

318
2481

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO



**"NATURALEZA JURIDICA, ORGANIZACION Y
FUNCIONES DE LA PROCURADURIA SOCIAL"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

ARACELI GARCIA GARCIA

MEXICO, D. F.

SEPTIEMBRE 1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 está 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.

I N D I C E

NATURALEZA JURIDICA, ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LA PROCURADURIA SOCIAL

	Pàg.
Introducciòn	1
CAPITULO I. ANTECEDENTES DE LA PROCURADURIA SOCIAL	5
1.1 Concepto.....	5
1.2 Antecedentes Històricos, El Ombudsman.....	7
1.3 Características Generales del Ombudsman....	13
1.4 La Procuraduría Social y el Ombudsman.....	17
1.5 Creaciòn de la Procuraduría Social del D.D.F.....	20
CAPITULO II. ESTRUCTURA DE LA PROCURADURIA SOCIAL	26
2.1 Definiçiòn.....	26
2.2 Responsabilidad y Competencia.....	27
2.3 Organo de la Sociedad y Representante del Jefe del Departamento del D.F.....	30
2.4 Estructura Organizativa de la Procuraduria Social.....	32
2.4.1 Procurador Social (facultades).....	32
2.4.2.Subprocurador de Inconformidades (facultades)	35

2.4.3.	Subprocurador de Recomendaciones (facultades).	35
2.4.4.	Coordinador Ejecutivo de Informàtica y Admi - nistraciòn (facultades).....	38
2.4.5.	Director General de Quejas (facultades).....	38
2.4.6.	Director General de Recomendaciones (faculta- des).....	38
2.4.7.	Unidades Auxiliares del C. Procurador Social- (facultades).....	39

CAPITULO III. NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA SOCIAL.....		40
3.1.	Es un Organò no previsto en la Constituciòn - y regulado por la Ley.....	40
3.2.	La Procuraduria Social depende del Jefe del - Departamento del Distrito Federal.....	44
3.3.	Dependencia Econòmica del Departamento del - Distrito Federal.....	46
3.4.	Representante del Jefe del Departamento del - Distrito Federal.....	48
3.5.	La Procuraduria Social òrgano considerado for- malmente desconcentrado.....	49
3.6.	Competencia Limitada.....	54
3.7.	Carencia de facultades disciplinarias.....	58
3.8.	Legitimidad para presentar la queja.....	61
3.9.	Procedimientos sin formalidades.....	64
3.10.	Informe.....	65

Pág.

CAPITULO IV. TRABAJO DE CAMPO EN LA PROCURADURIA SOCIAL Y SUS RESULTADOS A LA APLICACION DE LA CIUDADANIA.....	68
CONCLUSIONES.....	82
BIBLIOGRAFIA.....	89

I N T R O D U C C I O N

El estudio contenido en este trabajo tiene por objeto señalar los posibles antecedentes de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, así como realizar un análisis de su naturaleza jurídica, de su estructura y sus resultados a la aplicación de la ciudadanía capitalina.

La postura protectora de los derechos de los gobernados frente a los de los gobernantes ha adquirido en - nuestro país y en la mayoría de los países del mundo un nuevo impulso en estos últimos años. Y es así como la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal surge - del interés que despierta en la sociedad capitalina actual - la protección de tales derechos y como la autoridad se ha - visto obligada a prestar especial atención en el asunto y - a empezar a crear ordenamientos jurídicos e instituciones - encaminadas a dicha protección.

De manera significativa, la sociedad por sí misma contribuye en este esfuerzo, demostrando una mayor con - ciencia del problema, mediante la denuncia responsable de - anomalías en el comportamiento de la autoridad.

Con el objeto de que este esfuerzo significativo redunde en resultados eficaces, es necesario que todas - las disciplinas humanas, en especial la ciencia jurídica, - realicen responsablemente aportaciones destinadas a mejorar la implementación en nuestro país de instituciones como la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

El breve estudio contenido en este trabajo sobre la Procuraduría Social, tiene por objeto señalar los posibles antecedentes de ésta, así como realizar un análisis de su estructura y proponer algunas modificaciones necesarias para su fortalecimiento, como institución.

De suma importancia resulta el abordar dichas consideraciones en torno a una figura clave para la comprensión cabal de organismos protectores del individuo frente a actos de los gobernantes: El Ombudsman, institución escandinava que generó substanciales innovaciones en otros países, que cobra mayor importancia día con día y que es inspiración de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, así como de otros órganos gubernamentales que lo precedieron o que lo imitaron.

Nuestro sistema jurídico, prevé mediante el Juicio de Amparo la protección de los derechos de los goberna-

dos frente a los gobernantes, pero es necesario prevenir - que los antecedentes gubernamentales de órganos similares - al Ombudsman no son instituciones con facultades jurisdiccionales, de ahí que a nivel nacional no pueda decirse que el juicio de amparo es antecedente directo de la figura de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

"A propósito del juicio de amparo, del cual es tamos orgullosos los mexicanos de nuestra aportación al mun do del derecho, éste nace con un supuesto de procedencia - que requiere la existencia de un acto de autoridad que vulnere las garantías individuales y cause un agravio personal y directo lo cual es requisito necesario para el ejercicio de la acción de amparo y se otorga competencia al Poder Judicial Federal para conocer de las controversias en que se enfrenten el sujeto gobernado frente al titular del poder, - el uno reclamando sus derechos y el otro en el ejercicio - del poder público, sometiéndose al imperio de la Constitu - ción y de la Ley, cuyo propósito final lo constituye la sen tencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o en su caso los Tribunales Colegiados de Circuito, que concluye - con la maravillosa frase: "La Justicia de la Unión ampara y protege".

Al lado del Juicio de Amparo nace una nueva institución, que no por novedosa deja de ser atractiva pero sobre todo necesaria, que es el Ombudsman, que tiene como fin procurar que mediante una intervención informal y rápida se corrijan ilegalidades y arbitrariedades. (*)

Considero que esta institución es necesaria, - así como lo es su perfeccionamiento, aún con la existencia de tribunales administrativos y del juicio de amparo.

Finalmente propongo algunas perspectivas que - podrán ser útiles para un mejor funcionamiento de tan noble institución.

(*) VILLASANA, Héctor; El Ombudsman, las garantías individuales y el Juicio de Amparo, (Ponencia leída por el autor en la reunión "Los abogados Mexicanos y el Ombudsman" en Monterrey el 20 de Junio de 1991), en el economista. Año 1, No. 10, 2 de julio 1991. p. 7.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA PROCURADURIA SOCIAL

1.1 CONCEPTO

La historia de la humanidad nos permite ver la constante búsqueda del hombre por encontrar instituciones - eficaces para la defensa de los derechos de los ciudadanos - y los enormes aparatos burocráticos, destacando así sin - cuestionamiento alguno, la figura del Ombudsman, institución del derecho escandinavo que ha sido adoptada o imitada por - diversos sistemas jurídicos.

Tratar de conceptualizar esta institución, resulta - difícil, toda vez que ha tomado distintos matices dependien - do del país que la adopta.

Ombudsman, es un vocablo que nació en Suecia en 1809 y que con el tiempo se ha convertido en un vocablo in - ternacional, esta institución jurídica, tiene como función establecer un control sin formalismos, por medio del cual - los gobernados pueden quejarse de las arbitrariedades y vio - laciones cometidas por los gobernantes.

El término Ombudsman, proviene de la palabra - Sueca "Ombud" que añadido al patronímico "man" significa re presentante, vocero, delegado; sin embargo en ordenamientos recientes se le ha designado de diversas maneras, verbigracia: Los de "comisionado parlamentario" o "para la administración"; así como "defensor cívico", "del pueblo" o "del ciudadano", pero con mayor frecuencia se utiliza la voz - ombudsman.

Con el objeto de dar un concepto del ombudsman tomaré textualmente la definición del maestro Jorge Carpizo:

"Es un organismo cuyo titular es un funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia, pero es responsable ante el poder legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias". (1)

Cabe decir que nuestro Ombudsman, objeto de es-

(1) CARPIZO, Jorge, ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos? Serie Folletos 91/5, 1991, México, D. F. P.16

tudio es un Ombudsman Ejecutivo ya que es directamente el - Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien lo designa, y no el legislativo como en algunos otros casos.

1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS, EL OMBUDSMAN

Tanto en los países nórdicos, como en las naciones anglosajonas y en las comunidades latinas, en las últimas décadas de este siglo ha crecido la preocupación por - crear instituciones que tengan por objeto proteger a los gobernados de los gobernantes, es así como han nacido estas - instituciones con diferentes características y modalidades - según las necesidades de cada país.

Se ha unificado el criterio en cuanto a que los antecedentes de tales instituciones provienen de las tribus germánicas, con el funcionario representante del Rey denominado Senecal, encargado de supervisar las actuaciones administrativas y judiciales de los agentes que representaban al reino en las diferentes regiones de Suecia. Al enriquecerse sus tareas con la facultad para presentar acusaciones en los casos de comisión de delitos y como una, característica de - su desarrollo, se convirtió en el Canciller de Justicia, para surgir posteriormente el Ombudsman en la Constitución Sueca de 1809.

Esta constitución tuvo gran influencia de las ideas liberales de la Revolución Francesa, así como en el desenvolvimiento del país sueco. Y es así como de su redacción se desprende; la soberanía de las naciones se deposita en el pueblo y no en el Rey. Se atiende a la división de poderes planteada por Montesquiu, cabe decir que en principio, la separación de poderes, la entendieron los constituyentes suecos como separación entre el Rey y el legislativo, pero no se dividieron las funciones, legislativas, ejecutiva y judicial.

Salvaguardar las libertades ciudadanas ante los gobernantes es función del Ombudsman al nacer, ya que este surge en la época en que nacieron las garantías procesales y algunos otros medios de defensa de la legalidad con relación a los actos de autoridad frente a la libertad individual.

En muchos países del mundo se han instaurado organismos e instituciones semejantes y con finalidades similares al Ombudsman, cabe señalar que los sistemas de gobierno y la idiosincracia de cada país, han producido gran variedad de instituciones, con el objeto de conocer más abiertamente a nuestra Procuraduría Social, brevemente estudiaré a los antecedentes internaciones de nuestra institución.

"En Finlandia, el Ombudsman nace en 1919 y funciona paralelamente con un Canciller de Justicia, y es en 1933 donde se define con claridad la competencia de ambas instituciones y el Ombudsman asume las atribuciones de instrumento de control para la administración pública central, la administración pública local, la iglesia Luterana, los tribunales de justicia y las fuerzas armadas. Recibe inclusive quejas de funcionarios estatales y municipales en control de funcionarios de más alto nivel.

El Ombudsman puede presentar acusaciones, formular amonestaciones e inclusive solicitar a la Suprema Corte Administrativa la anulación de alguna decisión dictada. El Ombudsman es designado por el parlamento para un período de cuatro años y en cambio el Canciller de Justicia es nombrado por el Presidente; se tiene la obligación de presentar un informe anual.

La versión del Ombudsman en Dinamarca nace en 1955, designado por el poder legislativo o Folketing, para un período de cuatro años y su tarea es la de vigilar la administración civil y militar del Estado. En este caso los funcionarios contra quien se plantea una queja se encuentran protegidos por el principio de audiencia y defensa previa a una determinación. Para que la queja sea procedente-

se requiere que no haya transcurrido un año a partir de la resolución que afecta al quejoso y no procede su tramitación cuando legítimamente exista la posibilidad de la interposición de un recurso administrativo en una jerarquía superior.

El 1962 nacen los tres Ombudsman de Noruega, - uno en el ramo militar, otro en civil y otro para los consumidores. Estos Ombudsman pueden actuar de oficio y con el solo requisito de que se tenga interés en el asunto que se plantea; las quejas deben presentarse por escrito.

En Nueva Zelanda el Ombudsman es designado por el Gobernador General, que es el representante de la Corona Británica, previa recomendación de la Cámara de Representantes, aún cuando el Ombudsman designa a los miembros de su equipo de trabajo, el primer ministro debe aprobar su número y clase de estos, además de que el ministro en funciones debe aprobar sus sueldos y condiciones. El Ombudsman no se ocupa de cuestiones de legalidad ni de política, en cambio, posee la facultad de citar a declarar a testigos y funcionarios.

En Nueva Zelanda encontramos dos características singulares: para la prestación de una queja se debe pa-

gar una libra y constituye la comisión de un delito el bloquear, desviar o negar auxilio al Ombudsman.

La creación de un comisionado parlamentario para la Gran Bretaña fué aprobada en 1967 y es designado por la Corona. El ejercicio del cargo de comisionado parlamentario es incompatible con el desempeño de otros puestos públicos. Uno de sus rasgos característicos es que la queja escrita debe ser formulada por los ciudadanos a un miembro de la Cámara de los Comunes, y posteriormente si el integrante del Poder Legislativo lo estima adecuado, la queja es turnada al comisionado parlamentario, estando limitada su actuación a los casos de mala administración; actualmente además del comisionado parlamentario general existen Ombudsman para las administraciones de Inglaterra, País de Gales y Escocia.

La implantación del Mediateur en Francia significó la integración de esta institución a los sistemas jurídicos de tradición romanista, y ello fué posible después de un largo período de análisis y discusiones, en las que el punto más importante a dilucidar fué que la operatividad del Ombudsman era excluyente del sistema de lo contencioso-administrativo, o bien, que la existencia de los tribunales administrativos y el Ombudsman se complementaban y que debe

ría adaptarse la figura escandinava al sistema francés.

Finalmente dominó el último de los criterios y el parlamento aprobó en 1973 el funcionamiento del Mediador Francés. El titular de esta institución es designado por un período de seis años, por decreto acordado por el Consejo de Ministros, es decir, por una autoridad ejecutiva, lo que ha dado lugar a que se conozca como Ombudsman Ejecutivo; el mediador francés recibe las quejas del ciudadano de manera indirecta, por conducto de un miembro de la Asamblea Nacional o del Senado, aún cuando esta magistratura no está dotada de una total independencia, en el primer párrafo del Artículo 10. de la Ley que regula su funcionamiento, se señala que dentro de los límites de sus atribuciones, no recibe instrucciones de ninguna autoridad. El mediador francés es competente para conocer de las quejas contra los organismos investidos de una misión de servicio público en sus relaciones con los administrados y no puede actuar de oficio; las normas que regulan la actividad del Mediador Francés han sido modificadas en varias ocasiones.

En España el inicio formal de la creación del defensor del Pueblo se dá en el año de 1978, en el anteproyecto de Constitución publicado en el Boletín Oficial de las Cortes. "El Artículo 54 de la Constitución designa al -

Defensor del Pueblo como alto Comisionado de las Cortes Generales, con la misión de defender los derechos fundamentales supervisando la actividad de la administración y dando cuenta a las Cortes Generales. Posee una independencia funcional y no tiene relación de dependencia jerárquica con el parlamento". (2)

También existen Ombudsman en Portugal, Israel, Canadá, Italia, Austria, Holanda, en algunos países Latinoamericanos, en Hawai y Nebraska de Estados Unidos.

Actualmente en nuestro país existen instituciones que pueden considerarse como Ombudsman, tales es el caso de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por citar algunas. Así podemos afirmar que la humanidad durante más de un siglo y medio se ha preocupado por perfeccionar la institución del Ombudsman dependiendo de sus necesidades y circunstancias.

1.3 CARACTERISTICAS GENERALES DEL OMBUDSMAN

En seis artículos de la Constitución Sueca

- (2) Folleto de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, Ciudad de México, 1992 -
P. 5 - 12

de 1809, quedó plasmado el ámbito competencial del - - Ombudsman, y a partir de la fecha de la creación de la Constitución, sólo han sufrido reformas en menos de - cinco ocasiones. Las características fundamentales - del Ombudsman Sueco son:

- Su función de vigilante o supervisor de los actos y el desempeño de las autoridades administrativas y la protección de los derechos ciudadanos;
- Su coexistencia con un sistema de recursos y tribunales administrativos;
- La ausencia de un poder coercitivo para el cumplimiento de sus determinaciones;
- Que la base de su responsabilidad le proviene de una autoridad moral y, la utilización o el apoyo de la publicidad para el cumplimiento de sus determinaciones.

De las características del Ombudsman Sueco se desprenden las características de todos y cada uno de los Ombudsman existentes en el mundo.

Entre las características más polémicas del Ombudsman se encuentra, la de en cuanto a su designación si ésta debe ser por el poder legislativo o por el

poder ejecutivo.

Al respecto, el Dr. Héctor Fix Zamudio - describe al Ombudsman en términos más amplios:

" Es un organismo autónomo, cuyo titular es designado por el legislativo, por el ejecutivo, o por ambos, con la función esencial de fiscalizar la actividad administrativa; recibir las reclamaciones de los administrados; gestionar la pronta resolución de las cuestiones planteadas y de no ser posible, investigar dichas impugnaciones, para que si se considera que se han afectado indebidamente los derechos e intereses legítimos de los propios reclamantes, formular recomendaciones no obligatorias a las autoridades respectivas, con el objeto de lograr la reparación de las citadas violaciones, presentar informes públicos-especiales y periódicos sobre las cuestiones investigadas y sugerir reformas y modificaciones a las prácticas, los reglamentos y las leyes administrativas, para una mejor prestación de los servicios públicos".

(3)

Una de las características que debe de tener el Ombudsman, es la Autonomía, es decir, que inde-

(3) Héctor Fix Zamudio, " El Ombudsman y la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México". Excelsior (2a. parte de la sección A "IDEAS", 29 de Diciembre de 1989).

pendientemente de quien lo designe, ya sea el legislativo o el ejecutivo, no debe de estar el Ombudsman comprometido con quienes lo nombraron, por lo tanto, sus recomendaciones no están comprometidas con nadie.

Donald C. Rowat define al Ombudsman como:

" Un funcionario del parlamento que investiga las quejas de los ciudadanos en el sentido de que han sido injustamente tratados por alguna dependencia gubernamental y que, cuando encuentran la queja justificada le buscan un re medio" (4)

Además, el mismo autor señala tres características esenciales para considerar que se trata de un Ombudsman y las cita:

"1) El Ombudsman es un funcionario independiente y no influido por los partidos políticos representantes de la legislatura, por lo general establecidos en la Constitución, que vigila a la administración.

(4) DONALD C., Rowat, El Ombudsman. El Defensor del Ciudadano, 2a. Ed. México; Fondo de Cultura Económica, 1986. P. 41.

- 2) Se ocupa de quejas específicas del público - contra las injusticias y los errores administrativos; y
- 3) Tiene el poder de investigar, criticar y dar a la publicidad las acciones administrativas pero no el de revocarlas". (5)

Una vez conceptualado el Ombudsman, y estudiado en cuanto a sus características, podemos afirmar que no es una institución espontánea que como se ha analizado su perfeccionamiento se ha ido logrando en las últimas décadas de este siglo hasta llegar a ser adoptado por gran parte de los países del orbe.

Por lo tanto, puedo afirmar que la Institución Mexicana que nos ocupa, es un Ombudsman.

1.4 LA PROCURADURIA SOCIAL Y EL OMBUDSMAN

Para crear una institución con los elementos característicos de Ombudsman, es necesario la conjugación de condiciones políticas y sociales, así como la determinación de la autoridad, todos estos elementos se integraron en un acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal que se publicó en enero de 1989, formalizando la existencia del-

(5) D. C. Rowat, Ob. Cit. P. 39

Procurador Social y propiciando el inicio de sus labores de manera definitiva en el mes de julio de ese mismo año.

Con la Procuraduría Social se propone lograr la modernización de la actuación administrativa y la protección de los derechos de la ciudadanía, estos últimos, fines del Ombudsman.

Algunos destacados juristas consideran que la Procuraduría Social fué creada para controlar a la Administración Pública del Departamento del Distrito Federal y algunos otros juristas opinan que la Procuraduría Social pretende mejorar las relaciones de dicha administración con los ciudadanos evitando o rectificando las deficiencias o irregularidades y logrando que los funcionarios actúen de manera más responsable en la atención de la ciudadanía y que ésta a su vez cumpla con sus obligaciones.

Una de las características del Ombudsman es que carece de coercibilidad, razón por la cual la Procuraduría Social en sus determinaciones no establece una relación vinculatoria a la autoridad, no implica una obligación desde el punto de vista de la legalidad formal, por lo tanto, se ob -

tiene el cumplimiento de sus sugerencias y dictámenes con base en la autoridad moral de quien viene la recomendación, así como en la independencia funcional.

Cabe decir que la independencia funcional, significa que este Ombudsman en estudio no se encuentra sujeto a ninguna relación de jerarquía o que tenga algún tipo de dependencia hacia los órganos de la administración pública ante los que va a intervenir, protegiendo así de sobremanera los derechos de los gobernados o dicho de otra manera es tu telador de los derechos del ciudadano, razón por la cual sus opiniones o sugerencias tienen una fuerza moral y un gran valor social, por venir de quien viene.

Los órganos administrativos a los que se dirige el Ombudsman, objeto de estudio tratan de cumplir las sugerencias que les envía, esto en base al principio de colaboración, el cual tiene implícito una coordinación voluntaria de los distintos entes públicos para lograr los fines del est tado.

Todos los ciudadanos, sin importar su filiación política, credo religioso o condición económica, pueden in conformarse o presentar una queja sin que exista requisito alguno de formalidad, por lo que puede presentarse en forma-

escrita o verbal, por individuos o grupos sociales.

La pregunta obligada entonces sería: ¿En qué se asemeja la Procuraduría Social a un Ombudsman?, en la presentación de la queja, sin formalidades, en la facultad de investigación, en el acceso directo del quejoso al órgano, - en la informalidad y antiburocratismo de su actuación, en lo apolítico del cargo y de la función, en la independencia funcional, en la gratuidad del servicio, en la elaboración de informes.

Las propias personalidades que desempeñan cargos en la Procuraduría Social, la consideran un Ombudsman.

1.5 CREACION DE LA PROCURADURIA SOCIAL DEL D. D. F.

La Procuraduría Social, es un órgano que tiene su fundamento jurídico en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Artículos 1 y 17, fracción III; 18 - fracción IV; Reglamento Interior del D. D. F. Artículo 4; y Acuerdo de Creación Publicado en el Diario Oficial el 25 de enero de 1989.

La Procuraduría Social es una institución inser

ta en el 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 las autoridades y la prestación de los servicios públicos se realicen con estricto apego a los principios de la legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

Dentro de las atribuciones de la Procuraduría Social que le confiere carácter tutelador de los derechos del ciudadano y de control administrativo, se encuentran las siguientes:

I.- Facultad para solicitar informes a la autoridad congruente con su función de atención de quejas e inconformidades de los particulares, la Procuraduría Social tiene el derecho para solicitar a la autoridad un informe sobre los hechos, materia de la queja, a fin de estar en posibilidad de sugerir la solución respectiva a la queja o inconformidad.

II.- Facultad indagatoria o de investigación.

La Procuraduría Social en ejercicio de facultad, puede apersonarse ante los órganos administrativos y

realizar una investigación para recabar información y documentos, limitada sólo al ámbito de la supuesta violación de derechos, expuesta en la queja.

En el supuesto de que la autoridad se niegue a brindar la información o permitir el acceso a la documentación requerida, la Procuraduría Social podrá dirigirse al superior jerárquico para obtener lo solicitado y llegar incluso hasta el titular de la entidad.

Cabe mencionar que esta facultad indagatoria también se extiende al ámbito de actuación de los particulares que al amparo de una concesión o autorización, prestan un servicio público a efecto de lograr en forma directa respeten los derechos del usuario. Esta investigación se realiza sin menoscabo alguno de las garantías de audiencia y seguridad jurídica que asisten al particular prestador del servicio.

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

Al crear a la Procuraduría Social se le designan funciones específicas, las cuales son las siguientes:

- Recibir quejas e inconformidades por actos u omisiones de autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal, así como por irregularidades en la prestación de los servicios públicos, ya sea a cargo del propio Departamento del Distrito Federal, alguna entidad pa raestatal o un particular en uso y aprovechamiento de una concesión o autorización.

- Proporcionar al ciudadano orientación jurídica y administrativa.

- Promover el cambio administrativo ante la presencia de prácticas administrativas que, aún cuando están dentro de la legalidad, contravienen los principios de eficiencia y oportunidad que deben regir la actuación de la administración pública.

- Prestar asesoría a los poseedores y adquirientes de vivienda de interés social en todo aquello que se refiera a la celebración de actos jurídicos y contratos necesarios para obtener su adquisición.

- Instruir y asesorar a los propietarios de inmuebles en condominio, en el cumplimiento de la ley sobre el régimen de propiedad en condominio de inmuebles para el Distrito Federal y demás disposiciones aplicables en esta materia: Así como en todo lo relacionado a la administración del inmueble conciliando los conflictos que sobre esta materia se susciten entre los condóminos o entre estos y

la administración.

El acuerdo que dá origen a la Procuraduría Social también contempla los casos en que ésta no puede intervenir.

I.- Cuando se trate de actos de carácter político.

II.- Cuando la queja esté relacionada con la seguridad del Estado.

III.- Cuando se trate de asuntos sujetos a juicio

IV.- Cuando se trate de conflictos laborales entre el Departamento del Distrito Federal y sus trabajadores.

V.- Cuando los actos, motivo de la queja tengan una antigüedad mayor de seis meses a la fecha de presentación de la denuncia.

VI.- Cuando los actos denunciados los hubiere realizado el Departamento del Distrito Federal no como autoridad o en la prestación de un servicio público, sino a propósito de sus relaciones de coordinación con los particulares.

La Procuraduría Social, debe presentar al jefe -

del Departamento del Distrito Federal informes periódicos - en los que se expongan los asuntos tramitados, los asuntos que se encuentran pendientes, las gestiones e investigaciones realizadas y las recomendaciones formuladas. Este informe será publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

CAPITULO SEGUNDOESTRUCTURA DE LA PROCURADURIA SOCIAL2.1 DEFINICION

La Procuraduría Social del Departamento del -
Distrito Federal, por acuerdo del 23 de enero de 1989, publi-
cado en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo -
mes y año, se crea como un órgano desconcentrado del Departa-
mento del Distrito Federal.

Y es así, como el 17 de julio de 1989, en la -
Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal se pu -
blica el manual de organización de la Procuraduría Social -
del Departamento del Distrito Federal.

Dicho manual de organización de la misma Procu-
raduría en el considerando, segundo párrafo define:

" Que para el cabal cumplimiento de las atribu-
ciones conferidas a la Procuraduría Social -
del Departamento del Distrito Federal, es ne-
cesario que cuente con un instrumento jurídi-
co que determine la información sobre su es-
tructura orgánica, funciones, sistema de co-

municación y coordinación y principales procedimientos administrativos ante ella".

Tanto el acuerdo que le dió origen a la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal como el Manual de Organización de la Procuraduría Social, son fundamentales instrumentos que nos permiten conocer esta instancia de participación ciudadana.

2.2 RESPONSABILIDAD Y COMPETENCIA

En el acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal que dá origen a la institución en estudio, se determina en el artículo lo. que ésta se encuentra adscrita directamente a la Jefatura del Departamento del Distrito Federal... (6)

"Y la función de la Procuraduría Social es coadyuvar con el Jefe del Departamento del Distrito Federal a efecto de 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 apegados a los principios de legalidad, eficien-

(6) Acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, México, D. F. 23 Enero, 1989.

cia, honestidad y oportunidad. (7)

Es responsabilidad del Procurador Social que -
esos principios se cumplan.

En el Artículo 12 del Acuerdo del Jefe del De -
partamento del Distrito Federal del 23 de enero de 1989, se
establece: (acuerdo de creación)

"La Procuraduría Social del D. D. F., estará a -
cargo de un Procurador que será nombrado por el Jefe del -
propio Departamento. Para el cumplimiento de su responsabi -
lidad se auxiliará por dos Sub-Procuradores y por comisiona -
dos delegacionales, así como por comisionados especiales, -
para la atención de los casos específicos que determine el -
Jefe del Departamento".

El Procurador Social debe de ser una persona -
vertical, con formación moral y sobre todo valiente para -
que como representante del Ombudsman desempeñe con responsa -
bilidad su cargo.

(7) Manual de Organización de la Procuraduría Social del
D. D. F., 17 de abril, 1989.

El multicitado acuerdo establece los requisitos para ser Procurador o Sub-Procurador en al Artículo 13.

- 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 30 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 selección será a través de concurso por oposición".

Asimismo, es el Artículo 14 de este acuerdo, el que determina la responsabilidad de estos servidores:

"El Procurador, los Sub-Procuradores y los Comisionados delegacionales y especiales no podrán desempeñar durante el ejercicio de su cargo ningún otro puesto o comisión, y estarán sujetos a

las disposiciones en materia de responsabilidades de los servidores públicos".

En cuanto a su competencia el acuerdo de creación en el Artículo 4o. las señala:

La competencia de la Procuraduría Social se limita a las entidades sectorizadas del Departamento del Distrito Federal, así como a los particulares prestadores de servicio por concesión o autorización y a las unidades administrativas y órganos desconcentrados del mismo D. D. F.

2.3 ORGANO DE LA SOCIEDAD Y REPRESENTANTE DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL D. F.

Se dice que la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal es un órgano de la sociedad capitalina y representante del Jefe del Departamento del D. F. - porque coadyuva para que los actos de autoridad de los funcionarios del D. D. F. y la prestación de 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.

El Ombudsman es antecedente de la Procuraduría Social del D.D.F., a pesar de la dificultad que presenta, el definir al Ombudsman, partiendo de sus características fun -

damentales podemos decir que esta institución, es un órgano autónomo y necesariamente independiente de los poderes del estado, con facultades de vigilancia a la actividad administrativa, a través de decisiones que carecen de coercibilidad de sus investigaciones de las violaciones a los derechos de los capitalinos.

La Procuraduría Social, tiene la facultad de ser representante del gobierno capitalino, por lo tanto, se puede afirmar que nuestra institución, objeto de estudio a pesar de la necesaria independencia de los poderes del estado, es un órgano dependiente del poder ejecutivo.

No debemos considerar a la Procuraduría Social como un enemigo de la autoridad, pero sí cabe señalar que la confianza de la ciudadanía se ve disminuída lógicamente si una institución que fué creada para su defensa frente a la autoridad, tiene a su vez, la representación de esa misma autoridad ante otros organismos.

Y es así, que a criterio de algunos juristas, esto se debe a la falta de autonomía de la Procuraduría Social, ya que al decir de ellos en muchas ocasiones, es juez y parte.

2.4 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA PROCURADURAI SOCIAL

Según el Artículo 3o. del manual de organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, son siete los órganos de la Procuraduría Social:

- 1) Procurador Social
- 2) Sub-Procurador de Inconformidades
- 3) Sub-Procurador de Recomendaciones
- 4) Coordinador Ejecutivo de Informática y Administración.
- 5) Director General de Quejas
- 6) Director General de Recomendaciones
- 7) Unidades Auxiliares del C. Procurador Social

A continuación se tratarán cada uno de estos órganos.

2.4.1 PROCURADOR SOCIAL (8)

El titular del cargo de Procurador Social es designado directamente por el poder ejecutivo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

- (8) Actualmente desempeña el cargo el Dr. Máximo N. Gámiz - Parral.

Para ser designado Procurador Social no se requiere más que la designación del Jefe del Departamento del Distrito Federal. En cuanto a la duración del cargo, ni el decreto de creación, ni el manual de organización establecen regla alguna, por lo tanto, la duración del cargo queda a la discrecionalidad del Jefe del Departamento del Distrito Federal, es decir, en cualquier momento el titular del Departamento del Distrito Federal podrá designar a otro Procurador-removiendo automáticamente al anterior como si se tratara de un delegado político, pero sin ninguna limitación de requisitos.

FACULTADES

Conforme al Artículo 4o del manual de organización de la Procuraduría Social, el Procurador Social tiene, entre otras, las siguientes facultades:

"Artículo 4o: La Procuraduría Social quedará adscrita a la Jefatura del Departamento del Distrito Federal y estará representada por el Procurador Social, quien informará directamente el Jefe de dicho Departamento". (9)

Cabe decir que como se vió en el primer capítu-

(9) Artículo 4o. Manual de Organización de la Procuraduría Social del D.D.F.

lo de este trabajo, es una obligación del Ombudsman informar, el cuestionamiento sería saber, si el Jefe del Departamento del Distrito Federal, analiza o no el contenido de este informe.

Es el Manual de Organización de la propia Procuraduría en el Artículo 6o. el que determina las facultades del Procurador Social en sus VIII fracciones:

- " I.- Establecer, dirigir y controlar a la - Procuraduría Social, de acuerdo con - las metas y políticas que señale el Je fe de dicho Departamento.
- II.- Someter a acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal los asuntos que lo ameriten y los informes periódicos sobre asuntos de su competencia, - así como proponer la adopción de las medidas y procedimientos tendientes al cumplimiento del acuerdo que creó a la Procuraduría Social y del presente manual.
- III.- Desempeñar las comisiones que le confiera el Jefe del Departamento del Distrito Federal e informarle de su resultado.
- IV.- Nombrar, promover y remover a los servidores públicos de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, recabando el previo acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, cuando se trate de los nombramientos de Sub-Procuradores.
- V.- Someter a la consideración del Jefe - del Departamento del Distrito Federal, las propuestas de organización y presupuestos de la Procuraduría Social.
- VI.- Expedir los manuales de procedimiento y de servicios al público y los demás que sean necesarios.

VII.- expedir los acuerdos delegatorios de facultades y aquellos de carácter general necesario para fijar procedimientos y reglas a observar en el desempeño de las actividades de la Procuraduría Social.

VIII.- Aprobar los convenios que se celebren con instituciones diversas y demás autoridades competentes para el mejor desempeño de las funciones de la Procuraduría Social".

Desde el punto de vista personal, considero que las facultades del Procurador Social, determinadas en el Manual de Organización son de carácter administrativo.

La facultad esencial del Procurador Social en sus decisiones finales no vinculan jurídicamente a ninguna autoridad. El efecto de la intervención de la Procuraduría Social, no es más allá de lo pueda lograr con su autoridad moral.

2.4.2. SUB-PROCURADOR DE INCONFORMIDADES

2.4.3. SUB-PROCURADOR DE RECOMENDACIONES

Conforme al Artículo 7o. del Manual de Organización, tanto los Sub-Procuradores como el Coordinador Ejecutivo de Informática y Administración de la Procuraduría Social tienen facultades coordinadas;

El Artículo 12 del Manual de Creación establece:

"La Procuraduría Social del Departamento del -
Distrito Federal estará a cargo de un Procurad
dor que será nombrado por el Jefe del propio-
Departamento. Para el cumplimiento de su resp
onsabilidad se auxiliará por 2 Sub-Procurad
dores y por comisionados delegacionales, así -
como por comisionados especiales, para la -
atención de los casos específicos que determin
e el Jefe del Departamento.

En cuanto a los requisitos, para ser Sub-Pro-
curador han quedado determinados en la primera parte de est
e segundo capítulo.

Cabe agregar que al igual que el Procurador,-
los Sub-Procuradores, están sujetos a las disposiciones en
materia de responsabilidad de servidores públicos.

El tiempo de duración en el puesto de Sub-Prou
curador al igual que el cargo de Procurador, es discrecion
al.

FACULTADES

En cuanto a las facultades de los dos Sub-Pro-
curadores quedan determinadas por el propio manual de organ

nización:

- I.- Acordar con el Procurador Social el Despacho de los asuntos que les encomiende.
- II.- Desempeñar las comisiones que les encar^gue el Procurador Social e informarle sobre el desarrollo y resultado.
- III.- Planear, programar, organizar, dirigir, - controlar y evaluar las actividades de - las unidades administrativas a ellos adscritas y proponer al Procurador Social - la delagación de facultades en servido - res sub-alternos.
- IV.- Vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones legales y administrativas en todos los asuntos de la competencia de las unidades que tengan adscritas y coordinar entre ellas sus respectivas - labores para obtener un mejor desarrollo de las mismas.
- V.- Acordar con sus sub-alternos el trámite - resolución y despacho de los asuntos competencia de éstos.
- VI.- Suscribir los documentos relativos al - ejercicio de sus atribuciones y aquellos que deban emitir por suplencia o facultades delegadas.
- VII.- Apoyar al Procurador Social en la promo - ción, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación de las actividades de - la Procuraduría Social, proponiendo la - adopción de medidas para la mayor efi - ciencia de dichas actividades.
- VIII.- Las demás que señale el Procurador So - cial o establezcan otras disposiciones.

Al igual que muchas otras instituciones en la - práctica, la Procuraduría Social tiene otro tipo de organiza

ción, diferente al plasmado en el manual de organización, - toda vez que al entrar en funciones se valoran las necesidades reales, dicha organización se encuentra sujeta a aprobación, pese a que ya está en funcionamiento.

2.4.4. COORDINADOR EJECUTIVO DE INFORMATICA Y ADMINISTRACION

Este es el órgano responsable del buen y correcto funcionamiento de la Procuraduría Social y es el Artículo - 90. del Manual de Organización el que define las funciones - de este órgano:

- I.- Controlar los sistemas integrales de información de la Procuraduría Social.
- II.- Preparar los proyectos de presupuesto de egresos de la Procuraduría Social y realizar los trámites necesarios para su aprobación.
- III.- Administrar los recursos humanos, financieros y materiales de la Procuraduría Social, de acuerdo con las instrucciones y lineamientos que le señale el Procurador Social.
- IV.- Llevar inventario de los bienes de la Procuraduría Social, así como el archivo de la misma.
- V.- En general, realizar las actividades y acciones tendientes al logro de las atribuciones mencionadas".

2.4.5 DIRECTOR GENERAL DE QUEJAS

2.4.6 DIRECTOR GENERAL DE RECOMENDACIONES

DIRECCIONES GENERALES

El Manual de Organización en sus Artículos - 8º, 10º, 11º y 12º crea Direcciones Generales de Apoyo a - los órganos de la Procuraduría Social, cuyos titulares son - designados por los órganos a los que cada dirección esté adscrita.

Las Direcciones Generales que se establecen - en el Manual de Organización son de:

Dirección General de Quejas (Direcciones)	De atención de quejas De orientación De investigación De seguimiento De enlace con instituciones.
Dirección General de Recomendaciones (Direcciones)	Consultiva De Documentación y Notificaciones De Dinámica y Repercusión Social De Dictámenes y Recomendaciones.

2.4.7 UNIDADES AUXILIARES DEL C. PROCURADOR SOCIAL

El Manual de Organización de la Procuraduría Social, en el Artículo 3º menciona dentro de su estructura a las unidades auxiliares del C. Procurador Social, pero dicho manual no especifica sus funciones.

CAPITULO TERCERONATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA SOCIAL3.1 ES UN ORGANO NO PREVISTO EN LA CONSTITUCION Y REGULADOPOR LA LEY

Conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los Artículos 42, fracción 1, 43 y - 44 al Distrito Federal se le debe considerar como entidad federativa, por lo tanto, tiene población territorio, orden jurídico y un gobierno.

El Gobierno del Distrito Federal está compuesto por tres poderes:

El Poder Legislativo, está constituido por el - Congreso de la Unión (Art. 73, fracción VI Constitución) y - la Asamblea de Representantes.

El Poder Judicial, está constituido por el Tribunal Superior de Justicia (Art. 6 Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal).

El Poder Ejecutivo, está a cargo del Presidente de la República, quién lo ejerce por conducto del Jefe del - Departamento del Distrito Federal (Art. 73, fracción VI y - Art. 1º de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal).

Por lo tanto, el Departamento del Distrito Federal viene a ser la Administración Pública de esa entidad que depende directamente del Poder Ejecutivo Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), también califica de "entidad" (federativa), al Distrito Federal, donde, aún cuando sus autoridades en un aspecto pudieran considerarse federales, también tienen las características de locales, ya que su competencia se restringe exclusivamente al ámbito territorial del Distrito Federal, tal y como lo previene la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en sus Artículos 10 y 12 (10).

Dentro del Departamento del Distrito Federal, existen unidades administrativas centralizadas, órganos desconcentrados, administración pública centralizada y organismos descentralizados.

Esta Unidad Administrativa está a cargo del Presidente de la República, quién lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica correspondiente. (11)

- (10) ACOSTA ROMERO, Miguel; Teoría General del Derecho Administrativo. México, Porrúa, 1989. P. 160
- (11) Artículo 5º. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Procuraduría Social fué creada por un acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal (12) que la coloca dentro de la Administración Pública Desconcentrada del Departamento del Distrito Federal, estas condiciones no garantizan de ninguna manera su permanencia independencia y autonomía indispensable para la realización de un trabajo eficaz.

Si al Jefe del Departamento del Distrito Federal le molesta la actividad de la Procuraduría Social, o le parece que su actuación es "imprudente", le bastaría dictar un acuerdo en sentido contrario, haciendo nulatoria la función y la existencia de la misma.

La Constitución Política, expresamente no se refiere a la Procuraduría Social, pero la Ley Secundaria sí regula su funcionamiento. Por lo tanto, la Procuraduría Social tiene su fundamento de creación en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y en el Reglamento Interno del Departamento del Distrito Federal. (13)

(12) Ocupaba el cargo Manuel Camacho Solís.

(13) Artículo 1º, 17 fracción III y 18 fracción VI, de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y 4º del Reglamento.

De tal manera, que el acuerdo de creación de la Procuraduría Social, comienza diciendo:

"Manuel camacho solís, 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,"

Por lo tanto, si consideramos como señala Mario de la Cueva, " que la Constitución es la norma que establece las bases del orden jurídico y la estructura y formas de actuación del estado" (14); o como dice García Maynez, "es la norma relativa a la organización fundamental del Estado" - (15); resulta lógico que órganos como el Ombudsman y particularmente instituciones como la Procuraduría Social estén - previstos en las constituciones, razón por la cual considero que nuestra Constitución Federal, así como las Constituciones Locales debieran proveer el órgano correspondiente de - participación ciudadana.

Así, si la Constitución previera la Procuraduría Social no tendría por qué detallar todo el funcionamiento de ésta, bastaría la mera prevención del órgano, el otor-

(14) CUEVA, Mario de la; Teoría de la Constitución, México; Porrúa, 1982, P. 35.

(15) GARCIA MAYNEZ, Eduardo; Introducción al Estudio del Derecho. 42ª. Edición; México; Porrúa, 1991. P. 27

gamiento de su autonomía, el reconocimiento de su personalidad jurídica, la declaración de que gozará de patrimonio propio, así como su competencia y facultades esenciales.

Cabe decir que la Ley Secundaria que dá origen a la Procuraduría Social, emana del Congreso de la Unión (16), la cual define a dicha institución como un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal.

3.2 LA PROCURADURIA SOCIAL DEPENDE DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

El Jefe del Departamento del Distrito Federal es un funcionario político-administrativo nombrado y removido por el Presidente de la República; acuerda con éste último; tiene a su cargo y encabeza la Administración Pública de la Entidad Federativa Distrito Federal, en todos los ramos de la actividad administrativa, forma parte del cuerpo colegiado de funcionarios previsto en Artículo 29 de la Constitución, informa anualmente al Congreso de la Unión, refrenda los actos del Presidente de la República relativos al Distrito Federal; puede ser llamado a informar por cualquiera de -

(16) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

las Cámaras del Congreso, cuando se trate algún asunto de su administración, o sea, relativo a la misma. (17)

Por principio, la dependencia respecto del ejecutivo, representado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, constituye de hecho y de derecho un obstáculo, - aparentemente infranqueable para garantizar el buen desempeño de ésta instancia de participación ciudadana contra posibles violaciones de 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.

Esta dependencia del Jefe del Departamento del Distrito Federal se distingue desde su creación hasta su inserción dentro de la Administración Pública.

Cabe señalar que en la práctica ante los enfrentamientos de la Procuraduría Social con otros órganos de la Administración Pública el Jefe del Departamento del Distrito Federal, ha mostrado apoyo a dicha Procuraduría, pero no deja de existir la posibilidad de que la efectividad de una - institución de participación ciudadana dependa de la actitud la opinión e inclusive el capricho de una sola persona, el -

(17) Artículos 73 - VI; 89 - 11 y 93 de la Constitución y 1ª Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Jefe del Departamento del Distrito Federal.

El Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, menciona que la Procuraduría Social coadyuva con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, para que los actos de autoridad de los funcionarios del Departamento del Distrito Federal y la prestación de servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales sectorizadas al mismo se realicen apegadas a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

De tal manera, resulta claro que la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal es un auxiliar del Jefe del Departamento del Distrito Federal en la Administración de Justicia.

3.3 DEPENDENCIA ECONOMICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

El Jefe del Departamento del Distrito Federal, debe aprobar el anteproyecto del Presupuesto de Egresos del Departamento y formular el programa financiero del Departamento y contratar toda clase de créditos y financiamientos para el propio departamento, con autorización de la Secreta-

ría de Hacienda y Crédito Público y la Cámara de Diputados.

Dentro del Presupuesto de Egresos del Departamento se encuentra el presupuesto designado por éste a la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, de tal manera, que pese a que algunos hablan de la Autonomía Financiera de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, ésta tiene una dependencia económica directa de lo que le sea designado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La dependencia económica, en todos los órdenes, tratándose tanto de países como de personas, instituciones, organizaciones, etc... merma enormemente la autonomía de decisión de las mismas.

La Ley debiera prever que la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, tenga una asignación presupuestal, por separado, en el presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal.

3.4 REPRESENTANTE DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

La facultad de ser representante del gobierno, entendiéndose como tal al Poder Ejecutivo, es natural en un órgano dependiente de ese poder, ya que este, tiene la función de vigilar a la administración.

Cabe señalar que la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, no es un enemigo de la autoridad, pero sí resulta cuestionable por la ciudadanía que si una institución que fué creada para su defensa frente a la autoridad, tiene a su vez, la representación de esa misma autoridad ante otros organismos.

Incluso, podría interpretarse que si un ciudadano se queja del trato recibido en la propia Procuraduría Social, ante el Jefe del Departamento del Distrito Federal, éste sería juez y parte.

Es una consecuencia más de la falta de autonomía de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

3.5 LA PROCURADURIA SOCIAL ORGANO CONSIDERADO FORMALMENTE DESCONCENTRADO

El Manual de Organización de la propia Procuraduría Social la denomina órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal.

Al decir de Gabino Fraga, la desconcentración consiste en:

"La declaración de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que le están subordinados jerárquicamente" (18)

Los órganos desconcentrados no rompen con el vínculo jurídico respecto del órgano centralizado al cual pertenecen pero adquieren una facultad exclusiva respecto de alguna materia, esta libertad es restringida, por lo que no puede considerarse como autonomía.

Además, están jerárquicamente subordinados a los órganos centrales y sujetos a los poderes jerárquicos.

Los órganos desconcentrados no tienen personali

(18) FRAGA, Gabino; Derecho Administrativo; 27 Edición; México; Porrúa, 1988, P. 166

dad jurídica ni patrimonio propio, reciben su competencia - por delegación de los órganos centrales por lo que hay - coincidencia en la materia respecto de órganos centrales y - su competencia la llevan a cabo en un ámbito de una circunscripción territorial.

Cabe también distinguir la delegación propiamente dicha que es un mecanismo que al tiempo puede dar lugar a la desconcentración y que consiste, como su nombre lo indica, en delegar funciones a un órgano y los actos de este se atribuyen al superior.

Lo cierto, es que no existe un concepto preciso de la desconcentración, pues puede considerarse como una forma anómala donde predominen aspectos de centralización en perjuicio de la descentralización o la inversa. Por esto, hay quien habla de "centralización imperfecta o descentralización relativa", o bien, también podría entenderse como una modalidad de organización administrativa que se puede adaptar.

Para efectos del presente trabajo, cabe señalar lo que el Maestro Andrés Serra Rojas menciona como justificación de la desconcentración:

"En todo caso, no debe olvidarse que desconcentrar es sólo un procedimiento administrativo para facilitar la ejecución de las leyes administrativas, pero los órganos superiores conservan íntegramente sus poderes de controlar, -revisión y demás poderes". (19)

La principal ventaja de este tipo de órganos - consiste en que atienden a población específica en un determinado territorio, por lo que se descongestiona la actividad administrativa. De aquí que un órgano desconcentrado cuya competencia pueda o deba ejercerla en todo el territorio del estado, le restaría a éste órgano la característica de desconcentrado.

Características del Órgano desconcentrado:

- 1.- Se ubica dentro de la centralización administrativa, es decir, el organismo no se desliga del régimen centralizado;
- 2.- La relación jerárquica se atenúa pero el poder central se reserva amplias facultades.
- 3.- Su competencia es igual o de menor contenido que la del órgano central.

- 4.- Su competencia la ejerce sobre un territorio específico. Esta es la nota esencial de los órganos desconcentrados.
- 5.- La competencia se ejerce dentro de las facultades del órgano centralizado, es decir, deriva de la Administración Central.
- 6.- Salvo contadas excepciones, no existe autonomía económica, carece de patrimonio propio, el sostenimiento se encuentra a cargo de la institución que lo crea.
- 7.- La Autonomía Técnica es la justificación de la desconcentración.
- 8.- Para mantener la unidad, el órgano centralizado está facultado para fijar la política y la orientación de los órganos desconcentrados.
- 9.- No puede tratarse de un órgano superior debido a su permanente dependencia de la Administración Pública Centralizada, por el contrario, es un órgano inferior y subordinado al órgano centralizado pero con cierta libertad de acción y decisión.
- 10.- Las decisiones más importantes, requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.

El fundamento legal de los órganos desconcentrados en la Administración Pública Federal es el Artículo 17- de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pu

blicada el 29 de Diciembre de 1976, que establece:

"Art. 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables". (20)

La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, es un órgano considerado, formalmente como desconcentrado, en primer lugar, la adscripción a el Departamento del Distrito Federal, a la administración pública no es el medio más idóneo para garantizar la independencia y autonomía que un órgano de participación ciudadana, debe por esencia tener. La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal insertada en la administración pública centralizada es juez y parte en la mayoría de los casos.

(20) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 19-Ed. Porrúa, México; 1989, P. 11

El definir forzosamente a la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal como un órgano desconcentrado tiene el propósito de asegurar la pertenencia y la dependencia del Poder Ejecutivo, pero ha tenido como consecuencia de que ni los administrados, ni la propia administración tengan un conocimiento claro de lo que es la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

De nada ayuda a las instituciones su indefinición en el orden jurídico.

3.6 COMPETENCIA LIMITADA

En el Artículo 17 del Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, se determinan los límites de su competencia:

"Son improcedentes las quejas o inconformidades que se presenten en forma de anónimo o cuyo contenido denote temeridad o mala fé, las que representen perjuicios para los derechos de terceros o que versen sobre actos de índole político o sobre seguridad del estado, cuando se encuentren sujetas a trámite ante el órgano jurisdiccional o relacionadas con una averiguación previa ante el Ministerio Pú

blico o que comprendan las relaciones laborales que rigen a los trabajadores del Departamento del Distrito Federal o a los de las entidades sectorizadas a él.

También se consideran improcedentes las quejas contra resoluciones de las autoridades del Departamento del Distrito Federal que impliquen instancia ulterior o contra las recomendaciones de la Procuraduría Social, pero sí respecto de su incumplimiento".

A modo de resumir el Artículo 17 del Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, para referirse a la competencia limitada de ésta; quedaría así:

- 1.- Cuando se trate de actos de carácter político.
- 11.- Cuando la queja esté relacionada con la seguridad del Estado.
- 111.- Cuando se trate de asuntos sujetos a juicio o relacionada con una averiguación previa ante el Ministerio Público.
- 1V.- Cuando se trate de conflictos laborales entre el Departamento del Distrito Federal y sus trabajadores.

V.- Cuando los actos, motivo de la queja tengan una antigüedad mayor de seis meses a la fecha de presentación de la denuncia.

VI.- Cuando los actos denunciados los hubiere realizado el Departamento del Distrito Federal no como autoridad o en la prestación de un servicio público, sino a propósito de sus relaciones de coordinación con los particulares.

Como ha quedado señalado el Artículo 17 del Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, es quién determina cuales son los límites de la competencia de esta, de tal manera que nuestra institución, objeto de estudio solo puede realizar aquellos actos que expresamente le autoriza la ley.

Entre las razones que se dan para no intervenir en actos de carácter político, son las siguientes:

Recordemos que en el capítulo primero se definió a la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal como un Ombudsman, de tal suerte que nuestra institución en estudio no sería la excepción interviniendo en actos de carácter político.

La otra razón, es que existen instancias especiales para asuntos electorales.

Pero creo que en el fondo, en México existe una cobardía legislativa, administrativa y judicial para proteger los derechos políticos, en nuestro país los derechos políticos poco se conocen y no existe la posibilidad de recurso de legalidad para su defensa.

De tal manera que no son competentes, la Suprema Corte de Justicia, el Juicio de Amparo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y por supuesto que mucho menos la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal protegen al ciudadano de estar privado de sus derechos violando las mismas garantías constitucionales contempladas en los Artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

3.7 CARENCIA DE FACULTADES DISCIPLINARIAS

Recordemos que nuestra Institución, objeto de estudio es un Ombudsman, y que como tal tiene facultades - de adoptar medidas disciplinarias.

Por tanto, la institución del ombudsman, escandinavo como en otros países y en algunos órganos de Derechos Humanos, se abre la posibilidad de acusar a los servidores públicos.

De tal manera que en el Manual de Organización de esta institución se encuentran previstas éstas facultades disciplinarias.

"ARTICULO 23.- Si no llega a una solución ágil y oportuna de la queja, la Procuraduría Social, considerando las actuaciones realizadas, formulará un dictámen de recomendaciones debidamente fundado y motivado, notificando su contenido a la autoridad o prestador de servicios reclamando exhortándole para que en un plazo razonable atienda sus conclusiones".

"ARTICULO 24.- Si la autoridad o prestador de servicios no atiende las solicitudes o recomendaciones de la

Procuraduría Social, ésta podrá solicitar la intervención - del superior jerárquico del requerido para obtener el cumplimiento de la recomendación.

Si a pesar de esto no se cumple con la opinión-emitida, el Procurador Social lo hará del conocimiento del - Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Y así sigue diciendo el Manual al respecto.

"ARTICULO 25.- En caso de negativa de la autoridad o del prestador del servicio de rendir informe a la Procuraduría Social respecto de los hechos, motivo de la queja, podrá comisionarse personal de dicha Procuraduría o de la - Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, - para que realicen inspecciones oculares en la dependencia de la autoridad o prestador del servicio y rindan el informe correspondiente que servirá de base para elaborar el dictámen- a que se refiere el Artículo 23 respecto del cual se procederá como lo dispone el mismo".

También se hará del conocimiento de la Contraloría General mencionada dicha negativa, o en su caso, la consistente en no permitir la inspección ocular, así como los - hechos que impliquen o supongan una responsabilidad atribui-

ble a servidores públicos, para que, de ser el caso, aplique la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones vigentes".

Pese a que el Manual de Organización en estos tres artículos que he transcrito dan los lineamientos de las medidas disciplinarias con las que cuenta la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, debiera tener más facultades para que gozara de un poder sancionador a través de medidas como la multa, el apercibimiento o en su defecto, la amonestación privada o pública.

Esta ampliación de facultades no sería la base de actuación de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, que para su eficacia depende de su independencia y de los argumentos de sus decisiones, pero sí significaría una prevención de acciones ilegales de los servidores públicos. (21)

Los servidores públicos, deben acatar la recomendación por venir de quien viene, ya que el Ombudsman, es una autoridad que tiene carácter moral pero pese a todo existen funcionarios que no acatan las recomendaciones y en opinión personal, es aquí cuando la Procuraduría Social del De-

(21) Ob. Cit., D.C. Rowat, El Ombudsman en él, P. 17

partamento del Distrito Federal debe contemplar la legitimidad para iniciar juicios de responsabilidad, o en su defecto aplicar enérgicamente la amonestación pública.

En conversación sostenida con el Maestro Rogelio Paredes Pérez, quién actualmente desempeña el cargo de Sub-Procurador de Recomendaciones en la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, al respecto, comentó que la medida disciplinaria empleada por la Procuraduría Social es la amonestación pública, ya que al decir de él; las moscas al igual que a los políticos, se les mata a periodicas sos.

Y fué así como explicó el daño que le hace a un político la amonestación pública.

3.8 LEGITIMIDAD PARA PRESENTAR LA QUEJA

Todos los habitantes del Distrito Federal pueden hacer uso de ésta instancia de participación ciudadana - ya que la Procuraduría Social es un mecanismo que pretende - garantizar una mejor atención de las demandas individuales y colectivas de beneficio público y social.

El considerando del acuerdo de creación de la propia Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, nos habla de la legitimidad para presentar la queja.

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 de asuntos que le planteen los particulares como en la prestación de servicios públicos, siendo indispensable 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 la mejor y más expedita y eficiente atención por parte de los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal, con motivo de la gestión de sus trámites o como usuario 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 gestoría, a los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana en múltiples formas de interrelación entre la comunidad y las autoridades, a la Contraloría General del Departamento en mate-

ría 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 la 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 requieran".

La ley no determina ciertos requisitos en la legitimidad para presentar la queja, por lo tanto, la queja la puede presentar cualquier persona que tenga alguna inconformidad con los actos administrativos de las autoridades dependientes del propio departamento y la prestación de los servidores públicos a cargo del mismo y de las entidades paraestatales sectorizadas a él.

Por lo tanto, todas las personas están legitimadas para presentar sus quejas ante la Procuraduría Social -

del Departamento del Distrito Federal, independientemente de que resulten directa o indirectamente perjudicados. El concepto es amplísimo y supera el formalismo jurídico, exige que quien ocurra a un tribunal demuestre tener interés jurídico para ello.

3.9 PROCEDIMIENTOS SIN FORMALIDADES

El procedimiento ante la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal se lleva a cabo de manera muy sencilla, la queja, por ejemplo, sólo requiere que sea verbal o por escrito debidamente firmada. Se denuncian los hechos y la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal se encarga de investigar si tales hechos fueron ciertos, y si los actos administrativos no se apegaron a los principios de: legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

Resulta conveniente transcribir el artículo del Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal que expresamente se refiere al procedimiento sin formalidades.

"Artículo 16.- Las quejas o inconformidades para su presentación no requieren de formalidad alguna. En consecuencia, podrán ser verbales, en cuyo caso la Procura-

duría las recibirá con la sola comparecencia del interesado o por escrito debidamente firmado. En último caso, cuando carezca de la firma del promente, se le prevendrá para que en un plazo que no exceda de tres días subsane esa omisión, - de no hacerlo, se le tendrá por desistido y se....."

La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal no es enemigo de la autoridad, la recomendación proviene de una autoridad moral, dá lugar a que los gobernados tengan más confianza en su autoridad.

Cabe mencionar que en la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, existe una especial atención a las personas que se presentan a ella, en el tiempo que lleva la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, nadie se ha quejado de algún mal trato.

3.10 INFORME

El titular de la Procuraduría Social tiene la obligación de rendir informe al Jefe del Departamento del Distrito Federal, así lo dispone el Artículo 4º del Manual de Organización.

"Artículo 4º.- La Procuraduría Social quedará adscrita a la Jefatura del Departamento del Distrito Federal

y estará representada por el Procurador Social, quien informará directamente al Jefe de dicho departamento".

El informe que la Procuraduría Social presentará al Jefe del Departamento del Distrito Federal deberá ser periódicamente exponiéndole los asuntos tramitados, los pendientes, las gestiones e investigaciones realizadas y las recomendaciones formuladas.

Dicho informe será publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

El informe tiene por objeto cumplir los fines de la fracción 11 del Artículo 1º del Manual, la cual tiene relación con el Artículo 26º del mismo.

"Artículo 1º, fracción 11.: Elaborar estudios y realizar investigaciones con el propósito de recomendar la simplificación de procedimientos, reglamentar actividades o dejar sin efecto las que resulten innecesarias, mejorar la prestación de los servicios y elevar las actividades de los servidores públicos.

"Artículo 26º: para los fines de la fracción 11 del Artículo 1º de este manual la Procuraduría Social tomará

en cuenta la pluralidad de quejas que se presenten en contra de determinados trámites o procedimientos, así como el resultado de la investigación y de los estudios que realice y la opinión, en su caso, de las autoridades o prestadores de servicios.

Las recomendaciones para la simplificación de procedimientos, para reglamentar actividades o dejar sin efectos las disposiciones que resulten innecesarias o para mejorar la prestación de los servicios se propondrán al Jefe del Departamento del Distrito Federal, adjuntándole el proyecto de acuerdo respectivo".

En este informe se deberá precisar el número y tipo de quejas presentadas, las autoridades señaladas como responsables, la cooperación de los organismos y el acatamiento de las recomendaciones, esto último, con la finalidad de ser exhibidos delante del Jefe del Departamento del Distrito Federal, Secretarios de Estado y Servidores Administrativos, las autoridades objeto de las recomendaciones atenderán a las mismas, es posible que algún día lo hagan por convicción.

La obligación de presentar el informe y la publicidad que hasta el momento se le ha otorgado a los mismos es especialmente importante; en otros países ha sido la clave del éxito de los Ombudsman.

CAPITULO CUARTOTRABAJO DE CAMPO EN LA PROCURADURIA SOCIALY SUS RESULTADOS A LA APLICACION DE LACIUDADANIA

El Distrito Federal, es la ciudad más grande del mundo, ya que tiene una población aproximada de doce millones de habitantes repartidos en sus dieciséis delegaciones políticas, de tal manera que el satisfacer la demanda de la población capitalina no es nada fácil.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal en el acuerdo de creación de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal específicamente en el considerando describe que el propósito que pretende alcanzar al dar origen a esta instancia de participación ciudadana, es:

"Que la actividad de la Administración Pública del Distrito Federal debe responder cada vez de manera más oportuna y eficaz tanto en la atención de asuntos que le planteen los particulares, como en la prestación de servicios públicos, siendo indispensable 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 la mejor y más expedita y 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 servidores 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 gestoría, a los órganos de colaboración vecinal y ciudadana en múltiples formas de interrelación entre la comunidad y las autoridades a 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 la 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 in-
conformidades, además de obtener la orientación e informa -
ción que requieran....

De aquí se desprende que todos los habitantes -
que componen la ciudadanía capitalina, están legitimados pa
ra presentar su queja ante la Procuraduría Social del Depar
tamento del Distrito Federal independientemente de que resul
ten directa o indirectamente perjudicados. El concepto es -
amplísimo y supera el formalismo jurídico que exige que -
quien ocurra a un tribunal demuestre tener interés jurídico
para ello.

Como se señaló en el capítulo anterior, el pro
cedimiento ante la Procuraduría Social se lleva a cabo de ma
nera muy sencilla, ya que la queja solo requiere que sea por
escrito, o verbal y firmada, se denuncian los hechos y la Pro
curaduría Social se encargará de investigar la veracidad de
los mismos y a su vez resolverá.

Cabe señalar que en la Procuraduría Social del
Departamento del Distrito Federal existe especial atención a
las personas que acuden a ella, en el tiempo que lleva la -

Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, -
en función nadie se ha quejado de mal trato.

Con el objeto de proporcionar una mayor aten -
ción a la ciudadanía, la Procuraduría Social aparte de aten-
der en el edificio matriz, ubicado en las calles de Colima-
No. 161, Col. Roma, Delegación Cuauhtémoc, ha creado seis -
oficinas regionales, las cuales se encuentran divididas en -
dos zonas:

ZONA SUR

OFICINAS REGIONALES

ZONA NORTE

La Zona Sur, depende directamente de la Sub-Procuraduría de Concertación Social y la constituyen las regio-
nales Alvaro Obregón, Benito Juárez e Ixtapalapa, mientras -
que la Zona Norte depende directamente de la Sub-Procuradu -
ría de Recomendaciones y Quejas y está integrada por las re-
gionales Azcapozalco, Gustavo A. Madero y Venustiano Carran-
za, cada oficina regional cuenta con dos Jefes de Unidades -
Departamentales, con un total de doce abogados titulares en
dichas regionales.

Este ámbito de descentralización de la Procura-
duría Social del Departamento del Distrito Federal tiene por

objeto proporcionar un mejor servicio a los gobernados.

ALVARO OBREGON

ZONA SUR

BENITO JUAREZ

IXTAPALAPA

OFNAS. REGIONALES

AZCAPOZALCO

ZONA NORTE

GUSTAVO A. MADERO

VENUSTIANO CARRANZA

La Procuraduría Social del Departamento del -
Distrito Federal es un órgano de la sociedad y representante del Poder Ejecutivo, así la define el Artículo 1º del Manual de Organización de dicha institución.

Cabe mencionar que la Procuraduría Social también cuenta con dos unidades móviles por medio de las cuales se acerca a las zonas rurales que componen nuestra gran ciudad, este es un programa en el cual las unidades anteriormente descritas reciben la queja y a su vez la canalizan a la oficina central, para que sea quien resuelva.

La Procuraduría Social del Departamento del -

Distrito Federal cuenta con la Dirección de Informática, la cual en el mes de mayo del año en curso, presentó al Jefe - del Departamento del Distrito Federal un informe de los logros obtenidos en la defensa de la ciudadanía, de 1989 - - 1992.

+ En 1989 la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal atendió 993 quejas individuales y dió 5133 orientaciones jurídicas administrativas y sociales.

+ En 1990 atendió 4324 quejas individuales, - 388 quejas colectivas y dió 4576 orientaciones jurídicas ad ministrativas y sociales.

+ En 1991 atendió 4734 quejas individuales, 685 quejas colectivas y dió 6671 orientaciones jurídicas y sociales.

+ En 1992 atendió 5318 quejas individuales, 1049 quejas colectivas y dió 9551 orientaciones jurídicas, admi nistrativas y sociales.

A partir de 1989, momento de creación a 1992, la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal ha crecido 824.8% en asuntos atendidos y el presupuesto -

ejercido solamente creció el 267.20% en ese mismo lapso.

La eficiencia en el desempeño de la actividad-fué del 557.60% entre 1989 y 1992.

Las Sub-Procuradurías encargadas de llevar a -cabo los planes de trabajo de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, son:

- * SUB-PROCURADURIA DE QUEJAS Y RECOMENDACIONES
- * SUB-PROCURADURIA DE CONCERTACION SOCIAL

La Sub-Procuraduría de Quejas y Recomendaciones es la encargada de las quejas individuales, de tal manera - que tiene a su cargo los programas de apoyo al conductor, - atención en juzgados calificadores, apoyo a invidentes y unidades móviles; mientras que la Sub-Procuraduría de Concertación Social es la encargada de las quejas colectivas y tiene a su cargo el programa de apoyo al indígena y apoyo al condómino.

PROGRAMAS:

Apoyo al Conductor 1989 - 1992

Gracias al programa de apoyo al conductor y al-seguro que por daños en el arrastre de vehículos se implemen

tó en dicha dependencia, fué posible abatir la irritación - de la ciudadanía debido a la participación del grupo de gruperos.

En 1989, se presentaron cero quejas de conductores, cero quejas por devolución por daños y cero quejas por devoluciones por detención injustificada.

Mientras que en 1990, se presentaron 1718 quejas de conductores, cero quejas por devoluciones por daños y cero quejas por devoluciones por detención injustificada.

En 1991 se presentaron 2890 quejas de conductores, 94634 quejas por devoluciones por daños y 36219 quejas por devoluciones por detención injustificada.

En 1992 se presentaron 2207 quejas de conductores, 49968 quejas por devoluciones por daños y 58203 quejas por devoluciones por detención injustificada.

En 1991 adicionalmente se lograron devoluciones por daños, antes de implementar el seguro por:-----
\$ 26,446.00, en 1990 no se tienen registros de devoluciones----- por daños.

Por medio de la Procuraduría Social, los conduc

tores han encontrado una puerta abierta cuando se han visto-afectados por multas injustificadas o el arrastre por el - cual se causa daño a los automóviles de los mismos, de tal - manera que este programa de apoyo al conductor arroja buenos resultados.- Si el conductor comprueba tener la razón se le pagarán los daños valuados por un ajustador de Aseguradora - Mexicana en las mismas instalaciones de la Procuraduría So - cial del Departamento del Distrito Federal.

Atención a Juzgados Calificadores:

Mediante dos unidades móviles la Procuraduría - Social se apersona en los juzgados calificadores, ubicados - en las delegaciones judiciales que integran al Distrito Fede - ral, estas visitas se realizan durante las primeras horas - del día y tienen la finalidad de supervisar que no se come - tan irregularidades en la detención de gobernados o en su de - fecto brindarles la ayuda necesaria.

Apoyo a invidentes:

" La Procuraduría Social del Departamento del - Distrito Federal, atiende inconformidades de ciudadanos en - contra de las autoridades del Departamento del Distrito Fe - deral o de los prestadores de Servicios concesionados por - actos u omisiones que lesionen sus derechos.

A los invidentes que usan un perro-guía, se les había negado el acceso a los medios de transporte público, - hasta que ésta institución intervino en su defensa.

Es indiscutible que el discapacitado visual tiene los mismos derechos y prerrogativas de los demás ciudadanos. Tiene derecho al trabajo, a la salud, a la educación, - al respeto de su dignidad y de su integridad; tiene derecho al transporte y a todos los derechos humanos consagrados en la Constitución General de la República.

Las autoridades argumentan, que no permitían el acceso de animales en los medios del transporte público porque representaban un peligro para la seguridad de los usuarios; que son antihigiénicos, pero los expertos opinan, que el perro-guía no es un animal común y corriente, es un auxiliar infalible para el invidente, es un perro altamente entrenado por especialistas para servir y obedecer a su amo - con determinación y valentía, también es un animal que protege al invidente hasta de los peligros más intrascendentes y por último, es un animal inofensivo y noble.

Los funcionarios del transporte público, a solicitud de la Procuraduría Social del Distrito Federal al re-

conocer el derecho de los invidentes al transporte público han expedido credenciales con fotografía que incluye el perro-guía, autorizando así el acceso de dichos animales al transporte público.

Hasta la fecha se han beneficiado con esta credencial 20 personas invidentes, en lo sucesivo los invidentes no tendrán restricciones para utilizar los medios de transporte público". (22)

Unidades Móviles

Como se mencionó al principio de este capítulo, la Procuraduría Social del Distrito Federal, por medio de unidades móviles presta atención a los capitalinos que viven en las orillas de la ciudad y canaliza sus quejas con el fin de resolverlas.

Apoyo al Indígena

El programa tiene como finalidad brindar ayuda a nuestra clase social más desprotegida, la cual es víctima de constantes vejaciones. En el Centro Indigenista, se encuentra un módulo permanente de la Procuraduría Social al cual directamente se pueden dirigir los indígenas que hayan-

(22) PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL; El Derecho al Transporte de los Invidentes, Marzo, 1993

sufrido actos u omisiones que lesionen sus derechos por parte de las autoridades administrativas o prestadores de servi cios concesionados del Departamento del Distrito Federal, - con la finalidad de presentar su queja, la cual se resolverá con la misma disponibilidad que cualquiera otra queja presen tada por la ciudadanía.

Apoyo al Condómino

Sin duda alguna el programa resulta ser el de ma yor ambición dentro de los programas que maneja la Procuraduría Social del Distrito Federal, ya que se enfoca a uno de - los problemas más complejos: el de habitación y convivencia- vecinal, por medio del programa condominal se le proporciona a los condóminos, orientación, se les enseña a organizarse y se les asesora en las conciliaciones, con el objeto de valo- rar la participación de la Procuraduría Social del Distrito- Federal, citaré las cifras en las cuales se ha cumplido el - propósito del programa.

ESTA TESIS NO PUEDE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

LOGROS ALCANZADOS EN ASUNTOS DE CONDOMINIOS

CONDOMINIOS ORGANIZADOS EN REGIMEN
CONDOMINAL = 0

1989

ORIENTACION Y ASAMBLEA PARA CONDOMINIOS = 0

CONDOMINIOS ORGANIZADOS EN REGIMEN
CONDOMINAL = 306

1990

ORIENTACION Y ASAMBLEAS PARA CONDOMINIOS
= 11,233

CONDOMINIOS ORGANIZADOS EN REGIMEN
CONDOMINAL = 408

1991

ORIENTACION Y ASAMBLEAS PARA CONDOMINIOS
= 19,095

CONDOMINIOS ORGANIZADOS EN REGIMEN
CONDOMINAL = 489

1992

ORIENTACION Y ASAMBLEA PARA CONDOMINIOS
= 25,843

La Procuraduría Social del Distrito Federal, - por medio del Jefe del Departamento del Distrito Federal ha logrado medidas de simplificación administrativa.

Cabe mencionar que el 80% de las quejas presentadas ante la Procuraduría Social del Distrito Federal, se resuelven en favor de los ciudadanos. Y que desde la creación de este Ombudsman administrativo nunca se ha hecho una recomendación formal, esto habla de la disponibilidad de las autoridades para el mejor desempeño de sus obligaciones.

A efecto de resumir este trabajo podemos concluir que la Procuraduría Social del Distrito Federal está cumpliendo con los objetivos para los que fué creada, y que posiblemente con una mayor difusión en nuestra sociedad tendrá una mayor penetración en la misma.

C O N C L U S I O N E S :

1.- Uno de los instrumentos con los que cuenta - la Sociedad para oponerse a los gobernantes que atentan la esfera de las libertades individuales es el Ombudsman.

2.- El Ombudsman es un órgano autónomo, independiente del poder ejecutivo, judicial y legislativo ante el cual es responsable, con facultades de vigilancia a la actividad administrativa a través de decisiones que carecen de coercibilidad, dirigidas a la autoridad como consecuencia de sus investigaciones de la violación a derechos de los gobernantes partiendo de estas características fundamentales podemos afirmar que el Ombudsman es el antecedente inmediato de la Procuraduría Social del Departamento - del Distrito Federal.

3.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, por ser un Ombudsman es una institución que carece de facultades vinculatorias no jurídicas, sus poderes consisten en indicar, proponer, persuadir, razonar y especialmente en su autoridad moral.

4.- El Ombudsman clásico, es el designado por el poder ejecutivo; no obstante, es independiente de dicho po

der y está regulado por ley.

5.- El Ombudsman, tiene fuerza y eficacia en la medida de su autoridad moral frente a ala sociedad civil y frente al mismo gobierno. Sus principales armas son la pu blicidad y la persuasión.

6.- El Ombudsman no desconoce a otros órganos de distinta naturaleza, que protejan lo derechos de los gob ernados frente a los gobernantes y los considera complementa rios no inexistentes.

7.- La sociedad capitalina cada vez se concienti za más de la importancia que representa la denuncia respon sable de violaciones a los derechos de los gobernados por los gobernantes.

8.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, es una institución que se encarga de ase sorar y proteger a los gobernados de los gobernantes.

9.- Nuestra institución es un órgano gubernamen tal con ámbito local, pero que a mí criterio se debiera es tablecer un órgano federal.

10.- En el Distrito Federal, un órgano como el Ombudsman, es necesario aún cuando existan tribunales administrativos y el juicio de amparo.

El Ombudsman, no sustituye ni reemplaza a los órganos existentes para la defensa de los gobernados.

11.- La creación de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal es una respuesta del poder ejecutivo, a la preocupación de la sociedad civil, por la defensa de los derechos de los gobernados frente a los gobernantes.

12.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, se creó a partir de un acuerdo del Poder Ejecutivo, representado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, es formalmente parte de la administración pública desconcentrada del Distrito Federal es un coadyuvante del Jefe del Departamento del Distrito Federal ante el cual se rinde informe periódico.

13.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, es un órgano desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, ya que así lo define el acuerdo de creación.

14.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal es un órgano "sui generis" de la Administración Pública del Departamento del Distrito Federal, que pretende mejorar las relaciones de dicha administración con los ciudadanos, evitando o rectificando las deficiencias o irregularidades y logrando que los funcionarios actúen con mayor sensibilidad en la atención de la ciudadanía y que ésta acepte el cumplimiento de las normas establecidas.

15.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, busca la modernización de la actuación administrativa y la defensa de los derechos del individuo, con facultad de vigilar a la autoridad a través de la publicación de recomendaciones y decisiones no vinculatorias jurídicamente pero con una pretendida autoridad moral suficiente para modificar la conducta de la autoridad.

16.- La Independencia del Poder Ejecutivo, es determinante para que se adquiera y conserve la autoridad moral suficiente para que sea objeto de confianza de los gobernados y obligue moralmente a las autoridades a las que dirige sus recomendaciones. La evidente dependencia que la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal guarda del poder ejecutivo, pone en tela de juicio la autoridad moral de la misma a pesar del reconocimiento y capacidad de sus miembros.

17.- Una institución que carece de autoridad moral deja de tener sentido como Ombudsman y es incapáz de proteger los derechos de los gobernados ante los gobernantes y so lo se convierte en el órgano más que cada determinado periodo emite algunas declaraciones.

18.- Por las deficiencias formales y materiales que se dan en la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, se propone la desaparición de ésta y la creación de un órgano federal, autónomo, independiente del Poder Ejecutivo con mayores atribuciones y más amplia esfera de actuación, que amoneste, recomiende e inicie juicios de responsabilidad a los servidores públicos. Este nuevo órgano deberá contar con características que serían esencialmente distintas a las de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

19.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, deberá elevarse a rango constitucional para que, junto con instituciones como el Juicio de Amparo se logre la justicia a través del respeto a los derechos de los gobernados.

20.- Se propone entonces un órgano que para que adquiera una autoridad moral suficiente para su plena eficacia -

cia, debe contar con las siguientes características:

I.- Autonomía e Independencia de cualquiera de los tres poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

II.- Personalidad Jurídica y patrimonio propio, es decir, que el Congreso Federal le asigne su partida presupuestal.

III.- Que esté previsto en la Constitución y no solo regulado por la Ley emanada del Congreso de la Unión.

IV.- La designación del Procurador Social, no deberá ser a cargo del Poder Ejecutivo, representado en la persona del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

V.- En la designación del Titular deberá intervenir definitivamente la Cámara de Diputados por ser la más cercana a los gobernados.

VI.- Tener competencia en materia de derechos políticos, siempre y cuando no implique la calificación de elecciones, porque el derecho al voto y en general los derechos políticos son derechos de los gobernados.

VII.- El informe deberá rendirse ante la Cámara de Diputados.

VIII.- Contará con facultades que signifiquen un - poder sancionador que le permita adoptar medidas disciplina- rias y la posibilidad de iniciar juicios de responsabilidad- de los servidores públicos.

21.- El nuevo órgano deberá estar previsto en la - Constitución, de tal manera que se otorgue autonomía, se re- conozca su personalidad jurídica y su patrimonio. Y una ley secundaria, emanada del Congreso de la Unión, la cual deberá regular el funcionamiento del órgano y garantizar las carac- terísticas señaladas.

22.- Una autonomía real y formal de la Procuradu- ría Social del Departamento del Distrito Federal permitirá- a la sociedad recomponer su maltrecha relación con los po- deres públicos en la protección de los derechos de los go- bernados.

23.- La protección de los derechos de los gover- nados se deberá llevar al ámbito nacional y no seguir - siendo objeto de silencio e impunidad, toda vez que la so- ciedad capitalina los defiende con mayor firmeza.

24.- La Procuraduría Social funcionará mejor - cuando logre contar con la comprensión y apoyo de los fun- cionarios del Departamento del Distrito Federal, para lo - grar una mejor administración pública.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel; Teoría General del Derecho Administrativo. 7ª Edición. Editorial Porrúa, México, 1986
- 2.- AZUARA PEREZ, Leandro; Sociología. 7ª Edición. Editorial Porrúa, México. 1984
- 3.- CALDERON VEGA, Luis; Iniciación a la Sociología. 3ª Edición. Editorial EPPESA, México. 1989
- 4.- CARPIZO MCGREGOR, Jorge; La Constitución Mexicana 1917. 7ª Edición. Editorial Porrúa. México. 1986
- 5.- CUEVA, Mario de la; Teoría de la Constitución. 7ª. Edición. Editorial Porrúa. México. 1982
- 6.- El Ombudsman. El Defensor del Ciudadano; (Trat. de Eduardo L. Suárez), 2ª Edición. Editorial Fondo de Cultura - Económica, México. 1986
- 7.- FIX ZAMUDIO, Héctor; Latinoamérica: Constitución, Proceso y Derechos Humanos. Editorial Porrúa. México 1986
- 8.- FRAGA, Gabino; Derecho Administrativo; 27ª Edición. Editorial Porrúa. México. 1988
- 9.- GARCIA MAYNEZ, Eduardo; Introducción al Estudio del Derecho. 42ª Edición. Editorial Porrúa. México. 1991
- 10.- GUZMAN VALDIVIA, Isaac; El Conocimiento de lo Social, 6ª Edición. Editorial JUS. México. 1990
- 11.- JUSTICIA SOCIAL en México, Excelsior; México 1 de agosto de 1990

- 12.- Protección Jurídica de los Derechos Humanos. Estudios Comparativos, Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1991
- 13.- "Realidad de la Justicia Social"; Escelsior; México 15 de agosto de 1990
- 14.- ROWAT C., Donald; El Ombudsman en el Mundo, (Trat. de Carlos Giner de Grado); Barcelona, Ciencias Sociales No. 10, Editorial Teide. 1990
- 15.- SANCHEZ MEDAL, Ramón; Temas Jurídicos de Actualidad. Editorial EDICUPES, S. A. de C. V. 1990
- 16.- SECRETARIA DE GOBERNACION: 1789 - 1989 Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Talleres Gráficos de la Nación, S. C. de P.E. y R.S. México. 1989
- 17.- SERRA ROJAS, Andrés; Derecho Administrativo, Tomos I y II. 14ª Edición. Editorial Porrúa. México. 1989
- 18.- TENA RAMIREZ, Felipe; Derecho Constitucional, 22ª Edición. Editorial Porrúa. México. 1985
- 19.- UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, Diccionario Jurídico Mexicano, TOMOS III, IV y V. México. 1983
- 20.- VENEGAS ALVAREZ, Sonia; Origen y Devenir del Ombudsman ¿Una Institución encomiable? Universidad Nacional Autónoma de México. 1988

DISPOSICIONES LEGALES:

- I.- Acuerdo que crea a la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal. 1989
- II.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Instituto Federal Electoral, México. 1991
- III.- Ley Federal de Amparo. 50ª Edición. Editorial Porrúa México. 1989
- IV.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 19ª Edición. Editorial Porrúa. México 1989.
- V.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 19ª. Edición. Editorial Porrúa. México. 1989
- VI.- Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal. Editorial Andrade
- VII.- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Editorial Porrúa. México. 1990