

LOS PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Miguel Alejandro LÓPEZ OLVERA*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Notas preliminares sobre los principios*. III. *El procedimiento administrativo como garantía para el administrado*. IV. *Principio de legalidad*. V. *Principio de legalidad objetiva*. VI. *Principio del debido proceso adjetivo*. VII. *Otros principios*.

El modesto trabajo que ahora tiene usted en sus manos amable lector, lo he preparado especialmente para este libro homenaje a mi querido y admirado maestro y amigo don Jorge Fernández Ruiz. Decidí seguir sus pasos para estudiar y especializarme en derecho administrativo gracias a sus enseñanzas como profesor y a sus consejos como amigo y alumno.

Con este pequeño aporte tanto al derecho administrativo como a este libro es como pretendo rendirle un merecido homenaje a su trayectoria como persona, como funcionario público, como maestro, como académico y como amigo.

Mi agradecimiento sincero por todo el apoyo que me ha brindado en mi carrera como abogado.

I. INTRODUCCIÓN

En el procedimiento administrativo se aplican una serie de principios que sirven de garantía para el administrado en la tramitación del expediente. Dichos principios surgen de diversas normas jurídicas que integran el

* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

sistema jurídico. Al respecto, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dispone: “La actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe”; por su parte, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal establece que “La administración pública del Distrito Federal ajustará su actuación a la ley, conforme a los principios de descentralización, desconcentración, coordinación, cooperación, eficiencia y eficacia”.

Cabe destacar que además de los anteriores, también existen una serie de principios aplicables al procedimiento administrativo que han sido reconocidos por la mayoría de los sistemas jurídicos y que están contemplados en ordenamientos de jerarquía superior, o incluso, han sido reconocidos por órganos y disposiciones de carácter supranacional.

En el caso de México, los principios que se aplican al procedimiento administrativo están reconocidos en ordenamientos de carácter tanto supranacional como nacional y a su vez, por disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales que México ha ratificado y en las leyes de procedimiento administrativo, se encuentran contenidos los principios que sirven de garantía para el administrado dentro del procedimiento administrativo.

Las normas jurídicas constitucionales y supranacionales, que son de jerarquía superior a cualquier otra norma del sistema jurídico, consagran principios jurídicos que a lo largo de la historia han ido tomando un protagonismo importante dentro del procedimiento administrativo, y que en la actualidad, desconocerlos, resulta casi imposible.

La finalidad del procedimiento administrativo consiste en el dictado de un acto administrativo y para llevar a cabo dicha finalidad, se deben respetar ciertos principios que tienen por objetivo que, dentro del menor tiempo posible y reuniendo la mayor cantidad de información, se pueda declarar la voluntad de la administración pública.

En este trabajo, precisamente, explicaremos los principios que han desarrollado la legislación, la jurisprudencia y la doctrina, tanto internacional como nacionales, y que son de aplicación directa al procedimiento administrativo.

II. NOTAS PRELIMINARES SOBRE LOS PRINCIPIOS

1. *Sobre los principios en general*

En primer lugar, debemos aclarar que “El derecho se compone tanto de realidad como de valores y normas”.¹ Los principios o valores representan proposiciones jurídicas o directivas, pero no tienen un desarrollo normativo; es decir, el principio es más bien un criterio fundamental en sí mismo, que marca, de alguna manera, el sentido de justicia de las normas jurídicas.

Aunque podemos afirmar que jurídicamente, la expresión regla de derecho, es más antigua que la de principio, el empleo de la primera en la jurisprudencia romana arranca de la época preclásica, y en ella constituye ya un término propio de la técnica jurídica.

La distinción que aclara más las relaciones que median entre ambos es la que considera a los principios como conceptos o normas fundamentales y abstractos, hayan sido o no objeto de una formulación concreta, y a la regla, como la locución concisa y sentenciosa que sirve de expresión a un principio jurídico.²

Los principios, “no son ‘reglas’ de las que se pueda deducir conclusiones por un razonamiento lógico, son formas de comprender y hacer funcionar el derecho para que sea justo”.³

Por ello, afirma Agustín Gordillo, “los valores o principios jurídicos son más importantes que las normas; que éstas no pueden contradecir, en la solución del caso, aquéllas”.⁴

El principio de derecho contenido en la ley, prácticamente ya no es principio como fuente supletoria: es precepto legal.⁵

Los principios que informan el propio sistema legal están implícitamente contenidos en el mismo; aplicarlos es aplicar el espíritu de las leyes, y

¹ Gordillo, Agustín, *Introducción al derecho*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2000, p. I-5. Se puede consultar en www.gordillo.com o www.gordillo.com.ar

² Mans Puigarnau, Jaime M., *Los principios generales del derecho. Repertorio de reglas, máximas y aforismos jurídicos con la jurisprudencia del tribunal supremo de justicia*, Barcelona, Bosch, 1979, p. XXX.

³ Gordillo, Agustín, *Introducción al derecho*, *cit.*, nota 1, p. II-10.

⁴ *Idem.*

⁵ Mans Puigarnau, Jaime M., *op. cit.*, nota 2, p. XIII.

ello es aplicar las leyes mismas, que de espíritu y letra se componen. Los principios de la ley, afirma Mans Puigarnau, entran inmediatamente en vigor con la propia ley.⁶

Se han enunciado como principales características de los principios, su principalidad y su dinamismo potencial. Por la primera se entiende la preeminencia de los principios sobre las normas; y por la segunda, en el sentido de que, dichos principios, son gestores de las soluciones que van demandando un derecho en formación.

2. *Sobre los principios generales del derecho*

Los principios generales del derecho son las premisas fundamentales jurídicas que buscan, con su aplicación, la justicia, la equidad, el bien común, el bienestar social;⁷ son el contenido básico del sistema, además de que tienen una superioridad jerárquica inevitable sobre los demás elementos del sistema, de tal forma que la norma congruente con un principio general será la que deba prevalecer.⁸

Por otra parte y desde el punto de vista constitucional, los principios generales del derecho son una garantía individual, porque su aplicación se desprende del artículo 14 de la Constitución, y dicho artículo está dentro del título primero de nuestra Constitución, que es donde se consagran, precisamente, las garantías individuales o derechos fundamentales.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en tesis de jurisprudencia, estableció:

Tradicionalmente se ha considerado en el sistema jurídico mexicano que los jueces para la decisión de los asuntos sometidos a su conocimiento están sujetos a la observancia no sólo del derecho positivo-legal, sino también de los dogmas generales que conforman y dan coherencia a todo el ordenamiento jurídico, que se conocen como principios generales del derecho según la expresión recogida por el constituyente en el artículo 14 de la carta fundamental. La operancia de estos principios en toda su extensión,

⁶ *Idem.*

⁷ Hernández Espíndola, Zeus Jesús, “Los principios generales del derecho. Algunas consideraciones”, *Nuevo consultorio fiscal*, México, año 15, núm. 287, agosto de 2001, p. 47.

⁸ Sánchez Vázquez, Rafael, *Los principios generales del derecho y los criterios del poder judicial de la federación*, México, Porrúa, 2004, p. 101.

para algunos como fuente de la cual abrevan todas las prescripciones legales, para otros como su orientación a fin, no se ha entendido restringida a los asuntos de orden civil tal y como podría desprenderse de una interpretación estricta del artículo constitucional invocado, sino que aun sin positivización para otros órdenes de negocios, es frecuentemente admitida en la medida en que se les estima como la formulación más general de los valores ínsitos en la concepción actual del derecho. Su función no se agota en la tarea de integración de los vacíos legales; alcanza sobre todo a la labor de interpretación de la ley y aplicación del derecho, de allí que los tribunales estén facultados y, en muchos casos, obligados a dictar sus determinaciones teniendo presente, además de la expresión de la ley siempre limitada por su propia generalidad y abstracción, los postulados de los principios generales del derecho, pues éstos son la manifestación auténtica, prístina, de las aspiraciones de la justicia de una comunidad.⁹

Generalmente, estos principios están plasmados en la ley y sirvieron de base al legislador para elaborar la ley; “sin embargo, existen otros que sin estar en la ley, sirven al juzgador para decidir conforme a buen derecho”.¹⁰

Asimismo, dichos principios generales del derecho cumplen la función limitativa cuando éstos demarcan ordenadamente relaciones entre normas jurídicas de jerarquía superior con otras de rango menor.¹¹

Con el correr de los siglos, han aumentado bastante los principios “pero en cambio lo han hecho de manera exponencial las normas, sobre todo de carácter administrativo. Ellas contradicen a veces los principios rectores del orden jurídico”.¹²

Una de las mayores dificultades de la aplicación del ordenamiento jurídico administrativo, afirma Agustín Gordillo, es partir de las normas y principios supranacionales y constitucionales y luego ir subsumiendo en ellas las normas de rango legislativo y reglamentario con decreciente valor normativo. El no jurista tiende a invertir el orden de jerarquía normativa y dar mayor importancia al más mínimo reglamento, aunque contravenga los principios generales del derecho, normas y principios legales, constitucionales y supraconstitucionales, etcétera.

⁹ *Semanario Judicial de la Federación*, México, SCJN, octava época, t. III, segunda parte 2, enero-junio de 1989, p. 573.

¹⁰ Tapia Tovar, José, “El buen derecho. Los principios generales del derecho”, *Nuevo consultorio fiscal*, México, año 13, núm. 228, febrero de 1999, p. 55.

¹¹ Véase en general Sánchez Vázquez, Rafael, *op. cit.*, nota 8.

¹² Gordillo, Agustín, *Introducción al derecho*, *cit.*, nota 1, p. II-8.

Así como se cometen crímenes que no siempre la justicia llega a castigar, no es infrecuente que se cumpla una pequeña regla administrativa absurda, injusta, maliciosa, irracional y no los grandes principios del ordenamiento jurídico.¹³

3. *Los principios del procedimiento administrativo*

Hay que distinguir también los principios fundamentales, que son la base del ordenamiento, que se ubican en la Constitución y ahora también en fuentes supranacionales; de aquellos principios institucionales, derivados de una determinada institución a partir de su idea organizativa.

En el procedimiento administrativo, se reconocen una serie de principios que prevén que tanto el particular como la administración tengan un conocimiento total y acabado de la cuestión planteada.

Los principios que rigen el procedimiento son, fundamentalmente, los de legalidad, legalidad objetiva y debido proceso adjetivo, sin dejar de tener en cuenta que los de seguridad jurídica, gratuidad, celeridad, economía, sencillez, eficacia, eficiencia, publicidad, buena fe, descentralización, desconcentración y de coordinación, también son muy importantes.

Aunque, cabe aclarar que cualquier principio general de carácter normativo, congruente con el espíritu del sistema, puede ser empleado con fines hermenéuticos o de integración.¹⁴

III. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO GARANTÍA PARA EL ADMINISTRADO

La garantía de audiencia contenida en el artículo 14 constitucional

impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto..., cumpla con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa de los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución

¹³ *Ibidem*, p. III-25.

¹⁴ Sánchez Vázquez, Rafael, *op. cit.*, nota 8, p. 98.

que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, con estricta observancia del marco que la rige.¹⁵

El mejor vehículo legal que tienen las autoridades administrativas para cumplir con la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución, es el procedimiento administrativo. “En él la administración antes de pronunciarse y dictar resolución, conoce la realidad concreta que examina y oye a los administrados con la amplitud necesaria, recibiendo y valorando las pruebas que éstos presentan y analizando las razones de hecho y de derecho que se deduzcan para evitar pretensiones que puedan resultar injustas o ilegales”.¹⁶

El procedimiento administrativo constituye una garantía de los derechos de los particulares y asegura la pronta y eficaz satisfacción del interés general, mediante la adopción de medidas y decisiones necesarias, por los órganos de la administración. Por ello, dicho procedimiento sirve como protección jurídica para el particular.

Ya desde épocas pasadas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se había pronunciado sobre el contenido del artículo 14 constitucional, estableciendo no sólo la obligación de las autoridades administrativas a que se sujeten a la ley,

sino obligando al Poder Legislativo para que en sus leyes establezca un procedimiento adecuado en que se oiga a las partes. Claro que esto no quiere decir que el procedimiento que establezca la ley, tratándose de procedimientos de autoridad administrativa, sea exactamente igual al procedimiento judicial, pero sí debe estimarse que en un procedimiento administrativo, puede haber la posibilidad de que se oiga al interesado y que se le dé oportunidad de defenderse.¹⁷

El equilibrio al que deben propender las relaciones que existen entre el administrado y la administración pública requiere un justo y eficaz sistema de garantías que compensen las situaciones de sujeción en que aquél se encuentra.

¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación*, México, SCJN, séptima época, vols. CIII-CVIII, quinta parte, pp. 36-37.

¹⁶ Nava Negrete, Alfonso y Quiroz Acosta, Enrique, “Procedimiento administrativo”, *Nuevo diccionario jurídico mexicano. P- Z*, México, UNAM-Porrúa, 2001, p. 3046.

¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación*, México, quinta época, t. CIII, p. 2838.

El procedimiento administrativo regulado por una norma legal, se convierte en una garantía para el administrado, de modo que dicho procedimiento es una garantía con muchas garantías. La existencia y regulación del procedimiento, sostiene Tomás Hutchinson, ya de por sí es una garantía, pero además él debe reunir una serie de garantías.¹⁸

Dicho procedimiento administrativo supone la obligación de cumplir la norma que la ley establece, “y ello requiere, por parte de la autoridad, el deber de amoldarse a las formalidades determinadas a tal fin, y en el particular, el derecho de que sean obedecidos dichos requisitos, sirviendo de este modo de garantía de la recta aplicación por la administración de los preceptos legales que regulen el ejercicio de la función”.¹⁹

El procedimiento administrativo, afirma Julio Rodolfo Comadira, “cumple una ‘función de garantía’, al proteger tanto al interés público como al particular frente a la ilegitimidad o inconveniencia del obrar de la administración pública, siendo sus principios susceptibles de protección judicial”.²⁰

Por ello, si el procedimiento administrativo no sólo es garantía de los derechos de los ciudadanos, sino también del interés público, “lógico es que resulte informado por principios que responden perfectamente a una y otra perspectiva”.²¹

IV. PRINCIPIO DE LEGALIDAD

La Constitución mexicana de 1917 consagra en el primer párrafo del artículo 16 el principio de legalidad, que, según ha interpretado la Suprema Corte de Justicia, constituye una de las bases fundamentales del Estado de derecho.

La interpretación del Alto Tribunal ha reconocido este amplio significado del primer párrafo del artículo 16 constitucional. Así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido, en tesis de jurisprudencia, que “las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite”, y asimismo

¹⁸ Hutchinson, Tomás, *Régimen de procedimientos administrativos*. Ley 19.549, 6a. ed., Buenos Aires, Astrea, 2002, p. 40.

¹⁹ Ubierna, José Antonio, *De lo contencioso-administrativo*, Madrid, Librería General Victoriano Suárez, 1948, p. 36.

²⁰ Comadira, Julio Rodolfo, *Procedimientos administrativos*. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Anotada y comentada, Buenos Aires, La Ley, 2002, t. I, p. 49.

²¹ González Pérez, Jesús, *Procedimiento administrativo federal*, 3a. ed., México, UNAM-Porrúa, 2000, p. 53.

que dentro “del sistema constitucional que nos rige, ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de la ley”, que “el requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 constitucional [...] implica una obligación para las autoridades, de cualquier categoría que éstas sean, de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución”, que “dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley”, y que “los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por ley alguna, importan violación de garantías”.

Por ello, el principio de legalidad previsto en el primer párrafo del artículo 16 debe ser entendido dentro de estas ideas, pues son las que han inspirado el surgimiento del Estado de Derecho. La ley a la que se refiere el principio de legalidad contenido en el artículo 16 es la disposición general, abstracta e impersonal aprobada por el órgano legislativo, electo por el sufragio libre del pueblo.

Este principio obliga a que la administración pública se someta a la norma dictada por el Congreso,²² ajustando sus actuaciones en todo momento a una ley preexistente.²³ La ley constituye el límite de la administración.²⁴ En virtud de este principio no se aceptan ya poderes personales; todo el poder es de la ley, toda la autoridad que puede ejercitarse es la propia de la ley; sólo “en nombre de la ley” se puede exigir la obediencia.

Las autoridades administrativas no pueden basarse, a falta de leyes expresas, en el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública, pues en tal caso el proceder o las determinaciones de dichas autoridades administrativas se extralimitarían al grado de que los particulares quedarían sujetos a su capricho; al contrario, las autoridades administrativas deben ceñir sus determinaciones a los términos claros y precisos de la

²² Prat Gutiérrez, Agustín J., y Fischer Fleuroquín, Gustavo, “Competencia de los tribunales ordinarios de justicia para controlar la regularidad jurídica de la actuación de la administración. (A propósito de un acto administrativo que concedió el registro de una marca en violación de normas prohibitivas)”, *Derecho administrativo. Obra colectiva en homenaje al profesor Miguel S. Marienhoff*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1998, p. 1326.

²³ Garza García, César Carlos, *Derecho constitucional mexicano*, México, McGraw-Hill, 1997, p. 41.

²⁴ García de Enterría, Eduardo, *La lucha contra las inmunidades del poder en el derecho administrativo*, Madrid, Civitas, 1983, p. 13.

ley, porque de lo contrario esas determinaciones conculcarían violación de garantías individuales.²⁵ Además, cabe destacar:

la legalidad no implica la convivencia dentro de cualquier ley, sino de una ley que se produzca dentro de la Constitución y con garantías plenas de los derechos fundamentales, es decir, no se vale cualquier contenido de la ley sino sólo aquel contenido que sea conforme con la Constitución y los derechos humanos.²⁶

Es decir, el principio de legalidad no debe ser entendido como el referido a un tipo de norma específica, sino al ordenamiento entero, a lo que Hauriou llamaba “el bloque de legalidad” (Constitución, leyes, reglamentos, principios generales); o también llamado por Merkl “principio de juridicidad” de la administración; y más recientemente también se le ha denominado “principio de constitucionalidad”.

La aplicación del principio de legalidad es tan universal, que incluso ha sido incorporado dentro de los principios jurídicos de la Comunidad Europea.²⁷

²⁵ *Semanario Judicial de la Federación*, México, SCJN, quinta época, t. LXXII, p. 3129.

²⁶ Cárdenas Gracia, Jaime, “Remover los dogmas”, *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, núm. 6, enero-junio de 2002, p. 21.

²⁷ Según el párrafo primero del artículo 3.B del Tratado de la Comunidad Europea, “la Comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye el presente Tratado y de los objetivos que éste le asigna”. Se trata, por tanto, de la actuación de la Comunidad en su conjunto, actuación que viene condicionada por dos limitaciones: una, el marco de las competencias que el Tratado atribuye a la Comunidad, como tal Comunidad, diferenciadas de las competencias que retienen los Estados miembros; y otra, los objetivos que la Comunidad debe cumplir, de manera que sólo es posible ejercer aquellas competencias en función de estos fines, y no para ningún otro.

Por otra parte, del principio de legalidad dimanaban otras dos connotaciones reconocidas por la doctrina legal del Tribunal de Justicia. La primera es que en la actuación de la Comunidad no sólo debe respetarse la base jurídica concreta que le sirve de fundamento, sino también el conjunto de las disposiciones generales del Tratado. La segunda connotación consiste en que el derecho derivado dimanante de la actuación de la Comunidad no sólo debe respetar la base jurídica en que se apoya, sino también el “bloque de legalidad” comunitaria, el acervo comunitario que incluye tanto los compromisos internacionales como la doctrina emanada del Tribunal o los principios generales del derecho. Díez-Moreno, Fernando, *Manual de derecho de la Unión Europea*, Madrid, Civitas, 1996, p. 140.

V. PRINCIPIO DE LEGALIDAD OBJETIVA

No se debe confundir este principio “con el apego a la irrazonabilidad de la norma reglamentaria, como supuesto cumplimiento de la ley.²⁸ Más bien este principio se refiere a que en el dictado de un acto o decisión administrativa, la administración pública haya agotado todos los medios para investigar los hechos que determinan tal accionar y que estos hechos se adecuen a lo que realmente aconteció, estableciendo una adecuada relación entre la norma y los hechos.

El principio de la legalidad objetiva es la aplicación razonada y jerárquica de los grandes principios jurídicos, tales como el de razonabilidad o justicia natural, ambos de nivel constitucional y supranacional, por encima de los frecuentes desvaríos de la norma reglamentaria o del acto o comportamiento administrativo.²⁹

Lo que se busca con este principio es la verdad material, el conocimiento de la realidad. No es posible que la administración se quede con el mero estudio de las actuaciones, sino que debe buscar los medios por los cuales, al momento del dictado de la decisión, se conozcan todas aquellas cuestiones que permitan el conocimiento exacto o lo más próximo a los hechos.³⁰

Dentro de este principio se encuentran incorporados otros dos principios, son los de informalismo a favor del administrado y el de oficialidad.

1. *Principio de informalismo a favor del administrado*

En el procedimiento administrativo, en muchas ocasiones, suele prescindirse de muchas condiciones formales, tanto en los escritos iniciales como en su tramitación. Por ello, la inadecuación a las formas, no conlleva, en principio la pérdida de un derecho dentro de dicho procedimiento.³¹

²⁸ Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo*, t. 2. *La defensa del usuario y del administrado*, 6a. ed., Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2004, p. IX-8.

²⁹ *Ibidem*, p. IX-9.

³⁰ Véase Aberastury (h), Pedro y Cilurzo, María Rosa, *Curso de procedimiento administrativo*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1998, p. 29.

³¹ Véase López Nieto, Francisco, *El procedimiento administrativo*, Barcelona, Bosch, 1960, pp. 25 y 26; Aberastury (h), Pedro y Cilurzo, María Rosa, *op. cit.*, nota 30, p. 31.

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo dispone al respecto, en el primer párrafo del artículo 15: “La administración pública federal no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley”; es decir, la norma establece un mínimo de formalidades que debe de cumplir el administrado al dirigirse a la administración.

Complementando lo anterior, el artículo 16 de la citada norma impone a la administración pública, en sus relaciones con los administrados, las obligaciones de “proporcionar información y orientar acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones legales vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar”; y de “tratar con respeto a los particulares y a facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones”.

Pero por otro lado, no se puede llegar al extremo de que las peticiones de los administrados se formulen con tal laxitud y vaguedad que la administración no tenga elementos de juicio suficientes para acceder o denegar lo solicitado.

En este sentido, el artículo 17-A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establece:

Cuando los escritos que presenten los interesados no contengan los datos o no cumplan con los requisitos aplicables, la dependencia u organismo descentralizado correspondiente deberá prevenir a los interesados, por escrito y por una sola vez, para que subsanen la omisión dentro del término que establezca la dependencia u organismo descentralizado.

De no realizarse la prevención mencionada en el párrafo anterior dentro del plazo aplicable, no se podrá desechar el trámite argumentando que está incompleto.³²

³² La prevención, establece la citada norma, “no podrá ser menor de cinco días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación; transcurrido el plazo correspondiente sin desahogar la prevención, se desechará el trámite”.

“Salvo que en una disposición de carácter general se disponga otro plazo, la prevención de información faltante deberá hacerse dentro del primer tercio del plazo de respuesta o, de no requerirse resolución alguna, dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación del escrito correspondiente. La fracción de día que en su caso resulte de la división del plazo de respuesta se computará como un día completo. En caso de que la resolución del trámite sea inmediata, la prevención de información faltante también deberá hacerse de manera inmediata a la presentación del escrito respectivo”.

“En el supuesto de que el requerimiento de información se haga en tiempo, el plazo para que la dependencia correspondiente resuelva el trámite se suspenderá y se reanudará a partir del día hábil inmediato siguiente a aquel en el que el interesado conteste”.

La administración pública intimará al particular para que subsane los defectos u omisiones, pero nunca debe rechazar o no dar curso a sus prestaciones.

Esta falta de rigidez en las formas se aplica únicamente para el administrado, y no debe aplicarse este principio para la actuación de la administración pública, la cual es reglada y debe ser desarrollada dando pleno cumplimiento a lo establecido en la ley.³³

Por eso decimos que el procedimiento administrativo carece de formas estrictas, de fórmulas sacramentales que obstaculicen o impidan la participación del interesado, flexibilizando los requisitos para hacerla efectiva.

En virtud de lo anterior, la doctrina ha considerado que es mejor denominar a este principio como de “formalismo moderado” ya que la denominación de “informalismo a favor del administrado” está alejada de la realidad, pues la ley que regula el procedimiento administrativo establece un mínimo de formalidades que debe cumplir el administrado al dirigirse a la administración pública.³⁴

2. Principio de oficialidad

El procedimiento administrativo debe ser impulsado de oficio por la administración pública, puesto que dicho procedimiento no sólo debe representar una garantía para los administrados, sino una regla de buena administración de los intereses públicos.³⁵

Es decir, en aplicación del principio de oficialidad el órgano administrativo impulsará el procedimiento en todos sus trámites, ordenando los actos de instrucción adecuados.³⁶ Dicho principio supone, no solamente la impulsión de oficio, sino también la instrucción de oficio.

Corresponde a la autoridad administrativa la adopción de los recaudos conducentes a su impulsión, hasta el dictado del acto final y, asimismo, el desarrollo de la actividad necesaria para obtener las pruebas pertinentes para su adecuada resolución.

³³ Farrando, Ismael (h) y Martínez, Patricia R., *Manual de derecho administrativo*, Buenos Aires, Desalma, 2000, p. 597.

³⁴ Comadira, Julio Rodolfo, *op. cit.*, nota 20, p. 58.

³⁵ López Nieto, Francisco, *op. cit.*, nota 31, p. 25.

³⁶ González Pérez, Jesús, *Procedimiento administrativo federal, cit.*, nota 21, p. 55.

La carga de la prueba recae así sobre la administración y si la prueba ya aportada al expediente no satisface al funcionario, le corresponde producir o hacer producir los informes, dictámenes, pericias, etcétera, que a su juicio resulten necesarios para llegar a la verdad material.³⁷

La administración pública y sus órganos tienen la obligación y responsabilidad de dirigir el procedimiento administrativo y ordenar que en él se practiquen cuantas diligencias sean necesarias para dictar el acto o resolución final, independientemente que el mismo se inicie de oficio a petición o gestión del interesado.³⁸

Aunque, muchas veces, si bien la teoría jurídica indica la aplicación del principio de la impulsión de oficio, la práctica es en verdad la impulsión directa por la gestión personal del particular o interesado.³⁹

VI. PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO ADJETIVO

El sistema anglosajón acuñó, como es sabido, el concepto del debido proceso legal y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Estados Unidos, en larga tarea de consolidación y ajuste, le han impuesto, sucesivamente, una entonación constitucional —legal— funcional, de efectiva vigencia en la práctica.

Cuando en 1791 se aprobaron las diez primeras enmiendas a la Constitución norteamericana, destacó la enmienda V, que disponía: “Ninguna persona será privada de su vida, su libertad o su propiedad, sin el debido proceso de ley”. Originariamente, el criterio judicial prevaleciente limitó los efectos de la norma a cuestiones procesales.⁴⁰

La garantía del debido proceso se encuentra satisfecha cuando el individuo ha sido notificado de la existencia del procedimiento que se le sigue o ha seguido, y cuando, además, se le ha dado la oportunidad de ser oído y de probar, de algún modo, los hechos que creyere conducentes a su descargo.⁴¹

Dicha garantía, en la actualidad, ha sido incorporada al sistema jurídico mexicano, y especialmente al procedimiento administrativo, por medio de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

³⁷ Gordillo, Agustín, *Introducción al derecho*, cit., nota 1, p. III-14.

³⁸ Calderón Morales, Hugo Haroldo, *Derecho administrativo guatemalteco*, México, UNAM-Porrúa, 2004, p. 180.

³⁹ Gordillo, Agustín, *Introducción al derecho*, cit., nota 1, p. III-32.

⁴⁰ Morello, Augusto M., *El proceso justo. Del garantismo formal a la tutela efectiva de los derechos*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1994, p. 230.

⁴¹ *Idem*.

El artículo 8o. de la Convención que se refiere a las garantías judiciales consagra los lineamientos del llamado “debido proceso legal” o “derecho de defensa procesal”, que consisten “en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra o para la determinación de sus derechos de carácter civil, laboral, fiscal u otro cualquiera”.⁴²

Además, por influencia del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Nueva York de 1966,⁴³ se incorpora al sistema jurídico y por consiguiente al procedimiento administrativo, el principio de la tutela administrativa efectiva, que derivada del artículo 2.3, incisos a y b, que respectivamente disponen:

- a) Que los Estados partes se comprometen a garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades reconocidas en el presente pacto hayan sido violados, podrán interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de funciones oficiales.
- b) La autoridad competente judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso y ha de desarrollar las posibilidades de recurso judicial.

Esta norma consagra, no sólo en el ámbito de la justicia sino que también opera como una garantía exigible a la administración pública, el derecho a la tutela efectiva.

Incluso aunque normas reglamentarias expresamente nieguen este derecho o pretendan cercenarlo, de todas maneras debe cumplirse el principio de vista, audiencia y prueba, aplicando así la norma de jerarquía superior.⁴⁴

⁴² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Genie Lacayo. Nicaragua. Párrafo 74.

⁴³ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de mayo de 1981.

⁴⁴ Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo*. t. 2. *La defensa del usuario y del administrado*, cit., nota 28, p. IX-11.

El principio del debido proceso adjetivo dentro del procedimiento administrativo comprende diversos aspectos: derecho a ser oído, derecho a ofrecer y producir pruebas, y derecho a una decisión fundada.

1. *Derecho a ser oído*

La ley de procedimiento administrativo argentina dispone que con el derecho a ser oído, el administrado tiene la posibilidad de:

Exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión de actos que se refieren a sus derechos subjetivos o intereses legítimos, interponer recursos y hacerse patrocinar y representar profesionalmente. Cuando una norma expresa permita que la representación en sede administrativa se ejerza por quienes no sean profesionales del derecho, el patrocinio letrado será obligatorio en los casos en que se planteen o debatan cuestiones jurídicas.

Esta garantía comprende un leal conocimiento de las actuaciones administrativas, posibilidad de exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión del acto, y desde luego también después, interponiendo los recursos correspondientes, a hacerse patrocinar y representar profesionalmente.

El derecho a ser oído cuando se va a tomar una decisión que afecta los derechos de una persona es tanto una regla de buena administración como de buena decisión judicial. Es también un importante criterio de eficacia política y administrativa, hasta de buenas relaciones públicas y buenas maneras.⁴⁵

2. *Derecho a ofrecer y producir pruebas*

Dicho principio abarca el derecho a ofrecer la prueba de descargo de que quiera valerse el particular, de que si ella es pertinente sea producida, que esta producción sea efectuada antes de que se adopte alguna decisión sobre el fondo del asunto, que la administración requiera y produzca las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos, que exista un contralor de los interesados respecto de la producción de la prueba

⁴⁵ *Ibidem*, pp. IX-13 y 14.

hecha por la administración; presentar alegatos y descargos una vez concluido el periodo probatorio.

3. *Derecho a una decisión fundada*

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado. El Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito sostiene que por fundamentación, debe entenderse la cita precisa del precepto legal aplicable al caso; ahora bien, esto último se refiere no sólo al artículo exacto,

sino también a la ley o reglamento particularmente aplicable, de modo que en aquellos casos en que se invocan determinados artículos, y varias leyes o reglamentos, explicándose que aquéllos pertenecen a uno y/o a otro, es decir, a cualquiera de los ordenamientos referidos, en tal caso no puede considerarse que ese acto satisfaga el requisito constitucional de fundamentación, ya que no corresponde a los gobernados el relacionar su conducta a las diversas hipótesis legales en que pudiera encuadrar, de las varias leyes o reglamentos que se invocaron como fundamento del acto de autoridad, para con ello averiguar cuál es la disposición y ley o reglamento exacto que enmarca su caso, y por el contrario, es dicha autoridad la que está constreñida a hacerlo.⁴⁶

La fundamentación de los actos es la esencia de un régimen republicano, en el que el funcionario ejerce su función por delegación de la soberanía que reside originariamente en el pueblo que tiene derecho a controlar sus actos. El derecho a una decisión fundada se conecta en su faz pasiva con el deber genérico de motivar los actos administrativos.

Por ello, dicho principio comprende la consideración expresa de todas y cada una de las cuestiones propuestas y de los principales argumentos. La administración no está obligada a seguir a la parte en todas sus argumentaciones, sino en las que considere conducentes a la solución de la cuestión. Pero la decisión, además de ser fundada, debe resolver todas

⁴⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, Parte IV, noviembre de 1996, tesis IX.Io.18 K, p. 440. RUBRO: FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.

las pretensiones de la parte, por aplicación del principio de congruencia, y estar motivada.⁴⁷

Por motivación, estableció el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, debe entenderse:

que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.⁴⁸

VII. OTROS PRINCIPIOS

1. *Principio de seguridad jurídica*

La seguridad jurídica supone la certeza, estabilidad y razonabilidad en las normas y actos que dicten las autoridades; es decir, la seguridad jurídica se opone a las modificaciones bruscas, ilegítimas o irrazonables. La situación de un sistema jurídico en el cual las normas o los actos gozan de estabilidad, considerada como certidumbre en que los eventuales cambios normativos serán razonables y previsibles, realizados por las autoridades legítimamente investidas de poder para ello, respetarán siempre los derechos de las personas, permitiendo a los actores del sistema estimar con un margen de alta probabilidad las consecuencias legales futuras de sus con-

⁴⁷ FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE. La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestra carta magna, establece que todo acto de autoridad precisa encontrarse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero la obligación de la autoridad que lo emite, para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada; y por lo segundo, que exprese una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 220/93. Enrique Crisóstomo Rosado y otro. 7 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonso Manuel Patiño Vallejo. Secretario: Francisco Fong Hernández. Ver *Semanario Judicial de la Federación*, México, parte XIV, noviembre, tesis I. 4o. P. 56 P, p. 450.

⁴⁸ *Semanario Judicial de la Federación*, México, Parte XIV, septiembre, tesis XXI. Io. 92 K, p. 334. RUBRO: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.

ductas presentes, y resguardando en todo momento una esfera mínima de derechos, protegidos de toda arbitrariedad.⁴⁹

El carácter universal de ley comporta necesariamente la exclusión de privilegios y de la incertidumbre en su aplicación, tanto en el ámbito administrativo como judicial, dando paso a la certeza, a la seguridad jurídicas.⁵⁰

Por ello, dicho principio aplicado al procedimiento administrativo, impide que pueda dejarse abandonado el expediente, con la incertidumbre que ello supone.⁵¹

2. Principio de gratuidad

La tramitación del procedimiento administrativo no genera gastos ni costas, ni los servidores públicos perciben derechos por su intervención.⁵²

Aunque más que ser gratuito, en el procedimiento se debe hablar de ausencia de costas, ya que, si surge algún gasto, relativo al derecho del administrado, debe ser afrontado por éste con su patrimonio.

Ausencia de costas en sede administrativa significa que cada parte hace frente a sus propios gastos, sin que tenga derecho luego, en caso de que salga favorable su resolución, a reclamar tales importes del contrario.⁵³

El acto final, que se puede concretar en la expedición de una licencia, un permiso o una autorización, puede estar gravado, es decir, generar algún costo para el administrado; pero ese gasto tiene que estar establecido en una ley, como puede ser, por ejemplo, la Ley Federal de Derechos. Pero la tramitación del procedimiento en sí mismo, no genera costos.

Lo que este principio protege es que el normal actuar del particular, con referencia a la administración, no implique un cercenamiento a su facultad de impugnar las decisiones que de ella emanan a través de un arancel que, en mayor o menor medida, constituya un obstáculo al control que debe ser realizado.

⁴⁹ Fernández Lamela, Pablo M., "Emergencia pública e inseguridad jurídica. Navegando a bordo del Titanic institucional", en López Olvera, Miguel Alejandro y Vocos Conesa, Juan Martín (coords.), *Perspectivas del derecho público en el umbral del siglo XXI*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2003, p. 207.

⁵⁰ Morelli Rico, Sandra, *La participación en el procedimiento administrativo y en el proceso contencioso administrativo*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1996, p. 12.

⁵¹ González Pérez, Jesús, *Procedimiento administrativo federal*, cit., nota 21, p. 55.

⁵² López Nieto, Francisco, *op. cit.*, nota 31, p. 26.

⁵³ Aberastury (h), Pedro y Cilurzo, nota 31, María Rosa, *op. cit.*, nota 30, p. 39.

3. *Principio de economía*

Una de las definiciones que nos da el *Diccionario de la Lengua Española*⁵⁴ sobre el vocablo economía, es la de “Ahorro de trabajo, tiempo, dinero, etcétera”. Dentro del procedimiento administrativo, el principio de economía se refiere a que la actuación de la administración pública debe desarrollarse con ahorro de trabajo, energía y costo, y atenta a la obtención del mayor resultado con el mínimo esfuerzo, lo que en la práctica implica evitar a los administrados trámites superfluos o redundantes y que se amigne el trabajo habitualmente recargado a los órganos o servidores públicos, para así alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en la tramitación de las resoluciones o actos administrativos.

4. *Principio de celeridad*

Este principio dispone que las autoridades administrativas deben evitar costosos, lentos o complicados pasos administrativos que obstaculicen el desarrollo del trámite del expediente.

Se trata de una directiva legal que apela a la racionalidad en el empleo del tiempo, de los medios y en la configuración de las formas.

Los sistemas de difusión, orientación y quejas contribuyen a la racionalización de los procedimientos y al mejoramiento de la vida administrativa.

Para que el expediente goce de la rapidez debida, es preciso, principalmente, corregir deficiencias dentro de la administración, manifestadas en la pérdida de tiempo en notificaciones, despacho, firma, etcétera.

Pero aunque así lo disponga la norma legislativa, de hecho no lo es en muchas ocasiones, pues, lamentablemente, el procedimiento se retrasa por diversas causas, bien por exceso de trabajo, o por no estar éste bien organizado.⁵⁵

5. *Principio de eficacia y de eficiencia*

La eficacia se refiere a la rapidez, la celeridad, y a la sencillez. La eficiencia, por su parte, cumple como objetivo concreto que persigue el pro-

⁵⁴ 21a. ed., Madrid, Real Academia Española, 1992, p. 787.

⁵⁵ López Nieto, Francisco, *op. cit.*, nota 31, p. 26.

cedimiento de la manera más económica posible, siendo el principio de economía su versión positiva.

La administración responde a una función instrumental: su vocación es la atención eficiente, eficaz y democrática de las necesidades colectivas. Con la eficiencia se asegura el uso óptimo de los recursos puestos a disposición; con la eficacia se colma la necesidad de la colectividad y con la democracia se responde al apotegma clásico de una administración del pueblo, con el pueblo y para el pueblo (es decir, la administración es instituida por la sociedad; los administradores provienen del pueblo y el fin de la función administrativa es su servicio cabal).⁵⁶

La misma Constitución federal, en su artículo 109, fracción III, párrafo primero, dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y *eficiencia* que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, lo que constriñe a todo servidor público, sostiene el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia ley fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servicio público y el Estado”.⁵⁷

6. Principio de publicidad

La publicidad del procedimiento, o transparencia, es un principio general del derecho tanto internacional e interno, y se ha incorporado al procedimiento administrativo por medio del artículo III, inciso 5, de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

⁵⁶ Ruiz Massieu, José Francisco, “Reforma administrativa y procedimiento administrativo”, *Revista de la Escuela de Derecho*, México, año II, núm. 2, verano de 1983, pp. 625-650.

⁵⁷ *Semanario Judicial de la Federación*, México, novena época, tomo XVII, tesis I.4o.A.J/22, abril de 2003, p. 1030.

Publicidad en el procedimiento significa el leal conocimiento de las actuaciones administrativas, lo que, según Agustín Gordillo, “se concreta en la llamada ‘vista’ y fotocopia completa de las actuaciones”.

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en su artículo 33 establece:

Los interesados en un procedimiento administrativo tendrán derecho de conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación, recabando la oportuna información en las oficinas correspondientes, salvo cuando contengan información sobre la defensa y seguridad nacional; sean relativos a materias protegidas por el secreto comercial o industrial, en los que el interesado no sea titular o causahabiente, o se trate de asuntos en que exista disposición legal que lo prohíba. Ley Federal de Procedimiento.

Asimismo, el artículo dispone:

La administración pública federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones:

- III. Hacer del conocimiento de éstos, en cualquier momento, del estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés jurídico y a proporcionar copia de los documentos contenidos en ellos.
- VII. Proporcionar información y orientar acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones legales vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.
- VIII. Permitir el acceso a sus registros y archivos en los términos previstos en ésta u otras leyes.

La falta de publicidad y transparencia es sospecha y antesala de corrupción, como surge inequívocamente de la convención interamericana contra la corrupción.⁵⁸ En este sentido, el artículo 1 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que la ley tiene como finalidad “proveer lo necesario para garantizar el acceso

⁵⁸ Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo*, t. 2. *La defensa del usuario y del administrado*, cit., nota 28, p. IX-16.

de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal”. Además, “Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala”.⁵⁹

7. Principio de buena fe

El principio de la buena fe es un principio general del derecho, como tal, constituye una de las bases del ordenamiento, informa la labor interpretativa de las normas que le integran y cumple una importante función de integración en los supuestos de laguna.⁶⁰

La buena fe a secas, nos dice Luis Díez-Picazo, es un concepto técnico-jurídico que se inserta en una multiplicidad de normas jurídicas para describir o delimitar un supuesto de hecho.⁶¹

Otra cosa distinta es el principio general de la buena fe. Aquí la buena fe no es ya un puro elemento de un supuesto de hecho normativo, sino que engendra una norma jurídica completa, que, además, se eleva a la categoría o al rango de un principio general del derecho.

Lo que significa varias cosas: que deben adoptar un comportamiento leal en toda la fase previa a la constitución de tales relaciones (diligencia *in contraendo*); y que deben también comportarse lealmente en el desenvolvimiento de las relaciones jurídicas ya constituidas entre ellos. Este deber de comportarse según buena fe se proyecta a su vez en las dos direcciones en que se diversifican todas las relaciones jurídicas: derechos y deberes. Los derechos deben ejercitarse de buena fe; las obligaciones tienen que cumplirse de buena fe.⁶²

La idea de buena fe, por sí sola, no pasa de ser otra cosa que un concepto técnico acuñado por los técnicos del derecho y utilizado como elemento de descripción o de delimitación en diferentes supuestos de hecho normativos. Es, como se ha dicho, “un estándar o un modelo ideal de

⁵⁹ Artículo 2 de la Ley.

⁶⁰ González Pérez, Jesús, *El principio general de la buena fe en el derecho administrativo*, 2a. ed., Madrid, Civitas, 1989, p. 161.

⁶¹ Díez-Picazo, Luis, “Prólogo”, en Wieacker, Franz, *El principio general de la buena fe*, Madrid, Civitas, 1982, p. 11.

⁶² *Ibidem*, p. 12.

conducta social. Aquella conducta social que se considera como paradigmática”.⁶³

La buena fe adquiere imperatividad y coercibilidad, al ser postulada como un principio de derecho en la medida en que se transforma en regla de derecho.

En el ámbito del derecho se presenta no sólo como un postulado moral incorporado al ordenamiento jurídico como un principio general del derecho, sino como una fuente de derecho subsidiaria; una guía del intérprete en su labor doctrinal y jurisprudencial; una norma de conducta rectora en el ejercicio de los derechos subjetivos y en el cumplimiento de obligaciones; un deber jurídico; una convicción razonablemente fundada de que con nuestra conducta no causamos daño a otro.⁶⁴

La buena fe como principio general constituye una regla de conducta a que han de ajustarse todas las personas en sus respectivas relaciones.⁶⁵

8. Principio de descentralización

Para el derecho administrativo es una forma jurídica en que se organiza la administración pública mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y responsables de una actividad específica de interés público.⁶⁶

La descentralización como forma de organización administrativa, y en relación con el procedimiento administrativo, surge de la necesidad de imprimirle dinamismo a ciertas acciones gubernamentales mediante el ahorro de los pasos que implica el ejercicio del poder jerárquico de los entes centralizados.⁶⁷

⁶³ *Ibidem*, pp. 12 y 13.

⁶⁴ Pérez Duarte y N., Alicia Elena y García Moreno, Carlos, “Buena fe”, *Nuevo diccionario jurídico mexicano. A-C*, México, UNAM-Porrúa, 1998, p. 422.

⁶⁵ González Pérez, Jesús, *El principio general de la buena fe en el derecho administrativo*, cit., nota 60, p. 161.

⁶⁶ Nava Negrete, Alfonso y Quiroz Acosta, Enrique, “Descentralización”, en Fernández Ruiz, Jorge (coord.), *Diccionario de derecho administrativo*, México, UNAM-Porrúa, 2003, p. 118.

⁶⁷ Martínez Morales, Rafael I., *Derecho administrativo. Diccionarios jurídicos temáticos*, t. 3, México, Harla, 1997, p. 66.

9. *Principio de desconcentración*

Es la forma jurídico-administrativa en que la administración centralizada con organismos o dependencias propios presta servicios o desarrolla acciones en distintas regiones del territorio del país. Es el modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el jefe del ejecutivo. Implica una manera de diluir el poder y la competencia en los subordinados, para despachar asuntos.⁶⁸

Aun cuando dependen jerárquicamente de un órgano centralizado, gozan de cierta autonomía técnica y funcional.⁶⁹ Su objeto es doble: acercar la prestación de servicios en el lugar o domicilio del usuario, con economía para éste, y descongestionar el poder central. Pero además, la desconcentración constituye un principio organizativo que se da dentro de una misma persona pública estatal.

10. *Principio de coordinación*

Conforme a este principio, la administración pública desarrolla su actuación con coherencia. La coordinación es el resultado de una vinculación entre autoridades y funciones diversas con el fin de lograr una actividad administrativa lo más coherente, eficaz y uniforme.⁷⁰

⁶⁸ *Ibidem*, p. 70.

⁶⁹ *Idem*.

⁷⁰ Vázquez Iruzubieta, Carlos, *Procedimiento administrativo común*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1993, p. 17.