

II

EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y LA CONCEPCION SOCIAL DEL DERECHO

El mundo de hoy vive una de sus etapas de mayores y profundas transformaciones. México no se encuentra ajeno a esta característica de la vida actual.

En el ámbito interno se han cambiado las prioridades, las directrices de la política económica, las prioridades de la vida comunitaria y los preceptos que envuelven su desarrollo.

Junto a estos cambios se ha renovado, como nunca antes, tanto la actividad del estado en todos los órdenes como la de los particulares en su relación con la administración.

Dentro de estas redefiniciones fundamentales del estado, destacan el relativo a la vida jurídico-administrativa, ya que la nueva prioridad del desarrollo compartido y de acelerada política social, amplía el ámbito de actuación del Estado.

Sería absurdo que frente a esta modernización de conceptos, la defensa de los particulares se mantuviera regida por una legislación fragmentada y dictada con objeto de regular una realidad político-económica, producto directo de un liberalismo ya

totalmente superado en la teoría y en la práctica de nuestro país.

La administración como ya hemos dicho, es un instrumento, el cual hay que adaptar a las realidades económicas y políticas.

La economía sin el objetivo de una distribución equitativa de la riqueza, se vuelve una tecnocracia que busca el desarrollo como fin en sí misma y no en beneficio del hombre.

El derecho sin perseguir e incorporar en sí mismo el valor justicia, se convierte en una mera estructura que justificaría disposiciones injustas con tal de ser formalmente válidas.

La política en sí y por sí misma, define el fenómeno del Estado, lo explica y lo fundamenta, pero sin un contenido ideológico, justifica de igual manera una democracia que una dictadura.

La función administrativa sin política carecería de rumbo y de sentido, y la política sin administración se califica dentro de la ciencia política con el nombre de utopía.

La administración bien entendida, puede ser el instrumento que logra que la economía busque la libertad del hombre, el derecho plasme el valor de justicia y la política encuentre el camino para la democracia.

La administración en este sentido es el Estado en acción, es decir, la acción vital del Estado y por tanto está inmediata y directamente relacionada con él.

Como ya hemos afirmado, el rápido aumento de la actividad administrativa en el ámbito tradicional del Estado, así como la inclusión de nuevas áreas a su esfera, hacen necesario que el Gobierno procure establecer las medidas, procedimientos e instrumentos adecuados para el funcionamiento eficaz de la actividad estatal.

En nuestro país, a través de los movimientos de Independencia, Reforma y Revolución, se han adecuado las estructuras administrativas tanto a las condiciones socio-económicas existentes, así como en forma capital, a las políticas.

El Estado liberal con que nacimos a la vida independiente ha tenido que ceder el paso al Estado social de derecho, al Estado cuya acción persigue dentro de un total y absoluto respeto a ese derecho, la búsqueda del máximo bienestar social. De una actividad exclusivamente policial se ha llegado a una de servicio público y ahora en México no se puede concebir el derecho como una mera fórmula sino como un instrumento eficaz de justicia.

La norma jurídica en sí misma y dentro del mundo del derecho no logra ni la justicia, ni la democracia, ni la libertad, sino que es necesaria una acción que estimule, tanto a los órganos gubernamentales como al cuerpo social; acción recíproca que va de los ciudadanos a sus dirigentes y de éstos al pueblo.

Al particular no le interesa en un momento dado qué cantidad de derechos tiene, o contar con una administración que los defienda en forma directa, si lo que él necesita es operatividad y remedio urgente a los problemas que se le presenten.

Dentro de las transformaciones y redefiniciones de la época moderna, destaca el concepto de libertad personal. El siglo XIX acentuó un aspecto negativo: la lucha contra la ilegalidad y la defensa de los derechos públicos subjetivos; el siglo XX a partir de 1917, subraya en cambio el principio de igualdad en las oportunidades, la posibilidad de participación en las decisiones fundamentales y el logro de un nivel de vida adecuado para todos.

Evidentemente estas características son las que llenan de contenido y enriquecen el concepto moderno de libertad.

Esta tendencia constatable de manera sencilla por los estudios de derecho comparado, destaca en México a partir de la Constitución de 1917.

El aparato político administrativo mexicano fue transformado completamente a raíz del triunfo de la Revolución Mexicana. Para esta nueva concepción de la función estatal, se requería una administración dinámica, que plasmara la política gubernamental en obras concretas y en casos específicos los fines y compromisos fundamentales con la conjunción equilibrada y exacta que deben regir al Estado, de acuerdo con un gran sentido realista, indispensable en esa etapa histórica.

Sólo así se puede explicar la política de nuestro Estado: de realidades y de realizaciones, de operatividad que obliga a actualizar y modernizar la maquinaria estatal.

Por todo esto, en la época en que vivimos, la suprema aspiración de un país con las características del nuestro, no es el de tener una gran adminis-

tración que sea inofensiva y esté maniatada por complicadas normas procesales, sino todo lo contrario, debe ser una administración ligera, rápida, eficiente, idónea y eficaz.

La mejor de las herencias que recibimos del movimiento armado de 1917 consiste en el logro de cambios permanentes y profundos en las concepciones sociales y políticas y que vayamos a la vanguardia en la búsqueda de las soluciones que día a día se nos imponen.

Estas tendencias han afectado en forma profunda nuestro aparato gubernamental desde un punto de vista macro-administrativo, sin embargo, a nivel micro-administrativo no se han podido implementar con la misma eficiencia.

Los diferentes procedimientos administrativos, que si bien han venido funcionando a pesar de no estar actualizados, son otro elemento que hacen que se imponga un cambio profundo en la concepción administrativa.

En el sector público federal, las diversas Secretarías y Departamentos de Estado, tienen sus procedimientos específicos, sus reglamentos interiores particulares y junto a esto se aúnan una serie de disposiciones administrativas complementarias tanto del Jefe del Ejecutivo como de los titulares de las dependencias que convierten el marco legal de su actuación en una selva jurídica.

Fácil es comprender la confusión y el entorpecimiento que las disposiciones actualmente vigentes ocasionan; de aquí la necesidad de su revisión general.

Con una acción administrativa decidida, homogénea y rápida se contribuirá a dar solución a las cuestiones sociales y económicas, atacar el malestar en sus causas y a proteger las garantías y los derechos jurídicos.

Podemos afirmar que una buena administración con una mala política sólo puede producir resultados mediocres, así como una buena política con una mala administración, frustración en el cuerpo social.

Si queremos que nuestra política social sea eficaz, debemos tener una administración adecuada, ya que con un instrumento de apoyo deficiente, su consecución sería irrealizable y no sería más que una pretensión sin posibilidad de realización.

Una revisión de las disposiciones vigentes, debe fijar las bases unificadoras de la acción administrativa y de los particulares frente a ésta; debe implicar la derogación de la multitud de normas de diversa índole que confunden al particular.

Por todo lo anterior, creemos que ya es hora de iniciar una nueva etapa en la defensa de los particulares frente a la administración tanto en textos legales como en la mentalidad del servidor público.

En este momento, más que antes, el funcionario público debe coadyuvar al cambio de estructuras, se debe adaptar el nuevo orden, desempeñar con mayor espíritu de servicio su cometido y constituirse así en el más activo agente de la reforma administrativa. En todo programa lo decisivo son siempre las personas.

Consideramos que la solución la puede dar una Ley que fije un procedimiento unitario administrativo, que facilite a los particulares la defensa de sus derechos, que realice los cambios en forma paulatina y coherente, que no vaya a extremos y que no desencadene el caos ni la anarquía administrativa. Enfocando esta problemática se elaboró el presente estudio.

Para la cabal comprensión de este proyecto, es necesario encuadrarlo dentro de la tendencia de una constante y permanente modernización de la administración pública que caracteriza al proceso de reforma administrativa.

No se trata de destruir lo establecido, de realizar una revolución administrativa y de hacer que entre en crisis el sistema gubernamental, sino por el contrario, se buscan y se quieren encontrar los lineamientos comunes de todos estos procedimientos, el sustrato esencial de la función administrativa en nuestro país y crear un solo cuerpo que de seguridad jurídica a los particulares, consolide la administración pública y agilite la actividad estatal.