

# Presentación

El presente número está compuesto por colaboraciones que tratan algunos de los aspectos centrales del derecho administrativo mexicano. La selección de temas y autores se ha hecho considerando tanto aquellos aspectos en los que el derecho y los enfoques tienen una dimensión “global”, como otros en los que se expresan las peculiaridades mexicanas.

Durante las últimas décadas y en distintas latitudes, se ha desarrollado un proceso de transformación del derecho administrativo caracterizado por la adopción del paradigma del libre mercado. El derecho administrativo mexicano no ha escapado a dichos cambios, sin embargo, también es posible reconocer algunos fenómenos que son propios de su historia. Así pues, si bien se dan manifestaciones observables en otros países (administraciones independientes, cuestionamiento al concepto de servicio público, etc.); también se dan manifestaciones locales tales como la irrupción de lo indígena, o la particular regulación de los bienes culturales y arqueológicos.

Además, en los últimos años, la vida política del país también ha tenido cambios relevantes. Luego de más de setenta años de hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se dio la alternancia en el ejercicio de gobierno. El pluripartidismo puso en juego los oxidados mecanismos de la división de poderes. En esta transición fue inevitable la modificación de las relaciones entre los Poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo, dando como resultado un nuevo escenario en el ejercicio de las funciones presidenciales.

La influencia de dichos sucesos en el derecho administrativo mexicano amerita análisis, y los colaboradores del presente volumen realizan esta

labor precisamente. Podemos clasificar las colaboraciones de la siguiente manera, la primera parte toca el sistema de fuentes del derecho administrativo y la organización de la Administración Pública; en una segunda parte se agrupan las colaboraciones sobre cuestiones de derecho administrativo especial y finalmente, una tercera parte sobre el control judicial de la administración pública.

El artículo a cargo de quien también hace esta presentación trata la irrupción de lo indígena en el Derecho Administrativo. Uno de los acontecimientos que cimbró al país en la última década fue el levantamiento indígena el Chiapas. En estos años, reforma constitucional de por medio, se han reconocido derechos de los pueblos y comunidades indígenas y la costumbre es parte ya del sistema de fuentes. La multiculturalidad por una parte, y la presencia de una “fuente” respecto de la cual la cultura administrativa ha sido refractaria, son buenos motivos para ocuparse del tema. El pueblo y la comunidad como nuevos sujetos jurídicos que agrupan minorías étnicas, son parte de la constelación de sujetos con los que opera el derecho administrativo mexicano, sea como titulares de derechos o bien, en el caso de la comunidad como actores de poderes administrativos.

Siguiendo con los temas del derecho administrativo general, una de las mayores transformaciones de la organización de la Administración Pública mexicana, coincidente además con lo que sucede en otros países, es la adopción de la figura de los órganos reguladores, conocida en España como administraciones independientes y en el mundo anglosajón como *independent administrative agencies*. La introducción de esta nueva forma de organización en el derecho mexicano, no es pacífica. Hay un primer encuentro entre un ordenamiento administrativo de tradición europea continental con una nueva figura de corte anglosajón. Las colaboraciones de Sergio López Ayllón, Ali Haddou y Josefina Cortés se refieren a estos aspectos desde perspectivas diferentes. Por un lado, Josefina Cortés aprovecha el tema de la descentralización administrativa como un espacio de reflexión académica en el que hace un análisis de los órganos reguladores, sus características y las dificultades que plantea su inserción en el ordenamiento mexicano; por otra parte, López Ayllón y Haddou analizan los órganos reguladores bajo la perspectiva de la rendición de cuentas y la transparencia. Los artículos anteriores toman en cuenta tanto el aspecto del diseño como el de desempeño de estos órganos

Sobre la parte especial del Derecho Administrativo, encontramos la colaboración de Miriam Grunstein, quien a partir del estudio de algunos casos destacados en este país sobre la regulación de los bienes culturales en

México, pone de relieve las deficiencias de la normatividad relativa y de las autoridades competentes, frente a un mundo donde, los límites entre la protección de los bienes culturales y su explotación comercial, son difíciles de trazar.

Carlos Herrera realiza un análisis de la ordenación territorial en México como una función pública a partir del estudio del territorio como un sistema y proponiendo la creación de un modelo territorial, aportando en su colaboración algunas propuestas en materia de planeación urbana y ordenamiento ecológico.

En esta parte de derecho administrativo especial se ha ubicado el texto de Juan Carlos Marín sobre el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, quien analiza el ejercicio “tropicalización” del modelo español de responsabilidad patrimonial de las administraciones (del Estado, decimos en México). Luego de la propuesta inicial para establecer constitucionalmente un sistema de responsabilidad objetiva y amplia inspirada en el derecho español, se adopta finalmente otro de responsabilidad “objetiva” pero limitado a la actividad administrativa irregular. La combinación anterior provocada por una decisión de “golpe de timón” a mitad de la discusión constitucional, ha dejado las cosas en condiciones de ser abordadas a efecto de destacar las inconsistencias y la necesidad, por vía legislativa e interpretativa de darle alguna coherencia.

Uno de los pocos méritos que pueden darse a la Administración del Presidente Fox es la incorporación de la nueva legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental. El profesor López Ayllón, partiendo de que la información es una condición necesaria para una sociedad democrática, nos da cuenta de la evolución de su regulación en México, sus innovaciones y limitaciones, a partir de un análisis de la ley relativa.

Finalmente Carlos Elizondo y Luis Manuel Pérez de Acha hacen un estudio de la función de la Suprema Corte de Justicia como autoridad de control de la constitucionalidad y legalidad en materia tributaria, analizando al Máximo Tribunal dentro de un contexto político de autonomía de los poderes. Que el análisis del control se sustente en la materia fiscal obedece a varias razones. La primera se debe a que es la materia tributaria la que representa el mayor número de asuntos que llegan al conocimiento de la Suprema Corte mexicana; consecuentemente es aquí donde se ha dado su mayor producción jurisprudencial. Luego porque permite apreciar el tipo de relación y la eficacia de los controles sobre la administración en un terreno de gran sensibilidad (se tocan los recursos disponibles por el Estado) y lleva a conocer el tipo de argumentación que sustenta las decisiones.

Con la selección de colaboraciones cuya síntesis se ha hecho, se tiene el propósito de que el lector tenga un panorama genérico de algunas de las principales cuestiones que permitan, por la vía de muestras, de lo que acontece en el derecho administrativo y por supuesto de las perspectivas que al respecto ofrece la academia mexicana.

JOSÉ ROLDÁN XOPA

Jefe del Departamento Académico de Derecho  
del Instituto Tecnológico Autónomo de México

# A) Fuentes y organización administrativa