cantidad de organizaciones	121	35	156
	Frecuencia esperada	87.6	68.4	156.0
	% columna	36.7	13.6	26.5
Total	Cantidad de organizaciones	330	258	588
	Frecuencia esperada	330.0	258.0	588.0
	% columna	100.0	100.0	100.0

Por lo tanto, la figura jurídica de “asociación civil” se halla enlazada a una tradición social que le reconoce una mayor libertad asociativa. Tal característica ha desempeñado un papel muy importante en los procesos de transición democrática de México, en la medida en que ha constituido un valioso recurso jurídico para proteger legalmente y cobijar políticamente a

organizaciones de la sociedad civil que se planteaban como objetivo humanitario no sólo atender y asistir a los sectores empobrecidos o más vulnerables de la sociedad, sino también desarrollar actividades orientadas a influir en la modificación de las políticas públicas del Estado mexicano y, entonces, en las dinámicas del cambio político de México. En ellas, las organizaciones no gubernamentales especializadas en temáticas como la defensa de los derechos humanos, la protección ecológica y la atención de los problemas de la vivienda de los sectores populares (por mencionar sólo algunos ejemplos) han desempeñado un papel muy importante.

#### IV. Las asociaciones civiles y su contribución a la transición democrática de México

En México han sido muchas (aunque no mayoritarias) las organizaciones no gubernamentales que han utilizado la figura jurídica de “asociación civil” para apoyar jurídicamente el desarrollo de proyectos y programas de trabajo orientados a generar cambios sociales y políticos de mayor o menor envergadura, y que han contribuido —junto con otros actores políticos y de la sociedad civil— a los procesos de transición democrática del país. Según la información disponible, parece que este tipo de ONG empezó a crearse entre los años 1960 y 1965, y su formación inicial estuvo ligada en varios casos al trabajo que venía desarrollando el Secretariado Social Mexicano, SSM (Fazio, 1997; Robles Becerril, 2000: 57-59; Velázquez H., 1978), en especial a partir de la llegada del sacerdote Pedro Velázquez en el año de 1941.

El SSM fue fundado en el año de 1920 por la Iglesia católica, en calidad de organismo especializado del episcopado mexicano para promover diversos proyectos de trabajo que difundieran el pensamiento social católico y sus ideales de justicia y desarrollo social, los cuales se impulsaron en el nivel internacional a partir de la publicación de la encíclica *Rerum Novarum* del papa León XIII, del año 1891. Durante las dos primeras décadas de existencia del SSM, la orientación social y las repercusiones políticas de sus trabajos variaron considerablemente. Sin embargo, con la llegada de Pedro Velázquez a la dirección del SSM en los años cuarenta,

comenzó el apoyo a procesos organizativos que favorecieran la creación de opciones a las estructuras corporativas del Estado mexicano, porque se consideraba que eran mecanismos de control de los sectores populares y obstáculos para el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Para conseguir dicho objetivo, el SSM privilegió la promoción de estrategias de trabajo de tipo autogestivo, cuyo prototipo histórico es el cooperativismo. Esta estrategia participativa tiene dos características centrales. En primer lugar, incentiva la formación de organizaciones sociales de base que fomenten la cooperación horizontal y democrática de los participantes, donde la asamblea de asociados constituye la máxima instancia de decisión. En segundo lugar, se trata de una estrategia orientada al cambio social; para ello, impulsa la construcción de redes entre organizaciones de base que les permitan articular esfuerzos y generar modificaciones sociales y políticas de amplia cobertura regional y nacional, pero no mediante la búsqueda del control de los órganos y aparatos del Estado, sino por medio de la multiplicación de acciones que construyan opciones a las formas económicas dominantes de trabajo y al control político de tipo corporativo, en el caso mexicano.

Por lo anterior, el prototipo de las actividades de corte autogestivo es el cooperativismo independiente, que el SSM promovió como opción laboral, de comercialización (cooperativas de consumo) y de ahorro (cajas de ahorro). Debemos distinguirlo claramente de las cooperativas bajo control corporativo que instrumentó el Estado mexicano posrevolucionario, cuyo registro estaba sometido a la discrecionalidad de las autoridades gubernamentales, según la ley cooperativa correspondiente; empero, el trabajo autogestivo del SSM no se restringió únicamente a esas actividades: también empezó a intervenir en nuevos campos temáticos, que se expresaron en la creación de organizaciones como fueron los Centros Sociales, las Uniones Campesinas, la Federación de Escuelas Rurales, la Fundación Mexicana Alfabetizadora "Laubach", e incluso en el ambiente empresarial, en la formación de la Unión de Empresarios Católicos, entre otras muchas.

Con tales enfoques organizativos, los trabajos del Secretariado Social Mexicano se desarrollaron de manera continua, y durante los años cincuenta y sesenta del siglo XX extendieron su influencia a varias ciudades del

país, como eran Monterrey, México, Morelia y Mérida. Sin embargo, como era de esperarse, tales actividades fueron motivo de tensiones continuas con el gobierno mexicano, que siempre vio con preocupación la orientación social y política que tenían, y buscó de distintas maneras obstaculizarlas e influir en la destitución de Pedro Velázquez. No obstante, estas presiones no tuvieron gran éxito, porque el tipo de dirección y gestión que el padre Velázquez ejerció dentro de la Iglesia católica le permitió fortalecer, de manera continua, su liderazgo y el apoyo de un sector importante de obispos. Así, aunque el SSM no tenía en esos años ningún tipo de registro legal (como tampoco lo tenía la Iglesia católica), siempre encontró cobijo en la estructura eclesial. Más aún, su capacidad de gestión era tal que logró convencer a los obispos para que se pronunciaran en contra de la represión estudiantil de octubre de 1968.

El SSM fue así una organización no gubernamental sin figura jurídica (hasta 1972) que desempeñó un papel central en introducir la autogestión como forma de intervención ante los problemas sociales y como contribución a los procesos de cambio social y político de México. Su influencia fue todavía más amplia porque influyó (desde el comienzo de los años sesenta) en la formación de una serie de organizaciones no gubernamentales autónomas al mismo SSM, que *recurrió a la figura jurídica de "asociación civil"* y, con plena independencia de la Iglesia católica, continuó el fomento de la autogestión como mecanismo para resolver problemas sociales y contribuir al cambio social. Ha logrado permanecer hasta la actualidad; de hecho varias de ellas se distinguen por sus aportaciones significativas en favor de la transición democrática de México. Entre otras, destacan: el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, Copevi (Palomo, 1997), de 1961; la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural,<sup>9</sup> de 1963, así como el Centro Nacional de Comunicación Social, Cencos (Carrillo y Vargas, 1997), de 1964, junto con otras organizaciones

---

<sup>9</sup> El nombre "Federación Mexicana para el Desarrollo Rural" está presente en el registro legal del año de 1969; sin embargo sus antecedentes se remontan al año de 1963, cuando comenzaron las actividades bajo el auspicio de la Unión Social de Empresarios Católicos y después mediante la Central de Servicios Populares, A. C. (Serpac), de 1965. Cf. Gordon, 1998b: 293-320.

de la sociedad civil de corte clasista (Unión Social de Empresarios Mexicanos y Frente Auténtico del Trabajo).

En el presente, la promoción de la autogestión es una característica destacada en las ONG especializadas en apoyar proyectos populares de vivienda, también conocidas como ONG Hábitat (Coulomb y Herrasti, 1998: 137-176; Palomo, 1997: 9-22), y que también cuentan con la figura jurídica de “asociación civil” para proteger sus actividades. En ellas encontramos que el cooperativismo ha sido uno de los caminos que más han utilizado y que les ha permitido establecer fuertes relaciones con organizaciones de pobladores y solicitantes de vivienda políticamente independientes, en especial con quienes son integrantes del llamado “movimiento urbano popular”. Sin embargo, su difusión es más amplia, y en la actualidad la autogestión que impulsó de manera decisiva el SSM es una estrategia de trabajo utilizada por 16.1% de las organizaciones no gubernamentales que entrevistamos, y que se refleja ahora en una tradición de formación de redes que se procesa al margen del trabajo original del Secretariado Social Mexicano.

Entre las muchas redes que se han integrado durante los últimos años, podemos mencionar algunas; de género: Red Ganando Espacios, Red por la Salud de las Mujeres en el Distrito Federal; de niños y niñas: Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, Comité de Seguimiento del Foro de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia; de jóvenes: Colectivo de Acción por la Juventud; de vivienda y servicios: Sección Mexicana de la Coalición Internacional del Hábitat; de ecología: Unión de Grupos Ambientalistas, Red de Comunicación para el Desarrollo Sustentable, Red de Educadores Ambientales, Comité Nacional para la Defensa de los Chimalapas; de medios de comunicación: A Favor de lo Mejor; de nutrición: Frente por el Derecho a la Alimentación, y Asociación Mexicana de Bancos de Alimentos; educativas: Asociación Montessori Mexicana e Internacional, Asociación Mundial de Muchachas Guías Scouts; de salud: Movimiento Nacional de Salud Popular; Federación Internacional de Padres de Niños con Cáncer, Federación de Asociaciones Mexicanas de Diabetes, Confederación Mexicana de Organizaciones a Favor a la Persona con Discapacidad Intelectual, Unión Mexicana de Instituciones de y para Ciegos; de derechos cívicos y políticos: Red Todos los Derechos para To-

dos, Alianza Cívica, Convergencia de Organizaciones Civiles por la Democracia, y pluritemáticas: Foro de Apoyo Mutuo, Centro Mexicano para la Filantropía, Cáritas Nacional y Arquidiócesanas, por mencionar sólo algunos casos.

Sin embargo, las características que asumen tales redes no pueden entenderse en su totalidad bajo el concepto de “autogestión”, pues los programas que desarrollan no se orientan únicamente a coordinar los esfuerzos de solidaridad entre diversas comunidades y organizaciones particulares y, en esa medida, a contribuir a las dinámicas de cambio social y político del país. En la actualidad, varias de las asociaciones civiles que forman estas redes promueven, junto a las estrategias de trabajo de tipo autogestionario, otras dos estrategias participativas de igual importancia: la movilización, que es el desarrollo de acciones de presión y contestación social; y la “cogestión en política pública”, que es una forma novedosa de participación que surgió sobre todo a partir del proceso de reconstrucción de la Ciudad de México después de los sismos de 1985, con el objetivo de favorecer la intervención de las organizaciones de la sociedad civil en la definición y operación sustantivas de las políticas públicas.

#### V. Conclusión: la problemática fiscal como límite de las asociaciones civiles

La figura jurídica de “asociación civil” —introducida por primera vez en el Código Civil de 1928— brindó un espacio de libertad sin precedentes en México para el reconocimiento legal (personalidad jurídica o moral) de diversas organizaciones de la sociedad civil que reunieran dos características centrales: formarse por el acuerdo voluntario de los miembros asociados, y desarrollar actividades no lucrativas que no fueran explícitamente prohibidas por la ley. Estas características convirtieron a las asociaciones civiles en una entidad jurídica particularmente extraña si la comparamos con lo acaecido en la mayoría de figuras jurídicas que también se desarrollaron durante los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana, bajo la dirección del Partido Revolucionario Institucional. El registro legal de organizaciones como los sindicatos, cámaras empresariales, cooperativas, juntas

de vecinos y comunidades agrarias y ejidales, no dependía del cumplimiento de requisitos universales (como en el caso de las asociaciones civiles), sino del reconocimiento de su pertinencia ideológica y política de parte de las autoridades gubernamentales y de los líderes del Partido Revolucionario Institucional.

Desde esta perspectiva, podemos evaluar la figura de “asociación civil” como una radicalización del derecho de asociación libre de los individuos para fines que no prohíba la ley, y que históricamente fue posible por la convergencia de dos tradiciones jurídicas en la redacción del Código Civil de 1928: la influencia tanto del pensamiento liberal que se presentaba en los anteriores Códigos Civiles federales de México (de 1870 y 1884) y de otros países con Códigos más avanzados, como del pensamiento del Constituyente de 1917, que buscaba impulsar los derechos sociales del pueblo mexicano.

A partir de la conjunción de estas tradiciones jurídicas, la figura de “asociación civil” brindó apoyo jurídico a muchas organizaciones que buscaban variados fines sociales y políticos. En este trabajo mencionamos dos grupos: organizaciones que —fundadas en la libre asociación de los individuos y por acuerdo voluntario de sus órganos de decisión— se integraron a las estructuras corporativas del Estado mexicano, y organizaciones que —fundadas igualmente en la libre asociación de individuos y por acuerdo voluntario de sus órganos de decisión— comenzaron a desarrollar actividades que favorecieran el cambio social y político de México. Se trata de agrupaciones conocidas como “Organizaciones no Gubernamentales”, las cuales se han especializado en la atención, promoción y defensa de muchos derechos individuales y colectivos de población diferentes de sus miembros asociados, pero cuyas actividades tienen la peculiaridad de haber contribuido a los procesos de transición democrática de México.

Desde luego, no todas las ONG que recurren a la figura jurídica de “asociación civil” para apoyar jurídicamente sus actividades, han trabajado este tipo de actividades orientadas al cambio social y político, en la medida en que la mayoría se ha concentrado únicamente en desarrollar actividades de tipo asistencial, lo cual es muy importante para resolver problemas sociales de escala individual y familiar, pero no contribuye directamente a las dinámicas de transformación democrática del sistema político mexicano.



Para las ONG, independientemente de la orientación social y política de sus actividades, el registro como “asociaciones civiles” es una opción jurídica para dar personalidad moral y protección legal a sus proyectos y programas de trabajo. Junto con la figura jurídica de Instituciones de Asistencia Privada, ha sido una de las más utilizadas por las organizaciones que desarrollan actividades humanitarias. Sin embargo, tiene la peculiaridad de que está vinculada a una tradición legislativa que privilegia en mayor medida la libertad de asociación y las capacidades de autodeterminación de los miembros asociados porque, en el caso de las Instituciones de Asistencia Privada, se establece una serie mayor de requisitos para su aprobación legal.

Sin embargo, junto a dichas ventajas jurídicas de la figura de “asociación civil”, en la encuesta que aplicamos a 641 organizaciones no gubernamentales ubicadas en la Ciudad de México y su zona metropolitana, detectamos 14 que posiblemente utilizaban tales ventajas para encubrir actividades lucrativas. Ello contrastaba con lo sucedido con las Instituciones de Asistencia Privada, donde no encontramos ningún caso. En consecuencia, si bien la figura jurídica de “asociación civil” está vinculada a una tradición de mayor libertad asociativa y de menores controles gubernamentales (pues no tiene mayor restricción que el desarrollo de actividades que no estén explícitamente prohibidas por la ley), su flexibilidad jurídica también se expresa en la falta de una definición clara de sus derechos y deberes fiscales, que no sólo ha permitido el abuso fiscal en muy pocos casos, sino, sobre todo, ha ocasionado que la asignación de facilidades fiscales a las asociaciones civiles —como es la deducibilidad de impuestos para recibir donativos— se convierta en un acto totalmente discrecional de parte de las autoridades gubernamentales, sin reglas ni procedimientos claros, así como en condiciones de mayor restricción al compararlas con lo que pasa en las Instituciones de Asistencia Privada.

Por lo anterior, debido a la poca estructuración de los derechos y deberes fiscales de las asociaciones civiles, se han desarrollado en México —durante los últimos años— importantes negociaciones de parte de muchas ONG para resolver este problema, que permitan compaginar la gran libertad asociativa que actualmente las caracteriza, con la definición de un régimen fiscal claro, transparente y favorecedor de sus actividades, que no

sólo evite el abuso de parte de ciertas organizaciones que encubren fines lucrativos, sino también la discrecionalidad en la autorización de facilidades fiscales.

Las negociaciones y movilizaciones más importantes que se han hecho al respecto son las encabezadas por Convergencia de Organizaciones Civiles para la Democracia y otras organizaciones más (Reygadas, 1998: 153-245; Pérez-Yarahuán y García-Junco, 1998), que han formado una red con el objetivo de impulsar una nueva legislación sobre organizaciones civiles en México. Sin embargo, pese a sus esfuerzos, todavía no se ha logrado concretizar nada al respecto. Tal vez lo que se requiere es que la transformación del régimen político (iniciada con las elecciones presidenciales del 2 de julio del año 2000 y la salida del Partido Revolucionario Institucional de la presidencia de la República) favorezca la configuración de un nuevo escenario jurídico que fortalezca de manera significativa, y abra nuevos espacios, a la acción organizada y autónoma de la sociedad civil mexicana.

## Bibliografía

- Aguilar Gutiérrez, Antonio. 1965. "Síntesis de derecho civil". En *Panorama del Derecho mexicano*. Tomo II, compilado por varios autores. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Batiza, Rodolfo. 1979. *Las fuentes del Código Civil de 1928*. México: Editorial Porrúa.
- Bizberg, Ilán. 1990. "La crisis del corporativismo mexicano". *Foro Internacional* 120 (abril-julio).
- Cámara de Diputados. 1925, 1927. *Diario de Debates*.
- Canto Chac, Manuel, coord. 1998. *De lo cívico a lo público. Una discusión de las organizaciones civiles*. México: Red Mexicana de Investigadores sobre Organizaciones Civiles-Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesino, A. C.
- Carpizo, Jorge. 1973. *La Constitución mexicana de 1917*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Carrillo, Jesús, y Néstor Vargas. 1997. *El Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos) en las políticas públicas en México: propuestas de evaluación sociopolítica*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos, Serie ONG de los Sesenta.
- Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California* (Código Civil de 1870). 1875. México: Tip. de J. M. Aguilar Ortiz.
- Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California* (Código Civil de 1884). 1884. México: Imprenta de Francisco Díaz de León.
- Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal* (Código Civil de 1928). 1998. México: Editorial Porrúa.
- Congreso de la Unión. 1925. *Diario de Debates*. 10 de diciembre.
- . 1927. *Diario de Debates*. 25 de noviembre.
- Córdova, Arnaldo. 1985. *La ideología de la Revolución Mexicana*. México: Ediciones Era.
- Coulomb, René, y María Emilia Herrasti. 1998. "ONG y políticas habitacionales en México". En *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, coordinado por José Luis Méndez. México: Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor.
- Diario Oficial de la Federación*. 1926. 30 de enero.
- . 1928. 14 de enero, 26 de mayo, 14 de julio, y 3 y 31 de agosto.
- Durkheim, Emilio. s/f. *La división del trabajo social*. México: Colofón.
- Fazio, Carlos. 1997. *Algunos aportes del Secretariado Social Mexicano en la transición a la democracia*. Serie ONG de los Sesenta. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos.
- García Téllez, Ignacio. 1965. *Motivos, colaboración y concordancias del nuevo Código Civil mexicano*. México: Editorial Porrúa.
- Gordon, Sara. 1998a. "Reflexiones en torno a la relación Estado-organizaciones civiles". En *De lo cívico a lo público. Una discusión de las organizaciones civiles*, coordinado por Manuel Canto Chac. México: Red Mexicana de Investigadores sobre Organizaciones Civiles y Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesino, A. C.
- . 1998b. "Entre la filantropía y el mercado: la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural". En *Organizaciones civiles y políticas públicas*

- en México y Centroamérica, coordinado por José Luis Méndez. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Hale, Charles A. 1995. *El liberalismo mexicano en la época de Mora*. México: Siglo XXI Editores.
- Hernández Rodríguez, Rogelio. 1992. "¿Del corporativismo a la contienda electoral?". En *Relaciones corporativas en un periodo de transición*, coordinado por Matilde Luna y Ricardo Pozas. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales.
- Lerner de Sheinbaum, Bertha. 1992. "El corporativismo burocrático". En *Relaciones corporativas en un periodo de transición*, coordinado por Matilde Luna y Ricardo Pozas. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales.
- Mateos Alarcón, Manuel. 1885. *Estudios sobre el Código Civil del Distrito Federal, promulgado en 1870, con anotaciones relativas a las reformas introducidas por el Código de 1884*. México: Librería de J. Valdés y Cueva.
- Méndez, José Luis, coord. 1998. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor.
- Palomo, Armando R. 1997. *La acción social de Copevi y su relación con las políticas de poblamiento y vivienda*. Serie ONG de los Sesenta. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos,
- Pérez-Yarahuán, Gabriela, y David García-Junco. 1998. "¿Una ley para puesta". En *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, coordinado por José Luis Méndez. México: Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor.
- Pliego Carrasco, Fernando, coord. 2001. *Panorama de las organizaciones no gubernamentales en la Ciudad de México. Encuesta 1997*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales.
- Ramírez Saiz, Juan Manuel. 1997. "Movimientos ciudadanos y democracia: el caso de Alianza Cívica". En *La democracia de los de abajo en México*, coordinado por Jorge Alonso y Juan Manuel Ramírez, México: Ediciones La Jornada.

- . 1998. “La política de y desde la sociedad. El movimiento mexicano por la democracia”. En *De lo cívico a lo público. Una discusión de las organizaciones civiles*, de Manuel Canto Chac. México: Red Mexicana de Investigadores sobre Organizaciones Civiles/Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesino, A. C.
- Reygadas Robles, Rafael. 1998. *Abriendo veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*. México: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia.
- Reyna, José Luis. 1976. *Control político, estabilidad y desarrollo en México*. México: El Colegio de México.
- Robles Becerril, Emiliano *et al.* 2000. *Frente Auténtico del Trabajo. Cuarenta años de lucha libertaria*. México: El Atajo Ediciones.
- Velázquez H., Manuel. 1978. *Pedro Velázquez H., apóstol de la justicia*. México: Editorial Jus (Libro sobre la historia del Secretariado Social Mexicano).
- Yáñez, Mariano; J. M. Lafragua; Isidro A. Montiel y Duarte; R. Dondé; y J. Eguía Lis. 1875. *Exposición de los cuatro libros del Código Civil del Distrito Federal y territorio de la Baja California*. México: Tip. de J. M. Aguilar Ortiz.