

COMENTARIO PRELIMINAR

En 1851 Teodosio Lares impartía el primer curso formal y daba a la prensa el primer texto de derecho administrativo en México. Aunque él expresaba que “entre nosotros se ha cultivado muy poco o casi nada la ciencia del derecho administrativo”, en Francia tampoco llevaba muchos años de haberse comenzado a cultivar esa disciplina. Lares mostraba estar bien enterado de las corrientes jurídicas de su tiempo, por lo que sus *Lecciones de derecho administrativo* representan un ejemplo de claridad conceptual. Fue en esa obra donde adoptó una definición que rigió durante mucho tiempo el pensamiento administrativista en México: “el derecho administrativo es la ciencia de la *acción* y de la *competencia* del poder ejecutivo, de sus agentes, y de los tribunales administrativos, en relación con los derechos e intereses de los ciudadanos, y con el interés general del Estado”.

El concepto de Lares es valioso examinado desde una perspectiva académica; pero su relevancia aumenta si se considera que fue formulado durante el gobierno de Mariano Arista. Dos años más tarde ocupó el ministerio de justicia en el último periodo de Antonio López de Santa Anna. Desde ahí, Lares procuró hacer efectivos los postulados de su doctrina; entendía que la administración debía sujetarse a los principios de legalidad, por lo que concernía a los órganos del poder, y de libertad y seguridad, por lo que atañía a los gobernados.

Si bien Lares está identificado con la política conservadora del siglo XIX, fue un jurista que advirtió la trascendencia del derecho administrativo como un instrumento de lo que hoy consideramos Estado de derecho. En este punto hay que subrayar que el concepto de *Estado de derecho* fue una elaboración doctrinaria de administrativistas alemanes del primer cuarto del siglo XIX.

Traigo a colación lo anterior a propósito de la personalidad y de la obra del maestro Alfonso Nava Negrete, un eminente jurista de nuestro tiempo cuya labor académica y profesional ha girado en torno al derecho

administrativo. A lo largo de su fructífera vida, don Alfonso ha postulado el alto valor que el derecho tiene para regular los procesos del poder y para hacer efectivos los derechos sustantivos de los gobernados.

Alumno sobresaliente de la Facultad de Derecho, donde se graduó con honores como licenciado y como doctor, ha participado de manera activa en varias organizaciones profesionales y académicas. Por su largo y brillante desempeño académico en la Universidad Nacional Autónoma de México ha recibido numerosos y merecidos reconocimientos: el primero, la medalla “Gabino Barreda”, con la que se premia a los estudiantes excepcionales; los más recientes, el “Mérito Universitario”, con que distingue a los profesores más destacados.

Muchas generaciones de estudiantes se han beneficiado de sus conocimientos, de su orientación y de su ejemplo. Además de la cátedra y de la investigación, don Alfonso tuvo a su cargo el seminario de derecho administrativo en la Facultad de Derecho de la UNAM y encabezó el departamento de derecho en la Universidad Autónoma Metropolitana de Azcapotzalco.

En el servicio público el maestro Nava Negrete ejerció diversas funciones en el ámbito jurídico de las secretarías de Hacienda, de la Presidencia, y del Patrimonio Nacional, así como en el Banco Nacional de Comercio Exterior. Además, fue magistrado fundador del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y, más tarde, magistrado de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación. En el ejercicio de todas sus labores, que requerían un alto nivel de especialización, se caracterizó por la objetividad, probidad y efectividad con las que desempeñó su trabajo. Mostró, en los hechos, que podía imprimir al ordenamiento jurídico la plenitud que le atribuye en sus lecciones y en sus escritos.

Una de las funciones de los administrativistas, desde Teodosio Lares hasta los más jóvenes de nuestros contemporáneos, consiste en matizar el rigor de *Leviatán*. Así lo ha entendido nuestro autor; así lo ha enseñado en el aula y lo ha asentado en sus múltiples textos. Es cierto que el Estado ejerce el monopolio de la coacción legítima, pero ese ejercicio debe sujetarse a la norma, a la prudencia y a la razonabilidad de sus actos.

Una peculiaridad del derecho administrativo y de sus cultores es que aun en etapas de languidez constitucional, cuando las libertades públicas y las responsabilidades políticas menguan, las normas que rigen la vida

administrativa auspician un espacio, así sea estrecho, para salvaguardar algunos derechos de los gobernados. Fue muy sintomático que durante los prolongados periodos de dictadura en España, en Portugal y en la mayor parte de los países de América Latina, el derecho administrativo se desarrollara como un sucedáneo del derecho constitucional.

Esa misión de los administrativistas fue relevante para eludir, en la medida de lo posible, las asperezas del poder sin control político. Al menos los controles administrativos funcionaron para mitigar las expresiones más crudas de la coerción.

En el contexto de un México en transición, todavía inconclusa, el trabajo realizado por don Alfonso Nava Negrete adquiere una especial dimensión. En la teoría y en la práctica le tocó influir, y en algunas etapas también actuar, para que la actividad del Estado mexicano transcurriera conforme a las prescripciones normativas.

Por eso son tan importantes los catorce ensayos que integran este volumen. Se recogen aquí trabajos que habían aparecido en publicaciones especializadas y que en su momento contribuyeron a la forja de una cultura administrativa en el país; pero era necesario rescatarlos de sus nichos originales e integrarlos en un volumen donde quedaran como una constancia de lo hecho por un maestro mexicano, para que siguieran sirviendo a los estudiosos del derecho administrativo. El hecho de que algunos de esos estudios estén referidos a normas que pudieran ya no estar en vigor, o que aludan a propuestas que ya fueron atendidas, no les resta interés ni vigencia. Saber cómo se conducían las instituciones administrativas en un periodo determinado y cuáles eran las preocupaciones de un jurista de la talla de nuestro autor, es significativo para la ciencia jurídica mexicana.

Una colección de ensayos como la que aquí se publica muestra la hechura del derecho público en México. No ha sido una labor sencilla; ha requerido convicción y constancia. No es suficiente con decirlo; hay que palparlo. Esta obra es una contribución en ese sentido. Aquí se recupera una serie de estudios donde se muestra la vitalidad de un científico del derecho, empeñado en labores jurisdiccionales y académicas, que ha sostenido a lo largo de su vida un espíritu crítico e innovador. El lector encontrará estudios de derecho sustantivo y de derecho adjetivo que le permitirán conocer la génesis y el desarrollo de aspectos muy puntuales de nuestro ordenamiento jurídico.

La obra jurídica del maestro Nava Negrete está en sus clases, en sus conferencias, en sus sentencias, en sus ensayos y en sus libros; de éstos, sobresalen dos textos ya clásicos: *Derecho procesal administrativo* y *Derecho administrativo mexicano*. Sus trabajos lo llevan a figurar entre los más notables administrativistas mexicanos de su tiempo, que incluye a figuras como Antonio Carrillo Flores, Gabino Fraga, Jorge Fernández Ruiz, Jorge Olivera Toro y Andrés Serra Rojas, por ejemplo.

Don Alfonso Nava Negrete ocupa un lugar descollante en la ciencia jurídica mexicana. Su ejemplo honra a quienes han hecho de su vida un magisterio.

Diego VALADÉS