

PALABRAS DE HÉCTOR FIX-ZAMUDIO*

El doctor Diego Valadés, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, me ha hecho el honroso encargo de dirigir en su nombre unas palabras introductorias en mi calidad de miembro más antiguo del propio Instituto, ya que le es imposible estar presente en esta ocasión para participar en la inauguración de este importante Congreso, debido a otros compromisos académicos contraídos con anterioridad.

En primer término quiero agradecer a los destacados juristas de otros países hermanos de Iberoamérica que hubiesen realizado un viaje, que para algunos es bastante largo, para estar con nosotros en esta ocasión con el objeto de intervenir en esta reunión académica, y a los cuales deseamos una muy placentera estancia en esta ciudad de Monterrey, una de las más importantes del país por su dinámica actividad tanto económica como cultural. A los juristas mexicanos presentes también les expresamos nuestro reconocimiento por su participación, y aquellos que no residen en esta ciudad, una feliz permanencia en estos días, que esperamos sean muy fructíferos.

La lista de agradecimientos es muy larga, ya que este encuentro ha requerido de la colaboración de numerosas personas e instituciones. En primer lugar, nuestra gratitud al señor rector de la Universidad Autónoma de Nuevo León y al señor director de su Facultad de Derecho y Criminología, por habernos acogido generosamente para este significativo evento. Al doctor Germán Cisneros Farías que, como en otras ocasiones similares, ha colaborado con gran intensidad en la organización del Congreso como coordinador general; a su entusiasta iniciador doctor Jorge Fernández Ruiz, destacado investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y actual presidente de la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo, y por supuesto, al doctor Diego Valadés, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, que

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

ha apoyado con entusiasmo este Congreso, y que si no está presente físicamente, sí lo está académicamente.

Con anterioridad a la inauguración formal de este Congreso, les ruego tengan la paciencia de escuchar algunas breves reflexiones sobre la trascendencia de esta reunión para el desarrollo de la ciencia del derecho administrativo tanto en Iberoamérica como especialmente en nuestro país.

En primer término es preciso destacar la importancia de los temas esenciales que se abordarán esta reunión, como son los relativos a la justicia administrativa; a los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos en el ámbito local, inspirados en el modelo escandinavo del *ombudsman*; al control de la administración pública, y uno que posee especial relieve, particularmente en México, pero que tiene repercusiones en todos nuestros países, como es el relativo a la seguridad pública, que se encuentra a cargo esencialmente de la propia administración pública.

Como simple aficionado al estudio del derecho administrativo —pues no me puedo considerar como un especialista de esta fundamental rama del derecho— debo destacar su esencial significado para la convivencia social en el mundo contemporáneo, no obstante la aparente disminución de las actividades de la administración pública en los últimos decenios.

En efecto. Con motivo del fenómeno de la globalización en todos los sectores de la vida pública y privada de las comunidades actuales que, contra lo que piensan sus detractores, no es posible sustituir por otras formas de convivencia, ya que constituye un hecho irreversible de nuestra época, con sus ventajas e inconvenientes, se ha postulado con frecuencia en diversos sectores intelectuales y políticos que la llegada de la tendencia que se ha calificado impropia de *neoliberalismo*, ha iniciado el desmantelamiento de la administración pública en beneficio de los grupos privados de carácter económico así como la desaparición paulatina de la justicia social.

Debemos tomar en consideración que a partir de la primera posguerra, se inició una transformación irreversible del liberalismo individualista que predominó desde fines del siglo XVIII con el triunfo de la burguesía y el dictado de las Constituciones de los Estados Unidos de 1787 y de las Constituciones francesas revolucionarias de 1791 a 1799, con la creciente incorporación de los sectores sociales en la vida pública, por medio del reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, cuya constitucionalización tuvo su comienzo en la Constitución mexicana vigente

de 1917, y se difundió en Europa Occidental en esa época, especialmente con la Carta Fundamental Alemana de 1919, conocida como Constitución de Weimar. Este desarrollo culminó con el surgimiento, al terminar la Segunda Guerra Mundial, del llamado *Estado democrático social de derecho*, que significó la creciente participación del Estado, en especial por medio de la administración pública, en los diversos sectores sociales con el objeto de lograr una redistribución de bienes y servicios; son el propósito de obtener un mínimo bienestar a los sectores marginados de la sociedad y una coordinación de los diversos grupos con intereses contrapuestos que integran las comunidades contemporáneas, con lo que surgió lo que se ha llamado *Estado de bienestar*, como una traducción del *Welfare State* de los angloamericanos.

En esa época, debido a la crisis económica que había producido la Segunda Guerra Mundial, se inició una política económica y social preconizada por el influyente economista John Maynard Keynes, cuyas propuestas se tradujeron en una intensa actividad del Estado y por tanto de la administración pública en el sector económico, con fuerte inversión pública en bienes y servicios, que inicialmente tuvo resultados muy satisfactorios. Fue entonces cuando se inició el crecimiento de la actividad empresarial gubernamental que se fue incrementado, en ocasiones de manera desorbitada, por conducto de la nacionalización de grandes sectores económicos, y con resultados negativos que provocaron un déficit financiero al crecer desmesuradamente la deuda pública.

En nuestro país esto fue evidente en las décadas de los sesenta y setenta, en que además de una concentración de la actividad económica en el sector público y un aislamiento del mundo exterior para proteger el sector empresarial tanto público como privado, se inició un desarrollo creciente de la actividad empresarial gubernamental, que en un momento llegó a concentrar actividades industriales y comerciales, no sólo en el sector de los recursos esenciales, sino también en algunos de carácter muy secundario, como la prestación de servicios y de bienes relativos a almacenes comerciales, hoteles, restaurantes, fabricación de bicicletas, dulces y pasteles. Esta tendencia culminó en nuestro país en 1982, con la intempestiva nacionalización de la banca privada, que produjo serios problemas económicos que todavía no se han superado.

En los años ochenta se observó una reacción contra estas actividades empresariales de carácter público, especialmente las de carácter secundario, que generaban una deuda pública muy elevada, y comenzó por el con-

trario un movimiento generalizado, paralelo al de la globalización, de privatización del sector empresarial del Estado, que todavía no concluye y que inclusive se ha llevado a extremos no siempre convenientes, de conferir a sectores privados la prestación de varios servicios públicos que tradicionalmente han correspondido a la administración pública.

Sin embargo, esta tendencia, que como hemos dicho se ha calificado de *neoliberalismo*, no ha producido, contra a lo que a primera vista pudiera creerse, un resurgimiento de las ideas individualistas del siglo XIX, así como un dominio exagerado del mercado, sino una orientación distinta de la economía, especialmente en el ámbito empresarial, pero sin que el Estado hubiese abandonado su intervención esencial en el sector económico, que en nuestro país se ha calificado como *rectoría económica del Estado*.

Por ello, a diferencia de lo que señalan los llamados *globalifóbicos* y los opositores al aparente abandono de la economía por parte del sector público en beneficio del mercado, los cultivadores del derecho administrativo pueden estar tranquilos, pues no estamos en presencia de la posible desaparición de la administración pública, como tampoco se produjo el mítico desvanecimiento del derecho cuando se logró la culminación de la sociedad comunista de acuerdo con el pensamiento marxista ortodoxo.

Estamos convencidos que, por el contrario, el derecho administrativo se ha fortalecido en los últimas décadas, a pesar de todos los pronósticos de aquellos que añoran la economía centralizada que se ha esfumado a partir de 1989, con la incorporación al modelo occidental de los Estados de Europa del Este e inclusive de la Federación Rusa y de los pertenecientes a la Comunidad de Estados Independientes, no siempre sin tropezos.

La administración pública se ha fortalecido, diversificado y es cada vez más dinámica inclusive en el campo económico, pues además de los sectores tradicionales del Estado intervencionista de la posguerra y de la necesidad de su transformación de acuerdo con el modelo democrático, cada vez más la propia administración participa en numerosas actividades que responden a la evolución de la sociedad contemporánea, como lo demuestran los temas que se abordarán en esta reunión académica.

Las instituciones públicas de carácter administrativo se han multiplicado y para no citar sino algunos ejemplos evidentes, podemos señalar aquellos que tienen por objeto regular la competencia económica; la actividad bancaria, financiera y bursátil; la seguridad social; las instituciones

de salud; las de carácter educativo y cultural; la protección de los particulares frente a los bancos de datos; el deber de información por parte de las instituciones públicas, así como la tendencia hacia la transparencia de las actividades públicas y privadas, entre otras.

Ese crecimiento, que a veces puede ser incontenible, ha hecho necesario que también se diversifiquen y fortalezcan los instrumentos de protección de los particulares, que son afectados con frecuencia por la administración pública, y por ello se han incrementado los estudios y las instituciones de la justicia administrativa y los instrumentos de control de la administración pública, y un fenómeno evidente es el surgimiento y desarrollo de los organismos públicos no jurisdiccionales de protección de los derechos e intereses jurídicos de los particulares, que han culminado en nuestros países en la protección de los derechos humanos de acuerdo con el modelo de las instituciones de Portugal y España, establecidos con posterioridad a prolongados regímenes autoritarios.

Además y siempre en vía de ejemplo, debemos señalar los nuevos fenómenos a la participación de los grupos sociales en la actividad de la administración pública y la reciente preocupación por la tutela a nivel administrativo de los llamados intereses difusos o transpersonales de los sectores sociales no organizados, así como la protección de los administrados respecto de la actividad de grupos sociales en situación se preeminencia, lo que se ha calificado como poderes privados.

Estamos convencidos de que los trabajos presentados en este Congreso y los debates sobre los mismos enriquecerán de manera sustantiva el estudio del derecho administrativo en el ámbito iberoamericano, y las conclusiones que se obtenga serán de gran utilidad para perfeccionar uno de los sectores fundamentales de las funciones esenciales del Estado democrático y social de derecho a que todos los cultivadores del derecho aspiramos alcanzar.