

37
209



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LA GESTION DE LA PROCURADURIA
SOCIAL EN EL PERIODO 1992 1994**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
**LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA**

P R E S E N T A :
BLANCA ESTELA CHAMORRO GARCIA

DIRECTOR DE TESIS:
LIC. OSCAR RETANA ROZANO

MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

En primer lugar a Dios por permitirme llegar

A Papá por su asistencia en mi formación personal

A Gabriel por su apoyo y respeto a mis ideales

A mis hijos por ser mis maestros

Con profundo amor fraterno a Oscar, Tania, Lety, Paco y Coco

A Rosa Ma. por motivarme

A T N T N M Y C

CONTENIDO

Introducción	1
1. Marco Conceptual	4
2. Antecedentes de la Procuraduría Social del Distrito Federal.	6
3. Gestión de la Procuraduría Social del Distrito Federal en el período 1992-1994.	11
4. Conclusiones y Perspectivas	37
Bibliografía	

Introducción

La Procuraduría Social, instituida como un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, con el objeto de canalizar las demandas de la sociedad referidas a ineficiencias, burocratismo, pérdida de tiempo, gastos innecesarios y, en general, mala administración y gestión de parte del Gobierno del Distrito Federal, constituye uno de los elementos más novedosos en el accionar de la Administración Pública Mexicana.

Pese a que su funcionamiento data de más de un lustro, hasta el momento es un organismo poco conocido por la sociedad civil, por lo que se puede afirmar que son numerosos los ciudadanos que ignoran y desconocen la finalidad, funciones y características de operación de la Procuraduría Social.

Es importante señalar el significado que tiene el establecimiento de este organismo, para el estudio de las relaciones que se dan entre el Gobierno y la sociedad, considerando que es común la desconfianza y escasa credibilidad que se tiene de parte de la ciudadanía hacia sus gobernantes.

Este hecho puede derivar en que el quehacer de la Procuraduría se vea restringido a un porcentaje mínimo de la sociedad, además de que sus objetivos se vean difíciles de lograr, por la propia naturaleza de esta instancia, ubicada como un órgano más del propio Gobierno capitalino.

La problemática de la vida cotidiana del habitante del Distrito Federal que tiene que acudir a realizar gestiones administrativas ante las autoridades del Departamento del Distrito Federal, puede encontrar algún paliativo dentro de la Procuraduría Social en la medida en que dicho organismo sea ampliamente conocido por la población, pero, sobre todo, acudirá a ella cuando esté convencido, de que sus demandas serán recogidas sin necesidad de incurrir en gastos innecesarios y pérdida de tiempo.

En ello radica, precisamente, la posibilidad de éxito o fracaso de la acción de la Procuraduría Social.

Con base en lo antes señalado, el propósito de este trabajo es el de realizar un análisis general sobre la actuación de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal en el período de 1992 a 1994, así como de sus perspectivas en el futuro inmediato.

Entre otros aspectos, se tratará de dar respuesta a planteamientos como los siguientes:

- ¿ La Procuraduría Social es un instrumento más al servicio de la Administración Pública o, en la práctica, podrá responder a las demandas de los ciudadanos, aún cuando estas sean contrarias a las acciones y determinaciones derivadas de las políticas del gobierno capitalino, o de alguna autoridad pública, en específico ?
- ¿ Representa el establecimiento y operación de la Procuraduría Social un mero paliativo y válvula de escape a la presión política del D.F.?
- ¿ Hasta que punto la acción de la Procuraduría Social permitirá el mejoramiento de la calidad y la eficiencia en los trámites y procedimientos administrativos del gobierno capitalino ?

En esta investigación se analiza la creación de la Procuraduría Social del Distrito Federal, como un órgano de la Administración Pública destinado al apoyo y vinculación con la sociedad civil.

El interés y la importancia que tiene el análisis de este tema radica en que, la Procuraduría Social ha sido constituida como una instancia que permite la vinculación y el acercamiento de la Administración Pública a la sociedad; razón por la cual se pretende hacer una revisión de su gestión, para conocer en que grado está cumpliendo con los objetivos para los que fue creada o si simplemente es un complemento del aparato burocrático.

El objetivo de esta investigación, es analizar la gestión de la Procuraduría Social, en el período 1992-1994; su impacto en la sociedad y sus perspectivas de desarrollo.

Con ello se pretende aportar un mayor conocimiento sobre la manera en que la Administración Pública puede ofrecer alternativas interesantes y novedosas en su relación y acercamiento con la sociedad.

En el desarrollo del tema se sostienen dos hipótesis:

1. En la medida en que la ciudadanía tenga un conocimiento más completo sobre las instancias de la Administración Pública a las que puede acudir para la satisfacción de sus necesidades, se podrá lograr un mayor acercamiento

- entre gobernantes y gobernados, con lo cual la administración estará en posibilidad de ofrecer una imagen de eficiencia ante sus responsabilidades.
2. La efectividad de la Procuraduría Social, está totalmente limitada por las políticas y las estrategias que se aplican por parte del Gobierno Capitalino, con lo cual, su funcionamiento es sólo como un mediador y filtro de demandas ciudadanas, sin que pueda presentarse una real credibilidad y confianza por parte de la sociedad y, por lo tanto, un obstáculo importante para el acercamiento con las autoridades.

En este sentido, el tema es fundamental para el estudio de la Administración Pública en lo referente a estrategias, mecanismos y esquemas de operación, a través de los cuales regula la interacción de los individuos, respecto a sus gobernantes.

Por lo antes expuesto, la presente investigación pretende analizar si la creación de la Procuraduría Social puede representar una medida importante para lograr el acercamiento y una mejor comunicación entre autoridades y ciudadanos.

La organización del trabajo considera básicamente el siguiente esquema:
Un marco de referencia para situarnos en el contexto de la investigación en donde se revisarán conceptos como: gobierno, Administración Pública, Estado, sociedad civil, entre otros. Un apartado en donde se citarán los antecedentes que dieron origen al establecimiento de la Procuraduría Social; un análisis de la estructura orgánica, funciones y atribuciones de dicho organismo; y por último derivado del análisis de la evolución reciente de la Procuraduría, se plantearán las principales conclusiones sobre el impacto y los resultados alcanzados con su funcionamiento; asimismo, se hará el señalamiento de las perspectivas de esa instancia en el futuro inmediato

1. Marco conceptual

Para el desarrollo de la investigación, es necesario establecer las definiciones de los principales conceptos que sirvieron de base y fundamento para el análisis de la gestión de la Procuraduría Social, tales categorías son las siguientes:

Estado, gobierno, Administración Pública y sociedad civil,

En primer lugar, es importante indicar que el trabajo que se presenta, tiene como eje de análisis el estudio de los derechos humanos y el impacto que ha tenido en la sociedad la creación de la Procuraduría.

El desconocimiento de los derechos del hombre ha sido causa de conflictos en los gobiernos y de problemas públicos y sociales llegando a convertirse en levantamientos y guerras, promotoras de la destrucción de la naturaleza y el ser humano con el fin de denigrar a la máxima manifestación de vida que es el hombre.

La sociedad civil (habitantes de una zona geográfica, participantes de la vida pública) se ve en la necesidad de crear un organismo estatal capaz de hacer respetar tales derechos.

"El estado, tal como lo concebía Hegel, no es una institución utilitaria, dedicada a la tarea ordinaria de suministrar los servicios públicos, administrar justicia, realizar deberes de policía y ajustar los intereses industriales y económicos. Todas estas funciones pertenecen a la sociedad civil. El estado puede sin duda dirigirlas de acuerdo con las necesidades, pero el mismo no las realiza. La sociedad civil depende del estado para la supervisión inteligente y el sentido moral"¹

Dice Omar Guerrero "el concepto de gobierno es clave para entender el significado de la administración pública, al que Juan Carlos Bonnin define como "la autoridad creada para dar movimiento al estado (cuerpo político) y una dirección común a todos los individuos para la ejecución de las leyes".²

"La Administración Pública es la autoridad común que, dentro de cada departamento, ejecuta leyes de interés general que se estatuyen sobre las relaciones necesarias de cada administrado con la sociedad, y de la sociedad con cada uno de ellos; así como sobre las personas, los bienes y las acciones, como interesantes al orden público."²

¹ Sabine George H. *Historia de la Teoría Política* p. 481.

² Guerrero Omar. *La teoría de la Administración Pública*. p. 71

La función de la administración pública es entonces, la de ejecutar las políticas adoptadas por las autoridades para servir a la colectividad y preservar el bienestar común.

"El objeto de la administración es la ejecución de las leyes que consideran a las personas como miembros del Estado; escrito por propia mano, Bonnin agrega que, "en una palabra la administración abraza todo lo que constituye las relaciones de los administrados con el Estado, dentro del interés del orden social".

Para Bonnin la ciencia de la administración, en su amplio significado, es " la ciencia de las relaciones entre la sociedad y los administrados, y de los medios de conservación de estas mismas relaciones por la acción de la autoridad pública sobre las personas y las propiedades, en todo lo que interesa al orden social"³

Dentro del proceso de evolución de la Administración Pública, se localiza la lucha por imponer la voluntad del más fuerte, situación que impide el objetivo de la administración. Derivado de este fenómeno, surge la figura del ombudsman, cuya base existencial radica en la defensa de los derechos ciudadanos representada por la figura de la Procuraduría Social del Distrito Federal.

"Procurar significa hacer diligencias y esfuerzos para conseguir lo que se desea, intentar hacer algo. Proporcionar, facilitar. Conseguir".⁴

Teóricamente la función de la Procuraduría Social es, precisamente, la de procurar al ciudadano, velar por su bienestar, así como también vigilar y supervisar a las autoridades en el desempeño de sus funciones delimitado por las normas establecidas por la sociedad.

"Como una necesidad identificada socialmente, el 25 de enero de 1989 se creó la Procuraduría Social del distrito Federal, al que podemos conceptualizar como el primer ombudsman administrativo en este espacio sociogeográfico, cuyo antecedente general y universal se puede también referir al citado ombudsman previsto en la Constitución sueca de 1809"⁵

Partir de esta base tiene la finalidad de ubicar el origen de la Procuraduría Social, como una necesidad imperiosa del Gobierno por contar con un organismo a través del cual se diera atención a los derechos humanos, relacionados con los principios de libertad, autonomía y dignidad de las personas.

³ Op. Cit., p. 72

⁴ Nuevo Diccionario Larousse manual ilustrado. p. 697.

⁵ González Ibarra J. De Dios. La Procuraduría Social del Distrito Federal. p. 73

2. Antecedentes de la Procuraduría Social.

Antecedentes Generales

Es en la Constitución sueca de 1809, donde surge el ombudsman, "con la noble misión de proteger los derechos generales e individuales del pueblo, vigilando la actuación de jueces, autoridades y funcionarios que incumplan las leyes o las apliquen mal, causando con ello un daño a los particulares".⁶

"Otro antecedente internacional que hace referencia a estos organismos se sitúa en las tribus germánicas y posteriormente aparecieron el Canciller de Justicia y el ombudsman en la constitución sueca en 1809."⁷

"En nuestro país, se puede decir que el origen del ombudsman mexicano, se da en 1847, con la creación de la Procuraduría de los Pobres, como iniciativa de Ponciano Arriaga. La finalidad de esta Procuraduría era la defensa y el respeto para las personas desvalidas ante los excesos, agravios, vejaciones y maltrato por parte de la autoridad."⁸

Los procuradores de los pobres, tenían la obligación de exigir a las autoridades competentes, que las personas bajo su protección, fueran atendidas conforme a derecho y tomando en cuenta la situación de desventaja entre gobernante y gobernado.

Entre los antecedentes más recientes de la Procuraduría Social, se encuentra la creación de la Procuraduría de Protección Ciudadana, en 1988, en el Estado de Aguascalientes.

"Este organismo tiene el objetivo de solucionar las inconformidades de los ciudadanos derivados de quejas por inadecuada o mala atención, conforme a derecho, de parte de las autoridades y servidores públicos."⁹

En la actualidad son varios los organismos que llevan a cabo acciones de procuración de derechos ciudadanos y humanos, tales como:

- La Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

⁶ González Ibarra J. De Dios., op.cit., p. 73.

⁷ Procuraduría Social. Memoria de Gestión del periodo julio 1989 a agosto de 1994 p. 5

⁸ Procuraduría Social . op. cit., p. 5

⁹ Procuraduría Social. op. cit., p. 5

- La Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).
- La Defensoría de los Derechos Universitarios.
- La Procuraduría Social del Distrito Federal (PROSOC).

A través de estos organismos, se pretende canalizar las demandas ciudadanas referidas a la necesidad de recibir de las autoridades públicas mejores servicios y atención adecuada.

Con ello se pretende disminuir el distanciamiento entre gobernantes y gobernados derivados de aspectos como: el incumplimiento o la ausencia y vacíos de la legislación, la arbitrariedad e impunidad en su aplicación, así como la deshonestidad y falta de atención y servicio por parte del funcionario y empleado servidor público en el cumplimiento de sus obligaciones ante la ciudadanía.

El Gobierno ha venido adoptando estas medidas para recuperar la confianza de la población y volver a contar con legitimación para la aceptación mayoritaria de sus programas, acciones y decisiones.

En síntesis se pretende fomentar una nueva cultura, en la que exista una confianza en los actos de gobierno, derivada de la calidad del servicio a la ciudadanía, mediante el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de ambas partes, en el marco del fortalecimiento de las relaciones entre gobernantes y gobernados.

Por ello, la creación de organismos como la Procuraduría Social del Distrito Federal, obedece principalmente a la necesidad de tratar de lograr un acercamiento y mayor vinculación entre Gobierno y sociedad civil.

Marco Legal de la Procuraduría Social del Distrito Federal.

Los fundamentos legales que dan sustento a la Procuraduría Social son:

- Ley orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Orgánica del D.D.F.
- Reglamento Interior del D.D.F.

Finalidad de la Procuraduría Social.

La Procuraduría Social pretende lo siguiente:

- 1. Convertirse en un órgano de vigilancia del cumplimiento de la labor del servidor público.**
- 2. Apoyar a la sociedad civil en la realización de los trámites administrativos que se realicen ante el Departamento del Distrito Federal.(D.D.F.).**
- 3. Establecer un canal de comunicación permanente entre autoridades y habitantes del D.F.¹⁰**

En estos rubros se manifiesta la función de control del ombudsman administrativo.

***Tomando como punto de referencia los informes de actividades rendidos por los ombudsmen, los cuales reflejan organizadamente las áreas de mayor incidencia de la inconformidad ciudadana, dando pauta para la aplicación de correctivos necesarios, podemos afirmar que sirven como un eficiente instrumento de control, para medir y juzgar los resultados de la actividad gubernativa.**

En el caso de la Procuraduría Social del DF, nos referiríamos a la función de control en el ámbito de competencia del Departamento del Distrito Federal¹¹

Cabe reiterar que la creación de la Procuraduría Social, es un elemento de gran importancia para el estudio de la Administración Pública mexicana, orientada a servir a la ciudadanía haciendo de la administración una dinámica de servicio y satisfactora de las necesidades y demandas de la colectividad.

Este organismo como vigilante de los derechos ciudadanos, justifica su existencia como defensor de los administrados, ya que en los últimos años se ha tratado de fortalecer la atención de las garantías individuales, como una de las principales preocupaciones de la sociedad y el gobierno.

¹⁰ Resumen personal, partiendo del informe de la Memoria de Gestión del periodo julio de 1989 a agosto de 1994.

¹¹ González Ibarra J. De Dios. La Procuraduría Social del Distrito Federal. P. 87

El interés y la importancia que tiene el análisis de este tema radica en que, la Procuraduría Social, ha sido constituida como una instancia que permita la vinculación y el acercamiento entre la Administración Pública y la sociedad; razón por la cual en este trabajo se pretende hacer una revisión de la gestión de este órgano administrativo, para conocer en que grado está cumpliendo con los objetivos para los que fue creada, o si, simplemente, es un complemento del aparato burocrático.

Ante la realidad ciudadana, el gobierno se ve en la necesidad de proporcionar a la sociedad, un organismo dentro de la Administración Pública y a favor de los particulares que garantice la calidad en el servicio, así como el trato correcto y adecuado por parte de quienes son los responsables atender a la ciudadanía en el cumplimiento de trámites y obligaciones en las diferentes áreas del Departamento del Distrito Federal.

Su creación se fundamentó en aspectos como los siguientes:¹²

- ⇒ Disponer de medios sencillos y ágiles para el fortalecimiento y apoyo a los derechos individuales; y,
- ⇒ Brindar la atención oportuna y la debida aplicación de la ley, en lo relativo a las actividades de la Administración Pública, que tienen un impacto directo en la ciudadanía.

Su función como instrumento de apoyo a la gestión ciudadana ante las autoridades públicas en el Distrito Federal, le da a la Procuraduría Social, una naturaleza y carácter especiales pues en dicha instancia se trata de poner en práctica el compromiso contraído por el Estado para el cumplimiento de los derechos de los habitantes del D.F.; y, por otro lado, busca establecerse como un órgano, a través del cual, se canalicen las demandas de mejores servicios y atención oportuna y de calidad, que espera recibir la sociedad, de parte de los servidores públicos.

"El entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, expide el Acuerdo de creación de la Procuraduría Social, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1989.

¹² Resumen personal, partiendo del informe de La Gaceta Oficial del DDF 22 de febrero de 1993.

El inicio formal de actividades se dio a partir del mes de julio de ese mismo año".¹³

La Procuraduría Social se constituyó como un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, teniendo como finalidad:

"Ser una instancia accesible a los particulares con el objeto de coadyuvar a que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales sectorizadas al mismo se realicen con estricto apego a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad." ¹⁴

Lo anterior permite observar la importancia de la creación de este organismo, coadyuvante de la administración pública del Distrito Federal, como un órgano novedoso, al que se le dotó de instrumentos y procedimientos, sencillos y ágiles, para propiciar la confianza ciudadana y denunciar irregularidades en la atención de servidores públicos.

Características de la Procuraduría.

De acuerdo con al análisis realizado respecto a sus principales funciones, consideramos que la Procuraduría Social se puede caracterizar conforme a lo siguiente:

- a) Conciliadora.
- b) De Concertación.
- c) Con un Carácter de Servicio y de Beneficio Social.
- d) Con Garantía de Legalidad y Confiabilidad.
- e) Revestida de Autoridad Moral.

Estas características implican que no tiene facultades ejecutivas, además de que no tiene ámbito de competencia en aspectos de procuración e impartición de justicia, pues su esfera de acción se centra en los aspectos administrativos.

¹³ Procuraduría Social . Memoria de Gestión del periodo julio de 1989 a agosto de 1994 . P. 6

¹⁴ Ver art . 1º del acuerdo de creación de la Procuraduría Social. Diario Oficial de la Federación, 25 de enero de 1989.

"La Procuraduría Social es una institución inserta dentro del poder ejecutivo, que forma parte de la administración pública centralizada del Departamento del Distrito Federal y depende jerárquicamente del jefe de dicho Departamento. Carece de facultades ejecutivas y de decisión; tiene como finalidad intervenir, a petición de los particulares, para que los actos de autoridades y la prestación de los servicios se realicen con estricto apego a los principios de la legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad".¹⁵

Partiendo de esta definición concluimos que es conciliadora y de concertación por intervenir en los actos suscitados entre particulares y autoridades buscando servir y alcanzar el beneficio social del ciudadano utilizando la autoridad moral de la que está revestida y tiene garantía de legalidad y confiabilidad porque atiende dichos actos con estricto apego a derecho.

3. Gestión de la Procuraduría Social del Distrito Federal en el período 1992-1994.

De acuerdo a la información obtenida, a finales de 1992, la Procuraduría inicia su etapa de consolidación, por lo cual este trabajo abarcará desde esa fecha, hasta el término del sexenio salinista, con el objetivo de detectar los principales avances y resultados.

En este capítulo haremos referencia a la estructura orgánica y funcional de la Procuraduría, así como el análisis de los resultados más relevantes en el cumplimiento de sus programas durante los tres años que se estudiaron.

Estructura Orgánica y Dependencia.

"Se encuentra adscrita al jefe del Departamento el Distrito Federal, dotada de autonomía financiera, técnica, administrativa y operativa."¹⁶

Se hará referencia también al siguiente párrafo de la página seis de la Memoria de Gestión de la Procuraduría:

La Procuraduría Social fue creada por el jefe del Departamento del Distrito Federal, mediante acuerdo de fecha 23 de enero de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año, como Órgano Desconcentrado de la Administración Pública, que tiene por objeto coadyuvar a

¹⁵ González Ibarra J. de Dios. La Procuraduría social del Distrito Federal. P. 91

¹⁶ Art. 2º del Acuerdo de Creación de la Procuraduría social. Diario Oficial de la Federación. 25 de enero de 1989

que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo del DDF y de las entidades al mismo se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

Inicialmente se integró por dos subprocuradurías:

Subprocuraduría de Inconformidades que realiza las siguientes funciones:

- a) La atención, trámite y solución de las quejas contra actos u omisiones de autoridades, que bajo concesión o autorización prestan servicios públicos ;
- b) El suministrar información, orientación y asesoría en toda clase de asuntos, aún cuando por su materia escapen a la competencia de la procuraduría; y,
- c) En especial, a los poseedores o adquirentes de vivienda de interés social en la celebración de los actos o contratos necesarios para obtenerla.

Subprocuraduría de Recomendaciones sus funciones son :

- a) Emitir recomendaciones o sugerencias a las autoridades con base en las quejas tramitadas;
- b) Establecer los criterios para la realización de los proyectos de recomendación formulando el dictamen correspondiente;
- c) Vigilar el resultado de las recomendaciones o sugerencias emitidas;
- d) Establecer los procedimientos y criterios de notificación a las instituciones o prestadores de servicios y al particular sobre el trámite y resultado de su inconformidad;
- e) Integrar y mantener actualizado el Centro de Documentación para apoyar las labores de la Procuraduría.
- f) Determinar mecanismos de análisis de las quejas recibidas y formular los proyectos de sugerencias a las instituciones o prestadores de servicios para simplificar sus procedimientos.¹⁷

En enero de 1990, la Procuraduría Social, se reestructuró orgánicamente con la creación de la Subprocuraduría de Quejas y Recomendaciones, en sustitución de la de Inconformidades, con competencia en la atención de asuntos individuales y resolución de quejas, realización de conciliaciones y sugerencias; así como proporcionar asesoría y orientación de todo género.

¹⁷Procuraduría Social. Memoria de Gestión del periodo julio de 1989 a agosto de 1994. P. 7

De igual forma, se estableció la Subprocuraduría de Concertación Social, en lugar de la de Recomendaciones, con igual competencia que la otra Subprocuraduría, con la diferencia de que su ámbito de acción se ubicó en la atención de asuntos de carácter colectivo, con la función, además de orientación, asesoría y facultad de conciliación en materia de condominios.

Quedando dos subprocuradurías conociéndose así:

Subprocuraduría de Quejas y Recomendaciones y Subprocuraduría de Concertación Social.

"A consecuencia de los cambios operados en la estructura orgánica y distribución de funciones, se elaboraron nuevos manuales, tanto de organización como administrativos, mismos que se incorporaron a los generales de la institución, y que comprenden la organización interna, facultades y funciones niveles de mando, delimitación de responsabilidades, relaciones de dependencia de las diversas áreas y descripción de los objetivos, la aplicación de normas y la ejecución de operaciones que configuran los procedimientos implantados para el cumplimiento de los fines."¹⁸

"Atribuciones y Facultades de la Procuraduría Social"¹⁹

Las principales atribuciones de la Procuraduría se definieron en torno a:

- Informar y orientar sobre trámites administrativos y prestación de servicios públicos del D.D.F.
- Intervenir en asuntos de interés social, particularmente de carácter colectivo, que le encomiende el titular del D.D.F.
- Prestar asesoría a los propietarios de vivienda de interés social en lo que se refiere a la celebración de actos jurídicos y contratos necesarios para su adquisición.
- Tramitar, recibir, investigar y dar seguimiento a las inconformidades y quejas de los ciudadanos, sus agrupaciones y organizaciones por actos u omisiones de las autoridades administrativas del D.D.F., y por irregularidades de los servicios públicos que preste, concesione, y autorice o estén a cargo de sus entidades sectorizadas.

¹⁸ Op., Cit. P. 8.

¹⁹ Op. Cit., p. 8 a 12.

- Orientar y asesorar a los propietarios de vivienda en condominio, de la Ley Sobre el Régimen de la Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal y demás disposiciones aplicables; así como también asesorando la parte administrativa del inmueble y conciliando los conflictos suscitados entre condóminos y la administración.
- Elaborar estudios y sugerencias después de analizar y evaluar las quejas e inconformidades presentadas y atendidas, de manera que coadyuven al mejoramiento de la administración pública del D.D.F.
- Concertar entre autoridades o prestadores de servicios del D.D.F. y los particulares, con el fin de allanar las diferencias surgidas con motivo de los asuntos planteados y lograr su solución de manera eficaz, pronta y expedita.
- Establecer mecanismos de coordinación con Dependencias y Entidades de la Administración Pública, instituciones y órganos de representación ciudadana, mediante la concertación de acuerdos y convenios que permitan un eficiente desempeño en el ejercicio de sus funciones
- Emitir recomendaciones debidamente fundadas y motivadas, a las autoridades administrativas, órganos desconcentrados y entidades sectorizadas al D.D.F. para la solución de los asuntos que conozca.

Por sus características de ser una instancia de conciliación, autoridad moral y procuración de derechos ciudadanos, la Procuraduría Social está facultada para:

- Indagar o Investigar hechos que se hagan de su conocimiento, a través de denuncias o quejas ciudadanas.

Para cumplir con este ejercicio, la Procuraduría, puede hacerse presente ante los órganos administrativos, a fin de recabar información y documentos únicamente relacionados con la supuesta violación de derechos expuesta en la queja.

Si la autoridad se niega a proporcionar la información o permitir el acceso a la documentación requerida, la Procuraduría podrá dirigirse al superior jerárquico para obtener lo solicitado y llegar incluso hasta el titular de la entidad.

- Solicitar Informes a la Autoridad.

Tiene el derecho de solicitar a la autoridad un informe sobre los hechos materia de la queja, a fin de poder sugerir la solución respectiva.

- Publicar las Recomendaciones como medio de presión moral para que el funcionario acate las sugerencias.

Funciones.

Las funciones de la Procuraduría Social del Distrito Federal son:

- 1. Recibir quejas e inconformidades de los particulares, sobre actos u omisiones de las autoridades administrativas del D.D.F., cuando no fueren atendidos, o desconozcan sus razones y fundamentos o la respuesta de una petición se ha demorado.**
- 2. Transmitir las quejas e inconformidades recibidas a las áreas de las unidades administrativas y órganos desconcentrados del D.D.F. y en su caso ante las unidades sectorizadas al mismo, y verificar su tramitación para que las mismas sean oportunamente solucionadas.**
- 3. Turnar a la Contraloría General del D.D.F. las denuncias que sean de su conocimiento que impliquen una responsabilidad atribuible a los servidores públicos en los términos de la legislación aplicable, informando de ello al interesado.**
- 4. Realizar las investigaciones necesarias en relación a las inconformidades presentadas y que sean procedentes en los términos del acuerdo de creación.**
- 5. Emitir recomendaciones para la conciliación entre autoridades o prestadores de servicios del D.D.F. y los particulares con motivo de las quejas presentadas por los mismos, conforme al acuerdo de creación.**
- 6. Formular sugerencias y recomendaciones debidamente fundamentadas a las áreas, unidades y órganos desconcentrados del D.D.F. así como las entidades sectorizadas a este, con el propósito de simplificar procedimientos, regular o desregular actividades, mejorar la prestación de los servicios y elevar la eficiencia de los servidores públicos**
- 7. Informar periódicamente al Jefe del D.D.F. sobre asuntos tramitados y pendientes, de sus gestiones e investigaciones y de las recomendaciones formuladas en el ejercicio de sus funciones, mismos que serán publicados en la Gaceta Oficial del D.D.F.**
- 8. Conciliar conflictos de carácter condominal y registro de los administradores facultados concedidas por acuerdo delegatorio del Jefe del D.D.F. en los**

artículos 30 y 41 de la Ley sobre el Régimen en Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.

Programas de Trabajo de la Procuraduría Social.

A continuación se mencionan los programas que realiza esta Dependencia:

Programas Generales de Protección a la Ciudadanía.

La Procuraduría Social, para cumplir con sus principales objetivos, se vale de diversos programas que tienen el propósito de resolver las presuntas violaciones específicas de su ámbito dentro de la ciudad de México, y así satisfacer la defensa de los derechos de los habitantes de esta ciudad en el campo de la administración.

"En este apartado pueden considerarse los asuntos cuya atención comprende las inconformidades que se reciben de la ciudadanía y a las cuales no es posible ubicar en alguno de los programas específicos que tiene establecidos la propia institución".²⁰

Competencia de la Subprocuraduría de Quejas.

- Quejas individuales.
- Apoyo al conductor.
- Atención a juzgados cívicos.
- Apoyo a invidentes con perro guía.
- Unidades móviles.
- Apoyo al pasajero.
- Apoyo a usuarios de estacionamientos públicos.

Competencia de la Subprocuraduría de Recomendaciones.

- Programa de quejas colectivas.

²⁰ Procuraduría Social del D.F. Informe Anual de actividades, 1993, p.6

- Apoyo al indígena.
- Apoyo al condómino.

De manera adicional debe señalarse que en forma conjunta, las dos Subprocuradurías participan en los programas de regionalización, los cuales están divididos en zona norte y zona sur que se refieren a aspectos como:

- Propuestas de modernización.
- Orientaciones jurídicas, administrativas o sociales..
- Actividades editoriales.

Respecto a los programas, por los que ha dado inicio la Procuraduría, debe resaltarse que se refieren a aspectos cotidianos prácticos y sencillos que suceden constantemente en cualquier ciudad.

Resultados Alcanzados por los Principales Programas de la Procuraduría en el Período 1992 - 1994.

La información que a continuación se presenta, está tomada de la Memoria de Gestión Julio de 1989 a Agosto de 1994, elaborado por la propia Procuraduría Social del Distrito Federal.

"La Procuraduría social a través de sus Programas Operativos Anuales de 1990 - 1994 ha estimado atender 200,527 asuntos distribuidos en 60,736 quejas y 139,791 orientaciones. Es oportuno señalar que la Subprocuraduría de quejas y la Subprocuraduría de Recomendaciones laboraron sin programa operativo anual durante 1989 por carecer de antecedentes de demanda de servicios e información para conformar los citados programas, en virtud de tratarse de una institución nueva, que inició sus tareas ya avanzado el año."²¹

Esto se debe a que es importante partir de la información oficial, para realizar el análisis correspondiente y derivar las conclusiones y perspectivas inherentes a la presente investigación.

"Es difícil que la mayoría de los habitantes comprendan en abstracto y sepan, además, cuáles actos u omisiones de las autoridades del DDF pueden ser motivo de queja recomendación y rectificación.

²¹ Procuraduría Social. Memoria de Gestión del periodo julio de 1989 a agosto de 1994. P. 17

Por eso nos parece interesante la forma en que se han detectado los puntos más importantes en la interacción ciudadanos-autoridades o administrados-administradores, para referirlos y sistematizarlos en programas específicos, denominados por la característica más relevante de sus propósitos." ²² estos programas son:

PROGRAMAS GENERALES DE PROTECCIÓN A LA CIUDADANÍA.

"En este apartado pueden considerarse los asuntos cuya atención comprende las inconformidades que se reciben de la ciudadanía y a las cuales no es posible ubicar en alguno de los programas específicos que tiene establecidos la propia institución.

En esta primera sección se agrupan las quejas e inconformidades de carácter genérico, mismas que por su naturaleza se les puede clasificar en dos grandes grupos, a saber:

QUEJAS INDIVIDUALES Y QUEJAS COLECTIVAS

Las quejas e inconformidades pueden surgir en contra de cualquier dependencia del Departamento del Distrito Federal, ya sea porque los mecanismos establecidos para la atención de los ciudadanos presenten deficiencias, por la omisión de los servidores públicos, por el comportamiento indebido de los mismos o porque el asunto es de una complejidad tal que no puede resolverse en forma inmediata, como lo desearía el particular"²³

QUEJAS INDIVIDUALES.

Consiste en tramitar y recibir las quejas presentadas individualmente ante la Procuraduría, tratando de resolverlas, previa verificación no competencia a otra instancia su trámite y solución.

En este renglón se concentra un alto porcentaje de inconformidades presentadas por los particulares, en contra de los actos u omisiones de servidores públicos del D.D.F.; por ejemplo, se reciben quejas de encargados de expedir licencias de uso de suelo, de construcción o de funcionamiento; quejas en contra de resoluciones en materias tributaria y administrativa; quejas derivadas de trámites ante el Registro Público de la Propiedad, entre otras.

²² González Ibarra J. de Dios, La Procuraduría Social del Distrito Federal, P. 95

²³ Procuraduría Social del DF, Informe anual de actividades 1993, p.6

Los resultados de este Programa fueron los siguientes:

PROGRAMA	1992	1993	1994	TOTAL
QUEJAS RECIBIDAS	2,030	3,335	4,680	10,045

Con el propósito de cubrir las necesidades en este renglón, se organizó un equipo de abogados e investigadores con conocimiento de las funciones, facultades y estructuras administrativas, de las dependencias del Gobierno del D.F. que le fueron asignadas, así como al servidor público ante el que deben presentar las quejas ciudadanas.

Es importante señalar, que se realizaron diversas acciones de acercamiento de personal de la Procuraduría, con funcionarios del D.D.F., para lograr una relación de trabajo que facilitara la respuesta a las inconformidades, mediante la celebración de reuniones y enlaces de coordinación.

"La institución en este sentido, asume un papel que rebasa con mucho la resolución de un determinado trámite; se convierte en un elemento con toda la determinación y voluntad para proteger a la ciudadanía, lo que le permite coadyuvar en el mejoramiento de las condiciones de la vida cívica, es uno de los factores de la armonía social en el Distrito Federal".²⁴

QUEJAS COLECTIVAS

Este programa, se concreta en armonizar las diferencias que surgen entre las autoridades administrativas y prestadores de servicios concesionados, cuando se cometen actos en perjuicio de los particulares, tratando de encontrar acuerdos satisfactorios para ambas partes en plazos cortos y con trámites ágiles.

En este sentido el programa de Quejas Colectivas, recibe, investiga, concilia y tramita la solución de las inconformidades presentadas por los grupos u organizaciones sociales, en contra de autoridades o prestadores de servicios públicos.

"El programa de quejas colectivas, constituye un instrumento para ampliar la participación ciudadana en las decisiones públicas y para que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos del Distrito Federal, se sujeten a los principios de eficiencia, legalidad, honestidad y oportunidad.

²⁴ Op. Cit., p.7

De esta manera, coadyuva a la modernización de la vida en la capital, mediante la aplicación de la conciliación entre grupos de particulares y la administración pública del Distrito Federal, a fin de lograr un ejercicio moderno de la autoridad, que se traduzca en actos de gobierno, con estricto apego a la Ley²⁵.

Los resultados durante el período de análisis fueron:

PROGRAMA	1992	1993	1994	TOTAL
QUEJAS COLECTIVAS	1,001	1,200	1,296	3,496

PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE PROTECCIÓN CIUDADANA.

Estos programas están relacionados con inconformidades que pueden agruparse en un rubro determinado, por las características comunes de las quejas, de la forma de atenderlas, de solucionarlas y de los beneficiarios de estos servicios

APOYO AL CONDUCTOR.

La finalidad de la Procuraduría Social en este sentido es la de solucionar problemas relativos a la vialidad, recibiendo demandas ciudadanas por abusos, malos tratos, por parte de los servidores públicos.

Para ello, trata de brindar una atención oportuna a dichas demandas, particularmente en el caso de irregularidades surgidas en el proceso de detención, arrastre y almacenamiento provisional de vehículos en depósitos o corralones pertenecientes a las autoridades de tránsito y vialidad.

En este servicio, también se atienden las inconformidades de los particulares, por trato indebido de parte de agentes de tránsito; así como el resarcimiento de los daños que se ocasionan a los vehículos por el traslado y maniobras hacia los corralones o depósitos.

La recepción de quejas referentes a estos actos, se lleva a cabo de forma tal que resulte más funcional para el ciudadano, para lo cual se estableció la opción de recibirlas por escrito, vía fax o en buzón, así como de manera personal, telefónica, en unidades móviles o en oficinas regionales, todo lo cual

²⁵ Op. Cit., p.10

va dirigido a facilitar el que el ciudadano pueda acudir a plantear su problema en las mejores condiciones.

Lo anterior, implicó establecer una colaboración muy estrecha entre las autoridades y funcionarios de la Secretaría General de Protección y Vialidad, de la Dirección General de Autotransporte Urbano, de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal y de la Contraloría Interna de la citada Secretaría General.

Para dar mayor eficiencia en el servicio, se instaló un buzón y un teléfono público en cada depósito vehicular, con el propósito de facilitarle al ciudadano la comunicación con la Procuraduría, en el caso de reportar irregularidades.

Para cubrir los gastos de los vehículos afectados por el arrastre de las grúas de Protección y Vialidad, por iniciativa de la Procuraduría Social, se propuso la contratación de una póliza de seguro, con lo cual, se recibe periódicamente a un ajustador de la compañía aseguradora y ante la presencia de un funcionario de la Procuraduría, se analizan y valoran los daños ocasionados a los vehículos, expidiéndose una orden de pago que se efectúa en las oficinas de la propia aseguradora.

Cuando una sanción es improcedente, se realiza el trámite, para cancelar o revocar y devolver el importe, cuando así proceda.

En el período de 1992 a 1994 se recuperaron por este concepto los siguientes montos:

CONCEPTO	1992	1993	1994	TOTAL
MONTO (N\$)	108,171	31,705	72,378	212,254

CONCEPTO	1992	1993	1994	TOTAL
QUEJAS	2,144	2,530	1,020	5,694

"El programa aludido ha sido catalogado por los mismos automovilistas como el de mayor importancia y protección para los conductores toda vez que en él han encontrado el justo apoyo y la vigilancia al respeto de sus derechos ciudadanos"²⁶

²⁶ Op. Cit., p.14

Este programa está dirigido a las personas conductoras de vehículos automotores en el Distrito Federal y considera los aspectos fundamentales de las disposiciones de tránsito en la ciudad de México.

En lo que se refiere a la información obtenida en cifras no se encontró en ningún documento el número de quejas recibidas y atendidas; lo que nos señala que falta una uniformidad en la publicación de sus informes o que la información en este renglón está incompleta.

ATENCIÓN EN JUZGADOS CALIFICADORES. (hoy Juzgados Cívicos.)

La Procuraduría Social realizó estudios de investigación, para conocer las irregularidades que frecuentemente se presentan en dichos Juzgados, derivados de la deficiente aplicación de la "justicia" de barandilla.

"Este programa, que inició sus operaciones el mes de agosto de 1991, ha sido de los que más beneficios le han reportado a un sector de la sociedad cuyas condiciones socioeconómicas son bastante limitadas, lo que cotidianamente los enfrenta a una realidad agobiante y los induce a la comisión de faltas que la misma sociedad repudia y se castigan por la autoridad encargada de velar por el orden y la seguridad pública, así como por la aplicación de medidas y normas específicas para coadyuvar a mantener la paz social".²⁷

En concreto el programa es dedicado al auxilio de los ciudadanos cuando habiendo presuntamente cometido un delito se les remite al juzgado cívico o calificador, en el cual, aun siendo responsables de alguna infracción, son violados sus derechos o bien cuando la remisión ha sido en forma arbitraria y sin motivo alguno.

Para la consecución de ese objetivo, se cuenta con unidades móviles, equipadas con elementos indispensables tales como publicidad y personal capacitado para la realización de las actividades encomendadas, en los mismos Juzgados Cívicos.

La característica principal radica en que estas demandas se resuelven en el momento mismo de su presentación, acudiendo inmediatamente ante la autoridad responsable, a fin de dar una resolución expedita y oportuna al caso.

No se cuenta con información sobre resultados alcanzados en este Programa, destacando que se había programado atender en el período de análisis a un total de 11,660 particulares.

²⁷ Op. Cit., p.18

Para llevar a cabo este Programa se ha logrado la coordinación con las siguientes instituciones: Dirección General de Operaciones, Dirección General de Orientación y Asistencia Jurídica y la Dirección General de Servicios de Salud.

APOYO AL INDÍGENA.

El Programa de Apoyo al Indígena se creó con base en el Convenio de Coordinación celebrado con el Instituto Nacional Indigenista (I.N.I.), con el objetivo de suministrar a las diversas etnias, los servicios que proporciona la Procuraduría, en todos los asuntos administrativos y de prestación de servicios públicos, con lo que se posibilita el pleno ejercicio de sus derechos e intereses legítimos

Con este programa se otorga el reconocimiento a la dignidad personal de los indígenas.

Las intervenciones de la Procuraduría Social en este programa se resumen en 1,786 casos tramitados ante el Registro Civil para la expedición de documentos de nacionalización; así como la celebración de 76 matrimonios civiles.

Las cifras del número de asuntos que se estimaron realizar fueron de 441, 700 y 745 en los años de 1992, 1993 y 1994 respectivamente, haciendo un total de 1,886 asuntos.

"El Programa de Apoyo al Indígena es visto al interior de la Procuraduría Social con un profundo interés, por su contenido humanitario y por estar inspirado en el marco de la filosofía de la solidaridad con los grupos más desprotegidos".²⁸

APOYO A INVIDENTES CON PERRO GUÍA.

El origen de este programa, derivó de los problemas que enfrenta este sector de la sociedad al momento de hacer uso de los medios de transporte público del área metropolitana, se logró que su derecho para hacer uso de estos servicios fuera respetado por los administradores y operarios de esos medios, para que además de abordar los vehículos el invidente, lo haga también su perro guía.

Se llevó a cabo un convenio con la Eye Dog Fundation, de Los Ángeles California, para la donación de estos perros, siempre y cuando por medio de estudio socioeconómico se compruebe la necesidad de este apoyo.

²⁸ Op. Cit., p.21

"A través de la PROSOC, no sólo el acceso a los transportes sino también, la donación de perros guía y su entrenamiento adecuado más allá de nuestras fronteras".²⁹

PROGRAMA DE MEJORÍA EN LA CONVIVENCIA VECINAL

La participación de la Procuraduría Social en este programa no es como autoridad, sino como instancia asesora, que en razón de la experiencia acumulada, puede ofrecer las mejores soluciones a estos problemas habitacionales.

APOYO AL CONDÓMINO.

Uno de los objetivos de apoyo al condómino es el de capacitarlos en el conocimiento del régimen legal de la propiedad en condominio, para el ejercicio pleno de sus derechos y obligaciones; para la administración de sus fondos; en la elaboración de su reglamento interno y la integración, organización y funcionamiento de sus órganos de administración y vigilancia, entre otros aspectos.

De esta manera se ha buscado establecer mecanismos dirigidos a consolidar el sentido de comunidad y de responsabilidad compartida y así propiciar la solución de los problemas derivados de las características inherentes a la administración de un condominio.

Las acciones en el período fueron las siguientes:

ASESORÍAS	93,662
TALLERES DE CAPACITACIÓN	2,807
ASAMBLEAS	2,509
INVESTIGACIONES DE CAMPO	3,120

"El desarrollo de la cultura condominal es la base para el ejercicio pleno de los derechos y el puntual cumplimiento de las obligaciones".³⁰

²⁹ Procuraduría Social del D.F. Armonía Social, p.7

³⁰ Op. Cit., p.11

PROGRAMAS PARA AGILIZAR LA FUNCIÓN PÚBLICA.

" La institución estableció programas cuya finalidad principal es hacer accesibles los servicios de la Procuraduría a la mayor parte de los habitantes de la Ciudad de México, e incluso a las personas con dificultades de acceder a las oficinas centrales por la distancia y por la densidad de poblacional que dificultan el transporte. Además, se intentan plantear soluciones administrativas para evitar deficiencias en la administración pública local del distrito Federal, así como la variación y exigencia de requisitos innecesarios e injustificados para ciertos trámites que con oportunidad y eficacia los necesitan los habitantes de la Ciudad de México." ³¹

REGIONALIZACIÓN.

En el marco de la desconcentración de la Procuraduría Social, se establecieron en 1991, seis oficinas a nivel regional, tres de ellas bajo la dirección de la Subprocuraduría de Concertación Social ubicadas en Alvaro Obregón, Benito Juárez e Iztapalapa.

Las otras tres, bajo la supervisión de la Subprocuraduría de Quejas y Recomendaciones localizadas en Gustavo A. Madero, Azcapotzalco y Venustiano Carranza.

Los resultados de este período fueron:

CONCEPTO	1992	1993	1994	TOTAL
QUEJAS	3,639	4,600	4,793	13,032

UNIDADES MÓVILES.

"La Procuraduría está atenta al vencimiento de ciertos trámites, pues al aproximarse el término para el cumplimiento de algunas obligaciones ciudadanas, se produce gran afluencia en las dependencias respectivas que se convierten en áreas de potenciales problemas; en ellas pueden receptarse gran

³¹ Procuraduría Social del D.F. Informe anual de actividades 1993 p. 34

número de quejas y atender a los ciudadanos que lo soliciten, hasta resolver ahí mismo sus inconformidades".³²

La institución se acerca al ciudadano por medio de este Programa, con el cual se elimina la dificultad de acceso de parte de la ciudadanía, en especial por motivo de la lejanía entre la Procuraduría y su lugar de residencia en el D.F.

Las metas establecidas en este programa fueron las siguientes:

CONCEPTO	1992	1993	1994	TOTAL
QUEJAS EN U MÓVILES.	1,760	3,000	3,300	8,060

APOYO AL PASAJERO.

- La gran cantidad de usuarios, del sistema de transporte público concesionado y prestado por el D.D.F., requiere de un programa que responda a las inconformidades surgidas entre los ciudadanos y los prestadores del servicio, como son:
- Trato incorrecto al pasajero
- Falta de precaución de los operadores.
- Alteración de las tarifas.
- Modificación de las rutas y horarios.

Ante estos aspectos surge en abril de 1994, este Programa, sin que se disponga de datos precisos sobre su gestión a la fecha.

APOYO A USUARIOS DE ESTACIONAMIENTOS PÚBLICOS.

El diseño de este Programa tiene la finalidad de recibir las inconformidades del usuario del estacionamiento público en lo referente a: alteración de las tarifas, daños al vehículo, robo total o parcial, negativa a expedir el comprobante de pago y trato incorrecto al usuario.

³² Op. Cit., p. 39

Por ser un Programa de reciente creación, tampoco se cuenta con cifras de los resultados alcanzados.

Es importante destacar, que el ombudsman administrativo busca la solución a problemas cotidianos propios de una ciudad de grandes dimensiones, en donde se complica constantemente la vida armónica entre ciudadanos, y autoridades y administrados. Pensamos que el establecimiento de los programas de la institución que nos ocupa son apenas el inicio de cambios que parecen insignificantes ante el número de habitantes de la metrópoli y las cifras nos demuestran que la Procuraduría aún no causa impacto en la sociedad por diferentes razones que a nuestro parecer son las siguientes:

- a) En sus informes no aparecen los parámetros que han sido designados para establecer metas
- b) La divulgación de sus programas no ha sido suficiente para darse a conocer en gran parte de la sociedad no obstante su campaña de difusión ; por lo tanto no es accesible al público.
- c) Falta seguimiento en el accionar de la Procuraduría para lograr una retroalimentación y de esta manera sistematizar los programas de una manera realista y acorde a las vivencias ciudadanas.

A continuación se presenta un informe de las actividades realizadas por la Procuraduría desde su creación como un antecedente para el análisis y evaluación de sus resultados.

PROGRAMA	CONCEPTO	1989	1990	1991	1992	1993	1994	TOTAL
Quejas Individuales	Quejas Recibidas				2,030	3,335	4,680	10,045
Quejas Colectivas			70	626	1,001	1,200	1,296	4,193
Apoyo al Conductor *				2,617	2,144	2,530	1,020	5,694
Atención en Juzgados Civiles *				2,590	4,535	4,535		11,660
Apoyo al Indígena *	Registro Civil				441	700	745	1,886
Apoyo al Condenado *	Asesorías							93,662
	Talleres de Capacitación							2,807
	Asambleas							2,509
	Investigación de Campo							3,120
Regionalización *	Incorformidades				3,639	4,600	4,794	13,032
Unidades Móviles					1,760	3,000	3,300	8,060

*ESTAS CIFRAS SON METAS QUE LA INSTITUCIÓN PRETENDE ALCANZAR DADA LA NOVEDAD DE LOS PROGRAMAS

FUENTE: MEMORIA DE GESTIÓN JULIO DE 1989 AGOSTO 1994.

La intención de los programas es indiscutiblemente la crear una nueva cultura en diferentes aspectos de la cotidianidad en donde sea posible recibir atención oportuna y justa a los problemas suscitados en sociedad; pensamos también que las cifras logradas son poco significativas y sin embargo podrían llegar a ser importantes y de gran relevancia si se cuenta con especialistas responsables en la detección y diagnóstico de las necesidades ciudadanas de manera que se causara un impacto en la sociedad, considerando también que pueden descubrirse nuevas áreas de expansión del ombudsman administrativo.

Existe en la Procuraduría una Comisión de Control (creada en marzo de 1992) para evaluar las labores de la citada institución; por medio de esta vía se revisan las actas de finiquitos con el objeto de captar comentarios, sugerencias e inconformidades.

Esta labor se lleva a cabo verificando telefónicamente con el ciudadano el resultado del finiquito clasificando así sus resultados: Asuntos confirmados, no confirmados y rectificadas.

Los no confirmados, son aquellos en los que no se localizó al ciudadano o bien el ciudadano no contesta la entrevista por diferentes razones.

Las confirmadas cuando el ciudadano está conforme con el resultado de su queja; y por último las rectificadas aquellas en dónde señala el ciudadano no estar de acuerdo con el resultado de su queja.

De 3431 casos verificados, la comisión de Control de la Procuraduría del DDF obtuvo los siguientes resultados: 2331 casos (67.9%) fueron confirmados; 996 casos (29%) no fueron confirmados; y 104 casos (casi 3%) fueron rectificadas. (Informe de labores de 1992. Procuraduría Social del DF. Comisión de Control)

En los Informes de Labores de 1993 y 1994 no aparece la información de la Comisión de Control

APOYO EDITORIAL

La Procuraduría tiene también una labor de información a la sociedad civil, para lo cual considera dentro de sus principales actividades las de expedición de informes, folletos, libros que proporcionan al ciudadano conocimientos acerca del funcionamiento y servicios de la institución, derechos ciudadanos; así como de orientación y asesoría en los diferentes rubros de la competencia de la Procuraduría.

Estas obras se han distribuido gratuitamente en algunos casos y en otras a precios muy accesibles.

DIFUSIÓN.

La Procuraduría ha llevado a efecto diferentes acciones para darse a conocer entre los ciudadanos donde destacan la participación en conferencias, programas de radio y televisión; elaborando y distribuyendo boletines informativos a diarios, revistas, estaciones de radio y canales de televisión; contando con el apoyo de los medios de comunicación, para dar a conocer a la opinión pública la actuación de la institución en defensa de los derechos ciudadanos.

En el año de 1992, se proporcionaron 36 boletines a la prensa y se dieron dos conferencias a los reporteros de la fuente; se publicaron 125 artículos y reportajes de diversos periódicos y revistas de mayor circulación.

Se llevaron a cabo 52 programas y entrevistas a funcionarios de la Procuraduría en la radio y la transmisión de 5,588 mensajes de los servicios de la Institución.

Por medio de la televisión, se incluyeron en la programación 145 mensajes sobre los servicios de la Procuraduría Social.

También se llevó a efecto, la colocación de 1,450 carteles en lugares tales como vagones del metro, instituciones privadas y oficinas públicas; y la distribución de 5,000 folletos y trípticos a través de unidades móviles.

Por su parte, en 1993 se realizaron las siguientes acciones:

Cuatro conferencias de prensa;

Elaboración de 39 comunicados de prensa distribuidos a 91 diarios, revistas, canales de televisión y estaciones de radio;

Distribución de folletos, carteles y boletines;

Participación en 89 programas de radio, así como en 20 de televisión.

Desarrollo de 10 campañas promocionales de radio con duración de una semana cada una;

Realización de 12 campañas adicionales a través de audiómetro, ante una afluencia diaria de 5 millones de usuarios del metro.

Finalmente, de enero a agosto de 1994; se realizaron:

Dos conferencias de prensa;

Elaboración y distribución de comunicados de prensa a diarios revistas, canales de televisión y estaciones de radio;

Participación en 64 programas y entrevistas de radio, así como 12 programas y entrevistas de televisión.

Estos resultados denotan que se dio un gran impulso a las tareas de difusión, a pesar de lo cual consideramos que la mayor parte de los habitantes de la Ciudad de México desconocen aún las características de operación de esta Dependencia, razón por la que no acuden a ella.

ORIENTACIÓN JURÍDICA, ADMINISTRATIVA O SOCIAL.

Suministra a particulares y grupos organizados asesoría e información inmediata y gratuita en estos renglones de manera tal que, el solicitante se oriente hacia la instancia correcta para la solución de su problema, así como precisar al servidor público competente para conocer el asunto e incluso los documentos que deban presentarse.

La orientación se recibe y proporciona en forma personal, vía escrita, telefónica o por fax.

En el período se programaron 46,122 orientaciones y asesorías sobre problemas de naturaleza, civil, penal, laboral, administrativa, de seguridad social y trámites en general ante Dependencias y organismos públicos.

PROGRAMAS DE COPARTICIPACIÓN CIUDADANA.

"Consolidar nuestra relación con organismos públicos, sociales y privados es tarea permanente para la institución, ya que ello nos permite ampliar nuestra participación en la dinámica social de la ciudad."³³

A través de este programa se recibe y otorga apoyo y cooperación de los sectores social y privado, así como dependencias de la administración pública, federal, estatal y del propio D.D.F.

Estas acciones diversas entre sí, reúnen un esfuerzo de concertación con el fin de ampliar la cobertura de servicios que presta esta institución.³⁴

³³ Op. Cit.p.50

³⁴ Op.cit., p. 51

Para tal efecto, se han venido celebrando diversos convenios entre los que se mencionan los siguientes:

Convenios celebrados en 1990.

- **Comisión Nacional de Derechos Humanos.**
- **Dirección General de Servicio Social Multidisciplinario de la Universidad Nacional Autónoma de México.**
- **Centro de Estudios Universitarios del Distrito Federal.**
- **Universidad del Valle de México (Planteles San Rafael y Tlalpan).**
- **Universidad Intercontinental.**
- **Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Acatlán".**
- **Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Aragón".**
- **Cámara de Propietarios de Inmuebles en el Distrito Federal.**
- **Instituto Nacional de la Senectud.**
- **Federación Nacional de Colegios de Abogados.**
- **Asociación Mexicana de Abogados.**
- **Asociación Mexicana de Ingenieros.**
- **Escuela Comercial Cámara de Comercio.**
- **Colegio Britania.**

Convenios celebrados en 1991.

- **Instituto Nacional Indigenista.**
- **Club de Leones.**
- **Club Rotario.**

- Procuraduría Social de Naucalpan, Estado de México.
- Centros de Estudios Técnicos Industrial y de Servicios números 5 y 51
- Dirección de Servicio Social de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Universidad Tecnológica de México.
- Procuraduría Federal del Consumidor.
- Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo.
- Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados.
- Programa Nacional de Solidaridad.
- Asociación de Abogados Litigantes de México.
- Escuela de Trabajo Social "Agustín García Conde".

Convenios celebrados en 1992.

- Consejo Consultivo de la Ciudad de México.
- Fundación de Apoyo a la Comunidad A.C.

Convenios celebrados en 1993

- Colegio de Ingenieros Civiles de México A.C.
- Escuela Nacional de Antropología e Historia.
- Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía.
- Centro de Estudios Técnicos Industrial y de Servicios número 32.

Cabe destacar que por medio de los acuerdos de colaboración que se tienen celebrados con estas Dependencias, la Institución apoyó a un grupo de pasantes en el programa de servicio social, contando con el apoyo de

universidades y escuelas, fortaleciendo así los programas de trabajo y para estimularlos se cuenta con las becas de solidaridad.

Se informa en este renglón un total de 632 prestadores de servicio social y 106 estudiantes que realizaron prácticas escolares.

PROPUESTAS DE MODERNIZACIÓN.

Otro de los programas relevantes de la Procuraduría, lo constituye el relativo a la formulación de propuestas para concretar acciones en beneficio de la población, proporcionando así mayor productividad y eficiencia en el servicio y mejorar la calidad y prestación de los servicios.³⁵

En el periodo de 1992 a 1994 se presentaron las siguientes propuestas:

- Reducción de requisitos para obtener prórroga de licencia de construcción.
- Estudio de Modernización Administrativa denominado "Sugerencias para el abatimiento de la Problemática que se presenta en el Funcionamiento de Semáforos en destello intermitente durante el horario Nocturno".
- Modificación al Reglamento de Tránsito, en aspectos relativos a las sanciones impuestas al conductor, cuando está ausente.
- Estudio Sobre el Eventual Cambio de Régimen Jurídico de los Mercados Públicos del Distrito Federal.
- Verificación anticontaminante de los vehículos nuevos por parte de las Agencias y Distribuidoras de Automóviles, previamente a su entrega al comprador.
- Derogación de la mendicidad como falta administrativa en el Reglamento de la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal.
- Modificación del Reglamento de La Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno, relativas a menores presuntos infractores, para respetar sus derechos.
- Del Programa "Hoy no Circula" y vehículos fronterizos, se solicitó que se definiera el dígito que se considerara para dejar de circular, el cual es el que está al final de los caracteres de la placa de circulación.

³⁵ Procuraduría Social. Memoria de Gestión del periodo julio 1989 a agosto de 1994. P.28

- Reducción de requisitos para la apertura de establecimientos mercantiles con dimensión y capacidad mínimas.
- Adición al Reglamento para la atención a minusválidos en el D.F., para establecer el derecho de los invidentes que utilicen un perro-guía para acceder a los transportes públicos de pasajeros del D.F.
- Manual del Capitalino obra que contiene 151 trámites y como se realizan ante autoridades del D.D.F. o sus dependencias.
- Reglamento de tránsito comentado
- Reglamento Gubernativo de justicia Cívica comentado.
- Boleto para ser utilizado por los estacionamientos públicos, en el que se especifican los derechos del ciudadano.
- Adición al Reglamento de los Estacionamientos Públicos para regular el valet parking, estableciendo los derechos de los usuarios.
- Sugerencias para el Abatimiento de la Problemática que se presenta en el Tránsito Peatonal de la Ciudad de México.
- Estudio sobre el eventual cambio al Programa "Hoy no circula", con la aplicación de 200 cuestionarios.
- Elaboración de proyectos de reformas y adiciones al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
- Sugerencias para la reducción de problemas que representa la circulación de patrullas con las torretas apagadas, durante el servicio nocturno.
- Se diseñó una propuesta relativa a la reducción de los requisitos para el registro extemporáneo del nacimiento de indígenas.

Presupuesto Ejercido por la Procuraduría Social, en el período 1992-1994

Según la información proporcionada por la Memoria de Gestión de la Procuraduría Social, las cifras son las siguientes:

**EJERCICIO PRESUPUESTAL POR CONCEPTO.
(MILES DE NUEVOS PESOS)**

CONCEPTO	1992	1993	1994
GASTO CORRIENTE DE OPERACIONES	9,984.8	10,866.8	7,431.3
SERVICIOS PERSONALES	3,394.3	3,769.5	2,717.9
MATERIALES Y SUMINISTROS	295.4	282.1	180.3
SERVICIOS GENERALES	6,295.1	6,816.2	4,533.1
EROGACIONES EXTRAORDINARIAS, INT., COM.			
Y			
GTOS. DEUDA			
	104.2	---	---
INVERSIÓN FÍSICA	104.2	---	---
BIENES MUEBLES E INMUEBLES	---	---	---
OBRAS PUBLICAS			
EROGACIONES EXTRAORDINARIAS			
INVERSIONES FINANCIERAS			
	---	---	---
INVERSIÓN FINANCIERA	---	---	---
EROGACIONES EXTRAORDINARIAS			
OPERACIONES AJENAS			
	---	---	---
EROGACIONES DERIVADAS DE INGRESOS	---	---	---
POR CUENTA DE TERCEROS	---	---	---
EROGACIONES RECUPERABLES	---	---	---
	---	---	---
AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA			
	10,089.0	10,866.8	7,431.3
TOTAL			

El presupuesto que se asignó para cada ejercicio fue utilizado casi en su totalidad:

AÑO	IMPORTE	PORCENTAJE UTILIZADO	ASUNTOS	COSTO PROM. POR ASUNTO
1992	10,089.0	97 %	50,532	.199
1993	10,866.8	100 %	54,065	.200
1994	11,300.0	100 %	55,338	.186

4. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS.

Antes de referirnos a la actuación de la Procuraduría Social, y al impacto causado por su creación, es preciso señalar su novedad dentro de la Administración Pública, así como también en el renglón de los Derechos Ciudadanos.

El surgimiento de un vigilante de la naturaleza del ombudsman, obedece a la proliferación de conflictos relacionados con la no observancia de las leyes, abusos de poder, causantes del rompimiento de un orden establecido.

"Lo público-estatal sucumbe por su propio peso. Al no dar más de sí, sobreviene el estancamiento, económico, el descrédito de su legitimidad, la erosión de la confianza en las instituciones del propio Estado, la agudización de las desigualdades sociales y el rechazo a la Administración Pública cuestionada por una ciudadanía activa."³⁶

La situación de la sociedad actual se encuentra sumergida ya, en caos político, económico, social, además de dirigirse también a la destrucción de los ecosistemas, problemas causados por la pérdida de valores personales.

"Consecuentemente la ciudadanía invoca y proclama el retorno a los valores de lo público- social, para evitar que el Estado continúe participando en todo, bloqueando lo mejor de las capacidades individuales y colectivas"³⁷

Ante este panorama es necesaria la reconstrucción de una sociedad en crisis, para lo que es indispensable disponer de medios modernos y de ajuste que permitan a la administración, retomar sus objetivos así como impulsar la renovación de la misma.

Una característica relevante de la Procuraduría es, su reciente creación, cabe señalar, la importancia de esta novedad para referirnos a su actuación y desarrollo; sin embargo podemos decir que ha sentado un precedente valioso en el renglón de los derechos ciudadanos como un elemento de la sociedad civil por recuperar el valor de lo individual y consecuentemente la confianza en nuestras instituciones públicas.

El acceso a un recurso efectivo en contra de la injusticia y la mala administración debe ser un derecho común a todos los ciudadanos.

Pensamos que su programa de difusión no ha dado los mejores resultados ya que, la Procuraduría es un organismo poco conocido entre los ciudadanos del

³⁶ UNAM,FCPS,Revista de las especialidades de Ciencia Política y Administración Pública, N° 2."La Calidad de la Administración Pública Moderna". México 1994. P., 103,104.

³⁷ Op. cit.,p.,104

D.F.; sus labores, antes descritas cubren las necesidades de una pequeñísima porción de los habitantes de la gran ciudad.

Por otra parte existe un sector de la sociedad enterada de su existencia, que no acude a solicitar servicio por motivos de desconfianza e incredulidad en las instancias de gobierno; desconfían de la honestidad y de la eficiencia de los servicios lo que hace parecer muy lejana, una reconciliación entre las instituciones de gobierno y los ciudadanos.

"Diríase que en muchos casos la irracionalidad convertida en uso y abuso de un poder estatal con orientación prebendaria fue la constante que propicia la disminución del quehacer productivo de la sociedad."³⁶

Se ha hecho una descripción de los programas y de las funciones de la Procuraduría con el objeto de clarificar sus logros, importancia y trascendencia de su creación y no podemos soslayar que en la elaboración de sus programas se encuentra inmerso el espíritu de servicio que caracteriza al ombudsman, como defensor de los derechos ciudadanos.

"La función del ombudsman, como representante del Storting y de la manera prescrita en esta Ley y en las Directrices relativas a él, es esforzarse por garantizar que el gobierno no cometa injusticias en contra del ciudadano individual".³⁶

La Procuraduría Social, realiza funciones de protección al ciudadano, defendiendo sus derechos ante las irregularidades de los servicios públicos; proporciona apoyo en diferentes programas asesorando, orientando, conciliando y resolviendo trámites; así como emitiendo propuestas que mejoren la productividad y eficiencia en el servicio.

El acercamiento de la Procuraduría al ciudadano está claramente marcado en el Programa de Unidades Móviles, proporcionando atención inmediata y expedita, procurando la pronta solución de la demanda ciudadana.

Respecto a las vías de presentación de quejas, consideramos que son excelentes los accesos propuestos por la Institución, ya que las necesidades de vivir en una gran ciudad así lo requieren, estos mecanismos son una introducción a la agilización y oportunidad en el servicio que ofrece la actuación de la Procuraduría; por otra parte es motivante para la ciudadanía, el saber que va a poder ser atendido sin pérdida de tiempo y sin transportarse por toda la Ciudad.

³⁶ Op cit., p., 102

³⁷ CNDH, "La experiencia del ombudsman en la actualidad". Memoria, ponencia de David Yardley. Ombudsman del Gobierno Local para Londres. México, 1992

Es necesario considerar el significado del programa de Apoyo al Condómino, tomando en cuenta la capacitación proporcionada a los propietarios de condominios, que cada vez son más, puedo decir que debido a la atención proporcionada los usuarios de dichos condominios serán los principales difusores de la Procuraduría, en este renglón.

La difusión de la labor de la Procuraduría correrá más por cuenta de quienes reciban sus servicios con eficiencia y oportunidad, con esto queremos decir que la ciudadanía acudirá más por atracción que por promoción, en la medida que vaya consolidándose lo que también invitará al ciudadano al cumplimiento de sus obligaciones, al constatar que este organismo es de apoyo y de intervención a favor del ciudadano cuando así se requiera.

Por otra parte su labor de investigación al recibir los informes de inconformidad ciudadana sientan precedentes para sostener una función de control.

De acuerdo al detalle que se ha hecho de los programas y de las funciones de la Procuraduría, sus logros no pueden causar un gran impacto en este momento pero si nos atrevemos a decir que éste instrumento podría aportar mecanismos de apoyo para el buen funcionamiento de la Administración Pública o al renglón del fortalecimiento de los derechos ciudadanos.

"Son evidentes las causas por las cuales este instrumento se ha introducido y extendido en forma tan espectacular en numerosas legislaciones contemporáneas, ya que responde a una necesidad del Estado Social de Derecho, en el cual se observa un crecimiento desorbitado de la Administración Pública, pues como lo afirmó certeramente el distinguido tratadista español Manuel García Pelayo, el Estado Social se caracteriza por su intervención creciente en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales, para armonizar y coordinar los diversos intereses de una comunidad pluralista; lo que implica redistribuir bienes y servicios a fin de obtener una meta muy difícil de alcanzar : *la justicia social*, y por éste motivo se le ha calificado como Estado de Bienestar (Welfare State), pero también Estado benefactor , promotor, distribuidor, manager, etc."⁴⁰

Haciendo referencia a la estructura orgánica de la Procuraduría, nos atrae el hecho de que es un organismo dependiente del gobierno lo que nos permite dudar y creer que sus decisiones puedan ser a favor del ciudadano cuando así fuera.

Siendo así, en este momento nos atrevemos a afirmar que la creación de la Procuraduría es solo un filtro y mediador de demandas ciudadanas lo que representa una falta de confianza por parte de la sociedad ante sus instituciones públicas.

⁴⁰ Op.cit., ponencia de Juventino V. Castro y Castro

La problemática de la Administración depende de las actitudes humanas y el hombre actualmente enfrenta un retroceso y crisis de valores que le impiden servir sin intereses individualistas.

Por lo tanto la creación de éste organismo será trascendente en la medida en que su estructura orgánica se reforme y aparezca "el ombudsman como una institución de carácter técnico y naturaleza apolítica, que para funcionar adecuadamente, requiere de una autonomía funcional y una independencia real de cualquier órgano de gobierno u organismo social"⁴¹

Dentro de la naturaleza de su creación , se percibe al menos teóricamente, el espíritu de servicio, que hace posible la defensoría de los derechos ciudadanos, realizando funciones de protección al ciudadano, defendiendo sus derechos ante las irregularidades de los servicios públicos; proporciona apoyo en diferentes programas asesorando, orientando, conciliando y resolviendo trámites; así como emitiendo propuestas que mejoren la productividad y eficiencia en el servicio.

La gestión de la Procuraduría responde a las políticas de gobierno dado que ha sido un instrumento creado dentro del mismo y donde el procurador es designado por el jefe del D.D.F., representando esto un obstáculo para ganar credibilidad ante la ciudadanía, no obstante, su creación, marca una etapa de en la que se vislumbra una nueva infraestructura de demandas y obligaciones promotoras de la reconciliación entre ciudadanos y autoridades.

Resumiendo, la labor de la Procuraduría requiere de tiempo y sobre todo de un gran esfuerzo por resultar congruente con sus objetivos, proyectando así una imagen de apoyo y verdadero servicio social. Por lo que es necesario tener conciencia de que, si tenemos años y años funcionando con vicios en nuestra sociedad se necesita de la participación de todas las partes.

" A la manera de un despertar, la sociedad civil toma conciencia de la magnitud e intensidad de la crisis y se moviliza para demandar al Estado una redefinición de los espacios público y privado. Redefinición que tiene por objeto evitar que lo estatal erigido en un estatismo decadente, continúe reproduciendo vicios y errores que conducen a situaciones críticas donde se combinaba inflación con recesión, así como deslegitimidad y rompimiento de consensos".⁴²

Pensamos que la constante comunicación entre autoridades y ciudadanos sentaría las bases para un entendimiento y solución de asuntos competentes a ambas partes realizando así el ombudsman una función coadyuvante de la Administración Pública.

⁴¹ CNDH, Gaceta, febrero de 1993, p.17

⁴² UNAM, FCPS, *Revista de las especialidades de Ciencia Política y Administración Pública* N° 2.La calidad de la Administración Pública moderna. México, 1994. P. 103

Siendo así, la Procuraduría Social puede representar un vínculo que renueve las relaciones entre gobernantes y gobernados conduciéndolos hacia una nueva cultura de convivencia armónica y así recuperar el objetivo de la Administración Pública.

Por todo lo anterior el ombudsman representa la conciencia del aparato gubernamental, vigilante constante de mejorar la calidad en el servicio, haciendo de éste una verdadera entrega del servidor a la sociedad de la que forma parte; es el espíritu del ombudsman, en este tiempo de crisis de valores una esperanza de reforma y reivindicación del mal gobierno, promotor en el proceso histórico de conflictos y rompimientos entre sociedad civil y autoridades.

Su creación podría ser profundamente significativa y trascendente en el renglón de la defensa de los derechos ciudadanos, si su labor no fuera la de un mero gestor, sino que a través de sus propuestas y recomendaciones dieran de la Administración Pública una imagen de eficiencia.

La difusión de sus acciones en este sentido juega un gran papel, constituye una invitación a lograr mayor participación de los habitantes del Distrito Federal, en la medida en que conozcan los alcances y características del apoyo que se brinda a través de este defensor del ciudadano.

Es difícil encontrar resultados en un organismo de tan reciente creación, lo que nos permite ver que es casi insignificante el número de ciudadanos atendidos por la institución, sin embargo el análisis de los indicadores señalados en la gestión de la Procuraduría durante los años de 1992 a 1994, permiten dar idea de que se puede avanzar y mejorar o aumentar los programas de beneficio para la ciudadanía.

Pensamos que los efectos de su acción aún son mínimos ante la magnitud de la problemática y del gran cúmulo de necesidades específicas que tienen los habitantes del Distrito Federal.

Podemos decir que observamos en sus informes, meros señalamientos de las metas logradas y que en ningún momento se proponen comparar sus logros con otras instancias ciudadanas, que pudiera hacer de su evaluación, un reporte de impacto en la sociedad lo que constituye su verdadera razón de ser.

Sin embargo concluimos que, la acción de la Procuraduría en la atención dentro de grandes sectores de la población, como son los habitantes de condominios, puede constituir un elemento detonador que permita y facilite la difusión y promoción de esta instancia.

En la medida en que se avance logrando que su actividad cumpla verdaderamente con su cometido, por parte de la población, se podrá también vislumbrar un acercamiento dirigido a la conciliación de intereses y necesidades entre gobierno y sociedad civil.

Ya que la conciliación es un medio que facilita la solución de conflictos entre ciudadanos y sistemas administrativos, representa una opción de apoyo al gobierno del D.F. para canalizar sus presiones, pues la parte de la sociedad que resulta beneficiada es poco significativa.

La vía a través de la cual se logre canalizar eficientemente la atención de las demandas ciudadanas será la base para propiciar un desarrollo administrativo más eficiente y de calidad del Gobierno capitalino.

La crisis actual está obligando al ciudadano a adoptar una postura de cambio, de grandes dimensiones, los medios de comunicación están resultando un instrumento de presión hacia las decisiones de carácter político, económico y social tomadas por parte del gobierno, ahora manifestadas por gran parte de los ciudadanos.

"Una administración que obra por capricho, por reacción preferentemente discrecional, falta al Estado de Derecho y crea desconfianzas que fracturan los fundamentos del pacto social. En tales condiciones, es imposible considerar que la administración es la servidora de la ciudadanía. Se erige en una administración deshumanizada, que acaba creyendo que es infalible, intocable, autosuficiente y dispensadora de favores o servicios que a ella convienen".⁴³

Sería labor del ombudsman, apoyar al habitante del D.F. con la congruencia de sus principios hacer una nueva administración responsable que continúe con la tarea de preservar el interés común.

A saber, "Por regla general, los ombudsmen únicamente ejercen su poder más para recomendar cambios que para ordenarlos. Tal vez sea ésta incapacidad para imponer cambios lo que represente la fuerza cardinal del cargo y no su punto débil"⁴⁴

Otro aspecto importante dentro de las funciones del ombudsman es el de las recomendaciones. "Se requiere que las recomendaciones estén basadas en una investigación a fondo de los hechos, que se estudien todos los puntos de vista de manera escrupulosa y que se realice un análisis detallado de todos los puntos en litigio."⁴⁵

⁴³ Op. Cit., p.110y 111

⁴⁴ 1992 p.CNDH. La experiencia del ombudsman en la actualidad, Ponencia de Stephen Douglas Owen, México 167

⁴⁵ Op. cit., p.167

Para emitir recomendaciones, se necesita de un personal especializado que, con su experiencia y profesionalismo sienta las bases para efectuar los cambios precisos para fomentar amplia e intensamente una nueva cultura de participación y comunicación entre Gobierno y Sociedad.

Es menester una labor de difusión exhaustiva que proporcione al ciudadano información y los elementos que clarifiquen sus responsabilidades ciudadanas y derechos correspondientes.

En la contraparte, la del ciudadano también se ha observado por largo tiempo, una falta de conciencia para el cumplimiento y la demanda de esos derechos y este organismo es promotor del conocimiento ciudadano en este sentido.

Por ésta característica podemos señalar que la Procuraduría es una instancia de vinculación ciudadana, en las magnitudes que su corto desarrollo le han permitido, que significa dar un paso hacia una mejor convivencia.

Es el espíritu del ombudsman lo que le da la fuerza aún cuando sus actividades no alcancen a las mayorías.

La creación de la Procuraduría Social, según los antecedentes antes señalados, es una respuesta a las exigencias de los tiempos actuales, que requieren del fortalecimiento de la libertad individual y de un coadyuvante de la administración pública, para dar apoyo y protección al ciudadano del D.F.

Siguiendo los programas delineados por la Procuraduría, en este informe de funciones, atribuciones y ámbito de competencia, surge la siguiente perspectiva:

La crisis de hoy, requiere de organismos que apoyen el desempeño del buen gobierno y es la figura del ombudsman administrativo una alternativa novedosa que empieza a dar resultados desde sus inicios; aún cuando sean en una pequeña parte de la sociedad, ha sentado precedentes, que le permitirán, desde nuestro punto de vista, tener continuidad y alcanzar un mayor ámbito de acción para consolidar su funcionamiento y operación.

Su proyección hacia los Estados de la República, es también una alternativa, por la naturaleza de sus objetivos.

Es un organismo que merece la oportunidad de afianzar más sus programas en otros aspectos que le permitan seguir apoyando, por una parte al ciudadano y por otra como coadyuvante de la Administración Pública del Distrito Federal.

La necesidad de que la Administración Pública revise y actualice la manera en que se ofrecen los servicios hacia la sociedad, puede encontrar en la

Procuraduría, un elemento ad-hoc, por lo que es fundamental darle mayor presencia, fortaleza y continuidad.

Sabemos que las personas son las que hacen de las instituciones instrumentos de servicio o de servilismo, instrumentos dignos o denigrantes, honestos y deshonestos secuestrando aún sus propias convicciones a favor del que puede más por el temor de perder una posición ya sea en lo económico, social o político y es por tal motivo que el ser humano debe estar en constante revisión personal de su integridad.

Nos es muy difícil predecir si la Procuraduría es la vía por la que el ciudadano encontrará ese vínculo de acercamiento con el gobierno, ya que las decisiones y las posturas de los administradores, dependen del momento histórico y de los diferentes consensos que pueden existir en cada ser humano que, además de ser muy complicado, obedecen a infinidad de circunstancias.

No obstante los ombudsmen se están haciendo presente en las grandes sociedades que, abrumadas por la modernidad social han encontrado en ellos una instancia de fácil acceso al ciudadano propiciando con esto, un nuevo lugar al administrado que cada día reclama más por sus derechos.

Pensamos que la creación de un ombudsman administrativo en éste espacio socio-geográfico, sienta precedentes de cambio y de investigación para elevar los niveles de eficiencia de la Administración Pública.

Los resultados no pueden ser inmediatos, sin embargo se puede lograr el cambio siempre y cuando se vaya perfeccionando la personalidad de éste organismo, situación que se deja en manos de los especialistas que en su momento harán los ajustes necesarios para hacer de él un instrumento coadyuvante de la Administración Pública

Bibliografía.

Burgoa Orihuela, I., ponencia en el simposio *Los abogados mexicanos y el ombudsman. Memoria*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992.

CNDH, Congreso internacional sobre la experiencia del ombudsman en la actualidad, *Memoria*. México, 1992.

_____, *El ombudsman y el sistema jurídico de México*. Memoria, ponencia de

Juventino Castro y Castro. México 1992.

_____, *El ombudsman en México*. Memoria, ponencia de Héctor Fix Zamudio. México, 1992.

_____, *El ombudsman en los distintos contextos nacionales*. Memoria, ponencia de Roberta Louise Jamieson. México 1992.

_____, *El ombudsman, ¿un recurso efectivo para el ciudadano?* Memoria, ponencia de Gordon Sinclair Earle. México, 1992.

_____, *La experiencia del ombudsman en la actualidad*. Memoria, ponencia de Claes Eklundh. México, 1992.

_____, *La institución del ombudsman, un concepto para la democracia mundial*. Memoria, ponencia de Stephen Douglas. México, 1992.

D.D.F. *Gaceta*, febrero de 1992.

_____, *Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal*.

_____, *Manual de Organización de la Procuraduría del D.F.* México, Porrúa, 1992.

_____, *Op. cit.*, "Acuerdo por el que se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal", *Diario Oficial de la Federación*, 25 de enero de 1989. México, D.F., 1992.

Guerrero, Omar. *La Teoría De La Administración Publica*. México. D.F. Editorial Harla. 1986.

González Ibarra, Juan De Dios. *La Procuraduría Social Del Distrito Federal. El Ombudsman Administrativo. 1989 - 1992*. Primera Edición. México. D.F. Sans Serif Editores. 1993.

Pichardo, P.I., *Introducción a la administración pública de México*. México, INAP-Conacyt. 1984.

Procuraduría Social Del Distrito Federal. Informe Anual De Actividades 1993.

_____, *Armonía Social*. Procuraduría Social.

_____, *Memoria De Gestión Del Periodo Julio De 1989 A Agosto De 1994*.

_____, *Informe Anual De Actividades De 1994*.

_____, *Procuraduría Social*. Ciudad de México.

UNAM-FCPS, *Estudios Políticos*. Revista de las especialidades de Ciencia Política y Administración Pública. N°2, N°5. México, 1994.

_____, *Política y Administración Pública*. Serie estudios, N° 30. México, 1973.

_____, *La Administración Pública Federal*, Serie estudios, N°26. México 1972.

ACUERDO por el que se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

Al margen un escudo, que dice: Jefe del Departamento del Distrito Federal.-México.

MANUEL CAMACHO SOLIS, Jefe del Departamento del Distrito Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º., 17 fracción III y 18 fracción VI de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y

CONSIDERANDO

Que la actividad de la Administración Pública del Distrito Federal debe responder cada vez de manera más oportuna y eficaz tanto en la atención que le planteen los particulares, como en la prestación de servicios públicos, siendo indispensables para lograr tal propósito que los habitantes de la entidad federativa dispongan de nuevas vías de interacción con su gobierno;

Que es fundamental satisfacer la demanda de la población del Distrito Federal en el sentido de recibir una mejor y más expedita eficiente atención, por parte de los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal, con motivo de la gestión de sus trámites o como usuarios y beneficiarios de servicios públicos.

Que además de las trascendentes funciones que la

legislación ha conferido a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en materia de Promoción y gestión, a los Órganos de Colaboración Vecinal y Ciudadana en múltiples formas de interrelación entre la comunidad y las autoridades de la Contraloría General del Departamento en materia de responsabilidades de servidores públicos, así como al Tribunal de lo Contencioso Administrativo en cuanto a los medios legales de impugnación, es necesario establecer otros mecanismos que garanticen una mejor atención de las demandas individuales y colectivas de beneficio público y social.

Que con ese propósito resulta conveniente contar con una vía expedita, gratuita y sin formalidades procedimentales, que a su vez no constituya una instancia ejecutiva ni jurisdiccional.

Que sin perjuicio de los diversos recursos e instancias jurídicas que pueden utilizar los particulares en defensa de sus intereses, así como presentar quejas e inconformidades, además de obtener la orientación e información que requieren, he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

ARTICULO 1º.- Se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, adscrita directamente a la Jefatura del propio Departamento, como una instancia accesible a los particulares

que tendrá por objeto coadyuvar a que los actos de autoridad y a la prestación de los servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales sectorizadas al mismo se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

ARTÍCULO 2º.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal estará dotada de autonomía financiera, técnica, administrativa y operativa, y su actuación e interacción con los particulares se realizará sin perjuicio de las facultades que las disposiciones legales confieren a las unidades administrativas y unidades sectorizadas del Departamento del Distrito Federal.

ARTÍCULO 3º.- Para efectos de su operación y con el objeto de facilitar y simplificar el acceso de los particulares para la presentación de sus quejas e inconformidades la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal se apoyará en las unidades receptoras de quejas y denuncias con que cuenta la Contraloría General y las contralorías Delegacionales del propio Departamento, así como las de las entidades sectorizadas.

ARTÍCULO 4º.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal tendrá las funciones siguientes:

I.- Recibir quejas e inconformidades sobre actos u omisiones de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal, que presenten los particulares, cuando no pudieran

recurrirlos, o desconozcan sus razones y fundamentos, o si se hubiere demorado la respuesta a una petición;

II.- Recibir quejas e inconformidades sobre irregularidades en la prestación de servicios públicos, a cargo del Departamento del Distrito Federal y de las entidades sectorizadas al mismo, así como de los que por virtud de concesión o autorización presten los particulares;

III.- Transmitir las quejas y las inconformidades recibidas a las áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal y, en su caso ante las entidades sectorizadas al mismo, y verificar su tramitación para que las mismas sean oportunamente atendidas;

IV.- Turnar a la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, las quejas o denuncias que sean de su conocimiento que impliquen o supongan una responsabilidad atribuible a los servidores públicos en los términos de la legislación aplicable, informando de ello al interesado;

V.- Realizar o solicitar las investigaciones necesarias para cumplir su objeto, en relación a las quejas e inconformidades que estos últimos presenten, conforme al presente Acuerdo;

VI.- Emitir recomendaciones que tiendan a conciliar las diferencias entre autoridades o prestadores de servicios del Departamento y los particulares, con motivo de las quejas e inconformidades que estos últimos

presente conforme al presente Acuerdo;

VII.- Formular sugerencias y recomendaciones debidamente motivadas y fundadas, a las áreas, unidades y órganos desconcentrados del Departamento, así como a las entidades sectorizadas a éste, en relación a las quejas o inconformidades de que conozca o investigue así como con el propósito de simplificar procedimientos, regular o desregular actividades, mejorar la prestación de los servicios y elevar la eficiencia de los servidores públicos;

VIII.- Presentar al Jefe del Departamento del Distrito Federal informes periódicos sobre asuntos tramitados y pendientes de sus gestiones e investigaciones y de las recomendaciones formuladas en el ejercicio de sus funciones, mismo que se publicará en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal;

ARTÍCULO 5º.- Las quejas e inconformidades a que se refiere el presente Acuerdo deberán ser recibidas por la Procuraduría Social sin exigir requisito alguno de formalidad, sean por escrito o en forma verbal.

ARTÍCULO 6º.- Las agrupaciones u organizaciones de particulares podrán presentar quejas e inconformidades en los términos de este Acuerdo. Al efecto la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal podrá acumular aquellos asuntos que se refieren a la misma materia y unidad administrativa del Departamento .

ARTÍCULO 7º.- La presentación de una queja o inconformidad ante la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, no interrumpirá la prescripción de las acciones judiciales o recursos administrativos previstos en la legislación aplicable, aunque se les hubiere dado trámite en los términos de este Acuerdo.

ARTÍCULO 8º.- El procedimiento se iniciará con el análisis de la queja o inconformidad a fin de decidir si es admisible, y en el supuesto de que deba rechazarse, en los términos del presente Acuerdo, se informará al interesado sobre las razones para no aceptarla y, en su caso, se le orientará sobre la vía procedente a la que pueda acudir.

ARTÍCULO 9º.- No procederán ante la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal las quejas o inconformidades que se presenten en forma de anónimo, o de mala fe, las que representen perjuicio para los derechos de terceros, o las que versen sobre :

- I.-Actos de carácter político;
- II.-Actos relacionados con la seguridad del Estado;
- III.-Asuntos que se encuentren sujetos a trámite ante un órgano jurisdiccional;
- IV.-Cuestiones concernientes a la relación de trabajo entre los servidores públicos y del Departamento del Distrito Federal o las entidades sectorizadas a este.
- V.-Actos de los que haya tenido conocimiento el particular seis meses o más anteriores a la presentación de la queja o denuncia.

ARTÍCULO 10º.- Las quejas y denuncias relativas a la contratación de obra pública y a las adquisiciones, arrendamientos y prestaciones de servicios relacionados con bienes muebles y, en general, con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren los particulares con el Departamento, seguirán el curso que establecen las disposiciones legales aplicables, de las cuales corresponde conocer a la Contraloría General del Departamento o a las dependencias competentes según corresponda.

ARTÍCULO 11º.- En el curso de la investigación la Procuraduría podrá recibir nuevos elementos de información proporcionados por el quejoso, y en caso de haber cerrado un expediente, podrá reabrirlo con los elementos aportados.

ARTÍCULO 12º.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal estará a cargo de un Procurador que será nombrado por el Jefe del propio Departamento para el cumplimiento de sus responsabilidades se auxiliará por dos Subprocuradores y por comisionados delegacionales, así como por comisionados especiales, para la atención de los casos específicos que determine el Jefe del Departamento.

ARTÍCULO 13º.- Para ser Procurador o Subprocurador se requiere:

I.-Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

II.-Tener residencia en el Distrito Federal no menor de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de su designación;

III.-Tener amplios conocimientos de Administración Pública;

IV.-Ser mayor de treinta años;

y V.-Gozar de reconocido prestigio y honorabilidad.

Los comisionados delegacionales deberán cumplir los mismos requisitos. Su reclutamiento se llevará a cabo mediante convocatoria pública y su elección será a través de concurso de oposición.

ARTÍCULO 14º.- El Procurador, los subprocuradores y los comisionados delegacionales y especiales no podrán desempeñar durante el ejercicio de su encargo ningún otro puesto o comisión, y estarán sujetos a las disposiciones en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

ARTÍCULO 15º.- Las investigaciones a cargo de la Procuraduría podrán realizarse de manera directa por el Procurador o por cualquier otro funcionario de la Procuraduría en quien él delegue tal responsabilidad.

ARTÍCULO 16º.- Las áreas, unidades y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal, así como las entidades sectorizadas, estarán obligados a facilitar a la Procuraduría Social el acceso discreto a los documentos que ésta requiera y a rendir los informes que les solicite. El acceso a los documentos y las solicitudes de información deberán estar debidamente justificados y referirse a las quejas específicas objeto de la investigación correspondiente.

Cuando no sea posible proporcionar los informes solicitados por la Procuraduría, el hecho deberá acreditarse por escrito haciendo constar las razones.

ARTÍCULO 17º.-En los casos en que las unidades y organismos a que se refiere el artículo anterior se nieguen sin fundamentos a cumplir con el acceso a los documentos requeridos o la información solicitada por la Procuraduría, esta podrá dirigirse al superior jerárquico señalando la falta de cumplimiento.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.-La creación y funcionamiento de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal se llevará a cabo conforme a los recursos disponibles en el

presupuesto de egresos aprobado al Departamento, por lo que su funcionamiento no significará la erogación de recursos adicionales.

TERCERO.- La Oficialía Mayor, la Tesorería y la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal realizarán las acciones administrativas necesarias para la instrumentación del presente Acuerdo.

QUINTO.- La Procuraduría social del Departamento iniciará su funcionamiento en un plazo no mayor de 30 días a partir de la fecha de la publicación del presente Acuerdo, en el Diario Oficial de la Federación.

SEXTO.-Publíquese este Acuerdo en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, Manuel Camacho Solís.- Rúbrica.