

PRESENTACIÓN

Agradezco a don Alfonso Nava Negrete —quien fuera mi maestro del (difícil) segundo curso de derecho administrativo en la Facultad de Derecho de la UNAM— el honor de escribir unas palabras de presentación a esta magnífica recopilación de ensayos jurídicos suyos, e igualmente le agradezco la paciencia con la que ha esperado el cumplimiento de este grato compromiso de amistad. Como no soy especialista en derecho administrativo, presumo que esta intervención se justifica por el muy modesto papel que he desempeñado, con el valioso apoyo de su hijo César, colega en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, para que este volumen salga a la luz pública. Lo conforman catorce ensayos sobre diversos temas administrativos y constitucionales, seleccionados entre los muy numerosos que don Alfonso ha escrito y publicado en más de cincuenta años de distinguida carrera académica y profesional.

Reitero que no soy especialista en temas de derecho administrativo, así que no puedo valorar en toda su extensión los méritos de la obra, pero sí puedo apreciar que ofrece una lectura informativa y clara, con comentarios críticos y detalles fascinantes. Me ha llamado la atención la sorprendente actualidad de algunos de los textos, aun si las referencias normativas que contienen ya no estén vigentes. Menciono así el ensayo sobre los “Contratos privados de la administración pública”, el cual alude a la inevitable necesidad, para el Estado contemporáneo, de incursionar en actividades que requieren instrumentos del derecho privado. En la misma línea se desarrolla el ensayo intitulado “Empresa pública y sociedad anónima de Estado”, el cual señala, por ejemplo, que en “los países en que proliferan estas empresas se puede comprobar fácilmente que su funcionamiento se deja al dominio del derecho mercantil y del derecho civil”, si bien no se agota en éstos su régimen jurídico (p. 129). Esta aseveración no pierde actualidad por el hecho de que las dimensiones del Estado empresario se hayan reducido mucho en las últimas décadas, aunque no han desaparecido; también tiene relevancia para los debates recu-

rrentes sobre la necesidad de aproximar la organización y el funcionamiento de las empresas públicas a las privadas. También de gran actualidad sigue siendo el ensayo sobre “Los delitos oficiales”, que plantea las complejas cuestiones relacionadas con los distintos tipos de responsabilidad que se puede exigir a los servidores públicos.

Aun los trabajos que parecen de menor actualidad contienen comentarios de gran interés. En particular, hay varios que es posible considerar como capítulos olvidados o desconocidos de la trayectoria de nuestro derecho público (constitucional y administrativo) frente al telón de fondo del presidencialismo y su crítica. Don Alfonso Nava Negrete pone al descubierto de qué modo dicho presidencialismo introdujo deformaciones en los aspectos más diversos de nuestro orden jurídico, bajo la justificación de las necesidades políticas y sociales del momento. Un buen ejemplo es la delegación “encubierta” de facultades legislativas al presidente de la República en materia fiscal y de comercio exterior (pp. 208 y siguientes, por ejemplo), como consecuencia de que, en 1938, se hubiera prohibido de manera tajante y expresa la delegación de facultades legislativas al Ejecutivo en tiempos de paz.

Entre los ensayos que sencillamente me produjeron una grata lectura y me movieron a la reflexión menciono el referido a la Ley de Ingresos de la Federación (“Cuestiones constitucionales en la Ley de Ingresos de la Federación”), que cuestiona, con lógica implacable, algunos de los lugares comunes que se repiten en relación con este ordenamiento. También cabe resaltar el ensayo sobre la reformabilidad de la Constitución, tema de mucha mayor actualidad que en la época en que don Alfonso escribió y publicó su trabajo. Su planteamiento es de gran claridad y vale la pena citarlo:

Entendemos que el mayor de los problemas que suscita el tema de la reforma constitucional es el de los límites del poder reformador. De la solución que se proponga dependerá la integridad de la Constitución o su destrucción paulatina. Importa además encontrarla para la sola satisfacción de la acción reformadora sino porque de ella derivan consecuencias trascendentales para la vida política, social y económica del país (p. 179).

Desde entonces, se ha producido un alud de reformas al texto constitucional que no parece tener fin. Varias de esas modificaciones han afectado disposiciones constitucionales que consagran lo que algunos auto-

res, siguiendo a Carl Schmitt, denominan “decisiones políticas fundamentales” (por ejemplo, la “supremacía del Estado sobre las iglesias”). En virtud de su carácter “fundamental”, tales decisiones no podrían ser reformadas, y si lo fueran, no sólo quedaría en entredicho la identidad de la propia Constitución, sino que su resultado tendría que verse, en realidad, como nuevo acto constituyente. Me parece que las reformas en nuestro país no fueron de tal alcance que afectaran el núcleo esencial de tales decisiones (por ejemplo, la necesaria “separación entre Estado e iglesias”), pero la cuestión de los límites jurídicos de la reforma constitucional sigue pendiente de solución, como queda de manifiesto en los asuntos en que nuestra Suprema Corte de Justicia ha aceptado revisar la constitucionalidad de un decreto de reforma a la Constitución. Hace más de cuarenta años, don Alfonso, con lógica y sentido de la realidad, afirmó que no había, y no hay, en el texto de la Constitución “apoyo sólido para edificar la idea de la irreformabilidad de la Constitución, así sea en los llamados principios políticos fundamentales” (p. 227), para acto seguido indicar que la “certeza y la vigencia de esos principios no dependen exclusivamente de la imperatividad de la fuente creadora... (pues) las fuerzas sociales y políticas se encargan de desvirtuar, de desnaturalizar, de burlar o de transformar esos principios” (*idem*). De ello no se sigue —si interpreto bien a don Alfonso— que no debemos identificar y defender aquello que esencialmente define el régimen constitucional vigente en México, lo que quizá contribuya a generar un debate más claro y fructífero.

Por último, cabe destacar el testimonio, más personal, de la experiencia de don Alfonso como magistrado fundador del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de cómo debió lidiar con la resistencia de las autoridades administrativas a apegarse a la legalidad, hasta que, como ha sucedido en muchas ocasiones, los gobernantes del momento cedieron a la tentación de manipular la composición y las competencias de los tribunales para quitarse de encima lo que consideraban un incómodo estorbo.

En suma, me parece que este volumen tiene gran atractivo justamente para el no especialista, y en este sentido, el título de *Estudios administrativos* resulta modesto e insuficiente para designar lo que son en realidad verdaderas “lecciones de derecho administrativo”, unas lecciones que, sin configurar un curso sistemático, cubren una variedad muy am-

plia de temas administrativos, enriquecidos, además, con un profundo conocimiento de la doctrina administrativista francesa, por mucho tiempo, y hasta en la actualidad, una de las más prestigiadas del mundo.

Estas breves líneas no han tenido otro propósito que invitar a compartir las reflexiones y la sabiduría de estos ensayos de don Alfonso Nava Negrete, a conocer su espíritu crítico y riguroso, y a repasar distintos momentos, recientes o distantes, del derecho constitucional “en acción” que es el derecho administrativo. Para el Instituto de Investigaciones Jurídicas es motivo de satisfacción contribuir, a través del sello editorial de la UNAM, a hacer realidad este útil propósito.

Héctor FIX-FIERRO