

*Orden público y jurisdicción en el siglo XIX*  
*El contencioso-*  
*administrativo español*  
*visto desde el constitucionalismo mexicano*

---

Andrés Lira

I

**A** diferencia de lo que ocurrió en Francia y en España, en el México del siglo XIX no se desarrolló un sistema contencioso administrativo, esto es, una jurisdicción del poder ejecutivo para atender y resolver las demandas de los particulares, ya fueran individuos o corporaciones, cuyos derechos eran afectados por la administración pública. Siguiendo los límites impuestos por el principio de la división de poderes, la defensa de los derechos del particular frente a la administración pública se encaminó por demandas interpuestas ante el poder judicial de los estados, de los departamentos y de la capital, según el régimen federal o central, y a partir de 1861 y 1869, cuando se publicaron las leyes reglamentarias de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, por vía del amparo ante los tribunales federales. El amparo parecía el medio idóneo como juicio o recurso (según la circunstancia en que se usara asumía una u otra modalidad, notoriamente la segunda, pues se empleaba frecuentemente para enmendar situaciones surgidas en un proceso) contra actos de las autoridades públicas que violaran las garantías individuales (derechos de los gobernados consagrados en la Constitución). No parecía, pues, procedente otro medio fuera del judicial, como lo señalaba José María del Castillo Velasco hacia 1875, por más que recomendaba intentar el remedio ante la autoridad gubernativa antes de acudir a los tribunales,<sup>1</sup> y como con-

---

<sup>1</sup> José María del Castillo Velasco, *Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano*, 2 tomos, México, t. I, Taller e Imprenta de la Escuela de Artes y Oficios para Mujeres, 1874, t. II. Impreso por Castillo Velasco e Hijos, 1875, edición facsimilar con estudio de Alicia Hernández Chávez, México, UNAM, 1994, t. II, pp. 261-264.

firmaba en términos enfáticos Ignacio Vallarta en 1879, descalificando de pasada la ley del 25 de mayo de 1853 y su reglamento de la misma fecha, no sólo por razones de orden jurídico, sino también histórico-político, al señalarlos como obra de la dictadura de Antonio López de Santa Anna.<sup>2</sup>

Que dos célebres constitucionalistas como Del Castillo Velasco y Vallarta se hayan ocupado en términos tangenciales, y hasta negativos, como lo hizo el segundo, del contencioso-administrativo, indica la presencia de la institución en nuestro país. Se había establecido por ley el 25 de mayo de 1853, durante el régimen de Antonio López de Santa Anna, por iniciativa del reconocido jurista Teodosio Lares, quien en 1851 dictó en el Ateneo Mexicano unas *Lecciones de derecho administrativo*, que publicó al año siguiente y que, como atinadamente considera Antonio Carrillo Flores, son la exposición de motivos de la ley y del reglamento del 25 de mayo de 1853.<sup>3</sup> La obra de Teodosio Lares es un notable acercamiento a la actualidad europea de sus días, en busca de un sistema para superar los obstáculos que se imponían a la administración. El dilema planteado era cómo asegurar la integridad de los derechos individuales en un ambiente lleno de contradicciones y en el que urgía dar fuerza al poder ejecutivo para que pudiera realizar las más elementales tareas administrativas sin tener que enfrentar no sólo al poder legislativo regateándole facultades, sino también al poder judicial, a través del cual se cuestionaban y posponían indefinidamente medidas que tendían a asegurar la hacienda y el orden público. La monarquía española lo enfrentó gracias a un sistema constitucional en el que los principios liberales de soberanía nacional, derechos individuales y división –control y equilibrio– de poderes pudieron conciliarse, no sin cuestionamientos y contradicciones, para afirmar la jurisdicción de manos del ejecutivo; algo impensable, aun con grandes esfuerzos de interpretación como los que hizo Lares en 1851, en el sistema constitucional mexicano, donde los principios de soberanía nacional

---

<sup>2</sup> “Amparo contra la declaración de caducidad, hecha por la autoridad administrativa”, en Ignacio L. Vallarta, *Cuestiones constitucionales. Votos que como Presidente de la Suprema Corte de Justicia dio en los negocios más notables. Resueltos por este Tribunal entre 1878 y 1879*. México, Imprenta de J. J. Terrazas, 1894, t. I, pp. 347-380, 351, 352 y 373-374.

<sup>3</sup> Teodosio Lares, *Lecciones de derecho administrativo*, prólogo de Antonio Carrillo Flores, México, UNAM, 1978. Se trata de una edición facsimilar de la primera de 1852, publicada en México por Ignacio Cumplido (véase p. vi).

y de división de poderes se llevaron a extremos que en España atenuó y desfiguró la monarquía inspirada en el ejemplo de Francia. Por ingeniosas y claras que hayan sido las interpretaciones de Lares, no hubieran llegado a la positividad de ley sin el apoyo de un régimen como el ideado por Lucas Alamán para Santa Anna, cuyas Bases Provisionales para la Organización de la República Mexicana, de 22 de abril de 1853, daban predominio al ejecutivo.

## II

La centralización del poder y la capacidad de decidir controversias eran indispensables para hacer avanzar la administración y superar la oposición de diversos grupos, como lo indicaba la experiencia de los gobiernos de monarcas absolutos. No hubo en su época división de poderes, puesto que la autoridad radicaba en el rey y de él emanaban autoridades inferiores, pero sí había una clara distinción de funciones, la de gobierno y la de justicia. Esta última se había puesto en manos de expertos, “letrados”, a quienes se veía con desconfianza y se les llegó a identificar como un cuerpo opuesto a intereses del rey y de las clases desvalidas, empeñado en enredar las cosas para alargar procesos y lucrar a costa de los litigantes. Las autoridades de aquí y de allá se quejaban con frecuencia de que lo ordenado por vía de gobierno se cuestionaba y se deshacía por vía de justicia, algo que puso en guardia a los personeros del real fisco y a las autoridades encargadas de la “policía” –orden público en sentido estricto–, materias en las que no podía alegarse fuero alguno (eclesiástico, militar, de nobleza).

En la organización político-administrativa del régimen de intendencias que se introdujo primero en España (de 1701 a 1714 y definitivamente en 1749) y luego en América (Buenos Aires, 1784; Nueva España, 1786) es evidente la administración como objeto privilegiado del régimen político. La racionalidad que se advierte en el proceso de las recopilaciones a lo largo de siglos llega en las ordenanzas de intendentes a su expresión plena. La ordenanza para el establecimiento de intendentes de ejército y provincia en Nueva España, de 1786, decía Guillermo Floris Margadant, parece la expresión de la parte orgánica de una constitución monárquica. Sólo que una constitución liberal, por monárquica que pueda ser, implica la subversión de la legitimidad, el principio de la soberanía nacional, en virtud del cual ha de di-

vidirse el poder público para asegurar, mediante mecanismos de control y equilibrio, los derechos de los gobernados.

En la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 quedó consagrado el principio de la soberanía nacional (artículo 3º: “La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales”) y la obligación de proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de los individuos (art. 4º). No hay referencia expresa a la división de poderes, pero se establece al referirse al gobierno (arts. de 13 a 17) y al determinar que la potestad de hacer leyes reside en las cortes con el rey, la de ejecutarlas, en éste, y la de aplicarlas en causas civiles y criminales en los tribunales establecidos por la ley (arts. 15, 16 y 17). A las cortes como expresión de la soberanía nacional se encargaron funciones que iban más allá de las legislativas (cap. VIII, arts. 132-156), a tono con la Constitución francesa de 1791, que fue el modelo de la española; pero, para el tema que nos ocupa, hay que destacar que de la administración de justicia se excluyó expresamente a las cortes y al rey, según lo dispuesto en el artículo 243: “Ni las cortes ni el rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir juicios fenecidos”. Así, por más que la justicia debía administrarse a nombre del rey y que las ejecutorias y provisiones de los tribunales superiores debían encabezarse a su nombre (art. 257) –resabio de una concepción medieval, en la que el rey era fuente dispensadora de justicia, y del absolutismo moderno, que se vino abajo con la revolución democrática–, de la función jurisdiccional se excluía al titular del poder ejecutivo. No había, pues, en la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, primera vigente en Nueva España, lugar para una jurisdicción en manos del ejecutivo, y tampoco lo hubo en las constituciones mexicanas, pues la división de poderes se expresó y se reiteró en sucesivos textos constitucionales.

En efecto, en el artículo 3º del Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824 se estableció que la soberanía residía radical y esencialmente en la nación y que a ésta correspondía adoptar la forma de gobierno que, de acuerdo con el artículo 5º, fue la republicana, representativa y popular federal, para llegar así al establecimiento de una federación que se organizó bajo ese principio; artículo 9º: “El poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial;

jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en una sola persona”. Fórmula que cerraba el paso a todo intento de un contencioso-administrativo y que la constitución del 4 de octubre de 1824 sancionó sin reproducir el enfático segundo periodo del artículo 9º del Acta, pero lo hicieron las Bases Orgánicas de 1843 en su artículo 5º, y luego, al restablecerse el régimen federal de 1824, en 1846, y adicionarse con el Acta de Reformas de 1847, pareció reforzarse con el derecho de amparo, confiando a los tribunales de la federación la protección de los derechos individuales frente a los actos de las autoridades del poder ejecutivo o legislativo que violaran las garantías individuales.

¿Cómo explicar el empeño de Teodosio Lares para sustentar el contencioso-administrativo en México, tema central de sus *Lecciones* de 1851, frente a la evidencia de un derecho positivo tan contrario a la jurisdicción en manos del ejecutivo? Ya lo hemos dicho, acudió al ejemplo de Francia, donde el sistema había cobrado auge bajo regímenes monárquicos de diverso signo, y al de España, donde el contencioso-administrativo se había establecido hacía poco tiempo. En Francia, desde 1806, bajo la autoridad de Napoleón Bonaparte, cuando dio al Consejo de Estado –una novedosa versión del Consejo del rey– facultad para oír y resolver los casos en que la administración fuese demandada por particulares.<sup>4</sup> En España se iba imponiendo trabajosamente, a partir de 1846, dentro del marco de la Constitución del 23 de mayo de 1845, una constitución liberal moderada que daba preponderancia al ejecutivo, y que permitió el establecimiento del Consejo Real, órgano supremo consultivo, al que se fue invistiendo de facultades precisas, entre ellas la contencioso-administrativa.

Como se ve, los ejemplos de Lares en 1851 provenían de países monárquicos. ¿Cómo aclimatar la institución del Consejo, llamárase real o de Estado, en un país republicano? Sobre todo, tomando en cuenta que en un régimen representativo popular la delegación del poder soberano en los poderes legislativo, ejecutivo y judicial es directa e inalienable. Pues bien, esos dilemas fueron sorteados con doctrina, sí, pero sobre todo con evidencias prácticas que pasamos a ilustrar rápidamente.

---

<sup>4</sup> François Monnier, “D’un Conseil d’Etat a l’autre”, en Robert Badinter (dir.), *Une autre justice. Contributions à l’histoire de la justice sous la Révolution française*, París, Fayard, 1989, pp. 283-303.

La Francia de Napoleón Bonaparte se construyó sobre la experiencia revolucionaria y contrarrevolucionaria. Si allá se estableció un régimen monárquico imperial sobre la base de la soberanía nacional (el emperador lo era de los franceses, no de la nación francesa, y gobernaba a nombre de ésta), los principios liberales se mantuvieron, al de división de poderes se dio plena vigencia, y para evitar que el poder judicial se inmiscuyera en el ejecutivo so pretexto de resolver contiendas con particulares cuyos derechos se veían afectados por la administración pública, se construyó la jurisdicción contencioso-administrativa en una serie de instancias, desde la local (comunidades y subprefecturas) hasta la central del Consejo de Estado, pasando por las departamentales (prefecturas). En la lógica de ese sistema, no sólo no se alteraba o desvirtuaba el principio de división de poderes, sino que se le reforzaba y daba pleno vigor. Además, se legitimaba con razones como ésta: la justicia civil se refiere a iguales, es decir, a intereses particulares en disputa, que hay que atender cuidadosamente tomando el tiempo necesario para llegar a la sentencia justa. Por eso el juez tiene que proceder con la parsimonia necesaria, cuidando el procedimiento, decantado hacía mucho tiempo en las instituciones del derecho común y, últimamente, en los nuevos códigos.

En cambio, cuando está en juego el interés público, cuando la administración se ve cuestionada y entorpecida por la oposición de un particular que defiende su derecho afectado, es menester dar rápido cauce al proceso y ponerlo en manos de la autoridad que conozca el objeto y la importancia de la administración, es decir, el orden público. Se trata, pues, de un procedimiento sumario y simple del que ha de conocer el funcionario del poder ejecutivo designado conforme a la ley, para evitar la injerencia de otros funcionarios, como los jueces ordinarios, cuya formación se ha hecho para atender derechos particulares, no públicos, y cuya situación como parte del cuerpo judicial los hace por principio rivales del poder ejecutivo.

Tales argumentos se habían ido afirmando para hacer incuestionable la jurisdicción contencioso-administrativa, que en España intentó implantarse desde temprana época, al restablecerse el orden constitucional después de la muerte de Fernando VII, ocurrida el 29 de septiembre de 1833, luego de diez años (la ominosa década) en que la Constitución del 12 había sido abolida y los partidarios de este orden perseguidos y desterrados. Ciertamente, no era España el mejor ejemplo para edificar la utilísima jurisdicción contencioso-administrativa, pues por más que en

México se habían dado cambios coincidentes cronológicamente en los años treinta y cuarenta, no se llegaba, como sí ocurrió en España, a extremos de predominio del poder ejecutivo sobre los demás poderes.

En efecto, el Estatuto Real del 10 de abril de 1834, es un modelo de *carta otorgada* y de régimen oligárquico; organiza unas cortes compuestas de dos estamentos, el de Próceres (obispos y arzobispos, grandes de España, títulos de Castilla y un número indeterminado de españoles elevados a esa dignidad) y el de Procuradores del Reino, electos, y deja al rey (en esos momentos a la regencia, debido a la minoría de edad de Isabel II) la facultad de disolver las cortes. La Constitución del 18 de junio de 1837 concede igual prerrogativa al rey, pero se anuncia como expresión de la nación soberana conforme a la Constitución del 12, establece la división de poderes y reconoce los derechos de los españoles, declarando que a los tribunales y juzgados corresponde exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales (art. 63).

Bajo la vigencia de esta constitución se expresaron en España propuestas muy claras para el establecimiento del contencioso-administrativo. La primera de la que tenemos noticia fue el proyecto de ley presentado al congreso de los diputados en 12 de noviembre de 1838 por Francisco Agustín Silvela,<sup>5</sup> quien acogiendo el modelo francés propuso la creación del contencioso-administrativo como instancia suprema al Consejo de Estado y como las más bajas al Consejo de Provincia y jefaturas políticas. Resulta interesante la forma en la que asume “como dogma constitucional que el supremo administrador del Estado –el rey– debe ser, de propio tiempo, el juez supremo en las contiendas administrativas, bajo la responsabilidad de los ministros”,<sup>6</sup> sin conflicto alguno en lo que hace al principio de división de poderes, pues en él había arraigado la idea de que era el rey el titular de la justicia, y podía *retenerla* o *delegarla* según lo estimara más conveniente, atendiendo a la naturaleza de las cuestiones.<sup>7</sup>

No hay espacio para entrar en pormenores, pero sí vale la pena decir algo sobre la forma en que la teoría de la jurisdicción retenida y delegada entró al campo de la

<sup>5</sup> La propuesta se encuentra en José Gallostra y Frau (comp.), *Colección bibliográfica de lo contencioso-administrativo*, Madrid, Imprenta y Fundación de Gabriel Tello, 1881, pp. 13-77.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 30-31.

dogmática constitucional y de la manera en que se fue afirmando para dar sustento al contencioso-administrativo y a otras figuras, como la corte de casación.

Las constituciones españolas del 12 y del 37, para no hablar de las posteriores ahora, reconocieron la soberanía nacional y la división de poderes, que, en la práctica, se fueron suavizando con concepciones legitimistas en las que el monarca se veía como autoridad incuestionable, investida por la tradición, y por la idea de una *separación* (no división) o *delegación* de poderes, artificiosamente tomada de ciertas interpretaciones de la Constitución francesa del 3 de septiembre de 1791, en cuyos artículos 1º y 2º del título III se establecía que: 1º. “La Soberanía es una e indivisible, inalienable e imprescriptible. Pertenece a la Nación; ninguna parte del pueblo, ningún individuo pueden atribuirse su ejercicio”; 2º. “La Nación, de la que emanan todos los poderes, sólo puede ejercerlos por delegación. La Constitución francesa es representativa: los representantes son el Cuerpo legislativo y el Rey”, y si bien en los artículos 3º, 4º y 5º del mismo título se estableció que el poder legislativo se delegaba en una asamblea general, el ejecutivo en el rey, quien lo ejercería a través de ministros responsables, y el judicial en los jueces elegidos por el pueblo, y más precisamente en el artículo 1º. capítulo V, título III de la misma Constitución, que el poder judicial no podía ser ejercido ni por el rey ni por la asamblea; no obstante eso, se insistió en que conforme al artículo 2º del título III, en realidad había dos poderes: el legislativo y el ejecutivo, encargado de hacer cumplir las leyes emanadas del primero, de suerte tal que la administración de justicia, la jurisdicción propiamente dicha, no era sino un servicio público más del que debía encargarse el ejecutivo. Idea debatida, desde que se prefiguró en Montesquieu la división de poderes, y afirmada en el siglo XX por un publicista de la talla de Maurice Hauriou.<sup>8</sup>

Sobre semejantes supuestos, ancha resultó Castilla para los partidarios de la jurisdicción contencioso-administrativa, quienes se encargaron de bordar detalles y de ponderar las ventajas de una jurisdicción retenida en el Consejo Real, como se llamó al establecido en la ley del 6 de julio de 1845 bajo el régimen constitucional del 23 de mayo de ese año. Sobre esa institución escribió Julián Peláez del Pozo un tratado teórico-práctico de la organización, competencia y procedimiento en ma-

---

<sup>8</sup> Véase Maurice Hauriou, *Précis élémentaire de Droit Constitutionnel*, París, Librairie de la Société, Anonyme du Recueil Sirey, 1925, pp. 61 y 127-128.



terías contencioso-administrativas que publicó en Madrid en 1849, obra bien lograda que no pierde la claridad y el reposo en la exposición, pese al afán de ponerla al día con las últimas disposiciones legislativas y con la aparición de las principales decisiones de la sección contencioso-administrativa del Consejo Real, que pese a su carácter de sentencia debían publicarse como Reales Decretos.<sup>9</sup>

Teodosio Lares echó mano de esta obra, al lado de otras muchas de autores franceses, para invocar la jurisdicción *delegada* en un consejo de Estado. En 1851, en el cuerpo de sus *lecciones* no invoca un orden constitucional concreto (no le favorecía el mexicano de entonces), sino “los principios del orden racional apoyados en la naturaleza del hombre y de la sociedad”, para sustentar las instituciones administrativas. Por más que el régimen constitucional de 1824 reformado en 1847 no daba sustento al contencioso-administrativo, lo abordó, y sobre la evidencia de los principios científicos sustentó la naturaleza del orden administrativo y la necesidad de la jurisdicción correspondiente. La oportunidad de implantarlo llegaría, como hemos visto, con el régimen autoritario de Santa Anna en 1853 y, por lo que parece, de revivirlo en los regímenes reaccionarios de la guerra de Reforma.<sup>10</sup>

Sin embargo, esa jurisdicción estaba condenada a desaparecer. En la Constitución federal de 1857 se acogió con todas sus letras el principio de división de poderes sancionado en el Acta constitutiva de 1824, cuando se estableció, en el artículo 50, que “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo”. Además, se dispuso lo necesario para proteger al particular frente a la administración pública mediante el juicio de amparo, establecido en los artículos 101 y 102, cuidando de evitar el conflicto de poderes al disponer que la sentencia dictada para los tribunales federales sólo se ocuparía de individuos y se limitaría a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que versara el proceso, sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

<sup>9</sup> Julián Peláez del Pozo, *Tratado teórico-práctico de la organización, competencia y procedimiento en materia contencioso-administrativa con un diccionario de caso de competencia y un prontuario de legislación administrativa*, Madrid, Imprenta de D. R. González, 1849.

<sup>10</sup> Es interesante el *Manual de competencia administrativa y judicial comparadas*, publicado en 1860 por la Imprenta de Andrade y Escalante, en virtud del decreto que mandaba observar la ley y el reglamento del 25 de mayo de 1853.

Principio de relatividad de la sentencia, dicho sea de paso, que en España preocupó a los partidarios del contencioso-administrativo, pues so pretexto de llamadas, por ser acto del ejecutivo depositado en el rey, Reales Secretos o Reales Órdenes, algunos terminaron con indicación de alcance general, ordenando su aplicación automática a casos semejantes.

En fin, volviendo a México, advertimos que desde el sistema constitucional del 57, reimplantado en el 67 y reforzado con la reglamentación del amparo en 1869, nada tenía que hacer el contencioso-administrativo.

Tampoco en España los muchos partidarios del sistema las traían todas consigo, pues aceptado el principio de división de poderes por los sucesivos regímenes constitucionales, la jurisdicción contencioso-administrativa se consideró *retenida* en el Consejo de Estado, como se llamaría al Consejo Real a partir de 1861, y se obligó a delegarla en el Tribunal Superior en 1868, y luego volvió al Consejo de Estado en virtud de un decreto del ministerio del 20 de enero de 1875, que confió a comisiones permanentes de las diputaciones provinciales las facultades que en la materia habían tenido los consejos provinciales, como instancias locales. Sistema e historia magistralmente explicadas por José Gallostra y Frau en su libro *Lo contencioso-administrativo*, publicado en Madrid en 1881.<sup>11</sup>

Gallostra y Frau era un convencido partidario de la *jurisdicción retenida* como sustento de la justicia en materia administrativa, en cuyo conocimiento, según él, debían intervenir personas con experiencia y con preparación adecuadas. Él era doctor en administración y abogado del Ilustre Colegio de Madrid, seguidor de políticos como José Posada Herrera, a quienes cupo el mérito de echar a andar en 1845 el contencioso-administrativo.

Sería imposible aquí dar idea de los muchos textos que se escribieron, ya pugnando por la jurisdicción *retenida* o ya por la *delegada* en manos de tribunales ad hoc. Para los partidarios de la primera, el poner bajo la autoridad de un cuerpo independiente y ajeno al poder ejecutivo el conocimiento y la decisión de conflictos surgidos en el proceso de aplicación de las leyes administrativas, era violentar la esfera del poder ejecutivo, con grave daño del orden público. Para los partidarios

---

<sup>11</sup> José Gallostra y Frau, *Lo contencioso-administrativo*, prólogo de José Posada Herrera, Madrid, Imprenta y Fundación de Manuel Tello, 1881.

de la jurisdicción *delegada*, la autonomía de un órgano jurisdiccional daba seguridad al gobernado y al gobernante responsable de la administración pública, pues sin perjuicio de la capacidad y experiencia del funcionario, la distancia entre el autor de los actos reclamados y la decisión sobre el conflicto era indispensable.

A la postre, por ley del 13 de septiembre de 1888, se crearon en España los tribunales del contencioso-administrativo, que no dejaron satisfechos a expositores del sistema como Alfonso González, un convencido de los principios liberales para quien la división de poderes debía calcarse de la división de funciones. Pese a lo cual, y apoquinando con la realidad, explicó magistralmente el sistema de sus días, un sistema que se iba consolidando al tiempo que superaba y asimilaba contradicciones.<sup>12</sup>

Lo cierto es que el Consejo Real, el Consejo de Estado y después el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, generaron una abundantísima jurisprudencia que se fue asimilando, recopilando y explicando en obras como la de José Robles Pozo, *La ley y la jurisprudencia vigentes del procedimiento contencioso-administrativo*, publicada en Madrid en 1891.<sup>13</sup> que hacen ver el crecimiento y el predominio de la administración pública, algo que explica el panorama del derecho actual y que no puede ocultarse a los ojos del practicante y que debe asumir el estudioso.

### III

La visión tangencial y negativa sobre el contencioso-administrativo que expresaron en su momento José María del Castillo Velasco e Ignacio Vallarta, debería matizarse con una visión de otros testimonios, como son, por ejemplo, el predominio de leyes y decretos de asunto administrativo en la *Legislación mexicana* de Dublán y Lozano, manifiesta en el último cuarto del XIX; la cantidad de cuestiones de carácter económico-administrativo que copan a los tribunales federales que conocen de las demandas de amparo; el interesante llamado de Andrés Molina Enríquez, quien sugirió que para solucionar los múltiples reclamos de los pueblos por materia de

<sup>12</sup> Alfonso González, *La materia contencioso administrativa. Teoría, legislación vigente. Jurisprudencia*, Madrid, Imprenta de Enrique Rubeños, 1891.

<sup>13</sup> *La ley y la jurisprudencia vigente del procedimiento contencioso-administrativo en la península y en ultramar*, Madrid, Revista de Legislación, 1891, 792 pp.

tierras, debían crearse procedimientos administrativos, en manos del ejecutivo, desahogando a tribunales del fuero común, viciados y rebasados. Y, en fin, atendiendo a la inteligente propuesta que hizo y renovó en su momento Antonio Carrillo Flores,<sup>14</sup> al advertir la necesidad de los tribunales administrativos, con plena autonomía, que podían crearse sin mayor problema, bajo el principio de división de poderes, sin tener en cuenta la artificiosa cuestión de la jurisdicción retenida o delegada, presente en una obra tan meritoria por su propósito como la de Teodosio Lares, imposible de aclimatar en el sistema constitucional mexicano. ❧

---

<sup>14</sup> Antonio Carrillo Flores, *La justicia federal y la administración pública*, México, Ed. Porrúa, 1973, 1ª ed., 1937.