



8  
2ej.  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
" ARAGON "

ANALISIS JURIDICO A LA PROCURADURIA  
SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL  
DISTRITO FEDERAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :

DANIEL ALCARAZ MORALES

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

Pág.

INTRODUCCION . . . . .	I
------------------------	---

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES INTERNACIONALES

1. La Constitución Sueca de 1809 . . . . .	1
2. Origen y Difusión del Ombudsman . . . . .	5
3. La implementación de otros Ombudsman en el Mundo . . . . .	10

## CAPITULO SEGUNDO

### FUNDAMENTO DOCTRINARIO DE LA INSTITUCION OMBUDSMAN

1. Concepto de "Ombudsman" . . . . .	15
2. Nociones Generales de la Institución . . . . .	17
3. Implementación del Ombudsman en México . . . . .	21
4. La Seguridad Social del Administrado . . . . .	24

## CAPITULO TERCERO

### DE LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL

1. Acuerdo de Creación del 25 de Enero de 1989 . . . . .	28
2. De su Integración orgánica . . . . .	32
3. Fundamentos Legales . . . . .	34
4. Principios Jurídicos que la rigen . . . . .	37
5. Facultades de la Procuraduría Social . . . . .	46
6. Funciones de la Procuraduría Social . . . . .	49
7. Actos en los que no puede intervenir La Procuraduría Social . . . . .	55

## CAPITULO CUARTO

Pág.

### DEL TRAMITE ADMINISTRATIVO ANTE LA PROCURADURIA SOCIAL

A. En la Queja . . . . .	56
B. En la Inconformidad . . . . .	56

## CAPITULO QUINTO

### ANALISIS COMPARATIVO CON LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES Y LA CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

A. Cuadro Comparativo . . . . .	80
Conclusiones . . . . .	86
Bibliografía . . . . .	91

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

El crecimiento inevitable y a veces desmesurado - de la administración contemporánea, tanto centralizada, descen--  
tralizada como la calificada de parastatal, si bien por un lado beneficia a los diversos sectores sociales, especialmente a aqué-  
llos que se encuentran en una situación menos favorable, en con-  
trapartida también afecta a esos grupos y a las personas indivi-  
duales, ya que al ampliarse la actividad administrativa del Esta-  
do, se restringe cada vez más la esfera de libertades de los go-  
bernados, en virtud de que los mismos se enfrentan a un número -  
cada vez mayor de actividades de naturaleza administrativa.

Ante tal situación, en diversos países se contem-  
pló la necesidad de crear instrumentos jurídicos, que otorgaran-  
al ciudadano que se encuentra normalmente en una situación angus-  
tiosa frente a la administración pública, los medios necesarios-  
para defender sus derechos e intereses legítimos, ya sea por su-  
tuo propio o mediante la intervención de otra persona u órgano -  
encargado de la tutela de los administrados, aplicando para ello  
un procedimiento especial para la solución del problema plantea-  
do, ya que la defensa de los intereses no necesariamente descan-  
san en los tribunales administrativos, que deben considerarse co-  
mo última instancia de protección como acertadamente lo manifiesta  
el reconocido jurista don Néctor Fix Zamudio.

Es con el transcurso del tiempo, en que paulatina

## II

mente se han venido fortaleciendo las instituciones de tutela administrativa y se han creado e instituido otras nuevas, teniendo como objeto primordial, el hacer realidad la llamada justicia administrativa, base fundamental de un Estado de Derecho y condición necesaria para mantener la armonía social en una Nación.

En efecto, la justicia administrativa surge como una garantía a los derechos de los administrados, cuyo funcionamiento descansa exclusivamente en la voluntad e iniciativa de los particulares afectados, ya que sólo cuando las ilegalidades o irregularidades de la administración son denunciadas por aquéllos, la justicia administrativa adquiere dinamismo y obtiene realidad cuando dichas irregularidades son objeto de reparación o eliminación.

En este contexto, la justicia administrativa abarca todo el conjunto de medios jurídicos, entre los que se encuentran los comisionados para la vigilancia de la función administrativa.

Es debido al crecimiento del aparato burocrático y al consecuente alejamiento de los gobernantes y gobernados, lo que dió lugar en la Ciudad de México a la creación de una Institución Administrativa que otorgara al ciudadano seguridad jurídica frente a los actos de las autoridades administrativas ante las que cotidianamente tiene relación.

### III

En este contexto, la creación de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, mediante acuerdo - publicado en el Diario Oficial de la Federación de 25 de enero - de 1989 tiene una significación especial, su instauración obedece a una demanda social, cuya finalidad está dirigida a defender de manera efectiva los derechos del administrado, delimitando su esfera de acción a la administración pública del propio Departamento del Distrito Federal y a las entidades paraestatales sectorizadas al mismo, así como a los particulares que presten un servicio público en razón de concesión o autorización otorgada por el mismo Departamento, constituyéndose para tal efecto en una - instancia de participación ciudadana con jurisdicción especial, - dotada de un procedimiento inspirado, es decir, encaminado a - - obviar los trámites dilatados producto de numerosos formalismos-procedimentales impuestos, contribuyendo con ello a aliviar la - enorme carga de trabajo de los órganos jurisdiccionales, quienes sólo deberían conocer de aquéllos asuntos de mayor trascendencia económica y jurídica.

Es por ello, que el presente trabajo de tesis, - tiene por objeto analizar de manera orgánica y a la luz de la - realidad social de nuestro tiempo, si la institución denominada-Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, res--ponde eficazmente a las demandas sociales, por lo que para tal - efecto inicio mi primer capítulo con los antecedentes internacio--nales que dieran origen a la figura sueca denominada "Ombudsman" realizando al efecto una breve semblanza de su difusión en dife-

rentes países del orbe.

El surgimiento de toda institución cualquiera que ésta sea, cuya creación esté dirigida a normar la esfera jurídica, social, política o cultural del ser humano que se desarrolla en sociedad, debe tener un motivo, apoyarse en un fundamento legal y estar dirigida a un propósito concreto, por ello, la figura de origen sueco denominada Ombudsman es el tema central del - segundo capítulo del presente trabajo de investigación, su concepto, nociones generales, implantación de esta institución en - México, y finalmente la seguridad social del administrado.

Por su parte los capítulos tercero, cuarto y quinto, estén dirigidos a determinar con base en la estructura orgánica, acuerdo de creación y análisis comparativo, si la institución de la Procuraduría Social, figura contemplada dentro de la rama del Derecho Público, responde a las necesidades sociales en un momento histórico de nuestro País sediento de instituciones - verdaderamente democráticas.

Finalmente, enumerar los aciertos de su implementación y funcionamiento encomendados, sugiriendo en su caso las - adecuaciones que a mi juicio considero pertinentes, es el objeto contemplado en la parte relativa a mis conclusiones.



## C A P I T U L O   P R I M E R O

### ANTECEDENTES INTERNACIONALES

1. La Constitución Sueca de 1809.
2. Origen y Difusión del Ombudsman.
3. La implantación de otros Ombudsman en el Mundo.

## ANTECEDENTES INTERNACIONALES

### 1. LA CONSTITUCION SUECA DE 1809.

Tanto en Suecia como en Finlandia, a finales del siglo XVI, existió un funcionario nombrado por el rey, denominado Preboste de la Corona, cuya labor consistía en vigilar a los fiscales públicos y actuar a nombre del rey como fiscal principal.

Más tarde hacia 1715, siendo rey en Suecia Carlos XII, emitió una orden de cancillería mediante la cual se creó el cargo de Procurador Supremo, con la misión expresa de vigilar que los funcionarios públicos cumplieran con sus obligaciones y observaran la efectiva aplicación de todo tipo de disposiciones legales, más tarde por una orden de cancillería, dicho funcionario cambió su nombre al de "Canciller de Justicia", sin que sus funciones variaran.

Con la expedición de la Constitución de 1720, Suecia inició un período de libertad que duró cerca de 53 años. En dicha Constitución, se otorgó expresamente la supremacía al Parlamento quedando por encima inclusive del rey y de su consejo; - poder que fué ganando terreno en diversas áreas de tal manera - que a partir del año de 1766 hasta 1772, la designación del Canciller de Justicia estuvo a cargo de dicho Parlamento.

Las violentas luchas que se desarrollaron en los últimos años del período de libertad, propició que Gustavo III - procurara nuevas reformas constitucionales a fin de restablecer el poder del rey sobre el Parlamento. Es en la reunión parlamentaria llevada a cabo en febrero de 1789, en donde Gustavo III a fin de asegurar su poder en el interior del país, presentó la - llamada Acta de Unión y de Seguridad en la que establecía importantes innovaciones constitucionales tales como que: El Consejo Real, dejaba de existir; el Rey adquiría plenos poderes sobre la administración del Estado y el Parlamento dejaba de tener la facultad exclusiva de presentar iniciativas legislativas. De este modo se restablece formalmente el poder del rey, iniciándose el período conocido con el nombre de "Autocracia Gustaviana", el - cual se extendió hasta 1809.

En 1807, Napoleón y el emperador Alejandro I de - Rusia, suscribieron el tratado de Tilsit, por virtud del cual se acordó atacar a Suecia y presionar a Dinamarca para que hiciera lo mismo, por este motivo el ejército ruso invadió el territorio finés que en ese tiempo se encontraba ocupado por los suecos, - quienes finalmente tuvieron que evacuarlo.

Este fracaso fue imputado a la incapacidad de Gustavo IV y al entonces vigente régimen autocrático, lo que dio lugar a la deposición del poder del rey por una nueva revolución - (1809), la que no significó ningún derramamiento de sangre.

Surge entonces la Constitución Sueca de 1809, cuya redacción se inspiró no sólo en el desanvolamiento interno - del País, sino que se notó la influencia decisiva de las ideas - liberales llegadas de la Revolución Francesa, sustentándose en - la Teoría del filósofo Francés Montesquieu sobre la distribución del poder, en que la Soberanía de las Naciones se deposita en el pueblo y no en el rey.

Respecto a la división de poderes, el Maestro Felipe Tena Ramírez nos dice: "... la división de poderes, no es - meramente un principio doctrinario logrado de una sólo vez, sino que es una Institución Política proyectada en la historia, desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes -- preocupó la división de poderes dedujeron sus principios de una - realidad histórica concreta, según Montesquieu, la limitación -- del poder público constituye una garantía a la libertad indivi-- dual, aduciendo que cuando se concentra el Poder Legislativo y - Ejecutivo en la misma persona no hay libertad ... " (1)

La nueva política de la Constitución Sueca de - - 1809, que en partes sustanciales todavía está vigente, se funde - mentó en la experiencia constitucional de épocas pasadas, y sob - bre todo, como ya se señaló, en las ideas liberales llegadas de la Revolución Francesa, al efecto, se estableció una división de au - toridad entre el rey y los estados, a fin de evitar que una sola

(1) TENA RAMÍREZ, FELIPE. "TEORÍA CONSTITUCIONAL MEXICANA", ED. ROSAR, S.A. CIB. SA., México 1965, p. 211-213.

de las partes tuviese todo el poder.

En consecuencia, el ejercicio del Poder Ejecutivo se encomendó al Monarca, el Poder Legislativo radicaba en el - - rey, y finalmente el Poder Judicial se confió a los Tribunales - encabezados desde entonces por las Cortes Supremas.

Asimismo, el Rey Carlos XII decretó que debía - - existir un Supremo Representante del Rey, cuya función consistiría en vigilar las actividades de los funcionarios del gobierno en las distintas regiones de Suecia, más tarde a este Representante se le denominó "Canciller de Justicia."

Sin embargo, pronto se sostuvo que el Canciller - de Justicia no tenía suficiente independencia del gobierno para proteger a los ciudadanos eficazmente, en consecuencia, se sugirió que las autoridades públicas deberían estar controladas también por una oficina independiente del gobierno.

Como respuesta a esas propuestas, se creó la oficina del (JO), figura jurídica Sueca caracterizada según opinión - de Gil Robles y Gil Delgado por su "... radical desconexión con el rey y su dependencia clarísima con el parlamento, el cual le elige y ante quien debe rendir el informe de su actividad fiscalizadora de la administración de justicia..." (2)

(2) Cita del Autor, VENEGAS ALVAREZ, SYNTIA "ORIGEN Y DEVENIR DEL OMBUDSMAN", Ed. UNAM, México - 1988, p. 31.

## 2. ORIGEN Y DIFUSION DEL OMBUDSMAN.

El Ombudsman como institución nace en Suecia a principios del siglo pasado, con la noble tarea de proteger los derechos generales e individuales del pueblo, vigilando que la actuación de los Jueces, Autoridades y Funcionarios, se da en el marco de la legalidad, evitando hasta donde sea posible, que sea dañada la esfera jurídica del administrado.

Ombudsman, no es un vocablo acuñado por la sociedad contemporánea, es una palabra de origen sueco que se usa desde hace siglos para referirse a una persona u órgano que protege intereses de otros individuos. Específicamente surge en 1809, cuando el gobierno de Suecia nombra a un funcionario para investigar las quejas del público en contra de la burocracia gubernamental.

Existe el criterio unificado de que los antecedentes de tal institución, se sitúan en las tribus germánicas, con el funcionario representante del Rey denominado "Senechal", que era el encargado de supervisar las actuaciones administrativas y judiciales de los agentes que representaban al reino en las diferentes regiones en Suecia.

Al ampliarse las tareas de supervisión del Senechal, representante del Rey con las facultades para presentar acusaciones en contra de los agentes que representaban el reino,

como una fase de su desarrollo se convirtió en el llamado Conci-  
llo de Justicia, para surgir posteriormente el Ombudamen en la  
Constitución Sueca de 1809.

La centuria en curso, nos dice la profesora Sonia  
Venegas, citando al jurista italiano Mauro Cappelletti, "... se  
ha caracterizado por hechos que significan tensión en la justi-  
cia y que se pueden clasificar en 3 grupos:

1. Acontecimientos que aunque no son nuevos para  
la humanidad, son realizados con extrema brutalidad en un contex-  
to social que se autoproclama moderno y progresista; así tenemos  
régimenes totalitarios, tiranías de hombres, de partidos, de --  
ideologías; la opresión y exterminio por parte de individuos, -  
grupos, razas, religiosas que so pretexto de defender una supe--  
rioridad, han violado los derechos humanos.

2. Sucesos que por su magnitud han involucrado -  
trágicamente a la humanidad entera, como lo fueron las dos con-  
flagraciones de carácter mundial.

3. Acontecimientos que al realizarse provocan enor-  
mes transformaciones económicas y tecnológicas generadoras a su  
vez de cambios trascendentales sobre todo en los aspectos social,  
intelectual y ambiental; se crean de esta forma los conglomeram--  
dos urbanos con toda su potencialidad de alineación para el indi-  
viduo y para los grupos mismos". (3)

(3) *Ibidem*, p. 11.

En la búsqueda de soluciones a esta problemática, una de las respuestas que ha tenido gran aceptación ha sido la formulación de la idea del Estado Social de Derecho, lo que, a juicio del profesor Manuel García Pelayo, significa "... Asignar al Estado, el establecimiento y mantenimiento del derecho como función capital y cuyos límites de acción están rigurosamente definidos por éste". ( 4 )

Para la realización de este ideal, (el Estado Social del Derecho), nos dice el Doctor Fix Zamudio "... se ha requerido de un intervencionismo estatal en grandes dosis, lo cual ha causado consecuente e inevitablemente un desmesurado crecimiento del aparato administrativo, y ello merma la esfera de libertades de los gobernados, en virtud de que los mismos se encuentran sujetos a un número cada vez mayor de procedimientos administrativos". ( 5 )

El aparato estatal se preocupó en principio por crear instrumentos jurídicos para proteger las atribuciones de los gobernantes frente a los gobernados, pero no en forma viceversa, es por ello que en los últimos años, se ha tratado de colmar jurídicamente esta grave carencia, con la instauración de organismos encargados de proteger la esfera jurídica de los gobernados, como es el caso de la institución Sueca denominada Ombudsman.

(4) GARCÍA PELAYO, MANUEL, "EL ESTADO SOCIAL Y SUS IMPLICACIONES", Ed. UNAM, 1975 p. 39.

(5) FIX-ZAMUDIO, HECTOR "INTRODUCCION A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO", México 1973, El Colegio Nacional pp. 15-27.



La presencia del Ombudsman en la Administración Pública se ha hecho sentir de múltiples formas, una de ellas ha sido cuando los servidores públicos caen en la cuenta de que no sólo tienen derechos y obligaciones ante el Estado, sino también los tienen para con los particulares.

Los derechos a quejarse (de petición), a ser oído (de audiencia) y a ejercer una acción correctiva para el caso en que el particular se ve dañado en su esfera jurídica, han sido considerados como derechos humanos. Por lo tanto, una transgresión a los mismos significa sin lugar a dudas una seria lesión a la inherente dignidad del ser humano.

La institución objeto de estudio, ha realizado su más destacada participación, cuando acude a ella el gobernado - que se siente agraviado de algún modo, en asuntos en los cuales tiene que ver con el Estado (problemas que no resolvió la autoridad competente, peticiones no contestadas, quejas no recibidas, etc.)

En suma, se necesita de alguien que medie amigablemente entre los particulares y la burocracia. El Ombudsman lo puede hacer ya que se presta para enfrentar las acciones gubernamentales que afectan a los ciudadanos y salvar las barreras existentes entre gobernantes y gobernados.

No pasa desapercibido la existencia de Tribunales

jurisdiccionales establecidos con miras a proteger a los gobernados, mediante vías a las que ordinariamente se les ha confiado - el resarcimiento de derechos cuando éstos le hayan sido violados al particular.

Sin embargo, la variada actividad de la compleja maquinaria de la administración pública, trae consigo una deficiencia en la Administración de justicia impartida por dichos órganos de carácter jurisdiccional, no sólo por la carencia de recursos económicos de los gobernados, sino además por el dilatado procedimiento ordinario que no les garantiza una impartición de justicia pronta y expedita. Razones que justifican la acertada función del Ombudeman al impartir justicia pronta, gratuita y justa, sin mayores dilaciones, procurando confianza entre los gobernados y a su vez la mediación entre éstos y la administración pública.

### 3. LA IMPLANTACION DE OTROS OMBUDSMAN EN EL MUNDO.

La primera instauración de un Ombudsman fuera de la península escandinava fue efectuada en la República Federal - Alemana, en el año de 1957, con el establecimiento de un Ombudsman Militar.

Tanto las necesidades administrativas locales como la publicidad realizada por los existentes Ombudsman y por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, lograron - que a partir de la década de los sesenta, del presente siglo, comenzara prácticamente el afán por implanter una situación que se calificó como Ombudamanía.

En 1962, Noruega crea un Ombudsman para los asuntos civiles a nivel nacional. En ese mismo año, Nueva Zelanda expide una Ley donde se erige la Institución Escandinava a nivel - nacional bajo el nombre de Comisionado Parlamentario.

Después de haberse adoptado esta figura en los - países antes citados, mismos que pertenecen al grupo de las democracias liberales, por fin en el año de 1966 tiene lugar el establecimiento de los Ombudsman en países considerados en vías de - desarrollo, tales como Guayana y Tanzania entre otros, cuya peculiaridad, en ambos casos consiste en que el Ombudsman es un órgno designado por el Jefe del Poder Ejecutivo.

En el Reino Unido, se crea la Ley del Comisionado

Parlamentario por medio del cual se crea el Ombudeman, mismo que entró en vigor el 1º de abril de 1967, las notas diferenciales - a la de sus homólogos escandinavos, son el acceso indirecto a dicho órgano, ésto es, que los miembros de la Cámara de los Comunes fungen como intermediarios entre el público y el Comisionado Parlamentario.

En Francia en el año de 1973, se instituye un Ombudeman bajo la denominación de "le Mediateur", este funcionario es electo por el Jefe de gobierno y sólo es destituable por causas justificadas, calificadas por el Consejo de Estado. Al igual - que su homólogo británico es de acceso indirecto.

Cabe señalar que la implantación del llamado "Mediateur" significó la integración del Ombudeman a los sistemas - de tradición romanista y ello fue posible después de un largo período de análisis y discusiones en la que el punto más importante a dilucidar, fue que la operatividad de dicha institución era excluyente del sistema de lo contencioso administrativo, o bien, que la existencia de los Tribunales Administrativos y el Ombudeman se complementaban.

Finalmente dominó el último de los criterios y el parlamento aprobó en 1973 el funcionamiento del mediador francés.

En Portugal, el cargo de Ombudeman fue intitulado como "Promotor de Justicia" y se previó en la nueva Constitución

Democrática que entró en vigor en abril de 1976, reformada en 1982. Sin embargo, el gobierno anterior ya lo había establecido en un decreto promulgado en abril de 1975. Dicho decreto facultaba al Presidente de la República para designar al Proveedor de Justicia. La Constitución Portuguesa prevé que los futuros Ombudsmen sean electos por el Parlamento.

Por su parte, la Constitución Española de 1978, creó la figura del Defensor del Pueblo, el cual es designado por las Cortes Generales (Poder Legislativo), para la defensa de los derechos de los particulares y para supervisar la actividad administrativa.

En Finlandia, el Ombudsmen nace en el año de 1919 y funciona paralelamente con un Canciller de Justicia. Es hasta 1933, cuando se define con claridad la competencia de ambas instituciones y el Ombudsmen 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 contra de funcionarios de más alto nivel.

El Ombudsmen Finlandés, puede presentar acusaciones, formular amonestaciones e inclusive solicitar a la Suprema Corte Administrativa, la anulación de alguna decisión dictada.

En Dinamarca, el Ombudsman surge hasta el año de 1955 y es designado por el Poder Legislativo para un periodo de cuatro años, su tarea es la de vigilar la actividad administrativa civil y militar del Estado.

En cuanto al procedimiento que se lleve a cabo para que una 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 ante una jerarquía superior.

Finalmente, cabe indicar que los países en vías de desarrollo, desde la década de los setenta del siglo en curso, han establecido paulatinamente Ombudsmen o figuras jurídicas semejantes, las cuales han enfatizado su papel de defensores de derechos humanos ante actitudes arbitrarias provenientes de la burocracia, como más adelante se verá, al analizar particularmente la Institución de la Procuraduría Social del Distrito Federal, tema básico del presente trabajo.

## C A P I T U L O   S E G U N D O

### FUNDAMENTO DOCTRINARIO DE LA INSTITUCION OMBUDSMAN.

1. Concepto de Debudamen.
2. Nociones Generales de la Institución.
3. Implantación del Ombudeman en México.
4. La Seguridad Social del Administrado.

## FUNDAMENTO DOCTRINARIO DE LA INSTITUCION OMBUDSMAN.

Resulta un hecho incuestionable que el marcado intervencionismo estatal en la vida normal del ciudadano, ha pulverizado su esfera jurídica.

Ante este alud intervencionista, surge el Ombudsman cuya justificación existencial se ve reforzada al convertirse en un dique cuya fortaleza permite no sólo detener, sino contrarrestar la avasalladora intervención de la administración pública para con el gobernado, cual paladín de los derechos humanos y humanizador de la causa burocrática, en segura garantía para que la implantación de justicia se realice en forma sencilla, gratuita, expedita, justa, flexible e imparcial, en porfiado procurador del interés público y privado así como social en toda agtución gubernativa, en responsable atalaya del exacto e inmediato cumplimiento de los objetivos gubernativos y en previsor acucioso para evitar en lo más posible que se lesionen los derechos de los gobernados a través de actos arbitrarios, elevosos e injustos de la administración pública.



## 1. CONCEPTO DE OMBUDSMAN.

En su devenir histórico, la institución del Ombudsman ha recibido distintas denominaciones, así encontramos que en varios países en los que se ha adoptado esta figura de origen sueco, han sustituido la expresión de "Ombudsman", por otra que señala más claramente la misión para la cual ha sido creada.

Así tenemos que se le ha llamado defensor del pueblo, promovedor de la justicia, defensor del ciudadano, comisionado o procurador parlamentario, mediateur, protector, procurador de vecinos, defensor cívico, procurador de los derechos humanos, abogado popular y recientemente en la Ciudad de México -- Procuraduría Social.

Estos son algunos ejemplos de intentos por describir lingüísticamente la fórmula sueca que tras las dos conferencias mundiales se ha divulgado por casi todo el mundo.

La institución del Ombudsman, ha sido analizada -- por diversos tratadistas en diferentes grados de profundidad, -- desde lo superficial, hasta lograr una auténtica conceptualización. Encontramos autores para los cuales el Ombudsman es un funcionario cuyo actividad principal es la de atender quejas planteadas por los ciudadanos en contra de los actos de la Administración Pública o de sus funcionarios.

En el lenguaje internacional, representa a una - institución a la que los particulares pueden dirigirse para sollicitar su intervención y tratar con ello de obtener la reparación de una afectación causada a su esfera jurídica o el respeto de - un derecho o cuando sean indebidamente tratados por la impersonalidad de una burocracia imprevista.

Por su parte, el Maestro Rafael de Pina Vara define al Ombudsmán como "Magistrado encargado en ciertos países - de examinar las quejas formuladas por los ciudadanos contra las - autoridades administrativas". (6)

Asimismo, el conocido jurista Donald Rowat describe al Ombudsmán como "... el organismo autónomo, que tiene la función de vigilar la actividad administrativa y conjuntamente la - de los servidores públicos, proponer soluciones a las afectaciones de los derechos e intereses legítimos de los administrados; - formular informes sobre cuestiones investigadas y sugerir reformas a los reglamentos y Leyes administrativas que obstruyan la - función pública, para lograr con ello una mejor prestación de - los servicios públicos". (7)

(6) DE PINA VARA, RAFAEL. "DICCIONARIO DE DERECHO", 16a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México 1970, p. 370.  
 (7) ROWAT C, DONALD, "EL OMBUDSMAN, EL DEFENSOR DEL CIUDADANO", Trad. de Suárez, Eduardo L. Prólogo de Escalante, Daniel. México 1973, Ed. FCE, pp. 15-39.

## 2. NOCIONES GENERALES DE LA INSTITUCION.

En la esfera administrativa, ocasionalmente se toman decisiones que se derivan en injusticias para los gobernados, éstas son probablemente producto de sobornos, abusos de poder, incompetencia, negligencias, etcétera, que hacen pensar en una administración inadecuada.

Suele suceder también que, cuando un particular afectado por un acto de autoridad, acude ante las autoridades competentes a fin de obtener solución a su problema, éstas se muestran renuentes o indiferentes para intervenir y solucionar el asunto que se les plantea, ordinariamente responden que nada puede hacerse o que el asunto no merece ser investigado, dejando con tal actitud al particular en completa desprotección jurídica.

En tal situación, se contempló la instauración de un organismo mediador entre las autoridades administrativas y el gobernado que viniera a salvar las relaciones entre ambos al procurar confianza de la ciudadanía en los actos de la administración pública.

Otro de los problemas a que se enfrenta el gobernado, es el tiempo que tarda la autoridad administrativa para dar solución a un problema concreto, ocasionando indirectamente un perjuicio al propio sujeto, que con la esperanza de ver su asunto resuelto favorablemente, se sujeta a un procedimiento muy

dilatado, cierto es, los procedimientos ante los tribunales eventualmente son efectivos, pero con frecuencia son prolongados, -- costosos y formalistas, además de resultar complejo su acceso, -- puesto que normalmente se requiera de asesoría jurídica previa, -- otras veces ni siquiera se pueda pensar en recurrir a los tribunales porque resulta imposible probar la existencia de arbitrariedades o de decisiones impropias.

Ante tal actitud, surgió la idea de establecer un Ombudsman, pero no como una panacea que con su sola presencia conjure abusos y garantice protección y defensas al ciudadano o que venga a sustituir a los instrumentos jurídicos ordinarios, sino que sea simplemente un auxiliar, un mediador para resolver problemas administrativos.

El Ombudsman, ha dado óptimos resultados en los países anglosajones que lo han adoptado y ello se debe en gran parte a la cualidad que tiene como órgano independiente a la misma administración y frente a las alternativas procesales, las cuales como ya se ha dicho, son siempre costosas, complicadas y lentas, en este sentido, el Ombudsman ofrece un procedimiento -- ágil, gratuito y flexible y el gobernado que acude a él no requiere de previa asistencia técnica.

El campo de intervención del Ombudsman, es más -- extenso que el de un Juez, puesto que aquél no sólo se concreta a vigilar la correcta aplicación de la Ley, sino que también pug

de examinar escrupulosamente las prácticas administrativas, - cuestiones de discrecionalidad y oportunidad además, al contar dentro de sus funciones con la facultad de emitir recomendaciones, tanto genéricas como específicas, otorga al gobernado la posibilidad de acabar con las irregularidades de la propia administración.

En efecto, la intervención de esta institución - en el ámbito de la administración pública, no sólo se limita como se podría pensar, en resolver superficialmente y de momento un problema planteado, sino que su actuación tiene una proyección futura dado que es mediante su perseverante inclusión en los problemas administrativos que llega a determinar el origen del mal y en consecuencia promover reformas administrativas para eliminar las deficiencias y terminar con la mala conducción de las relaciones públicas.

Ahora bien, puede suceder que la resolución del Ombudeman sea negativa para los intereses del administrado, en este sentido no hay que olvidar que la intervención de esta institución no tiene por objeto el imponer sus determinaciones de manera caprichosa, ya que es mediante el análisis e investigación del problema que se le plantea que puede actuar, pero siempre dentro de la legalidad, es decir, si existe para ello una motivación y fundamentación que justifique su actuación.

Finalmente, por cuanto hace al presente punto se

puede decir que cualquier individuo que se vea lesionado en su esfera jurídica por un acto de autoridad, tiene derecho a solicitar la reparación del daño, mediante un procedimiento sencillo, gratuito, rápido e imparcial que verdaderamente le otorgue seguridad jurídica y haga realidad la llamada justicia administrativa.

En este sentido, el Ombudsmán juega un papel muy importante en la regularidad y eficaz funcionamiento del enorme aparato de la administración pública.

### 3. IMPLANTACION DEL OMBUDSMAN EN MEXICO.

En nuestro país, la introducción del germen de una institución similar a la del Ombudsman, se da a juicio del Maestro Jorge Barrera Graf, con el establecimiento de la Procuraduría Federal del Consumidor de fecha 19 de diciembre de 1975, institución que en estricto sentido no se considera un Ombudsman, no sólo porque no reúne las características de ésta, sino porque su actuación se limita a proteger a los consumidores frente a los proveedores de bienes y servicios, especialmente los de carácter privado, sin embargo, dicho organismo ha significado un auxilio a los tribunales comunes para la solución de este tipo de controversias, que pueden resolverse con mayor rapidez y menor costo. (8)

Lo anterior se corrobora, si se toma en cuenta que en Suecia y Noruega, países en los cuales también se han establecido organismos de protección al consumidor, se les ha calificado como Ombudsmen del consumidor, precisamente por su similitud con este instrumento de tutela administrativa.

En este orden de ideas, la Procuraduría Federal del Consumidor, aún cuando es un organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, personalidad jurídica y patrimonio propio, no se considera un Ombudsman, puesto que

(8) BARRERA GRAF, JORGE "LA LEY DE PROTECCION AL CONSUMIDOR", Anuario Jurídico No. 8, México, - julio de 1976, pp. 194-202.

su titular, al ser designado libremente por el Presidente de la República, puede también ser removido de su cargo en cualquier momento y ello le resta autonomía funcional, cosa que no sucede con el cargo de Ombudeman, ya que aunque también es designado por el Poder Ejecutivo, su actuación se encuentra determinada a un periodo de ejercicio y no puede ser sustituido de aquel, salvo en los casos previstos en su propia reglamentación.

En México, la implantación de figuras que poseen las características esenciales del Ombudeman, hasta hace unos años había sido posible únicamente a nivel local, así tenemos que en el Municipio de Colima en el año de 1983 se crea el Procurador de Vecinos a través del acuerdo de fecha 21 de Noviembre del mismo año, su misión consistía en recibir e investigar las reclamaciones y propuestas del pueblo frente a las autoridades administrativas municipales.

Por su parte, el 23 de diciembre de 1978 el entonces gobernador del Estado de Nuevo León, doctor Pedro Zorrilla - Martínez, conocido tratadista de derecho público, presentó ante la legislatura de dicho Estado una iniciativa para establecer la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, dependiente del propio gobierno de la entidad federativa, con el objeto de realizar todo tipo de gestiones complementarias de los instrumentos jurídicos existentes, la que además comprendía la investigación de las quejas y reclamaciones de los gobernados contra las autoridades municipales, estatales o federales, con el deber de



la citada Dirección para llevar y hacer pública una relación de los casos atendidos y para constituir futuras bases de legislación o procedimiento de defensa.

De igual forma, el Estado de Aguascalientes aprobó un proyecto del Ejecutivo Local por el cual se adicionó la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, insertando el capítulo IX, sobre la Procuraduría de Protección Ciudadana, con el propósito de brindar al público un instrumento y un camino que hiciera posible una vida democrática y efectiva. (9)

---

(9) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "LA DEFENSA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS DE LA UNAM Y LA INSTITUCION DEL OMBUDSMAN EN SUECIA", Ed. UNAM, México 1986, p. 42.

#### 4. LA SEGURIDAD SOCIAL DEL ADMINISTRADO

Los hombres de la sociedad contemporánea, requieren de sistemas de protección y de control que motiven una atmósfera propicia para el mejor desarrollo de sus relaciones con el resto de la comunidad, ésto es, un ambiente de seguridad social.

Debido a ésto, se contempló el surgimiento de un conjunto de normas jurídicas, que proyectaran su influencia a toda la comunidad como fórmula definitiva para su fortalecimiento-cabal, trayendo consigo un desarrollo armónico y justo de la sociedad, dejando a un lado la protección de intereses, ajenos a los dictados de los ideales de la seguridad social.

Se trate de un derecho que surgido de la vida social, como doctrina velara por el cumplimiento de finalidades de justicia y de equidad y que como norma, pugnara por el ajuste de los intereses individuales para armonizarlos en convivencia con los efectos sociales que éstos producen, para obtener con ella la armonía y la concordia como presupuestos de Seguridad Social.

La seguridad social, que tradicionalmente surgió como una aspiración de los pueblos para obtener mejores niveles de vida, en el presente se torna inevitable de principio ideal, a condición básica para el progreso de la sociedad y como requi-

sito ineludible de nuestro momento histórico.

La seguridad social, surge en los pueblos como un deseo por obtener la satisfacción de derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a la dignidad humana y al libre desenvolvimiento de su personalidad.

Históricamente se ha señalado que el derecho social surge en una etapa de la civilización condicionada por la industria, impulsada por la ciencia moderna y por los descubrimientos de nuestro siglo.

Los postulados del derecho social, se han hecho evidentes a partir de la terminación de la primera guerra mundial y más aún, después de la segunda gran conflagración.

Al respecto, el Doctor Francisco Gonzalez Díaz Lombardo, ha definido el derecho social como "... una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social ..." (10)

Asimismo, en la Declaración Universal de los Derechos del hombre, elaborada por la UNESCO y aprobada el 10. de diciembre de 1948 en el Palais Chaillot de París, en sus artículos

(10) GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO. "EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL", 2a. Ed. UNAM, México 1978, p.14

22 y 25 se define:

"Toda persona como miembro de la Sociedad, tiene derecho a la seguridad social, a tener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta entre la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos, - económicos, sociales y culturales, indispensables en el desarrollo de su personalidad." (11)

La seguridad social, es una necesidad intrínseca al ser humano, que se ve exigida, cuando el Estado a través de sus órganos gubernamentales intensifica su actividad administrativa, con el empleo de técnicas muy desarrolladas que por su misma complejidad afectan al gobernado al intervenir con nuevas actividades que coaccionan problemas administrativos que se complican cada vez más al desempeñarse por una burocracia en crecimiento inusitado y no siempre preparado para el ejercicio de la función pública.

La función pública según lo manifiesta el Maestro Andres Serra Rojas, "... es una actividad de tal magnitud - y de tan absorbentes propósitos, que exige del Estado una admi-

---

(11) Ibidem.

nistración pública de mayores proporciones que aplique su acción eficaz a los numerosos y graves problemas sociales y económicos de la organización política que tiene aspectos más delicados en los países subdesarrollados." (12)

---

(12) SIERRA ROJAS, ANDRÉS "DERECHO ADMINISTRATIVO", Tomo I, Ed. FORJEA, S.A. México 1985, 13a. ed. p.83.

## C A P I T U L O   T E R C E R O

### DE LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL

1. Acuerdo de creación del 25 de enero de 1989.
2. De su integración Orgánica.
3. Fundamentos Legales.
4. Principios Jurídicos que la Rigen.
5. Facultades de la Procuraduría Social.
6. Funciones de la Procuraduría Social.
7. Actos en los que no puede intervenir la Procuraduría Social.

## DE LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

### 1. Acuerdo de Creación del 25 de enero de 1989.

A propósito del punto a tratar y remitiéndonos al antecedente directo de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, debe decirse que, cuando se estableció en Suecia la Oficina del Ombudaman, se pensó que ésta debería actuar como un guardián de los derechos comunes e individuales de la población, en otras palabras, tratar de evitar el abuso de facultades por parte de las autoridades administrativas o judiciales y en esta forma ser un protector de la seguridad de los ciudadanos bajo las leyes, se buscó crear un organismo con efectos preventivos, tendientes a salvaguardar el respeto de los derechos del gobernado, pues se insiste, tal como lo expresa el Maestro Donald Rowat "... la enorme complejidad y expansión de las actividades de gobierno y el gran número de estatutos y reglamentos, hace imposible que los funcionarios puedan siempre evitar la comisión de errores o el incurrir en omisiones en el desempeño de sus deberes...", por lo tanto, la instauración de un organismo independiente de la administración pública, ante quien todo ciudadano pudiera presentar su queja, haría que las autoridades prestaran más atención a su trabajo y por ende disminuirían los abusos de autoridad, exceso de facultades, decisiones arbitrarias etcétera.

Análogo panorama existía en nuestro País, con es-

pecial resonancia en la Ciudad de México, en donde la actividad administrativa del Estado es más intensa, por lo que los reclamos sociales de la Ciudadanía del Distrito Federal, tendientes a mejorar la actuación administrativa no se hicieron esperar.

Como respuesta a estos reclamos sociales y a fin de obtener de la administración pública una mayor eficiencia en el trámite y resolución de problemas administrativos, se contempló la creación de una institución con independencia funcional, con rasgos y características propias, que vigile el buen desempeño administrativo de las autoridades públicas, que incluye la prestación de servicios públicos a cargo del propio Departamento del Distrito Federal y entidades paraestatales sectorizadas al mismo, extendiéndose a los particulares que realizan esta misma actividad por virtud de concesión o autorización otorgada en su favor.

Por ello, la determinación para establecer en la Ciudad de México una institución con rasgos de Ombudsman, cristalizó en un acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 25 de enero de 1989. (13)

En virtud de lo anterior, la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal surge como una vía de pag

---

(13) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, TOMO CXXXIV, No. 19, México 1989, SRIA. DE GOBERNACION



ticipación ciudadana, expedita, gratuita y sin formalidades procedimentales, que coadyuvando con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, cuida que los actos de autoridad del mismo, - así como el de las entidades sectorizadas a él y de los particulares que prestan un servicio público concesionado, se realicen con estricto apego a los principios jurídicos de legalidad, seguridad, eficiencia, honestidad y oportunidad e que se circunscribe la instauración de dicha Institución.

La creación de la Procuraduría Social del Distrito Federal tiene una gran significación, como organismo desconcentrado es concebida como un medio de control de la administración pública, cuya finalidad esté encaminada a lograr que las relaciones del gobierno y los ciudadanos mejoren, evitando o rectificando aquellas deficiencias e irregularidades que se cometan en la prestación de los servicios públicos, pretendiendo además que los funcionarios o particulares prestadores de los mismos, actúen con mayor sensibilidad en la prestación de aquéllos.

Ahora bien, para efectos de su operatividad y con objeto de facilitar y simplificar el acceso de los particulares para la presentación de sus quejas o inconformidades, esta institución se apoya en las unidades receptoras de quejas y denuncias con que cuenta la Contraloría General y las Contralorías Delegacionales del Departamento del Distrito Federal, así como la de las unidades y entidades sectorizadas al mismo.

En resumen, se pretende que a través de la creación de esta institución, la ciudadanía del Distrito Federal, - cuenta con un instrumento de protección eficaz a través del - cual encuentra solución a los problemas administrativos cotidianos a que se enfrenta.

Con la creación de la Procuraduría Social, con - competencia exclusiva para conocer de problemas administrativos surgidos en su jurisdicción, el capitalino ya no tendrá que soportar las arbitrariedades de las autoridades administrativas.- Ahora, puede inconformarse y presentar sus quejas, con la seguridad de que estas serán atendidas y resueltas, pues cuenta con - un organismo que abre sus puertas y brinda a la ciudadanía todo su apoyo, sin importarle raza, credo o condición social de quien solicite sus servicios.

## 2. De su Integración Orgánica.

Para el cabal cumplimiento de las atribuciones - conferidas a la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, es necesario que cuente con un instrumento jurídico que determine la información sobre su estructura orgánica, funciones, sistema de comunicación y coordinación y principales procedimientos administrativos seguidos ante ella.

Para tal efecto, el Artículo 30 del Manual de Organización de la Procuraduría Social establece lo siguiente:

"Artículo 30.- Para el estudio, atención o intervención ante las autoridades del Departamento del Distrito Federal y de los prestadores de servicios públicos a cargo del mismo o de las parastatales sectorizadas a él; de los que presten los particulares por concesión o autorización, así como para el despacho de los asuntos y el servicio de asesoría y orientación a los ciudadanos y organizaciones de particulares, la Procuraduría Social contará con los siguientes órganos y unidades administrativas:" (ver organigrama)

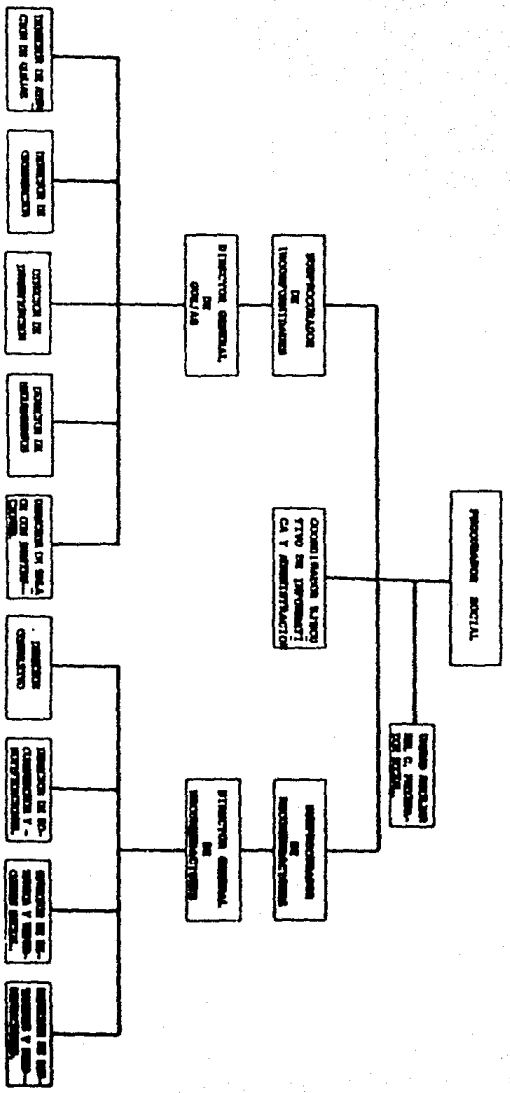
La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, contará además con las unidades administrativas neces-

series para el mejor desempeño de sus funciones, (mismas que se encuentran especificadas en su manual de organización, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, - el 17 de julio de 1989), siempre y cuando su instauración no altere el presupuesto anual fijado al Departamento del Distrito Federal. (14)

---

(14) Cfr. GACETA INDICADA.

ORGANIGRAMA DE LA PROCESARIA SOCIAL DEL S.S.F.



### 3. Fundamentos Legales.

La base legal en que se sustenta la creación de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, se basa en los siguientes ordenamientos jurídicos:

A) LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL ARTICULOS 10 Y 17 FRACCION III.

Artículo 10.- El Presidente de la República, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73 fracción VI, Base 1a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá de conformidad con las normas establecidas por la presente ley, por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien nombrará y removerá libremente.

Artículo 17.- Corresponde al Departamento del Distrito Federal el despacho de los siguientes asuntos en materia de gobierno:

Fracción III.- Vigilar que las Dependencias del Departamento del Distrito Federal, cumplan con las obligaciones que les señalen

las disposiciones legales en materia administrativa y financiera, así como realizar las auditorías que corresponden.

B) REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL -  
DISTRITO FEDERAL.

Artículo 40.- "La representación del Departamento del Distrito Federal, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, corresponden al Jefe del propio Departamento quien, para la mejor distribución y desarrollo del trabajo, podrá conferir sus facultades delegables en funcionarios subalternos, expidiendo los acuerdos relativos, - que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, sin perder para ello la facultad de su ejercicio directo cuando lo juzgue necesario." (15)

C) ACUERDO DE CREACION DEL 25 DE ENERO DE 1989.

Artículo 10.- "Se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, adscri

(15) Cfr. D.O.F. del 26 de Agosto de 1985, Tomo 13, CCCXCI, No. 41, La. Sec. p. 81. SRIA. DE COOPERACION.

te directamente a la Jefatura del propio Departamento..." (16)

(16) Cfr. D.O.F. Tomo CUDXIV, No.19 SERIA. DE GOBERNACION.



#### 4. Principios Jurídicos que la rigen.

##### a).- Principios de Legalidad.

Téngase en cuenta que la palabra legalidad significa la calidad de lo que es legal es decir; de lo que se ajusta a lo que se ordena o autoriza por la Ley. También significa verdad, rectitud y fidelidad en el desempeño de un cargo o en el cumplimiento de una obligación. (17)

Partiendo de lo anterior, el principio de legalidad puede formularse, diciendo que consiste en que las autoridades no tienen más facultades que las que les otorgan las leyes y que sus actos únicamente son válidos cuando se fundan en una norma legal y se ejercitan de acuerdo con lo que ella prescribe.

Ahora bien, las facultades y poderes de que gozan las autoridades pueden estar contenidas en la ley expresamente o de manera implícita, pero en este último caso han de inferirse necesariamente de ella y no proceder de una interpretación falsa o maliciosa de su contexto.

El principio de legalidad es enemigo radical de la arbitrariedad. La combate en sus raíces y sin él no es posi--

(17) PALLARES, EDUARDO, "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL" 17a. ed., Ed. PORRUA, S.A. México - 1986, p. 632.

ble la existencia de las instituciones al mismo tiempo liberales y democráticas.

Las monarquías absolutas, los regimenes dictatoriales o despóticos desconocen por completo el principio de legalidad. (principio consagrado en el artículo 16 de nuestra Carta Magna).

b).- Principio de Eficiencia Procesal.

De acuerdo a este principio, el proceso no debe producirse con perjuicio de quien se vea en la necesidad de promoverlo para ejercitar sus derechos o de acudir a él para la defensa de los mismos. De todas las máximas que determinan la figura del proceso ideal, ninguna es tan honda y frecuentemente violada en la práctica como ésta, ya que una experiencia secular muestra que los procesos son costosos, dilatados que producen gran pérdida de actividades y resulten ineficaces en gran parte. (18)

c).- Principio de Igualdad.

Según este principio, las partes deben tener en el proceso un mismo trato, se les debe dar las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, -

(18) Ibidem, p.621

siempre dentro de la inevitable desigualdad que produce la condición de actor y demandado. Esta igualdad en el proceso significa dar oportunidad a cada parte para que haga valer sus derechos ante el Juez, rodearle de las garantías y quitar los obstáculos a fin de que puedan libremente defender sus derechos y aportar los medios de convencimiento necesarios.

d).- Principio de Impulsión Procesal.

Por virtud de él, y aunado al principio de iniciativa de las partes, la tramitación del proceso o investigación del asunto planteado ante la autoridad, está condicionado a la iniciativa de la parte afectada, quien debe manifestar su inconformidad y señalar la afectación a su esfera jurídica.

e).- Principio de publicidad.

Para la estructura de la Institución materia de análisis, este principio tiene una gran relevancia, ya que la eficacia de la misma se debe en gran medida a las campañas publicitarias sobre la forma en como funcionan sus oficinas, del tratamiento que se les da a los asuntos planteados por la ciudadanía, más de constituir un medio de presión moral para las empresas o particulares responsables para que cumplan con las sugerencias o recomendaciones dictadas por la propia Institución.

La publicidad no solamente puede constituir un me

dio para incrementar el número de quejas, sino también un modo de influir en su contenido. Los esfuerzos de publicidad deben ser planificados de modo que se cumpla plenamente con la labor social de la Institución.

Los servicios que presta la Institución, deben darse a conocer primeramente a los miembros más desprotegidos de la Sociedad ya que estas personas, a través de experiencias desagradables, han asimilado como normal una deficiente administración. (19)

f).- Principio de Colaboración.

Para el cabal cumplimiento de las funciones encomendadas, la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal ha realizado diversas acciones de coordinación y concertación; en razón de ello, se cuenta con el apoyo y la participación recíproca y corresponsable de las dependencias y organismos gubernamentales o instituciones del Sector Social y Privado, que desarrollan en conjunto acciones y mecanismos tendientes a ampliar la cobertura de atención a la ciudadanía y establecer las bases para una más amplia participación de la población en el ámbito de competencia.

En efecto, acorde con las exigencias sociales y a

(19) Op.cit. VERGAS ALVAREZ, SONIA, *Supra* nota 2, p.52 .

dos años de su creación, la PROSOC ha diversificado su actuación, mediante la implantación de un sistema programático que le ha permitido ir forjando bases sólidas para cumplir con los objetivos que sustentan su existencia. Para tal fin la Procuraduría Social por conducto de su titular C. Dr. Máximo Garza Parral ha firmado varios acuerdos y convenios de concertación y colaboración con instituciones como: La Comisión Nacional de Derechos Humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Nacional de la Senectud, Instituto Nacional del Consumidor, Federación Nacional del Colegio de Abogados, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, entre otras.

De igual manera se establecieron vías alternas para la defensa de los particulares, a través de una serie de programas en beneficio del ciudadano, entre los que se encuentran los siguientes:

- 1.- De Quejas.
- 2.- De apoyo al Condominio.
- 3.- De Orientación.
- 4.- De propuestas Administrativas.
- 5.- De Apoyo al Conductor.

En este último punto, a sugerencia de la PROSOC, y con el propósito de fortalecer el programa denominado "Apoyo al Conductor", se concertó y se puso en marcha el "Seguro Gratuito" y pago inmediato de daños a Vehículos, ocasionados por Grúas-

de la Secretaría General de Protección y Vialidad, en cuya firma intervinieron el Dr. Máximo Giménez Parrel, Titular de la Procuraduría Social, así como el Secretario General de Protección y Vialidad, Superintendente Santiago Tapia Aceves.

Este seguro de cobertura de daños tiene tres objetivos:

- 1.- Determinar ágilmente que el daño fue ocasionado por la grúa y su operador.
- 2.- Evaluar el costo de la reparación del vehículo afectado y,
- 3.- Obtener por parte de la aseguradora, casi de inmediato el pago correspondiente.

La prestación de este servicio, del que no se conoce precedente en la Administración Pública, fue contratado con la Compañía Aseguradora Mexicana (ASEMEX), en coordinación con el Departamento del Distrito Federal y la Secretaría General de Protección y Vialidad.

El programa de Apoyo al Conductor, que ahora se enriquece con y al que se integra el seguro de daños, fue establecido por la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal y ha resultado muy eficaz para resolver las controver-

alias, atender las inconformidades y proteger los derechos de los automovilistas cuando:

a).- Resultan afectados por acciones irregulares de agentes, empleados administrativos o funcionarios de la Secretaría General de Protección y Vialidad. Por ejemplo, cuando indebidamente un vehículo es trasladado por una grúa a un "corralón", en los casos en que el vehículo es dañado durante el arrastre o ante la conducta impropia de los servidores públicos.

b).- En casos de arrastres injustificados de vehículos o de aplicación por los agentes de sanciones improcedentes.

El Programa de Apoyo al Conductor ha logrado, a través y con la colaboración de la Contraloría Interna de la Secretaría General de Protección y Vialidad, la revocación de las multas correspondientes. Por otra parte, también ha obtenido, con la cooperación de la Tesorería del Distrito Federal, la devolución a los afectados del pago de las multas.

El procedimiento establecido por la Procuraduría Social para presentar la queja y obtener el beneficio del seguro incluye la aportación por parte del afectado de los siguientes -

**requisitos:**

- 1.- Número de grúa y/o el número de placa de los operadores de la misma.
- 2.- La ubicación del vehículo o del corralón al que haya sido remitido.
- 3.- La hora probable de remisión y la marca, modelo, color y número de placas del vehículo.

Todos estos datos, en la mayoría de los casos, se registran en la llamada "boleta rosa" que el encargado del depósito entrega al automovilista.

Para presentar las quejas, los afectados pueden acudir personalmente a las oficinas de la Procuraduría Social, ubicadas en la calle de Colima No. 161, en la Colonia Roma, en esta Ciudad o presentar su inconformidad vía telefónica a los números 208 40 10 y 208 88 02. Otra forma es usando los buzones y las formas de la Procuraduría Social que se encuentran en los "corralones". Otros medios de presentación que ofrece la Institución a los afectados, son las Unidades Móviles de Recepción de quejas, orientación y asesoría que la PROSUC puso en funcionamiento recientemente para acercar los servicios a los ciudadanos que viven en las diferentes áreas de la ciudad de México.



Finalmente, con la copia de la constancia y su vehículo dañado (cuando éste no resulte imposibilitado para moverse), el afectado acudirá a la Procuraduría Social cualquiera de los días lunes, miércoles y viernes, de 13:00 a 14:00 horas, en los que un ajustador de ASEMEEX determinará y valorará el daño y le entregará la orden de pago correspondiente.

Es importante señalar que el establecimiento del seguro de daños "no exime de la responsabilidad que pueda resultar a los operadores de las grúas cuando se compruebe que el percance obedece a negligencia o dolo. En tales casos se aplicarán las sanciones previstas en el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal y/o en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos."

## 5. Facultades de la Procuraduría Social.

En su tarea tuteladora de los derechos del Ciudadano y de control administrativo, cuenta con las siguientes prerrogativas:

a).- Facultad para solicitar informes a la Autoridad Responsable.

De conformidad con esta facultad, la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, congruente con su función de atención de quejas e inconformidades presentadas por los ciudadanos, tiene el derecho para solicitar a la autoridad responsable, un informe sobre los hechos materia de la queja o inconformidad presentada en su contra, a fin de estar en posibilidad de sugerir la solución respectiva.

b).- Facultad Indagatoria o de Investigación.

A los Ombudsmen se les ha dotado expresamente de amplios poderes para solicitar todo tipo de información, a fin de facilitar su labor, v.gr. la facultad para exigir la presentación de documentos y registro de todos los servidores públicos, siempre y cuando se encuentren dentro de la esfera competencial de aquél.

En efecto, en el ejercicio de esta atribución, la

Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, puede hacerse presente ante los Órganos Administrativos y realizar una investigación para recabar la información y documentación necesaria a fin de acreditar o desvirtuar la queja o inconformidad presentada, limitándose dicha Institución al ámbito de la supuesta violación de derechos expuesta por el particular.

Dicha facultad indagatoria se extiende a los particulares prestadores de un servicio público y tiene por objeto lograr en forma directa el respeto a los derechos del usuario - sin que ello implique el menoscabo de las garantías consagradas en nuestra Carta Magna, que asisten al particular o empresa prestadora del servicio público.

Para el caso de que la autoridad o particular requerido se negare a proporcionar la información solicitada o permitir el acceso a la documentación requerida, la Procuraduría Social podrá dirigirse al superior jerárquico de dicha empresa o autoridad para obtener lo solicitado y llegar incluso hasta su titular.

Ahora bien, si a pesar de lo anterior la autoridad o particular responsable persisten en su negativa, tal situación se hará del conocimiento del Jefe del Departamento del Distrito Federal, para que se prevea lo conducente.

c).- Publicar las recomendaciones como medio de -

presión moral.

De conformidad con esta facultad, la Procuraduría Social cuenta con el apoyo de los medios de difusión como el radio, la televisión, periódico y revistas fundamentalmente que mediante labor social otorgan fuerza moral a las recomendaciones o sugerencias que la institución emite, de ahí que sea la clave del éxito del Ombudaman en los países que lo han adoptado.

Dado que aún cuando las actuaciones del Ombudaman generalmente no tienen efectos suspensivos, ni sus resoluciones el carácter de imperativas, las recomendaciones y sugerencias que emite gozan de un gran prestigio ganado con la ayuda del principio de la publicidad general.

Ahora bien, la publicidad que se le concede a la actividad del Ombudaman no debe considerarse simplemente como una consecuencia de viejas tradiciones suecas, ya que es de vital importancia que las decisiones del Ombudaman se hagan del conocimiento público, excepto en los casos en que estén involucrados los intereses de la seguridad del Estado y otros similares. (20)

---

(20) Ibidem, p.52

## 6. Funciones de la Procuraduría Social.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 del Acuerdo por el que se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1989, son funciones de esta Institución entre otras, las siguientes:

- I.- Recibir quejas e inconformidades sobre actos u omisiones de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal, que presenten los particulares, cuando no pudieran recurrirlos, o desconozcan sus razones y fundamentos, o si se hubiese demorado la respuesta a una petición;
- II.- Recibir quejas e inconformidades sobre irregularidades en la prestación de servicios públicos, a cargo del Departamento del Distrito Federal y de las entidades sectorizadas al mismo, así como de los que por virtud de concesión o autorización presten los particulares;
- III.- Transmitir las quejas y las inconformidades recibidas a las áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal y, en su caso, ante las entidades

sectorizadas el mismo, verificar su tramitación - para que las mismas sean oportunamente atendidas;

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

V.- Realizar o solicitar las investigaciones necesarias para cumplir su objeto, en relación a las quejas e inconformidades que se le presenten y - sean procedentes en los términos de este acuerdo;

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

VII.- Formular sugerencias y recomendaciones, debidamente motivadas y fundadas, a las áreas, unidades y órganos desconcentrados del Departamento, así como a las entidades sectorizadas a éste, en relación a las quejas o inconformidades de que co

nozca o investigue; así como con el propósito de simplificar procedimientos, regular o desregular actividades, mejorar la prestación de los servicios y elevar la eficiencia de los servidores públicos;

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

IX.- Proporcionar al ciudadano orientación jurídica y administrativa;

X.- Promover el cambio administrativo ante la presencia de prácticas administrativas que, aún cuando estén dentro de la legalidad, contravienen los principios de eficacia y oportunidad que deben regir la actuación de la Administración Pública;

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

adquisición.

XII.- Instruir y asesorar a los propietarios de inmuebles en condominio en el cumplimiento de la Ley sobre el régimen de la 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 condominios o entre éstos y la administración".

Finalmente y a manera de análisis comparativo, cabe decir que la institución del Ombudsman cuyo surgimiento se debió en Suecia a principios del siglo pasado tal como ha quedado señalado, ha logrado a través del tiempo que se le considere como una verdadera institución democrática, creada para vigilar la actuación administrativa del Estado y consecuentemente fungir como moderador entre la administración pública y el administrado.

Dotado desde un principio de una estructura jurídica especial, el Ombudsman a diferencia de una autoridad jurisdiccional, cuyas determinaciones son de naturaleza imperativa y su cumplimiento coercitivo, apoya su actuación en la buena fe de las propias autoridades, dejando a su libre albedrío el cumplimiento de las sugerencias o recomendaciones que la misma emite, sin contar con más fuerza que la de la publicidad otorgada en su



favor así como la facultad de investigación cuando es necesario.

Estas prerrogativas otorgadas al Ombudeman desde su nacimiento, constituyen su esencia, mismas que ha sido conservada por los diversos países que lo han integrado a su sistema jurídico, el cual ha tenido en cada caso distinta repercusión social de acuerdo con el desarrollo jurídico-social existente en cada país en particular.

En la Ciudad de México, esta misma proyección se ha dado con el establecimiento de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, lo que ha conservado los matices característicos de la institución Surca, mas no ha pretendido ser una copia fiel del Ombudeman clásico, en este sentido, la estructura orgánica adoptada por la Procuraduría Social del Distrito Federal, ha propiciado que se realicen de manera ágil y rápida sus funciones, mediante la implantación de un sistema de acceso directo que le ha permitido el mejor aprovechamiento de sus recursos humanos y materiales, generando en consecuencia, la eficaz atención y trámite de los planteamientos individuales o colectivos de la población.

En este sentido la PROSOC, como también se le conoce, ha realizado acertadamente acciones de concertación y coordinación con diversos organismos gubernamentales así como del sector privado, ampliando con ello la cobertura de atención a la ciudadanía, lo que ha reducido de manera sensible los tiempos de

resolución de las inconformidades ciudadanas, representando ello una ventaja para el particular, frente a las vías tradicionales de impugnación.

Ha logrado inclusive que con su intervención, al particular le sea resarcida la afectación causada en su perjuicio, cuando previamente se ha comprobado la negligencia del servidor público, convirtiéndose así la Procuraduría Social del Distrito Federal en el primer Ombudsman a nivel internacional que logra un precedente de esta naturaleza, dando con ello lugar a que se le caracterice como una instancia de defensa efectiva en favor del administrado.

Ahora bien, por cuanto hace al trámite administrativo seguido en dicha institución para dar solución a una queja o inconformidad presentada por los ciudadanos, la PROSOC no requiere de formalidad alguna, en consecuencia puede presentar su queja o inconformidad en forma verbal, por escrito e inclusive vía telefónica para que se inicie el trámite correspondiente.

Lo anterior, ha traído como consecuencia que la ciudadanía del Distrito Federal tenga confianza y vea con buen agrado la creación de esta institución, que se ha considerado como un acierto del actual gobierno de la República Mexicana, quien preocupado por otorgar al ciudadano seguridad jurídica, ha instituido un medio de defensa efectivo, sin que ello implique el menoscabo de los ya existentes.

## 7. Actos en los que no puede intervenir la Procuraduría Social.

Independientemente de que la autoridad sólo puede realizar aquéllos actos que expresamente le autoriza la Ley, en el caso de la Procuraduría Social, se establecen claramente los actos en los que no puede intervenir, a saber:

- 1.- Cuando se trate de actos de carácter político.
- 2.- Cuando la queja esté relacionada con la seguridad del Estado.
- 3.- Cuando se trate de asuntos sujetos a juicio.
- 4.- Cuando se trate de conflictos laborales entre el Departamento del Distrito Federal y sus trabajadores.
- 5.- Cuando los actos motivo de la queja tengan una antigüedad mayor de seis meses a la fecha de presentación de la queja o inconformidad.
- 6.- Cuando los actos denunciados los hubiere realizado el Departamento del Distrito Federal no como autoridad o en la prestación de un servicio público, sino que son actos que realizó en sus relaciones de coordinación con los particulares.

## C A P I T U L O   C U A R T O

### DEL TRAMITE ADMINISTRATIVO ANTE LA PROCURADURIA SOCIAL

A. En la Queja.

B. En la Inconformidad.

DEL TRAMITE ADMINISTRATIVO ANTE LA PROCURADURIA SOCIAL.

A. En la Queja

B. En la Inconformidad.

La actividad administrativa de la Procuraduría Social, se inicia mediante la presentación de quejas o inconformidades de los ciudadanos afectados por un acto de autoridad administrativa del Departamento del Distrito Federal, o por algún particular que presta un servicio por virtud de concesión o autorización otorgada por el propio Departamento, según lo disponen los artículos 8 del Acuerdo por el que se crea esta Institución y 15 de su Manual de Organización, que dicen:

"Artículo 8º.- El procedimiento se iniciará con el análisis de la queja o inconformidad a fin de decidir si es admisible..."

"Artículo 15.- Las quejas o inconformidades podrán presentarse directamente en las Oficinas Centrales de la Procuraduría Social o en las destinadas para tal efecto en cada una de las Delegaciones Políticas del Departamento del Distrito Federal."

Las quejas o inconformidades para su presentación no requieren de formalidad, en consecuencia podrán ser verbales,

en cuyo caso la Procuraduría los recibirá con la sola comparecencia del interesado o por escrito debidamente firmado.

En este último caso, cuando carezcan de la firma del promovante, 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 archivaré el expediente como asunto concluido.

El quejoso al presentar su queja deberá acreditar su interés, salvo tratándose de la negativa o deficiencia de un servicio público.

Una vez recibida la queja o inconformidad presentada por el ciudadano a través de la oficialía de partes, se turnará la misma al área correspondiente, la cual abrirá el expediente relativo respecto de aquéllas quejas o inconformidades -- que procedan en los términos del acuerdo que crea a la Procuraduría Social, siguiendo el trámite previsto en el Manual de Organización de dicha Institución, del que se tratare a continuación; en caso contrario, proporcionará al denunciante la información u orientación necesaria.

#### DE LA IMPROCEDENCIA DE LAS QUEJAS E INCONFORMIDADES.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del Manual de Organización citado, son improcedentes las quejas o inconformidades que se presenten:

- a) En forma de anónimo o cuyo contenido denote mala fe o temeridad.
- b) Las que representen perjuicios para los derechos de terceros o que versen sobre actos de índole política o sobre seguridad del Estado.
- c) Cuando se encuentren sujetos a trámite ante el órgano jurisdiccional o relacionadas con una averiguación previa ante el Ministerio Público, 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.
- d) También se consideran imprudentes 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.
- e) Actos de los que haya tenido conocimiento el particular seis meses o más anteriores a la presentación de la queja o denuncia.

DE LA ADMISIÓN DE LA QUEJA O INCONFORMIDAD.

"Artículo 19.- Admitida la queja o inconformidad, la Procuraduría procederá a radicarla y se solicitará de la autoridad o del prestador del servicio público correspondiente, un informe verbal o por escrito sobre los hechos motivo de la queja o inconformidad, el que deberá rendir a la Procuraduría Social".

Quando el informe se solicite por escrito, la autoridad o particular prestador del servicio público, requerido, deberá rendirlo dentro del término de cinco días hábiles siguientes a los que señale la propia Procuraduría, a la notificación de petición de informe.

Las autoridades o prestadores de servicio, además de manifestar si son ciertos o no los hechos imputados, por el quejoso, podrán agregar las razones por las que no se haya atendido la petición o el servicio.

#### DE LA PRACTICA CONCILIATORIA

"Artículo 20.- La Procuraduría Social una vez admitida la queja o inconformidad y en su caso recibido el informe por parte del prestador del servicio público, podrá citar a las partes para que personalmente comparezcan ante aquéllas y ante la cual se procurará la conciliación entre ellas."



De no comparecer alguna de las partes o no lograse la conciliación, se turnará el asunto a la autoridad del Departamento del Distrito Federal a quien corresponde la vigilancia del servicio público concesionado o autorizado, para que se resuelva lo que proceda.

#### DE LAS PRUEBAS

"Artículo 18.- Los hechos motivo de la queja o inconformidad, podrán acreditarse por cualquier medio de prueba que permita la Ley, exceptuándose la confesional o testimonial a cargo de la autoridad o prestador del servicio."

Cuando se trate de falta de respuesta a una petición formalmente presentada, será suficiente la copia debidamente sellada del escrito por el que se hubiera ejercitado ese derecho.

#### DE LOS TERMINOS

- 1.- Para rendir el informe requerido por la Procuraduría Social, el particular o autoridad prestadora del servicio público, contará con 5 días hábiles siguientes a los que señale la propia Procuraduría Social, a la notificación de petición de informe.

2.- Para la presentación de la queja o inconformidad ante la Procuraduría Social, el particular podrá hacerlo dentro de los 6 meses siguientes en que tenga conocimiento de las irregularidades o haya sido afectado en su esfera jurídica por parte de las autoridades administrativas.

Al respecto, cabe señalar que la Procuraduría Social ha reducido el tiempo para que el particular recurra ante dicho organismo a expresar su queja o inconformidad, a diferencia de la institución susca que determina el plazo de un año otorgado al ciudadano para acudir y solicitar auxilio cuando así procediera.

#### DEL SOBRESEIMIENTO

"Artículo 21.- Si la autoridad o el prestador del servicio acredita la improcedencia o inexistencia de los hechos que se le reclaman, se sobreseerá el asunto, notificándosele al quejoso y se archivaré el expediente. Si la autoridad o el prestador del servicio público manifiesta su disposición para cumplir con lo solicitado por el quejoso, la Procuraduría Social verificará que dicho ofrecimiento se realice en los términos indispensables y en su oportunidad dará por concluido el asunto."

DE LAS FUNCIONES DE LA DIRECCION GENERAL DE QUEJAS.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 11, - del Manual en cita corresponde a dicha Dirección, entre otras - funciones las siguientes:

"Fracción II.- Formular verbalmente o por escrito a las autoridades y a los prestadores de servicio público a cargo del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales a éste, las opiniones que procedan en relación con las quejas presentadas."

"Fracción VII.- Solicitar informes de las autoridades o prestadores de servicio respecto a las cuales se presentan las quejas y, en su caso, realizar las investigaciones que se requiera."

DE LAS OBLIGACIONES DE LA DIRECCION GENERAL DE RECOMENDACIONES.

Atento al contenido del diverso 12, dicha Dirección tiene entre otras atribuciones las siguientes:

"Fracción II.- Recopilar la información que se requiera y formular los estudios tendientes a la simplificación de trámites y demás propósitos a

que se refiere la fracción II del artículo 10. -- del presente Manual de Organización de la Procuraduría Social".

Fracción IV.- Formular, en coordinación con la Dirección General de Quejas, los proyectos de informes que se requieran en relación a las quejas recibidas, su investigación y recomendaciones emitidas, que deban presentarse al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Fracción V.- Realizar estudios sobre problemática y repercusión social que tienen las actuaciones y programas aplicados por el Departamento del Distrito Federal, tomando como parámetro las inconformidades de la población ante la Procuraduría Social".

#### DE LAS RESOLUCIONES DE LA PROCURADURIA SOCIAL.

Una vez concluida su labor investigatoria, la Procuraduría Social emite una resolución, ésta puede adoptar la forma de una sugerencia, recomendación, recordatorio u opinión, - siendo la característica común a todas ellas la carencia de "potestad coercitiva", es decir, que las decisiones adoptadas no son vinculatorias para los destinatarios y por lo tanto, no pueden imponer sanción alguna. Sin embargo, estas determinaciones -

poseen una amplia aceptación por parte de las autoridades administrativas, a quienes en un momento dado la Procuraduría Social sugiere o recomienda dar curso a un trámite o solución a una queja interpuesta en su contra, en virtud de la disposición que dichas autoridades tienen por querer hacer bien las cosas y cambiar con ello la imagen de la administración pública en todos sus aspectos, cosa que se ha venido logrando, de suerte tal que a sus dos años de creación la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal ha emitido el .1% de recomendaciones, lo que habla claramente de la disponibilidad que tienen los servidores públicos por modernizar su actuación para con el gobernado.

A manera de síntesis y a fin de reforzar lo --  
 expuesto en el presente capítulo, cabe hacer las siguientes re-  
 flexiones finales: ¿ Funciona con éxito la Procuraduría Social ?  
 ¿ Está justificada su creación ? ¿ Que beneficios concretos apor-  
 ta a los ciudadanos del Distrito Federal ?.

En respuesta a lo anterior y con el propósito de  
 dar a conocer las actividades realizadas por esta institución a  
 sus escasos dos años de creación, en entrevista concedida por el  
 C. Lic. Jorge Montes de Oca La Henry, actual Subprocurador de --  
 Concertación Social de la institución materia del presente análi-  
 sis, al tenor de las preguntas formuladas, manifestó lo siguiente:

PRIMERA PREGUNTA: Señor Subprocurador; ¿ Porqué  
 y para qué se crea la Procuraduría Social ?

RESPUESTA: " Su creación atiende a una demanda -  
 ciudadana muy sentida en la campaña del Señor Presidente de la -  
 República, en aquél entonces candidato, orientada a los abusos -  
 que cometían ciertas autoridades del gobierno de la Ciudad. En -  
 cada una de las reuniones en las que se presentaba se encontró -  
 que la demanda era reiterada, sobre todo de vecinos que conside-  
 raban que no eran atendidos y que cuando lo eran, la autoridad -  
 cometía excesos en esa atención. Esto trajo como respuesta que -  
 le diere instrucciones al Jefe del Departamento de que se creara  
 la Procuraduría Social, para que se encargara de atender este --

clase de problemas, en defensa de los derechos de los habitantes del Distrito Federal".

SEGUNDA PREGUNTA: ¿ Cuántas personas laboran en la Institución ?

RESPUESTA: " El personal que trabaja para la Procuraduría y que atiende la queja ciudadana no es muy grande, una de las características de la figura del OMBUDSMAN es precisamente que dicho organismo no sea grande, si estamos peleando contra el gigantismo que tiene el sector burocrático, tenemos nosotros que poner el ejemplo. En la actualidad somos alrededor de 130 -- servidores públicos en todos los niveles, desde el Procurador -- hasta el último de nuestros compañeros, esto nos lleva a que -- tengamos una visión muy clara de hacia donde queremos caminar, -- porque una saturación sería tan mala como la no atención. El crecimiento tiene que ser congruente con las cargas de trabajo. No podemos darnos la tarea tener dando vueltas al ciudadano, creo -- que la responsabilidad con la que respondemos a la demanda ciudadana, tendrá que ver mucho con el futuro de la Procuraduría Social, tenemos en nuestras manos un ente naciente, una institución noble que obviamente la podemos desvirtuar en el momento en que burocraticemos el trabajo que tenemos como responsabilidad".

TERCERA PREGUNTA: ¿ Cómo recibió la ciudadanía -- del Distrito Federal la creación de la Procuraduría Social ?

RESPUESTA: " Bueno, a lo primero que nos enfrentamos fue a un problema de comunicación, no era muy sencillo que los ciudadanos conocieran de un momento a otro su existencia, -- primero nos vierón como algo novedoso, posteriormente les despertó la curiosidad saber qué hacíamos y ésto nos llevó a hacer campañas de publicidad, a decirles que se acercaran a nosotros, que nos tuvieran confianza, que vinieran a ver lo que hacíamos y hemos tenido una muy satisfactoria respuesta, el año pasado manejamos 22,500 asuntos y el 90% de éstos casos fueron resueltos favorablemente, es decir, en beneficio de los particulares afectados!

CUARTA PREGUNTA: ¿Cuál es la naturaleza jurídica de las resoluciones que emite la Procuraduría Social ?

RESPUESTA: " Es eminentemente una recomendación, -- no somos una autoridad propiamente dicha, somos un órgano que -- está inspirado en la figura del OMBUDSMAN y nuestras recomendaciones son más bien de tipo moral. Aquí tenemos una variable que es interesante cuando la Dependencia no acata esa recomendación, podemos recurrir a su inmediato superior hasta llegar al más alto funcionario del Departamento, que es el Jefe del Departamento del Distrito Federal, pero si a ese nivel tampoco obtuviéramos -- respuesta, tenemos la prerrogativa de convocar a una conferencia de prensa y a través de los medios de difusión darle a conocer -- a la sociedad el incumplimiento en que hubiere incurrido la auto -- ridad.



En nuestras resoluciones no existe el imperio de la ley, es decir, no existe la coercitividad, si tuviéramos un carácter coactivo y coercitivo pasaríamos a ser una autoridad -- más del aparato burocrático, dejaríamos de tener la característica del OMBUDSMAN, que es precisamente la de un órgano que se identifica con la ciudadanía conforme a principios de ética, de moralidad, que busca con sus recomendaciones mejorar las relaciones entre la autoridad y el ciudadano".

QUINTA PREGUNTA: ¿ Cómo ha visto el servidor público que la Procuraduría Social ejerza control sobre la legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad de sus actos de administración ?

RESPUESTA: " Cuando estamos ya ante el servidor público, cuando tocamos a su puerta, resulta que la respuesta no siempre es igual, yo lo catalogaría, los agruparía en diferentes formas: creo que hay el servidor público que lo que no quiere es vernos, que le estorbamos, que le somos molestos, que no entienden realmente pers que hay una Procuraduría Social; tenemos -- otro grupo que si nos entiende y que cree, que confían en nosotros, que nos ven como un coadyuvante y se apoyan en el trabajo que nosotros realizamos y finalmente tenemos a un tercer grupo -- que nos ve con indiferencia, que piensa que vamos a quitarles el tiempo nos ve con espatio, estima que le vamos a crear más trabajo y que tendrán que esforzarse un poco más, dar un poco más de sí y no siempre están en la condición de hacerlo.

La práctica nos ha enseñado que son diferentes - las conductas de los servidores públicos ante nuestra presencia, regularmente tratamos de hacerles sentir que somos coadyuvantes en su trabajo, que no nos anima el espíritu de fiscalización, - de persecución, sino de mostrarles que cuando hay un error hay- que aclararlo, subsanarlo en beneficio de quien tiene la razón".

SEXTA PREGUNTA: Se habla de que en la administra- ción pública del Distrito Federal existe un manual de procedi- mientos para cada trámite. ¿ Es cierto ? ¿ Los conocen los ciu- dadanos ?

RESPUESTA: " Yo creo que ha sido un tabú en la - administración pública de la ciudad de México, desde que tengo - memoria, en el servicio público hace 18 años, cada año nos sacan - un nuevo manual, el procedimiento se va actualizando día a día - y resulta que los manuales siempre van atrasados al lado de la - dinámica de la administración pública, entonces caen en desuso y ello nos lleva en muchas ocasiones a que cada quien tenga una -- interpretación parcial de estos manuales. La ciudadanía no los - conoce y si los conociera de todas maneras sería un poco difícil para él saber cual es el procedimiento en cada uno de los ac - tos que realiza la autoridad ".

SEPTIMA PREGUNTA: ¿ Sobre qué materias existe más inconformidad de los ciudadanos ?

RESPUESTA: " Siento que los asuntos en los que tenemos más incidencia son aquellos relacionados con actos de los servidores públicos de la Secretaría General de Protección y Visibilidad, como es el caso de los agentes de tránsito, mal comportamiento, abuso de autoridad, daños en el arrastre de los vehículos, muy pegados a ellos están los quejes por problemas de tenencia de la tierra, ambulanteaje y rutas de transporte de pasajeros ".

OCTAVA PREGUNTA: ¿ Es suficiente la normatividad vigente para abarcar a plenitud las funciones de la Institución?

RESPUESTA: " No, pienso que podría ampliarse un poco más el ámbito de competencia que tenemos, sin embargo, debemos ser muy cuidadosos de no invadir lo que es responsabilidad de la autoridad, es decir, no adquirir funciones, obligaciones de nuestra parte que en un momento determinado nos lleven a competir con la autoridad, no se trata de eso, no queremos suplir la función de la autoridad o la deficiencia para decirlo claramente.

Por ejemplo, en este momento realizamos una actividad que yo llamaría paralela a la función del OMBUDSMAN, como es la atención a los propietarios de régimen de la propiedad en condominio, que son aproximadamente cuatrocientos mil en la ciudad. El trabajo en este renglón es inagotable, se necesitaría no solo una Procuraduría Social sino muchísimos organismos más que-

se encargaren de orientar, de asesorar, de mostrarles a la gente cual es la mejor forma de convivencia bajo ese régimen, - - - porque no hay una cultura condominal".

Por último, Señor Subprocurador: ¿Cuáles considera Usted que son los logros de la Procuraduría Social ?

RESPUESTA: " Bueno, yo siento que la CONFIANZA - DE LA CIUDADANIA, ese sería el logro número uno, si la gente cree en lo que estamos haciendo, si nos da la oportunidad de servirles estamos del otro lado.

Pero, si no contamos con la confianza ciudadana, - todo lo que hagamos está por demás. Nuestro trabajo se debe basar fundamentalmente en que creen en nosotros, que los ciudadanos nos den la oportunidad de servirlos y si después de que lo hagamos ellos mismos deciden que no sirva la institución, estaremos cavando la tumba de nosotros junto con la de la Procuraduría Social.

Nos esforzamos por hacer de nuestra institución - un organismo que sea un puente de comunicación entre la ciudadanía y las autoridades administrativas sin complicaciones en trámites y requisitos, a fin de cumplir con las funciones que le -- han sido encomendadas como defensor de los derechos individuales de quienes vivimos en la Ciudad de México ".

Como corolario a lo expuesto en el presente capítulo y a fin de dar a conocer de una manera objetiva el seguimiento y resolución que la Procuraduría Social del Distrito Federal da a los asuntos en que interviene, me he permitido elaborar a manera de ejemplo, un modelo de queja para ilustrar el presente trabajo de tesis y con ello enriquecerlo.

MODELO DE QUEJA SEGUIDA EN SU TRAMITE  
ANTE LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

CIUDAD DE MEXICO A TRECE DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA.

V I S T O S .- Para resolver el expediente No. 133/90, formado con motivo de la queja presentada por el C. Carlos Díez Vázquez, en contra del Subdelegado de Obras de la Delegación Política en Benito Juárez por la negativa en la expedición de una Licencia de construcción.

R E S U L T A M O S

1.- Por escrito de fecha 27 de septiembre de 1990 el C. Carlos Díez Vázquez, presenta mediante oficialía de partes de esta Procuraduría Social, escrito de queja en contra de los actos del Subdelegado de Obras de la Delegación Benito Juárez, por la negativa a la expedición de una Licencia para la construcción de una casa habitación de aproximadamente Noventa metros --

cuadrados de superficie dentro de su propiedad, ubicada en la avenida coyocacán número 310 bis, Delegación Benito Juárez en esta ciudad capital.

2.- El C. Carlos Díaz Vázquez, desglosó su planteamiento en los términos siguientes:

Que el día dos de julio de 1990, acudió a la Subdelegación de Obras de la Delegación Política en Benito Juárez, a fin de obtener información relativa a los requisitos exigidos para la obtención y expedición de una Licencia de construcción.

Que obtenida la información requerida, se presentó el día diez de julio del mismo año a la Oficina de expedición de licencias de construcción a fin de tramitar lo conducente, -- presentando para tal efecto la documentación que avalaba su soli citud, según lo dispone el artículo 52 del Reglamento de Construcción para el Distrito Federal, que determina la documentación que se debe anexar a la solicitud de licencia de construcción y que consisten básicamente en:

- a) Responsiva de un Director de Obra.
- b) Constancia de número oficial.
- c) Constancia de alineación y uso de suelo
- d) Certificación de la Dirección General de Aguas y Saneamiento de que se cuenta con la toma de agua correspondiente.

- e) Cuatro tantos del proyecto arquitectónico de la obra en planos a escala, debidamente cotados y especificados, en los que se incluyan las plantas de distribución, el corte sanitario, las fachadas, la localización de la construcción dentro del predio y en los que se indique el uso para el cual se destinarán las distintas partes de la obra, debidamente firmados por el propietario y el Director responsable de la obra.

Que en dicha oficina, le informó el C. Lic. Arturo Paniche Tavera en su carácter de Jefe de Departamento, que en 30 días hábiles contados a partir de la entrega de la solicitud, se le notificaría la resolución correspondiente.

Que transcurrieron 45 días hábiles sin recibir - notificación alguna respecto a lo solicitado, por lo que tal situación lo obligó a presentarse nuevamente en la citada Subdelegación en la que le comunicaron la negativa de expedición de la Licencia de construcción solicitada, sin argumentar la autoridad responsable la causa o motivo legal que avalara tal determinación, no obstante haberlo solicitado e insistido en ello varias ocasiones al quejoso, sin obtener respuesta alguna.

3.- Por oficio 109.7/120 de fecha 4 de octubre de 1990, la Dirección General de Quejas y Recomendaciones de este -

Procuraduría Social, solicitó al Subdelegado de Obras de la Delegación Benito Juárez, rindiere un informe debidamente fundado y motivado, respecto de los hechos imputados por el quejoso, en un término no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la notificación respectiva.

4.- Mediante diverso No. 420.1/410 de nueve de octubre de 1990 se obtuvo respuesta por parte de la autoridad responsable, en dicho informe manifestó en su defensa lo que a continuación se expresa:

Que efectivamente el día 10 de Julio de 1990, el quejoso solicitó por escrito la expedición de una licencia de construcción de una casa habitación de aproximadamente noventa metros cuadrados, sin embargo le fue negada en virtud de que el solicitante no cumplió con los requisitos señalados en el artículo 52 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

5.- Ante dicha información, esta institución comisionó a personal adscrito a la Dirección General de Quejas y Recomendaciones, para que en cumplimiento a las atribuciones conferidas en el artículo 46, fracción V, del Acuerdo por el que se crea la Procuraduría Social, se invocara a la investigación y estudio de los antecedentes relativos a la queja, levantándose para ello, acts circunstanciadas.



6.- Substanciado en todos sus trámites y encontrándose el expediente que nos ocupa en estado de dictar lo que en derecho corresponde, se procede a emitir la siguiente recomendación con apoyo en los siguientes:

#### C O N S I D E R A N D O S

I.- Es competencia de esta Dirección General de Quejas y Recomendaciones de esta Procuraduría Social, conocer y resolver la presente queja, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 11, fracción I y 12, fracciones III y VI del Manual de Organización de la Procuraduría Social, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 17 de julio de 1989.

II.- La materia de la presente queja, consiste en determinar si el Subdelegado de Obras de la Delegación Política en Benito Juárez, tuvo motivo justificado para negar la expedición de la Licencia de Construcción solicitada por el C. Carlos Díaz Vázquez, y si las razones que argumentó en su favor dicha autoridad son de tomarse en cuenta como justificativas de su actuación.

III.- Que de las constancias exhibidas por el quejoso, adjuntas a su escrito de fecha 10 de julio de 1990, así como a lo asentado por el C. Investigador de esta institución en el acta levantada con motivo de la comisión asignada a dicho servidor público, quien tuvo acceso directo al expediente 133/90, fox

mado en el área responsable, se llega al conocimiento objetivo - de que el ciudadano Carlos Díaz Vázquez, sí cumplió con todos y cada uno de los requisitos exigidos por el artículo 52 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

IV.- Que el informe rendido por la autoridad responsable, no aportó elemento de prueba alguno que desvirtuara al dicho del quejoso, toda vez que únicamente se limitó a menifestar el no cumplimiento en cuanto a la presentación de los documentos exigidos por el Reglamento respectivo, sin especificar -- en que consistió dicha omisión, por lo que se considera infundada la negativa para la expedición de la Licencia respectiva.

V.- Que el quejoso probó plenamente su acción, -- corroborándose la misma con el acta circunstanciada levantada -- por el personal comisionado para llevar a cabo la investigación del asunto en cuestión.

VI.- Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta institución llega al conocimiento de que no existe causa o motivo justificado por parte de la autoridad responsable para negar al quejoso la Licencia de construcción solicitada por lo que es de recomendarse y se:

R E C O M I E N D A

PRIMERO.- Expedir la licencia de construcción soli

citada en favor del C. Carlos Díez Vázquez, en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la presente notificación de recomendación.

SEGUNDO.- Notifíquese personalmente al C. Subdelegado de Obras de la Delegación Política en Benito Juárez, así como al quejoso.

TERCERO.- En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido.

Así lo resolvió y firma el C. Dr. Máximo Gamiz Peral, Procurador Social del Departamento del Distrito Federal, auxiliado por el Director General de Quejas y Recomendaciones de la Procuraduría Social. - - - - -

- - - - - R ú b r i c a - - - - -

## C A P I T U L O   Q U I N T O

ANALISIS COMPARATIVO CON LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES Y LA  
CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL .

A. Cuadro Comparativo.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

ANALISIS COMPARATIVO CON LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES Y LA COM-  
TRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

No sólo en Francia y en Gran Bretaña, sino en otros países del mundo entre ellos México, han discutido la conveniencia de la operatividad paralela de los Tribunales Administrativos y el Defensor del Ciudadano u Ombudsman.

En la Ciudad de México, estas discusiones tomarón-actualidad con la instauración de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, en la que el punto central verébe en la necesidad real de contar con un organismo con rasgos de-Ombudsman en nuestro país y si su instauración no representaría - un gasto innecesario.

Al respecto, cabe decir que contrario a lo considera-  
do, esta institución ha demostrado ser un verdadero defensor del-  
ciudadano cuya actuación no es excluyente, sino complementaria de  
los Tribunales Judiciales, aunque con distinto perfil y método en  
la solución de los problemas planteados, por lo que en este senti-  
do no puede decirse que exista una duplicidad de funciones, como-  
a continuación se verá al analizar la naturaleza jurídica de los-  
órganos arriba indicados.

#### A. Cuadro Comparativo.

La Procuraduría Social, es una institución insesgada dentro del Poder Ejecutivo que forma parte de la Administración Pública Centralizada del Departamento del Distrito Federal y depende jerárquicamente del Jefe de dicho Departamento.

Carece de facultades ejecutivas y de decisión y tiene como finalidad intervenir a petición de los particulares, para que los actos de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, así como la prestación de los servicios públicos se realicen con estricto apego a los principios de legalidad, honestidad, eficiencia y oportunidad.

Ahora bien, la Asamblea de Representantes es un órgano Colegiado de representación ciudadana que tiene como función primordial el ejercicio de facultades legislativas que se concretan en la emisión de bandos, ordenanzas y reglamentos -- sobre las materias específicas que le señala la Constitución Política Mexicana.

Al respecto, el Artículo 10 fracción IV de su -- Ley Orgánica dispone:

\* Son facultades de la Asamblea de Representantes, en materia de participación ciudadana:

Fracción IV.- Orientar a los habitantes del Distrito Federal acerca de los medios jurídicos y administrativos de que pueden disponer para hacer valer sus derechos ante las autoridades de la entidad..."

Por su parte, la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, al igual que la Procuraduría Social, pertenece al Ejecutivo Federal, forma parte de la Administración Pública Centralizada y está jerárquicamente subordinada al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Difiere de la Procuraduría Social, por cuanto a que está dotada de facultades ejecutivas y de decisión, así como en las funciones que realiza y que consistan en ejercer atribuciones de vigilancia y de control del cumplimiento por parte de la Unidades Administrativas, órganos desconcentrados y entidades paraestatales adscritas al sector del Departamento del Distrito Federal, de las obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos en materia de planeación, programación, presupuestación, información, estadística, contabilidad, organización y procedimientos, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, administración de recursos humanos, materiales y financieros, patrimonio y fondos y valores de la propiedad al cuidado del Departamento del Distrito Federal.

La creación de este organismo, encuentre fundamen

to en lo previsto por el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de - la Administración Pública Federal y se concreta en el artículo - 30., fracción I de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito - Federal.

Tanto la Procuraduría Social, como la Contraloría General y la Asamblea de Representantes, tienen en común como -- instrumento que impide su actuación, la queja o inconformidad de los particulares, aunque la finalidad con que se ejerce la competencia asignada por la Ley a cada uno de ellos es diferente, para la Procuraduría Social, sus facultades se circunscriben a defender a los ciudadanos en problemas concretos relacionados con actos u omisiones de las autoridades administrativas y a la prestación de servicios públicos a cargo del propio Departamento del Distrito Federal y particulares concesionados.

Por lo que hace a la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, sus atribuciones le confieren - el conocimiento específico de transgresiones a derechos o incumplimientos de las obligaciones que tienen por fuente acuerdos, - convenios o contratos celebrados entre las Dependencias del Departamento del Distrito Federal y los particulares.

Por lo que se refiere a la Asamblea de Representantes, las quejas que recibe las canaliza en ejercicio de sus - funciones de gestoría, ante el Jefe del Departamento del Distrito Federal y en aquellos casos en que la materia de la inconfor-



alidad afecta al interés general o a un sector amplio de la comunidad, le cuenta a acuerdo de la propia Asamblea, a fin de determinar si formula recomendación o sugerencia.

En efecto, el artículo 80., de la Ley Orgánica de la propia Asamblea de Representantes, en su segundo párrafo dispone:

"... Por acuerdo de la Asamblea, se podrán dirigir peticiones y recomendaciones a las autoridades competentes, tendientes a satisfacer los derechos e intereses legítimos de los habitantes del Distrito Federal y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles".

En este orden de ideas, la facultad de atender peticiones y quejas que se concede a la Asamblea de Representantes y a la Procuraduría Social, pueden diferenciarse en que la primera no tiene la facultad de investigación para solicitar la información y documentación y estar así en posibilidad de emitir su recomendación, además no se puede soslayar que la Asamblea de Representantes no cuenta con la infraestructura administrativa necesaria para realizar esta importante función como con la que cuenta la Procuraduría Social, por lo tanto su actuación se ve limitada.

La función de prestar orientación o asesoría grg

tuita a la ciudadanía por parte de la Procuraduría Social y de la Asamblea de Representantes, en ninguna manera puede estimarse como una duplicidad de atribuciones o interferencia de funciones dada la distinta naturaleza de los órganos públicos que la prestan, el primero de los nombrados en ejecutivo y el otro de carácter legislativo.

En el caso de la Procuraduría Social, es el cumplimiento de un deber reglamentario como órgano de la Administración Pública, en tanto que la Asamblea de Representantes es una actividad de apoyo a la ciudadanía, íntimamente relacionada con las funciones de gestoría que realiza.

La atribución de emitir recomendaciones o sugerencias, la comparten como ha quedado señalado tanto la Procuraduría Social, la Asamblea de Representantes y la Contraloría General - del Departamento del Distrito Federal.

La Procuraduría Social las realiza valorando las quejas que recibe por parte de los ciudadanos, ya sea en forma individual o colectiva, verbal o escrita y formula recomendaciones concretas para solucionar el caso específico, asimismo del análisis general realizado a las quejas recibidas, puede sugerir o recomendar a la autoridad identificada con el problema, la modificación de sus procedimientos para hacer más eficiente su función.

### 1. Comentarios Finales al Cuadro Comparativo.

Del análisis jurídico antes realizado, podemos decir que tanto la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, así como la Asamblea de Representantes, tienen en común con la Procuraduría Social del Distrito Federal, la de emitir sugerencias o recomendaciones para dar solución a los conflictos de naturaleza administrativa en los que intervienen y que previamente se les han planteado, aunque su naturaleza jurídica es distinta en cada caso ya que mientras el primero de los nombrados justifica su actuación en las auditorías que practican las unidades administrativas del Departamento del Distrito Federal, la segunda sirve de apoyo ciudadano en tanto se afecte el interés general, finalmente, la Procuraduría Social tiene como origen de su actuación el cumplimiento de un deber reglamentario.

En razón de lo anterior, consideramos que dichos organismos funcionan paralelamente, complementando su actividad social, por lo que no se puede decir que exista una duplicidad de funciones entre ambas.

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

PRIMERA.- El surgimiento del Ombudsman, se dió en la Constitución Sueca de 1809 y en su devenir histórico, surgió como una institución fiscalizadora de la administración del Estado, así como de los Jueces o Autoridades Administrativas que no cumplan con su deber.

SEGUNDA.- A partir de la década de los sesentas del siglo en curso, se han establecido paulatinamente Ombudsmen o figuras semejantes en el mundo, las cuales han enfatizado su papel de defensor de los derechos e intereses legítimos del gobernado.

TERCERA.- La palabra Ombudsman, se empleó por primera vez en Suecia, para designar así al funcionario investigador de las quejas del público presentadas en contra de la burocracia gubernamental.

CUARTA.- El Ombudsman, es un funcionario con jurisdicción especial, cuya actividad consiste en cuidar e sollicitud de los particulares, que las acciones de las Autoridades Administrativas sean no sólo legales, sino razonables, oportunas, justas y humanas.

QUINTA.- La Institución del Ombudsman, ha recibido en los distintos países que la han adoptado, diversas denomi-

naciones, tales como mediateur, defensora cívico, abogado popular, procurador de los derechos humanos, y recientemente en la Ciudad de México Procuraduría Social, con lo cual se trata de describir en lo posible la misión para la cual ha sido creada.

SEXTA.- En México, la implantación de un organismo similar al Ombudaman se dió por primera vez con el establecimiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de la Ley del 19 de diciembre de 1975, que aún cuando en una dirección diversa se ha considerado como el germen similar a la Institución de origen sueco.

SEPTIMA.- A nivel local, se dió en el Municipio de Colima en el año de 1983, con el establecimiento del Procurador de Vecinos, asimismo en el año de 1978, la Legislación de Nuevo León presentó por conducto de su entonces gobernador Pedro Zorrilla Martínez, un proyecto por medio del cual se contemplaba la creación de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, independiente del gobierno de dicha Entidad Federativa, sin embargo, este proyecto no tuvo consecración legislativa.

OCTAVA.- La seguridad social que tradicionalmente surgió como una aspiración de los pueblos para obtener mejores niveles de vida, en la actualidad se ha tornado en principio ideal y condición básica para el progreso de la comunidad, presupuestos que constituyen la base de la creación de la Procuraduría Social, en un momento histórico de nuestro País por contar con instituciones verdaderamente democráticas.

NOVENA.- Mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación de 25 de enero de 1989, se crea en la Ciudad de México la Institución denominada Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal adscrita al propio Departamento, surgiendo como un organismo independiente de la Administración Pública, con rasgos y características propias de un Organismo Autónomo.

DECIMA.- Su creación atiende a una demanda social expresada por la Ciudadanía del Distrito Federal durante la campaña del C. Lic. Carlos Salinas de Gortari entonces candidato a la Presidencia de la República

DECIMA PRIMERA.- La Procuraduría Social es una Institución democrática creada para el gobernado, quien ante los diversos embates y negligencias provenientes de la Administración Pública, tiene necesidad de contar con un organismo al cual pueda acudir para presentar sus quejas o inconformidades, por los abusos de facultades o decisiones arbitrarias de los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal.

DECIMA SEGUNDA.- La instauración de esta Institución, encuentra fundamento en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Reglamento Interior y acuerdo de creación del 25 de enero de 1989.

DECIMA TERCERA.- La operatividad de la Procuraduría

ría Social, no es excluyente de los Tribunales de naturaleza contencioso administrativo, ya que con su actuación, viene a auxiliar a los órganos judiciales en la solución de conflictos surgidos entre la administración pública y el gobernado.

DECIMA CUARTA.- Para la presentación de la queja o inconformidad esta institución no requiere de formalidad alguna, en consecuencia basta que acuda a ella el particular afectado y exponga los motivos de la misma para que se inicien los trámites respectivos, inclusive lo puede hacer vía telefónica o mediante las Unidades Móviles con que cuenta dicha institución.

DECIMA QUINTA.- Las sugerencias o recomendaciones que emita la Procuraduría Social, carecen de potestad coercitiva, es decir, que no tienen la fuerza de una resolución judicial, sin embargo, para efecto de su observancia cuenta con el apoyo de los medios de difusión que le otorgan fuerza moral.

DECIMA SEXTA.- La actuación de la Procuraduría Social se limita a conocer y resolver problemas administrativos surgidos en la jurisdicción del Departamento del Distrito Federal por deficiencia en la prestación de servicios públicos a su cargo o vigilancia, extendiéndose hacia las empresas parastatales sectorizadas al mismo, sin embargo es necesario, que siguiendo el modelo de la Procuraduría Social del Distrito Federal, se instituya este mismo organismo a nivel Estado de México para que el gobernado cuente con una cobertura más amplia de atención.

DECIMA SEPTIMA.- aún cuando la Procuraduría Social se encuentra circunscrita al Departamento del Distrito Federal, debe de contar con un presupuesto anual propio, propuesto por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y autorizado por el Congreso de la Unión, tomando en cuenta las exigencias sociales que determinen su actuación.

DECIMA OCTAVA.- Tanto la Asamblea de Representantes y la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, tienen en común con la Procuraduría Social la de emitir sugerencias o recomendaciones, sin que ello implique la existencia de una duplicidad de funciones, en virtud de la naturaleza jurídica que tiene cada organismo.

DECIMA NOVENA.- Finalmente, debe modificarse el contenido del artículo 7o. del acuerdo por el que se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 7o.- La presentación y trámite de toda queja o inconformidad ante la Procuraduría Social en los términos del presente acuerdo, interrumpirá la prescripción de las acciones judiciales o recursos administrativos previstos en la legislación aplicable, quedando en consecuencia a salvo los derechos del particular para hacerlos valer ante la autoridad competente.



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

ARELLANO GARCIA, CARLOS  
"PRACTICA FORENSE DEL JUICIO DE AMPARO"  
 3a. ed., MEXICO 1985  
 Ed. PORRUA, S.A., PAGES. 750

BARRERA GRAF, JORGE  
"LA LEY DE PROTECCION AL CONSUMIDOR"  
 ANUARIO JURIDICO No. 8, MEXICO, JULIO DE 1976

CASTRO JUVENTINO, V.  
"EL OMBUDSMAN Y EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO"  
 REVISTA DE LA SOCIEDAD DE ALUMNOS DE LA E.L.D.  
 TOMO I, No. 1 JUNIO, MEXICO 1977

DE PINA VARA, RAFAEL  
"DICCIONARIO DE DERECHO"  
 16a. ed., Ed. PORRUA, MEXICO 1989, PAGES. 509

FIX ZAMUDIO, HECTOR  
"INTRODUCCION A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL  
 ORDENAMIENTO MEXICANO"  
 MEXICO 1973, EL COLEGIO NACIONAL

FIX ZAMUDIO, HECTOR  
"REFLEXIONES COMPARATIVAS SOBRE EL OMBUDSMAN"  
 MEMORIA DEL CUENTO NACIONAL  
 TOMO IX, MEXICO 1979

GARCIA PELAYO, MANUEL  
"EL ESTADO SOCIAL Y SUS IMPLICACIONES"  
 Ed. UNAM, MEXICO 1975  
 PAGES. 230

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO  
"EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL"  
 2a. ed., Ed. UNAM, MEXICO 1978

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS  
"LA DEFENSA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS DE LA UNAM  
Y LA INSTIYUCION DEL OMBUDSMAN EN SUECIA"  
Ed. UNAM, MEXICO 1986  
SERIE "B", ESTUDIOS COMPARATIVOS, PAGS. 79

LOPEZ PORTILLO, JOSE  
"LIMPIEZA ADMINISTRATIVA, DENUNCIAR ABUSOS Y  
PROBARLOS OBLIGACION DE TODOS"  
LA JUSTICIA, TOMO XXXIV, No. 57  
OCTUBRE 1977

MORIEGA CANTU, ALFONSO  
"LOS DERECHOS SOCIALES"  
I.I.J. SERIE "C", ESTUDIOS HISTORICOS  
NUM. 27, UNAM, 1988

PALLARES, EDUARDO  
"DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL"  
17a. ed., Ed. PORRUA, S.A.  
MEXICO 1986, PAGS. 632

ROWAT C., DONALD  
"EL OMBUDSMAN, EL DEFENSOR DEL CIUDADANO"  
Ed. F.C.C.  
1a. REIMPRESION 1986  
PAGS. 456

TENA RAMIREZ, FELIPE  
"DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"  
Ed. PORRUA, S.A.  
21a. ed., MEXICO 1985  
PAGS. 643

VENEGAS ALVAREZ, SONIA  
"ORIGEN Y DEVENIR DEL OMBUDSMAN"  
Ed. UNAM, MEXICO 1988  
PAGS. 134

## LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,  
MEXICO 1989, 87<sup>a</sup>. ed.  
COLECCION PORRUA, S.A.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 26 DE AGOSTO DE 1985,  
TOMO CCCXCI No. 41,  
1<sup>a</sup>. SECC. PAGS. 81

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION  
\*ACUERDO DE CREACION DEL 25 DE ENERO DE 1989\*  
TOMO CXXXIV  
SECRETARIA DE GOBERNACION.

## O T R A S

INSTITUTO DE ETICA PROFESIONAL, S.C.  
"TERMINAL",  
ORGANO INFORMATIVO BIMESTRAL No. 2  
JULIO-AGOSTO, 1991  
PAGS. 10

**Impresos FRANCO**  
**CALIDAD Y CUMPLIMIENTO**

**FRANCISCO SERRANO E.**  
**Atención Personal**  
**Tel. 735 07 58**

**TESIS,**  
**FOLLETOS,**  
**LIBROS,**  
**MECANOGRAFIA EN IBM**  
**SOCIALES Y COMERCIALES**

**PALMA NORTE 519**

**DESP. 803**

**COL CENTRO**