

I Blanca

**LIBROS EN HOMENAJE
COEDICIONES EDITORIAL PORRÚA-FACULTAD DE DERECHO**

- *Estudios Jurídicos en Homenaje a Antonio Martínez Báez*, SERRANO MIGALLÓN Fernando, coordinador, Facultad de Derecho-Porrúa, 2006, 970-07-5096-5.
- *Homenaje a Horacio Labastida*, Coordinado por SERRANO MIGALLÓN Fernando, Facultad de Derecho-Porrúa, 2006, 970-07-6409-5.
- *Homenaje a Ignacio Burgoa Orihuela*, SERRANO MIGALLÓN Fernando, coordinador, Facultad de Derecho-Porrúa, 2007, 970-07-6987-9.
- *Estudios jurídicos en homenaje a Jesús Rodríguez Gómez*, SERRANO MIGALLÓN Fernando: coordinador, 1ª edición, 2008, 978-970-7535-7.
- *Estudios jurídicos en homenaje a Cipriano Gómez Lara*, SERRANO MIGALLÓN Fernando: coordinador, 1ª edición, 2008, 978-970-7591-3.
- *Diego Martínez Barrio. Homenaje*, SERRANO MIGALLÓN Fernando: coordinador, 1ª edición, 2008, 978-970-07-7867-3, 97 p.
- *Manuel Martínez del Pedroso, Homenaje*, SERRANO MIGALLÓN Fernando: coordinador, 1ª edición, 2008, 978-970-07-7668-0, 135 p.
- *Estudios jurídicos en homenaje a Eduardo Martínez de la Vega*, SERRANO MIGALLÓN Fernando: coordinador y presentación, 1ª edición, 2008, 978-970-07-7667-5, 444 p.
- *Ciencia jurídica y Constitución. Ensayos en homenaje a Rolando Tamayo y Salmorán*, SERRANO MIGALLÓN Fernando y VÁZQUEZ Rodolfo, coordinadores, 2008, 978-970-07-7708-5.
- *El derecho en perspectiva. Estudios en homenaje al maestro José de Jesús López Monroy*, CIENFUEGOS SALGADO David, coordinador, 1ª edición, 2009, 978-607-09-0319-9.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA
Derecho, política y justicia



Alfonso Nava Negrete

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA Derecho, política y justicia

Estudios jurídicos en homenaje a
Alfonso Nava Negrete

CÉSAR NAVA ESCUDERO
ÓSCAR NAVA ESCUDERO
COORDINADORES

RUPERTO PATIÑO MANFFER
PRESENTACIÓN

TOMO II
POLÍTICA



EDITORIAL
PORRÚA



FACULTAD
DE DERECHO
UNAM

MÉXICO, 2010



INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES
JURÍDICAS

Primera edición: 2010

Copyright © 2010
CÉSAR NAVA ESCUDERO
ÓSCAR NAVA ESCUDERO
Av. México 30, col. Del Carmen, Coyoacán,
04100, México, DF

Esta obra y sus características son propiedad de
EDITORIAL PORRÚA, SA de CV 8
Av. República Argentina 15 altos, col. Centro, 06020, México, DF
www.porrúa.com

Queda hecho el depósito que marca la ley

Derechos reservados

ISBN 978-607-09-0638-1 (Tomo II)
ISBN 978-607-09-0630-5 (Obra completa)

IMPRESO EN MÉXICO
PRINTED IN MEXICO

ÍNDICE

Presentación de la obra	IX
-------------------------------	----

TOMO II POLÍTICA

El consejo de administración en la reforma de PEMEX.	3
MANUEL BARQUÍN ÁLVAREZ	
La cultura de la legalidad como política pública. Hacia una teoría democrática del derecho positivo mexicano	19
EDUARDO DE JESÚS CASTELLANOS HERNÁNDEZ	
Gobernabilidad y diseño del Estado mexicano	37
LORENZO CÓRDOVA VIANELLO	
La administración pública frente a la globalización y la alternancia electoral en México	53
EMILIO CHUAYFFET CHEMOR	
Opacidad y transparencia electoral	71
ALEJANDRO DELINT GARCÍA	
Terrorismo, desinformación y economía.	81
EDUARDO LUIS FEHER	
El acceso a la información pública gubernamental y la democracia. Especial referencia a la información judicial	89
ZORAIDA GARCÍA CASTILLO	
Naturaleza, desempeño y funciones del agente aduanal en México.	107
CARLOS GIRAUD ARNÁIZ	
Programa de retiro voluntario. Posibilidades de incorporarse.	127
ALFREDO GUZMÁN BEREZOWSKY	

Medios electrónicos de comunicación y campañas electorales.....	135
ARMANDO I. MAITRET HERNÁNDEZ	
La importancia de la oposición en el ejercicio del control parlamentario	157
CECILIA MORA-DONATTO	
Confianza en el servicio público. Reconocimiento al maestro Alfonso Nava Negrete	183
JAIME MIGUEL MORENO GARAVILLA	
Aproximaciones al pensamiento profundo de Anahuac. Una experiencia vivencial desde la tradición oral indígena	197
ALFONSO NAVA ESCUDERO	
Caracterización del orden jurídico en la conformación del Estado de derecho contemporáneo.....	233
ROCÍO NAVA GARCÍA	
El control de la constitucionalidad de leyes y actos en materia electoral federal	249
JOSÉ FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO	
Organización y poder de organización en el Estado	267
LUCIANO PAREJO ALFONSO	
Retos de la abogacía en México	313
CARMELA PÉREZ VÁZQUEZ	
Los valores fundamentales y la reforma electoral.....	329
ENRIQUE QUIROZ ACOSTA	
Rediseño constitucional y administrativo de la Contraloría General del Instituto Federal Electoral	349
ALEJANDRO ROMERO GUDIÑO	
El derecho en un gobierno democrático	395
ADALBERTO SALDAÑA HARLOW	
Las múltiples autonomías en el sistema jurídico mexicano	403
ERÉNDIRA SALGADO LEDESMA	
Seguridad, gobernabilidad y reforma del Estado	427
DIEGO VALADÉS	

PRESENTACIÓN DE LA OBRA

¿Cómo no estar conscientes de que *halago en boca propia es vituperio*?

Nuestra salvación —quizá— esté en formular una pregunta más que elaborar una semblanza: ¿cómo imaginarnos una vida de entrega como la del maestro Alfonso Nava Negrete a la enseñanza universitaria?

Sabemos que un 17 de abril de 1959 comenzó su trayectoria docente en la Facultad de Derecho de la UNAM. Han sido cincuenta años de enseñanza ininterrumpida donde nos es difícil contar las horas de clase acumuladas, la cantidad de alumnos inscritos semestre tras semestre y año con año, el número de tesis dirigidas, las horas como sinodal en tantos exámenes profesionales. Esa vida universitaria ha estado acompañada de un largo camino profesional que va desde la administración pública (destacando su paso por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco Nacional de Comercio Exterior) hasta la impartición de justicia (siendo magistrado tanto del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal como de la Sala Superior del entonces Tribunal Fiscal de la Federación). Su medio centenar de años dedicados a la docencia está hermanada a una gran cantidad de trabajos jurídicos publicados: 5 libros con diversas casas editoriales y más de 85 artículos en revistas nacionales y extranjeras.

¿Cómo ha de llegarse a tal entrega universitaria? Pensamos que existen tres razones que podrían explicarlo, empezando primero por el hecho de que el maestro Alfonso Nava Negrete tiene una fe indiscutible en Dios. Pero hemos de ser cautelosos en aclarar que a quien ahora rendimos homenaje no es feligrés de iglesia, parroquia o templo alguno: nunca un acostumbrado practicante, ni mucho menos un altivo profeta de religión determinada. Tampoco es un *homo religiosus* en el sentido de quien "...relata los mitos heredados de los antepasados, cumple los ritos, celebra hierogamias y se adhiere a teofanías".¹ Es en cambio un científico y estudioso del derecho, un universitario de mucha fe, un académico que tiene fe en sí mismo y fe innegable, como ya dijimos, en una Divinidad Superior. Siempre nos ha dicho a quienes hemos sido sus alumnos que debemos creer en alguien,

¹ Poupard, Paul, *Diccionario de las religiones*, versión castellana de Diorki (José Ma. Moreno, Helena Gimeno, Montserrat Molina, Matilde Moreno, Mar Carrillo, Gloria Mora y Alberto García), Barcelona, Herder, 1987, p. 9.

en algo, aunque sea en una piedra; la única religión no académica que profesa el maestro es un cierto tipo de ateísmo respecto al gobierno y así lo ha comentado por años en sus clases a través de una frase de su propio cuño: “¡Compañeros...hay que ser ateos, no le crean a las autoridades!”

La segunda razón es consubstancial a su esencia universitaria: el amor genuino por la UNAM. Esto ha significado, entre otras cosas, análisis crítico del derecho e irreverencia intelectual frente al *status quo*. Creemos saber que parte de esa actitud debió haber nacido hace años al leer a su poeta predilecto, Carlos Pellicer, seguramente en *Elegía*:

Si yo fuera pintor,
me salvaría.
Con el color
toda una civilización yo crearía.
El azul sería
rojo
y el anaranjado,
gris;
el verde saltaría en negros estupendos.
¡Sabidurías
de los colores nuevos!²

Es evidente que la tercera razón está relacionada con lo que no se percibe, con lo que carece de materialización, es decir, con aquello que permanece oculto y que no recibe los reflectores, los reconocimientos, las medallas o los aplausos. Nos referimos al apoyo de su esposa, Eva, quien siempre ha caminado a su lado procurando darle —en detrimento de la convivencia familiar— ése espacio sagrado y ése tiempo fugaz que un profesor requiere para la actualización de sus conocimientos, para atender y orientar a sus alumnos y sobre todo, para preparar día a día la clase.

No corresponde a los dos coordinadores de esta obra halagar o criticar la trayectoria universitaria (la oral y la escrita) del profesor Nava Negrete. Otros se podrán encargar de ello, si quieren. A nosotros nos ha tocado decididamente en ocasión de la celebración de sus cincuenta años como catedrático de la Facultad de Derecho de nuestra máxima casa de estudios, rendirle un homenaje a través de la publicación de una obra a la que hemos intitulado *Administración pública contemporánea. Derecho, política y justicia*. Un libro-homenaje que busca reunir una serie de reflexiones teóricas y prácticas de las distintas y muy enriquecedoras experiencias que en la administración pública, en la investigación, o en la docencia han tenido sus ex alumnos y amigos más cercanos.

² Extracto tomado de Mullen, Edward J., *La poesía de Carlos Pellicer. Interpretaciones críticas*, México, UNAM, 1979, p. 25.

El espíritu ilumina la materia y habla por nuestra raza. El espíritu es parte ineludible de todo movimiento. Sin movimiento no hay vida. Las palabras, y su peso, que conforman el título de la obra están animadas por ese espíritu, y estas a su vez animaron el corazón de todos los que escribieron para homenajear, para celebrar, pero también para transformar. Motivaron al especialista, al académico, al maestro, al funcionario, al familiar y al amigo a escribir sus experiencias para compartirlas, en momentos decisivos, con su sociedad, con la colectividad que estará atento a escuchar. Y ésta es la gran aportación que hace la obra al tiempo y al espacio que nos toca vivir y por vivir. Alude, analiza, apela con vigor y sabiduría a los retos incomparables que enfrenta nuestro país y nuestro planeta. Retos que son oportunidades y que sólo pueden ser medidos por la altura misma de los hombres y las mujeres que los afrontan con dignidad y con entereza.

La obra se inserta en el mundo de la ciencia jurídica, con la participación de todos, como una punta de lanza que abre compuertas, que orienta voluntades y corta lo que no sirve para apuntalar y resguardar todo aquello que nos hará libres y justos.

Propone la necesidad de comprender y poner en práctica el equilibrio entre derecho, política y justicia. Elementos que no pueden estar desunidos ni fragmentados, tienen que complementarse, tienen que asociarse como partes únicas de un todo armónico, para juntos interpretar de mejor manera, más objetiva y sensible, más humana, el intrincado tejido social y el complejo sistema de sistemas hasta ahora creado, para entonces hacer realidad la impartición de justicia, la equidad social, la repartición de bienes y el buen gobierno al que todos aspiramos y al que todos tenemos derecho.

En este sentido, nos es muy grato señalar que esta obra consta de 79 artículos que se encuentran distribuidos en tres grandes tomos. El tomo I está dividido en dos partes, la primera recoge las participaciones de profesores e investigadores eméritos nacionales y extranjeros, en la segunda se reúnen los artículos vinculados al derecho (donde se abordan temas aduanales, constitucionales, internacionales, tributarios, administrativos, ambientales, penales, presupuestarios, de comercio y propiedad intelectual, sobre vivienda, laborales, de población y urbanismo, responsabilidad patrimonial del Estado y de derecho económico); en el tomo II los artículos a la política (con aspectos relacionados con la organización de la administración, las funciones de servidores públicos, el actuar parlamentario, la democracia y los temas electorales, la transparencia, las políticas públicas, el acceso a la información pública, medios electrónicos, pensamiento indígena, sistemas políticos, seguridad, gobernabilidad y globalización); y en el último tomo los de justicia (que incluye temas relativos a la justicia y al cumplimiento de sentencias y resoluciones, a procedimientos y procesos administrativos, actuación y aspectos procesales vinculados a la Suprema Corte de Justicia de

la Nación de este país y a los tribunales administrativos, juicio de amparo, nombramiento de jueces y derechos humanos).

Agradecemos encarecidamente a todos los que participaron en este libro-homenaje el tiempo que gustosamente dedicaron a la elaboración de sus magníficos artículos. Gracias a todos ustedes por las palabras de afecto, respeto y admiración a nuestro señor padre que fueron plasmadas en sus propias contribuciones, en sus acuses de invitación por escrito a participar en este festejo académico, en las diversas comunicaciones vía Internet (en la Ciudad de México, desde el interior de la República, y desde Argentina, Costa Rica, España y Venezuela), y las expresadas de manera verbal.

Queremos hacer una mención especial de agradecimiento al doctor Ruperto Patiño Manffer, director de la Facultad de Derecho de la UNAM, no sólo por haber aceptado prologar esta obra-homenaje, sino por todo el apoyo brindado para su publicación. Asimismo, agradecemos al doctor Héctor Fix-Fierro, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, su decidida participación para que este libro tome forma en coedición Facultad de Derecho-Editorial Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

CÉSAR NAVA ESCUDERO
ÓSCAR NAVA ESCUDERO

Coordinadores