

Principios del Procedimiento Administrativo

Miguel Pérez López

Allan R. Brewer-Carías, *Principios del procedimiento administrativo* (Prólogo de Eduardo García de Enterría), Madrid: Civitas, 1990, 199 pp. (Monografías Civitas)

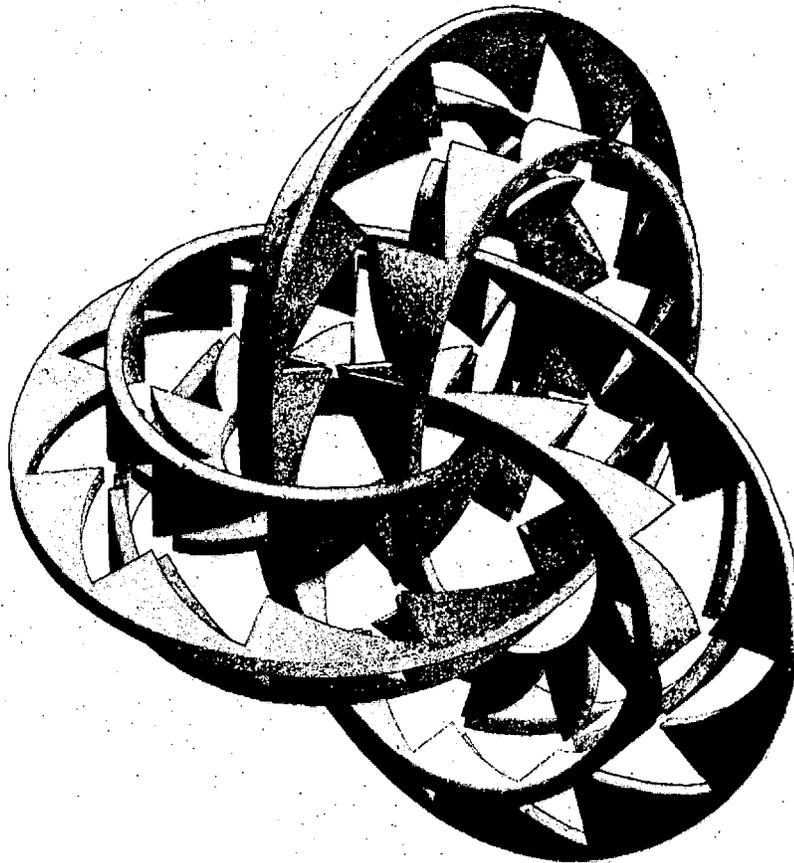
La Justicia Administrativa, como toda disciplina jurídica novel, toma instituciones que la tradición ha encajonado en compartimientos curriculares más o menos cerrados. El derecho administrativo podría estar tipificado como de los menos cerrados. De aquí han surgido el derecho fiscal y otros nuevos campos de estudios jurídicos que reclaman un tratamiento de "rama autónoma", como los llamados derechos ecológico y urbanístico, pero que necesitan, previamente, del conocimiento de conceptos como función y atribución del Estado, acto administrativo, organización administrativa, sólo por mencionar las nociones provenientes del bagaje doctrinal del Derecho Administrativo.

La justicia administrativa, considerada como el conjunto de instrumentos jurídicos dirigidos a tratar de resolver las controversias entre la autoridad administrativa y los particulares, tiene dos partes conformadoras: una de naturaleza preventiva y otra de naturaleza reparadora (eminentemente procesal). La primera, abarca a los denominados *medios atocineros de la jurisdicción administrativa*, la segunda, es precisamente la *jurisdicción administrativa* (el antiguo "contencioso-administrativo"). Mientras que ésta tuvo una disciplina *ad-hoc* para su comprensión como el derecho procesal administrativo, los medios auxiliares se encontraban dispersos o mal colocados en la legislación y en el tratamiento doctrinal. Precisamente una de las primeras labores de la justicia administrativa es juntar esos medios auxiliares, al tiempo de relacionarlos, dentro de las posibilidades que ofrece un orden jurídico determinado con la jurisdicción administrativa, en el sentido de efectivamente *auxiliarla*, esto significa que se trata de evitar o deshacer prontamente la controversia entre la administración pública y el administrado. La efectividad de los medios

auxiliares es cuantificable a partir de su capacidad para dirimir las cuestiones administrativas, evitando su arribo a la jurisdicción especializada.

Entre los medios auxiliares destaca la regulación uniforme del procedimiento administrativo. Su función como medio auxiliar consiste en procurar una garantía de legalidad de la actuación administrativa al particular, para tratar de mantener objetivamente un cuadro en el cual opere la administración pública y normar las prácticamente inaprehensibles facultades discrecionales. Las finalidades por alcanzar con esta regulación uniforme serían: a) presentar al particular el *iter* a seguir por la administración activa a través de las formas y actos preparatorios de la decisión administrativa que le será impuesta, así como los medios de defensa con que cuenta para enfrentar a la autoridad, los cuales pueden ser otros procedimientos, como los recursos administrativos, y b) preservar el interés público, pues debe existir una vinculación entre la regulación uniforme y la responsabilidad económica extracontractual del Estado, en el sentido de que una mala actuación procedimental administrativa que afecte el débito del administrado, originará la obligación de reparar el daño causado.

El jurista venezolano Alán R. Brewer-Carías recoge en este libro sus lecciones sobre el procedimiento administrativo en el derecho comparado, dictadas en la *Université de Droit, d'Economie et de Sciences Sociales* (París 2). El objeto de ese curso consistió en analizar comparativamente los principios del procedimiento administrativo en España, Argentina, Colombia, Costa Rica, Perú, Uruguay y Venezuela con Francia. El autor parte de la idea de que las leyes latinoamericanas en esta materia, además de los aportes autóctonos, han recibido influencia de la doctrina francesa, pero su fuente básica se encuentra en las Leyes españolas de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y de Procedimiento



Administrativo del Estado. Brewer-Carías resalta la influencia de la doctrina francesa en la conformación de los estudios latinoamericanos de derecho administrativo; pero en materia procedimental, aplicado el término en estricto sentido, la impronta española es la divisa. La legislación hispana, peculiar y paradójicamente desarrollada en la época franquista, contribuyó a la codificación del procedimiento administrativo, respetada por la Constitución democrática de 1978. A partir de la idea de sometimiento de la actividad administrativa a la ley, Brewer-Carías disecciona la composición del acto administrativo para después acometer el análisis de los principios del procedimiento administrativo. Los principios abarcan tres campos compuestos según la línea secuencial del procedimiento: a) los concernientes a la iniciativa y comienzo del procedimiento (derecho de petición e iniciación del oficio); b) los relativos al desenvolvimiento procedimental (formalidades, celeridad, economía, eficacia, principio contradictorio, de publicidad y de imparcialidad), y c) los relativos a la obligación de decidir (efectos del silencio administrativo y del principio inquisitivo).

Destaca, en las lecciones magistrales, el espacio dedicado al derecho de defensa, en una perspectiva favorable al particular, mismo que se descompone en seis secciones: derecho a ser notificado, derecho a hacerse parte, derecho de acceso al expediente administrativo, derecho a ser oído (*auditur altera pars*), derecho a formular alegaciones y de probar, y el derecho a recurrir. Esta última parte se conecta con el estudio somero de los recursos administrativos internos, especies del género procedimiento administrativo, y que actualizan plenamente el derecho de defensa.

Esta monografía proporciona la oportunidad de conocer los beneficios y alcances de codificar, en la medida de lo posible, el procedimiento administrativo, para convertirse, como ya se dijo, en un medio auxiliar del contencioso-administrativo, el cual debe ser tomado en cuenta para México -tanto a nivel federal como local sin dejar de considerar los aires de temporal sexenal, desquiciadores de cualquier intento por fincar la seguridad jurídica en el ámbito jurídico mexicano. El Código Fiscal de la Federación y el Código Administrativo del Estado de Chihuahua son las golondrinas del invierno procedimental de nuestro país.