

PALABRAS DEL LICENCIADO JESÚS RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ,
MIEMBRO FUNDADOR DEL INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, EN LA CEREMONIA DE ENTREGA DEL
PREMIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 1981



**PALABRAS DEL LICENCIADO JESUS RODRIGUEZ
Y RODRIGUEZ, MIEMBRO FUNDADOR DEL INSTITUTO
NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA, EN LA
CEREMONIA DE LA ENTREGA DEL PREMIO DE
ADMINISTRACION PUBLICA, 1981**

Señor Presidente de la República
Honorable Presídium:

Agradezco profundamente a mis colegas del Instituto Nacional de Administración Pública, la oportunidad de representar en este acto a sus miembros fundadores. Me comprometo y honra esta distinción por la alta calidad intelectual del auditorio al que me dirijo, máxime cuando se encuentra al frente de esta solemnidad el eminente maestro de Derecho Público, licenciado José López Portillo, Presidente de la República.

Por la ocasión y en gracia de su valioso tiempo me limitaré a recordar momentos y etapas de nuestras disciplinas.

Señoras y Señores:

Hará ya 40 años que tuve la fortuna de ser alumno de don Antonio Carrillo Flores en el Segundo Curso de Derecho Administrativo. No hablaré por conocidas de las excelencias del maestro, sólo del programa mismo de la asignatura.

Fascinados y atemorizados, empezamos a enfrentarnos a un vasto cosmos que comprendía legislación sobre aguas y minas, impuestos y colonización, patentes y marcas, energía eléctrica,

salubridad pública, vías generales de comunicación y bienes nacionales. ¿Qué era ese *totum revolutum* que se presentaba ante nosotros? ¿Cómo establecer un orden y sistema en materias que parecían tan disímbolas?

Acostumbrados —cuando menos eso creíamos como preteniosos y noveles aprendices del Derecho—, a los principios generales del Derecho Civil, del Penal y de lo ya avanzado hasta entonces en la sistematización del mismo Derecho Administrativo, nos encontramos ante un nuevo mundo, interesante y caótico a la vez.

Lo que no sabíamos los entonces alumnos de Derecho Administrativo era que nuestras dudas y confusión, eran compartidas por verdaderos estudiosos del Derecho Administrativo y de la administración pública, tanto en México como en otros países y latitudes.

Y es que nos encontrábamos por primera vez ante el contenido variado, amplio y rico, de ordenamientos que daban forma jurídica a la actividad diaria y continua del Estado que llamamos función administrativa; a aquella distinta de la judicial y de la legislativa, siempre más simplistas en sus notas definitorias.

Para entenderla mejor e intentar su sistematización, acudíamos con toda nuestra inexperiencia, a las fuentes a nuestro alcance. Las clasificaciones de la escuela alemana y austríaca, con Merkl, Stein y Spiegel daban luces acerca de ciertas actividades del Estado a las que llamaban de policía o de poder y que se significaban por su carácter compulsorio, en cambio otras entraban a la esfera de lo cultural, entendida esta expresión en su mayor latitud, como promoción de la sociedad en lo moral y lo material: educación, salubridad, comunicaciones, fomento económico.

La doctrina francesa apuntaba que toda esa actividad se explicaba por la noción del servicio público, concepto decidi-

damente más atractivo que el del Estado autoritario y que despojado del alcance universal que se le quiso dar, sigue prevaleciendo como parte esencial del derecho administrativo y de la administración pública.

De todo ello, sobre todo de la evolución hacia un Estado cada vez menos autoritario y más inclinado a las actividades de servicio y bienestar, vislumbrábamos ya una pequeña luz que los años han ido amplificando y que, en mi opinión, hoy explica el sentido teleológico humanista de la actividad administrativa.

Estas dificultades en la definición e identidad del Derecho Administrativo y quizá más de la administración pública, se debían a la novedad de las disciplinas. Apenas en 1808, inspirado seguramente en la gran centralización administrativa napoleónica, C.J. B. Bonnin escribe su *Compendio de los Principios de Administración* que traducido al español en 1834, ejerció definitiva influencia en todos los estudios posteriores de Derecho Administrativo.

No me resisto a reproducir en su propio y para nuestro tiempo exuberante lenguaje, la definición que este precursor da de la administración, la que, dice:

“Es, una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe, y dirige al bien, tanto los seres organizados como las cosas. Como ciencia tiene su doctrina propia, determinada por la naturaleza de los objetos que comprende; como establecimiento social, tiene sus elementos legislativos designados por la naturaleza de las cosas cuyo arreglo corresponde. Instituida para cuidar en los pueblos de las personas y bienes en sus relaciones públicas, haciéndolas concurrir a la común utilidad, la administración en su acción ejecutiva directa de aplicación, es el gobierno de la sociedad: como ley o voluntad determinante es pasiva, y activa como ejecución determinada. Su atribución es la ejecución de las leyes de interés general”.

Aun cuando en los años siguientes los autores atendieron más a concentrarse en la configuración del Derecho Administra-

tivo como una nueva rama autónoma de lo jurídico, casi sin excepción dedicaban capítulos a desentrañar la noción de administración pública y a su descripción orgánica.

Tanto en Francia como en España, para referirme a dos influencias que explicablemente siguieron nuestros juristas, se continuó el estudio de Derecho Administrativo durante el siglo XIX y se fue avanzando en su definición científica y académica. Bastaría citar los nombres ilustres de Cormenin, Foucart, Adolphe, Batbie, Posada Herrera, Morilla, Colmeiro, Gómez de la Serna, quienes se influenciaron recíprocamente y fueron conocidos por nuestros autores.

Por cierto, es interesante observar que dentro de la producción jurídica que hubo en México durante el siglo XIX, una de las ramas sobre la que más escribió fue precisamente el Derecho Administrativo. Encuentro explicable esta preferencia, ya que el país estaba en proceso de formación y antes que nuestros legisladores y juristas se preocuparan de regular y estudiar relaciones privadas, tuvieron que atender a la estructura orgánica de la República, no sólo en el plano superior constitucional sino en las normas de derecho público de menor jerarquía jurídica, pero atinentes a la actividad cotidiana del Estado.

Ya en 1843, en el Colegio de San Ildefonso se estudiaba en el sexto año de la carrera de licenciado en Leyes, Derecho Público y Administrativo y en 1867, en la Escuela de Jurisprudencia se enseñaba Derecho Constitucional y Administrativo.

Desde principios de siglo se separó el Derecho Administrativo del Constitucional, aun cuando todavía se le consideraba por algunos como el estudio de las leyes fiscales y otras no codificadas.

No por un prurito académico sino porque merecen reconocimiento de todos los interesados en la Administración Pública,

hay que recordar a Alamán, Teodosio Lares, Juan Rodríguez de San Miguel, Castillo Velasco, Cruzado, Labastida, y otros ilustres mexicanos como Luis de la Rosa y Simón Tadeo Ortíz de Ayala, a quienes ha vuelto a la luz, la Revista del Instituto y que más que ir a la sistematización jurídica enfocaban sus trabajos a vitales parcelas de la Administración Pública.

No cansaré a ustedes con el relato de la evolución en México de los estudios de Derecho Administrativo hasta nuestros días. Sólo mencionaré que a la influencia de las doctrinas española y francesa —esta última que llevó la voz definitiva en las tres primeras décadas de este siglo—, se agregó el pensamiento de preclaros juristas alemanes y la nueva corriente que estuvo tan en boga, de los tratadistas italianos de Derecho Administrativo.

En cuanto a nuestros contemporáneos, algunos de ellos eméritos maestros mexicanos de Derecho Administrativo aquí presentes, no los cito por nombre porque el menor olvido sería imperdonable. Ustedes los conocen y los respetan y ellos, con otros eminentes compatriotas, llevaron adelante la idea de la creación del Instituto Nacional de Administración Pública como capítulo mexicano del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas.

Con el regreso de jóvenes estudiantes que habían sido becados, sobre todo a universidades norteamericanas, en las que habían seguido cursos de "Public Administration", vino una vivificante renovación en el examen e investigación de estos temas, pero ya orientados hacia las ciencias o técnicas que hicieran más eficiente la Administración Pública.

No es que el tema de una pretendida ciencia de la Administración Pública fuera nuevo. Desde los primeros trabajos del siglo XIX, se dedicaban capítulos a la indagación de esa imprecisa rama del saber humano, a la que se le daban los más variados límites y contenidos. La discusión sobre ella continuó recurrentemente y no ha terminado; lo vemos aún en recientes

artículos publicados en la Revista del Instituto. Se cuestionan no ya sus notas esenciales sino su ser mismo. Todo lleva a concluir en su inexistencia y, sin embargo, nuestro Castillo Velasco, distinguido Constituyente del 57 y maestro de Derecho Constitucional y Administrativo, llegó a decir un día, con notoria hipérbole, que “la ciencia administrativa provee al bien del hombre desde antes de su nacimiento y lo sigue durante la vida y lo acompaña hasta el sepulcro”.

Pues bien, esa novedosa *public administration*, ¿era la escurridiza ciencia o ciencias de la administración, o, en ciertos apartados correspondía al Derecho Administrativo? Ahí estaban para mayor confusión, rubros como el Jefe del Ejecutivo y la organización administrativa; el reclutamiento, carácter y estatuto de los servidores públicos; los problemas presupuestales y de control de las finanzas públicas, que eran tratados indistintamente por autores que cultivaban una y otra disciplina.

Quisiera referirme por su creatividad, a las distintas escuelas de pensamiento —en algunos casos, no más que modas intelectuales—, que se reconocen en el estudio de la Administración Pública en los últimos 90 años, si aceptamos como punto de partida los estudios de Woodrow Wilson y un poco más tarde, los de Max Weber, pero temo caer en repeticiones que poco añadan a conceptos bien conocidos por ustedes.

Sin embargo, nada más para enfatizar en la abundancia de instrumentos, ciencias y corrientes que han explicado la Administración Pública, recordaré que se ha pasado del tratamiento sociológico a la explicación por la gerencia científica; de la búsqueda de la eficiencia y economía sin contaminaciones políticas al reconocimiento de ese omnipresente sustrato político; del estudio psicológico de la conducta de las organizaciones humanas y sus integrantes a la etapa de programas y sistemas.

Señor Presidente de la República:

Desde 1965, en la Comisión de Administración Pública de la

Secretaría de la Presidencia de la República, vio usted con claridad meridiana que si queríamos que México arribara a estadios superiores de desarrollo, requería de una Administración Pública moderna, útil, eficiente, e inició usted con infatigable empeño, en el que no ha cejado, la tarea de la reforma de la Administración Pública. En ello lo han acompañado una generación de estudiosos que se formaron a su lado y que para fortuna del Instituto, han participado relevantemente en sus actividades.

En su condición de jurista, ponderó usted la necesidad de que los estudios propiamente de técnica administrativa fueran *pari passu* con los de derecho sustantivo y adjetivo. Gracias a su valimiento y confianza, el Instituto de Administración Pública, que ha recibido siempre su apoyo irrestricto, hoy ha llegado a merecer realmente el calificativo de nacional.

Esa reforma administrativa no ha terminado porque, como usted siempre ha afirmado, es permanente y perfectible. Pero puede usted estar seguro que su patriótica dedicación a ella, ya como Jefe de Estado, ha sido apreciada en su justo valor y recogido por el consenso social.

Consenso que se ha expresado clamorosamente en el acto electoral recientemente celebrado, y que confirma la voluntad de continuar por el camino de la democracia, la justicia y la libertad en procura de un desarrollo económico y social para todos los mexicanos.

En ese intento, quien ya por voluntad popular se señala como su legítimo sucesor y continuador de su obra, ha expresado que la Reforma Administrativa es un proceso permanente de ajuste, que concibe a la administración como un instrumento fundamental de transformación social y, en consecuencia, como proceso político.

A lograr esa mejor administración, a poner orden y sistema en ese rico y variado cajón de sastre que es la actividad adminis-

**38 CEREMONIA DE ENTREGA DEL PREMIO DE ADMINISTRACION
PUBLICA 1981**

trativa, están llamados por vocación y dedicación, estudiosos como los hoy premiados por el señor Presidente de la República, maestro José López Portillo.