

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v5i6.3213>

## Derecho a la buena administración a la luz de la hermenéutica de lo concreto

Right to good administration in light of the hermeneutics of the concret

**J. Dolores Morales Corona**

[jdmoralesc71@gmail.com](mailto:jdmoralesc71@gmail.com)

<https://orcid.org/0009-0006-5332-6372>

Universidad Autónoma de Querétaro

Querétaro – México

**Jesús Armando Martínez Gómez**

[jesusarmando1963@gmail.com](mailto:jesusarmando1963@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0003-2593-3248>

Universidad Autónoma de Querétaro

Querétaro – México

Artículo recibido: 12 de diciembre de 2024. Aceptado para publicación: 28 de diciembre de 2024.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

### Resumen


La mala actuación de los servidores públicos se traduce en una mala administración pública, situación que ha obligado a los gobiernos a implementar medidas o mecanismos tendientes a mejorar los servicios públicos, siendo que el Estado debe su labor a los gobernados. Bajo esta perspectiva, la buena administración implica más que un principio de actuación de la función pública, se trata de un derecho humano que está logrando evolucionar a través del derecho internacional. Por lo anterior, es necesario comprender las implicaciones que tiene el derecho humano a la buena administración. El primer apartado se orienta a examinar el marco teórico que sustenta el derecho a la buena administración. Posteriormente, considerando la aplicación práctica del derecho a la buena administración se analizará cómo es que la hermenéutica de lo concreto puede apoyar a una mejor comprensión y aplicación del citado derecho, para finalmente ahondar en las oportunidades que ofrece la hermenéutica de lo concreto en el goce del derecho a la buena administración.

*Palabras clave:* buena administración, derechos humanos, hermenéutica de lo concreto

### Abstract

The poor performance of public servants translates into poor public administration, a situation that has forced governments to implement measures or mechanisms aimed at improving public services, given that the State owes its duty to the governed. From this perspective, good administration implies more than a principle of public function; it is a human right that is evolving through international law. Therefore, it is necessary to understand the implications of the human right to good administration. The first section aims to examine the theoretical framework that underpins the right to good administration. Subsequently, considering the practical application of the right to good administration, the analysis will focus on how the hermeneutics of the concrete can support a better understanding and application of this right, and finally, delve into the opportunities that the hermeneutics of the concrete offers in the enjoyment of the right to good administration.

*Keywords:* good administration, human rights, hermeneutics of the concrete

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicado en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons. 

Cómo citar: Morales Corona, J. D., & Martínez Gómez, J. A. (2024). Derecho a la buena administración a la luz de la hermenéutica de lo concreto. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 5 (5), 2904 – 2925. <https://doi.org/10.56712/latam.v5i6.3213>

## INTRODUCCIÓN

Toda actuación del Estado se desarrolla dentro de un sistema jurídico estructurado en que se reconocen los derechos fundamentales de los gobernados, además de prescribir las herramientas adecuadas para su protección y un sistema de responsabilidad patrimonial del Estado; la legalidad, los derechos de los ciudadanos y la seguridad jurídica delimitan el desempeño de los órganos de la Administración pública.

Bajo la perspectiva anterior, la Administración Pública se obliga constitucionalmente a convertirse en una entidad activa para la protección de los derechos fundamentales, siendo que los gobernados constituyen el telos de la actuación pública. Esto se traduce en la transformación de las instituciones jurídicas clásicas del derecho administrativo: tales como el concepto general de Administración Pública, la vinculación de ésta con la legalidad y la forma en la que se gestionan los servicios públicos necesarios.

La inobservancia de los deberes legales que tienen las instituciones y servidores públicos se traduce en una mala administración pública; siendo ésta involuntaria cuando es provocada por ineficiencia, negligencia y descuido o por la mala administración intencional que se produce cuando existen actividades ilegales o indebidos por parte de los servidores públicos. De ahí que la idea conceptual que se tiene de buena administración pública haya ido evolucionando con el devenir del tiempo, consiguiendo que el ámbito del derecho internacional tenga un valor superior al simple principio de actuación administrativa siendo que es reconocido como derecho humano, el cual permite que los administrados tengan acceso a procedimientos administrativos apegados a los pilares fundamentales de legalidad, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honestidad, todo esto en un plano de igualdad y respeto a los derechos humanos.

Por otro lado, la buena administración surge como principio de actuación de las administraciones públicas, tal y como se puede observar en el Tratado de la Unión Europea que entró en vigor en 1993 (modificado en 2007 mediante el Tratado de Lisboa<sup>1</sup>). Sin embargo, hoy en día la buena administración ha logrado una perspectiva más humanista; convirtiéndose en un derecho fundamental que se encuentra consagrado en las Constituciones modernas; circunstancia que deviene de la arbitrariedad de las autoridades, lo que ha provocado que la sociedad cuestiona con severidad la capacidad de las instituciones públicas para resolver las necesidades de la colectividad, haciendo indispensable comprender el mal gobierno que provoca corrosión en el Estado y dotar a las instituciones públicas de las condiciones necesarias para redefinir las relaciones entre gobernantes y gobernados, reforzando así la confianza de los ciudadanos en el gobierno.

En este sentido, el derecho a la buena administración se encuentra reconocido en diferentes instrumentos internacionales, tales como la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la cual ha trascendido fronteras para infiltrarse en Latinoamérica mediante la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública aprobada en la Asamblea celebrada el 10 de octubre de 2013 por el Consejo Directivo del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

La comprensión del derecho a la buena administración resulta un tanto difícil por tratarse de un derecho complejo, que incluye en su contenido toda una serie de elementos y parámetros que hacen muy difícil que el Estado pueda ofrecer todas las garantías necesarias para su pleno ejercicio por parte de la ciudadanía, tales como un gobierno justo, honesto, eficaz, transparente, profesional, que busque

---

<sup>1</sup> Firmado en Lisboa, el 13 de diciembre de 2007, entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. Es un acuerdo internacional que modificó el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Roma, mediante este tratado, la Unión Europea tiene personalidad jurídica propia para firmar acuerdos internacionales a nivel comunitario.

la satisfacción del interés general y que combata la corrupción, entre otros. De igual forma, su comprensión se vuelve más difícil por el cúmulo de derechos interrelacionados con este derecho y los cuales se encuentran contemplados en la Carta Iberoamericana referida en el párrafo que antecede en sus artículos 25 al 46.

Por lo anterior, la comprensión de este derecho fundamental no puede realizarse al margen del contexto histórico y social en el que se aplica, en el que las autoridades deban tomar decisiones en apego a los procedimientos establecidos para asegurar a los ciudadanos el acceso a servicios públicos de calidad y a procedimientos administrativos eficaces. Ello nos lleva a plantearnos dos cuestiones de especial relevancia para el estudio del derecho cuestión: ¿cómo se relaciona el derecho a la buena administración y la hermenéutica de lo concreto? y, desde el fin que persigue la hermenéutica de lo concreto: ¿cómo se da la concreción del derecho a la buena administración en favor de los administrados? En su solución nos enfocaremos en el desarrollo del presente capítulo, cuyo objetivo es analizar la importancia que tiene la hermenéutica de lo concreto para la interpretación y aplicación del derecho a la buena administración, y su incidencia en el alcance del mismo respecto a los administrados. La hermenéutica de lo concreto es la perspectiva a través de la cual se pretende dar sentido y alcance comprensivo a los temas centrales del presente capítulo: buen gobierno, derecho a la buena administración, necesidades y demandas sociales.

La labor de interpretar los textos legales dentro de un contexto específico permite una comprensión más completa del derecho a la buena administración. Por este motivo, el presente trabajo explora el derecho humano a la buena administración en relación con la hermenéutica de lo concreto.

## **METODOLOGÍA**

Con la finalidad de explicar la importancia del derecho humano a la buena administración pública, en el desarrollo del presente proyecto se emplea la metodología documental, se realiza una revisión de la literatura sobre el tema en base a la búsqueda de conceptos relevantes como son; derecho humano a la buena administración, hermenéutica de lo concreto e interpretación. De igual forma, se lleva a cabo desde un enfoque cualitativo respecto a la descripción a nivel teórico-dogmático que se hace del citado derecho humano en ordenamientos legales tanto nacionales como internacionales.

## **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

### **El telos del Derecho humano a la buena administración pública**

El Estado se vale del derecho para legitimar su actuación, pero ello no significa que toda sociedad que viva conforme a su Derecho tenga garantizados todos los beneficios que ofrece el Estado de Derecho; cuyo contenido es mucho más amplio que el de un simple Estado de legalidad, por tratarse de un “principio de gobernanza por el que todas las personas ..., incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente y se hacen cumplir por igual ..., además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos” (Sistema de Información Legislativa, s.f.).

En todo Estado Democrático y social de Derecho las instituciones públicas están obligadas a garantizar el ejercicio de la primacía de la igualdad ante la ley, la separación de poderes, la participación de la sociedad, la legalidad, el respeto a los derechos humanos y la transparencia procesal y legal.

En México, formalmente se encuentran contemplados los elementos propios de un Estado Democrático de Derecho; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra garantías de seguridad jurídica en los artículos 14 y 16, contempla el principio democrático en el numeral 41, un sistema de responsabilidad patrimonial del Estado y de sus servidores públicos en los artículos 108 a 114, y los derechos fundamentales se localizan en los primeros 28 artículos.

De esta forma, la administración de un Estado Democrático de Derecho se rige por el principio de legalidad. El Estado se vale de los servidores públicos para lograr sus fines y éstos deben ceñir su actuación a lo que la ley les faculta; las actividades de la Administración pública precisan de un control jurídico y la existencia de órganos de control que velen por el cumplimiento de la legalidad para así poder garantizar la seguridad jurídica a los gobernados.

No obstante, en la práctica el respeto a las leyes es deficiente y las violaciones de las normas en muchas ocasiones comienza por los propios gobernantes, quienes violentan la ley para obtener beneficios personales. La actuación ilegal de la administración pública en muchos casos no es reprendida, provocando lesiones a los derechos fundamentales de los administrados lo que fisura la confianza de los ciudadanos en la administración, que por tal razón se aleja de los fines que persigue el Estado.

Ahora bien, cuando el Estado en su actuación administrativa se aparta de sus deberes y responsabilidades en las que se circunscribe la función pública, se hace presente lo que se denomina como “mala administración pública”; para hacer referencia a la “actuación de instituciones y órganos de la Unión en la que se advierten medidas deficientes que se derivan de la aplicación inadecuada de una norma, tales como irregularidades administrativas, omisiones, abusos de autoridad, negligencia, procedimientos ilícitos, agravios comparativos, incompetencia, discriminación” (Diccionario panhispánico del español jurídico, s.f., definición 1)

El Estado de Derecho puede quebrantarse por diversas causas como son: las decisiones de los órganos públicos que son contrarias a la Norma Fundamental o por las violaciones a los derechos fundamentales; las amenazas al Estado de Derecho que provienen de la actuación de los propios sujetos que ejercen el poder público, que son quienes provocan una mala administración. El problema es sumamente grave, toda vez que quienes deben dar ejemplo y observar la legalidad para garantizar que el Estado pueda cumplir con sus fines fundamentales (brindar seguridad, impartir justicia y proteger el bien común), la violan de forma fraudulenta para obtener beneficios personales. Ello explica que en los últimos años la preocupación por poner fin a la mala administración haya trascendido el marco nacional y llegado al ámbito internacional, consagrándose como un derecho fundamental que ofrece amplias prerrogativas a los gobernados para que puedan exigir a los gobernantes que cumplan con los principios de la buena administración, los cuales resultan indispensables para el funcionamiento efectivo del Estado democrático y social de Derecho

### **Antecedentes del Derecho humano a la buena administración pública**

Actualmente la buena administración ha adquirido una nueva concepción en aras de fortalecer el Estado democrático y social de Derecho, mejorando la participación de los ciudadanos, la transparencia y la rendición de cuentas. Sin embargo, originariamente la buena administración guardaba una estrecha relación con el buen desempeño de las instituciones de la Administración Pública y no era vista como un derecho fundamental.

La actividad administrativa del Estado debe estar orientada al correcto desempeño de la función pública. En este sentido, la buena administración es un principio que impone a las instituciones y servidores públicos parámetros de actuación y de conducta.

Este principio ha sido observado en diversos países, así, por ejemplo, la Constitución Italiana (1947) señala que: “Los cargos públicos se organizarán según los preceptos legales, de tal modo que queden garantizados su buen funcionamiento y la imparcialidad de la Administración” (art. 97), texto que mantiene su vigencia hasta hoy en día. Y, por otro lado, la Constitución española (1978) estableció que “la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los

principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho” (art. 103).

Con respecto a México, la base de la buena administración se puede observar en el sometimiento de la Administración pública a la Carta Magna mediante una serie de garantías de seguridad jurídica, las cuales existen desde la Constitución de 1917; derecho de petición (artículo 8), irretroactividad de la ley, garantía de audiencia, garantía de legalidad y de exacta aplicación de la ley penal (artículo 14), garantía de autoridad competente, de mandamiento escrito fundando y motivando cualquier acto de molestia, garantía de detención por orden judicial (artículo 16).

Las garantías de seguridad jurídica surgen como un freno al poder de imperio del Estado, para evitar que se afecte la esfera jurídica del gobernado con actos de autoridad que atenten contra su vida, sus propiedades, su libertad, sus posesiones o su familia.

Las garantías de seguridad jurídica reconocidas en la Constitución mexicana representan per se garantías individuales que subyacen en los derechos humanos que, desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, potencializan los derechos a la igualdad, propiedad, seguridad e integridad de las personas, que logran un alcance internacional con la aprobación de la Declaración universal de los derechos humanos de 1948.

De esta forma, durante mucho tiempo la buena administración conservó el atributo de principio de actuación de las instituciones públicas y los sujetos que laboran en ellas, siendo hasta el año 2000 mediante la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (también llamada Carta de Niza) aprobada en Niza que se logró innovar; logrando que la buena administración evolucionara de un simple principio de actuación de las instituciones públicas administrativas a derecho humano. Y, en cuanto tal, un instrumento para asegurar la protección de otros derechos como, la equidad, la imparcialidad, la motivación en las decisiones de la autoridad, la razonable duración de los procesos administrativos, la garantía de audiencia, la responsabilidad patrimonial de las administraciones, todos enunciados en el artículo 41 de la Carta de Niza<sup>2</sup>, que a la letra dice:

“Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.

Este derecho incluye en particular:

El derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente,

El derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial,

La obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

Toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.

Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.”

---

<sup>2</sup> Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Proclamada por el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, 7 de diciembre de 2000.

## Buen gobierno y buena administración: marco conceptual

La buena administración pública debe ser entendida como “un marco en el que se engloban una serie de derechos del ciudadano y coetáneas obligaciones de las Administraciones y empleados públicos, configurando como un principio o marco general de actuación que trata de dar mayor consistencia a esa necesidad de actuar conforme a principios éticos y de conducta en que plasma, sin perder de vista los derechos y garantías concretas que deben respetarse dentro del procedimiento” (Padilla, 2017, p. 397). Esta concepción de buena administración tiene sus pilares en la idea de una buena y equitativa gestión de los servicios públicos y en la necesidad de que éstos sirvan en el mejor interés de la sociedad.

Este derecho también implica la obligación por parte de los funcionarios públicos de prestar servicios en apego a los valores propios de la administración pública: con eficiencia, transparencia, responsabilidad, honestidad y equidad, garantizando a los ciudadanos un trato justo y sin discriminación.

Desde la perspectiva de la función pública, el derecho en comento es reconocido también como un principio fundamental de la administración pública, que parte del reconocimiento de que “la razón de ser del Estado y de la Administración es la persona, la protección y promoción de la dignidad humana y de todos sus derechos fundamentales” (Rodríguez, 2013, p. 25).

La buena administración pública es un componente necesario del Estado democrático y social de Derecho, un deber de los órganos administrativos y de los servidores públicos. Las bases del principio de la buena administración pública las observamos en el Tratado de la Unión Europea (1993, Título Tercero), el cual prescribe disposiciones que deben regir el actuar de las instituciones públicas y sus funcionarios, fijando principios importantes de la actuación administrativa, como los de “eficacia, coherencia y continuidad de sus acciones”.

Posteriormente, se modificó el Tratado de la Unión Europea, reconociéndose a la buena administración pública como un derecho humano al establecer que “La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.” (Tratado de Lisboa, 2007, artículo 6)

Como se puede observar, el principio de la buena administración pública fue fortaleciéndose hasta convertirse también en una prerrogativa que favorece a los gobernados frente a la Administración Pública, quedando consagrado en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (1972). Posteriormente, los principios establecidos en este artículo fueron adoptados en Latinoamérica, mediante la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (CIDDCRAP), generando en consecuencia la guía regulatoria que habrá de orientar a todos los países adheridos a dicho instrumento; que en el Capítulo segundo se desprenden principios como el de seguridad jurídica, de previsibilidad, claridad y certeza normativa, de debido proceso, objetividad, de ejercicio normativo del poder, principio de publicidad y claridad de las normas, principio de ética y principio de responsabilidad de la Administración Pública.

Ahora bien, la existencia de la Administración Pública se justifica en tanto sirva objetivamente al interés general, por lo tanto, es necesaria la adecuada preparación de los servidores públicos, bajo los principios que identifican la buena administración: el buen gobierno, eficiencia, eficacia y transparencia.

Contrario a estos principios, las prácticas ilegales en las que incurren muchos servidores públicos trasgreden el fin que persigue el Estado democrático y social de Derecho, provocando graves

injusticias: abuso de la autoridad, pérdida de la gobernabilidad, instituciones carentes de confianza e ineficaces, inseguridad, ciudadanos que desconfían en los actos de gobierno y violaciones a los derechos humanos, problemas cuya prevención y solución siguen pendientes, amén de los esfuerzos gubernamentales para resolverlos mediante la implementación de políticas públicas, planes y programas sociales.

La buena administración pública debe dirigir sus acciones hacia el administrado, con miras a lograr los resultados que beneficien a la población a la que sirve. Resulta imperativo entonces que la administración pública se transforme a fin de implementar y consolidar políticas gubernamentales que garanticen los derechos fundamentales.

### **Derecho a la buena administración como Derecho humano, principio y modelo de gestión**

Hoy en día, la relación entre el Estado y la sociedad se ha ido fisurando; la proliferación de fenómenos como la corrupción, pobreza, desigualdad, inseguridad e impunidad han provocado el descontento, inconformidad y falta de credibilidad de los ciudadanos en la Administración pública.

Últimamente se ha comenzado a utilizar el término de nueva gobernanza, con la cual se busca que las políticas públicas, acciones del gobierno, planes y programas sean realizados en un marco de honestidad, transparencia y eficiencia, tomando en cuenta la participación de la sociedad. A mediados de la década de los noventa ya se comenzó a entender por gobernanza el “proceso mediante el cual las instituciones públicas dirigen los asuntos públicos, gestionan los recursos comunes y garantizan la realización de los derechos humanos” (Organización de las Naciones Unidas [ONU], s.f., p. 6), reconociendo dentro de sus atributos principales a la transparencia, responsabilidad, rendición de cuentas, participación y capacidad de respuesta del Estado a las necesidades de la población.

De esta forma, la gobernanza devino referente obligado de la eficacia, calidad, participación ciudadana y buen gobierno, proporcionando legitimidad a las decisiones de los gobernantes, lo que implica la disposición de los servidores públicos para actuar de manera eficiente, rigiendo su actuar conforme a la ética profesional. De tal suerte que la gobernanza se constituye en la “forma en que se conduce una sociedad y de organizar la acción colectiva para el logro de los objetivos comunes, en la que participan tanto actores públicos como privados” (Serna, s.f., p. 36). En esencia, se trata de un concepto que surge en el ámbito internacional como elemento para contribuir a la solución de conflictos que se encuentran arraigados en la administración pública de los Estados, y que obedecen a fenómenos como la corrupción, la impunidad, la pobreza y la violencia; en otras palabras, estamos una nueva forma de gestión pública que debe ser adoptada por el Estado mexicano para asegurar el desarrollo económico, político y social del país.

El principio de buena Administración Pública “pretende estar en sintonía con la gobernanza, ya que busca -desde el propio aparato administrativo- aportar respuestas a varias de las exigencias que ésta implica” (López, 2018, p. 22). La nueva gobernanza conlleva un cambio en la forma de dirigir a la sociedad lo que presupone el establecimiento de una manera de gobernar que logre erradicar la mala administración y que favorezca la rendición de cuentas, la transparencia y la capacidad del gobierno para aprovechar los recursos económicos y sociales a través del diseño correcto y efectivo de políticas públicas que sean implementadas, evaluadas y reestructuradas de ser necesario para lograr las metas y objetivos; relacionándose así la gobernanza con la buena administración pública.

La buena administración como principio rector de la administración pública busca garantizar que las autoridades actúen en el mejor interés de los ciudadanos y que sus acciones estén sujetas al escrutinio y revisión mediante la transparencia de sus acciones y la rendición de cuentas, aspectos clave para mejorar el funcionamiento de la administración pública y lograr que las leyes se cumplan a fin de combatir las problemáticas que afectan a la sociedad mexicana. Su implementación es

particularmente importante en las sociedades democráticas, donde los ciudadanos tienen derecho a participar en el procedimiento de toma de decisiones y hacer que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus acciones.

Por otro lado, la buena administración como derecho ha cobrado importancia en el ámbito internacional por la imperiosa necesidad de solucionar las problemáticas que genera la mala administración pública. De esta forma, el Derecho Internacional prevé un marco jurídico idóneo para que los Estados garanticen a los ciudadanos este derecho y que las autoridades actúen de conformidad con la legislación nacional e internacional. Se trata de un derecho cuyo contenido y alcance ha evolucionado con el devenir del tiempo para reflejar los valores propios de las actuales sociedades democráticas y adaptarse a sus necesidades sociales, dentro de las cuales está el logro de la mayor participación posible de la ciudadanía en la gestión pública.

El contexto histórico y desarrollo de la buena administración como derecho es complejo y variado, porque depende de las tradiciones jurídicas y políticas de los países, lo que explica que no todos hayan reconocido a la buena administración como derecho fundamental. México ha suscrito compromisos internacionales que lo obligan a reconocer, proteger, promover, garantizar y respetar este derecho, pero su aplicación en la realidad es complicada, razón por la que se requiere una comprensión del contexto histórico y social específico para lograr su efectividad, además de comprender los derechos, principios y garantías relacionados con la buena administración.

### **Marco normativo del Derecho a la buena administración**

El derecho a la buena administración se ha logrado consolidar al ritmo de la globalización, que ha permitido la evolución de la concepción de la administración como principio de actuación de los servidores públicos, hasta convertirse en un instrumento jurídico con su reconocimiento como “el derecho de toda persona a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable” (Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 41, 30 de marzo de 2010), incluyendo una serie de facultades o derechos particulares, como “el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente; el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de confidencialidad y del secreto profesional y comercial ... la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones” (Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 41, 30 de marzo de 2010).

La internacionalización de este derecho le ha permitido trascender las fronteras nacionales, lo que explica la inclusión de los principios contenidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública, adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamérica de Jefes de Estado y de Gobierno, el 18 y 19 de octubre de 2013, y aprobada por el Consejo Directivo del CLAD en reunión presencial-virtual celebrada desde Caracas el 10 de octubre de 2013. Este instrumento jurídico consagra a la buena administración como un derecho de los ciudadanos, reconociendo expresamente que éstos “son titulares del derecho fundamental a la buena Administración Pública, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana” (Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública [CIDDCRAP], art. 25, 10 de octubre de 2013).

En el preámbulo, la Carta Iberoamericana afirma que el Estado Social y Democrático de Derecho el ciudadano deja de ser un sujeto receptor de bienes y servicios públicos para convertirse en protagonistas de los asuntos de interés general y adquiriendo una serie de derechos, dentro de los cuales el derecho a la buena administración es fundamental para promover la dignidad de la persona y el respeto a los derechos fundamentales del ciudadano.

Por ello, ad extensum se advierte que en la Carta Iberoamericana, la protección del derecho a la buena administración se concibe en el marco de su interdependencia con un sistema de derechos humanos como son: “el derecho a la motivación de las actuaciones administrativas, derecho a la tutela administrativa efectiva, derecho a una resolución administrativa amparada en el ordenamiento jurídico, equitativa y justa, derecho a presentar por escrito o de palabra peticiones, derecho a no presentar documentos que ya obren en poder de la Administración Pública, derecho a ser oído antes de que se adopten medidas que puedan afectar desfavorablemente, derecho de participación en las actuaciones administrativas a través de audiencias, derechos a servicios públicos de interés general de calidad, derecho a conocer y opinar sobre el funcionamiento y calidad de los servicios, derecho a formular alegaciones en el marco del procedimiento administrativo, derecho a presentar quejas ante la Administración, derecho a conocer las evaluaciones de gestión, derecho de acceso a la información pública, derecho a obtener copia sellada de los documentos que se presenten a la Administración Pública, derecho a ser informado y asesorado en asuntos de interés general, derecho a ser tratado con cortesía, derecho a conocer el responsable de la tramitación, derecho a conocer el estado de los procedimientos, derecho a ser notificado por escrito en plazos y términos establecidos, derecho a participar en instituciones de usuarios de servicios públicos y derecho a exigir el cumplimiento de la responsabilidad de los servidores públicos; todos ellos son derechos derivados del Derecho a la buena administración que se podrán ejercer conforme a la legislación vigente del país.”(CIDDCRAP. Art. 26-46).

De manera que, de conformidad con el principio de interdependencia inherente a los derechos humanos, el derecho a la buena administración no solo se relaciona con otros derechos humanos, sino que también la afectación que se cause a alguno de ellos violenta el derecho a la buena administración. El reconocimiento como derecho humano y fundamental dota al derecho a la buena administración de la universalidad propia de estos, por lo que toda persona podrá beneficiarse de la titularidad de sus prerrogativas, que buscan que todo ciudadano tenga derecho a un trato justo, imparcial y equitativo; acceso a servicios públicos de calidad, además de encontrar protección frente a la discriminación, las decisiones arbitrarias, el abuso de poder y las prácticas corruptas de los funcionarios públicos.

Si bien nuestra Carta Magna no contempla de manera explícita el derecho a la buena administración, este queda implícito en el bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos cuando señala: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], art. 1, 05 de febrero de 1917, México).

Es de resaltar que la Constitución Política de la Ciudad de México (2018) reconoce el derecho a la buena administración, señalando que “toda persona tiene derecho a una buena administración pública, de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de tecnologías de la información y la comunicación” (Art. 7), estableciendo un grupo de garantías importantes para su pleno ejercicio: “gobierno abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, austero, incluyente y resiliente que procure el interés público y combata la corrupción” (Constitución Política de la Ciudad de México [CPCDMX], art. 60, 05 de febrero de 2017. Ciudad de México).

De la misma forma, la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México (2019) adopta los principios establecidos en los instrumentos internacionales, señalando que:

la buena administración constituye un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos, que implica que las autoridades traten y resuelvan sus asuntos de manera imparcial y equitativa dentro de un plazo razonable, de conformidad con el debido proceso administrativo, a través de mecanismos accesibles (Art. 36).

La Administración Pública tiene el compromiso con la sociedad de ofrecer garantías posibles para que los ciudadanos ejerzan sus derechos en mejores condiciones. En tal sentido, es imperativo que se impulse la transformación de la Administración Pública desde una perspectiva ética que oriente a la mejora permanente de las condiciones de vida de los ciudadanos y el respeto de los derechos fundamentales. En tal sentido, el marco jurídico del derecho a la buena administración pública en nuestro país busca mejorar la imagen de la administración pública y recuperar la confianza de los ciudadanos en la función pública, para lo cual se ha logrado la consagración de este derecho en su Constitución local más joven.

El derecho a la buena administración tiene conexión con otros principios de actuación de la Administración Pública; las autoridades deben respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos, atendiendo a los principios de generalidad, uniformidad, transparencia, continuidad, calidad, rendición de cuentas, participación ciudadana y uso de las tecnologías de la información y la comunicación. Por lo tanto, para lograr una mejor comprensión del derecho en comento es importante comprender e interpretar los textos jurídicos, en lo cual la hermenéutica juega un papel trascendental, porque a través de ésta los operadores jurídicos pueden analizar el contexto histórico, social y cultural bajo el que se crearon los instrumentos jurídicos en esta materia y se produce su aplicación.

La hermenéutica de lo concreto es una herramienta que brinda un marco útil para interpretar los textos legales dentro del contexto determinado; toma en cuenta las circunstancias específicas del caso concreto, lo cual permite una comprensión más completa del derecho a la buena administración y ayuda a garantizar que las personas puedan ejercer plenamente sus derechos y de igual forma, responsabilizar a los servidores públicos por su actuación ilegal-

### **Hermenéutica de lo concreto aplicada al Derecho a la buena administración**

La comprensión e interpretación de los textos en el ámbito jurídico puede llegar a ser difícil debido a la falta de claridad en la norma, vaguedades e imprecisiones gramaticales, por la contracción que puede llegar a existir entre las normas, aunado al movimiento constante de la sociedad; las normas se aprueban en unas situaciones determinadas, de ahí que al legislador le resulte muchas veces imposible prever el marco contextual futuro en el que se producirá su aplicación: no existe un número determinado de hechos ni se conocen todos los modos en que estos se pueden combinar en la realidad, por lo tanto, es imposible hacer provisiones anticipadas o crear normas específicas por adelantado para solucionar todos los problemas de la sociedad.

La interpretación de la ley impacta directamente en lo práctico, afectando la esfera jurídica de los individuos en su persona, bienes, obligaciones y derechos. Por lo anterior, la aplicación de la ley implica un trabajo interpretativo del operador jurídico, que deberá analizar en profundidad el texto desde su génesis para su mejor adecuación a la realidad donde se aplicará. De ahí la importancia de la hermenéutica desde el punto de vista metodológico, epistemológico, lógico y argumentativo, para la comprensión e interpretación de la intención del texto y del autor, con lo cual se confiere validez universal al hecho concreto de su aplicación, lo que indudablemente favorece la seguridad jurídica<sup>3</sup>. (Dilthey, 2000, pp. 21-22)

### **Antecedentes de la hermenéutica**

En la antigua Grecia se confirió gran importancia al arte de la interpretación, que tenía como finalidad hacer llegar los mensajes de los Dioses a los hombres; la hermenéutica se relacionaba con la interpretación de los oráculos y la poesía, no tenía una posición importante, puesto que su aplicación

---

<sup>3</sup> Dilthey señalaba que en las ciencias sociales e históricas “es necesario elevar la comprensión de lo singular a la validez universal” para garantizar su seguridad.

por lo regular se reducía a las predicciones de los oráculos como intérpretes de los mensajes y voluntad de los Dioses.

La hermenéutica cobra relevancia dado que intenta “poner al descubierto el sentido original de los textos” (Gadamer, 1960, p. 226). Los orígenes de la hermenéutica surgen en el interés que despertó la comprensión del antiguo testamento, limitándose a la extracción del significado de las revelaciones religiosas. Posteriormente, ante las limitaciones dogmáticas de la ley divina se logró renovar el concepto de hermenéutica, haciendo énfasis en la importancia de comprender el contexto histórico y cultural en el que se escribieron los textos para poder interpretarlos adecuadamente (Vergara, 2010, p. 127).

Los precursores de la hermenéutica más significativos fueron Johan Chladenius, Georg Friedrich Meier y Friedrich Schleiermacher; este último proponía que “la interpretación viene a identificarse con la comprensión de todo texto cuyo sentido no sea inmediatamente evidente y constituya un problema” (Rivas y Briceño, 2012, p. 228).

Otro representante importante de la hermenéutica fue el filósofo alemán Wilhelm Dilthey (2000), quien inspiró sus trabajos de hermenéutica en Schleiermacher, aseverando que “sólo en el lenguaje encuentra lo interior humano una expresión que sea completa, exhaustiva y objetivamente comprensible” (p.31), concepción ampliada por Martin Heidegger, quien “afirma que la hermenéutica ha de interpretar no sólo lo que el lenguaje dice, sino también lo que calla” (Rivas y Briceño, 2012, p. 228).

Hans Georg Gadamer, quien fuera discípulo de Heidegger, hace aportaciones más recientes a la hermenéutica, al postular que ésta debe relacionarse con los problemas de la actualidad e ir más allá de una simple interpretación de textos: debe extender su reflexión para comprender el mundo. En este tenor propone un método al que denomina círculo hermenéutico, que consta de diferentes fases, a saber: la comprensión, eliminación de prejuicios, fusión de horizontes, oír el texto, aplicar el sentido e interrogarse. Según Gadamer (1999), la hermenéutica se centra en la comprensión, se trata de un primer acercamiento al texto destacando que “comprender no quiere decir seguramente tan solo apropiarse de una opinión transmitida o reconocer lo consagrado por la tradición” (p. 20), porque el individuo no necesita un planteamiento inapelable sino una formulación sobre lo que está bien en una realidad determinada.

En segundo lugar, será necesario eliminar las limitaciones o los prejuicios pues como lo señala Gadamer, al estar en contacto con un texto se hace con un “proyecto” el cual no es más que una idea previa de lo que se dice en el texto. El hermeneuta tiene una tarea difícil y debe ser crítico para ser capaz de identificar los prejuicios, para anular cualquier validez que puedan tener; la conciencia histórica es formada por la hermenéutica y se refiere a que en la comprensión del texto “habrá siempre algo más que la reconstrucción histórica del mundo pasado al que perteneció la obra. Nuestra comprensión contendrá siempre al mismo tiempo la conciencia de la propia pertenencia a ese mundo. Y (...) también la pertenencia a la obra de nuestro propio mundo” (Gadamer, 1960, p. 359).

Por otro lado, está la fusión de horizontes o contextos, para lo que será necesario que el intérprete se traslade al tiempo en que el texto fue escrito y contextualizarlo al tiempo en que se lee; no basta con saber la historia que envuelve al texto, sino que también será necesario conocer la historia del propio autor. De tal suerte que, comprender un texto a partir de la hermenéutica significa que se debe oír al texto como el pensamiento del autor, porque “el oír es un camino hacia el todo porque se está capacitado para escuchar al logos” (Gadamer, 1960, p. 554); escuchar el texto va más allá de leer el texto, significa reflexionar, pensar y analizar cada frase del autor para llegar a comprenderlo y de esta forma garantizar la vigencia del texto.

La sociología filosófica de Georg Simmel representa una influencia para la construcción de las ideas sobre la hermenéutica de lo concreto realizada por Walter Benjamín y Theodor Adorno. La teoría filosófica de Simmel “concede primacía epistemológica a los fragmentos fortuitos de la vida moderna, considerando que la clave para el análisis de la modernidad se encuentra en las imágenes momentáneas o instantáneas de la vida social moderna que deben observarse sub especie aeternitatis” (Romero, 2004, p. 161).

Es decir, cada fragmento social es importante, no existe una realidad singular más importante que otra puesto que cada fragmento hace posible que se revele el significado del mundo en su totalidad, descifrando el sentido de las cosas del pasado para lograr una interpretación filosófica de la realidad concreta.

La hermenéutica de W. Benjamín pretendía provocar un choque entre el universo de expectativas, deseos y esperanzas de las generaciones pasadas (a las que llama fósiles de un pasado muerto) asociadas al mundo moderno para que los sujetos actuales sean capaces de descifrar el Umwelt o “ambiente actual”; logrando un shock experiencial o iluminación repentina mediante la hermenéutica; considerando que “la hermenéutica no parte de una subversión de la experiencia: constituye su objetivo el provocarla” (Romero, 2005, p. 81).

Bajo este contexto, Theodor Adorno hace aportaciones importantes al tema que nos ocupa a través de su Teoría Fisiognómica, la cual concibe a la hermenéutica como una herramienta del historiador a la hora de llevar a cabo una historia de la práctica de la sociedad. Este filósofo critica la idea de W. Benjamín y asevera que no es posible provocar una “iluminación repentina” que permita descifrar el pasado; la fisiognómica social “se concibe como interpretación de los fenómenos sociales concretos que descifra en ellos las tendencias dominantes en lo social, rompiendo su apariencia cosificada e historizándolos” (Romero, 2004, p. 164) o presentando el contexto de la sociedad a través de su historia.

### **Concepto (valoración teórica de lo concreto)**

El significado de la hermenéutica ha variado con el paso del tiempo, tradicionalmente “significaba el arte de comprender. Se aplicaba fundamentalmente en el ámbito de la teología, la filología, el derecho o la historia, y era concebida como la ciencia práctica que proporcionaba las reglas para la correcta interpretación de un texto” (Rubio, 2007, p. 23). Para Hernández (2019) es una “teoría general de la interpretación de las normas de derecho a partir de las conductas humanas y del contexto sujeto a ellas, cuyo fin es la revelación del sentido de su contenido con miras, principalmente, pero no de forma exclusiva, a su aplicación al caso concreto” (p. 48).

La hermenéutica de lo concreto concibe el derecho como una práctica social que debe ser comprendida e interpretada para lograr una correcta argumentación y futura aplicación; haciéndose indispensable la comprensión del texto en la relación con el contexto específico de su aplicación en una realidad concreta. Desde esta perspectiva, busca establecer un análisis concreto para develar una verdad general a partir de la existencia del hombre que genere la comprensión de la sociedad actual. Contrario a la teoría de Gadamer que afirma que únicamente existe conocimiento histórico cuando el pasado es entendido en su totalidad con el presente, la hermenéutica de lo concreto a partir de Benjamín y Adorno sostiene que la historia es un proceso empírico con discontinuidades; el pasado no constituye un paradigma continuo sin exclusiones, esto provocaría la simple transmisión y repetición del texto mediante la asimilación y haciéndolo igual a lo que ya se ha realizado.

La esencia de la hermenéutica de lo concreto es el diálogo en las discrepancias o discontinuidades de las diferentes visiones del mundo, su objetivo es recordar las esperanzas y deseos de las generaciones pasadas para redimir esas esperanzas en el marco de determinada época y lugar, esa es

la razón por la que interpreta el texto actualizando su sentido de forma diferente dependiendo del horizonte histórico del intérprete.

Mediante la hermenéutica de lo concreto, no se le da un sentido objetivo al texto, sino que el sentido nace en cada interpretación del texto para aplicarse a la problemática del lector de acuerdo con el lugar y momento histórico en el que se encuentre el lector; comprobar la existencia de lo que ha sido injustamente tratado para redimirlo y tener la capacidad de atender adecuadamente la problemática del hermeneuta.

Para alcanzar la comprensión del texto es necesario hacer cuestionamientos, pues la interpretación de textos es más que una cuestión de aplicar reglas gramaticales, se trata de un proceso de reflexión crítica constante. Se debe cuestionar en lugar de aceptar una interpretación como verdadera y de esta forma, lograr la comprensión e interpretación del texto. Como señala Kosik (2022) “el hombre vive en varios mundos, y cada uno exige una clave distinta, no puede, en consecuencia, pasar de un mundo a otro sin poseer la clave correspondiente, es decir, sin cambiar de intencionalidad y de modo de apropiarse la realidad” (p. 37).

Finalmente, la interpretación desde el punto de vista hermenéutico debe verse como un ciclo en el que intervienen el texto normativo, los destinatarios, el contexto y el intérprete (Cárdenas, 2019, p. 48-49).

#### **Elementos constitutivos de la hermenéutica.**

La hermenéutica gira en torno a la comprensión del texto; éste último es el objeto de la hermenéutica y el elemento central, sin limitarse a un conjunto de expresiones, frases o enunciados sino a la textualidad, la cual es más amplia que el texto puesto que abarca desde la acción hasta las palabras con las que se expresa, las cuales deben reunir ciertas características: cohesión, coherencia, intención, aceptabilidad, intertextualidad e informatividad.

Otro elemento de la hermenéutica es el sujeto a quien va dirigido el texto, es decir, el lector, quien también puede ser el intérprete y que en ocasiones realiza una interpretación afectada por la subjetividad, dañando el significado original o la intención que el autor le quiso dar al texto.

El autor, constituye otro elemento de la hermenéutica; “Él es quien imprime un mensaje lleno de intencionalidad en el texto, y en muchas ocasiones lo dirige a destinatarios concretos” (Hernández, 2019, p. 41).

En la relación entre los elementos de la hermenéutica puede llegar a surgir un problema; cuando el autor quiere decir una cosa y el intérprete entiende otra debido a que existen en épocas y lugares diferentes. Para llevar a cabo una buena labor interpretativa es indispensable aprender a identificar varios elementos: la intención del autor al realizarla y el tipo de lector al que presumiblemente la dirigió; el conocimiento del código propio de la obra, es decir, el tipo de lenguaje, si es especializado o no; contextualizar y descontextualizar el texto en aras de mejor contextualización, considerado el paso más riesgoso por la posibilidad de dar lugar a sesgos producto de la subjetividad del intérprete, que el “desvirtuar el sentido real, la intencionalidad y el significado del texto” (Hernández, 2019, p. 41).

#### **¿Por qué la hermenéutica de lo concreto para comprender el Derecho la buena administración?**

La hermenéutica tiene por objeto la comprensión e interpretación de los textos; en el Derecho, es un método que posibilita al intérprete no solo la comprensión del texto legal sino también la posibilidad de explicarlo, interpretarlo y aplicarlo al caso concreto buscando la solución más justa.

El texto legal no es suficiente para solucionar las problemáticas que afectan al país. La legislación debe ser entendida e interpretada a partir de su intención y el fin para el que fue creado; una herramienta que logra ampliar la comprensión e interpretación es la hermenéutica de lo concreto.

El derecho a la buena administración es una prerrogativa que ha cobrado fuerza en los últimos años, aunque se trata de un derecho complejo de comprender al estar relacionado con otros derechos fundamentales y de tener implícitos principios de actuación de la Administración Pública.

Para lograr ampliar el horizonte de comprensión del citado derecho fundamental, se requiere de una comprensión del contexto histórico, social y cultural en que se aplica, además de una apreciación de las particularidades del caso concreto.

La aplicación de la hermenéutica de lo concreto al derecho a la buena administración reconoce la importancia del contexto en la interpretación de los textos legales y ayuda a garantizar que el derecho no se aplique de manera mecánica o general, sino que se adapte a las condiciones específicas de cada caso en el particular contexto en el que se resuelve.

Mediante la hermenéutica de lo concreto los servidores públicos pueden comprender el alcance que tiene la buena administración, entendiéndolo como una prerrogativa de los ciudadanos y un principio de actuación que debe regir el comportamiento de los servidores públicos; para garantizar que las normas administrativas se interpreten en un marco de respeto a los principios de la buena administración, rigiendo su actuar por la eficiencia, imparcialidad, eficacia, legalidad y honestidad. Es decir, el derecho a la buena administración se sitúa dentro de un contexto específico y las autoridades deben comprender e interpretar las normas administrativas de manera sensible en relación con los factores característicos del caso concreto, actuando de manera justa, transparente y responsable en el desempeño de sus funciones.

La aplicación de la hermenéutica al derecho a la buena administración incluye considerar el marco legal e institucional en el que se lleva a cabo la toma de decisiones, sin dejar de atender al contexto social, cultural e histórico y tomando en consideración la forma en que impactarán las disposiciones legales sobre los individuos y la sociedad en general.

Ahora bien, el derecho a la buena administración se interrelaciona con otros derechos fundamentales, como el acceso a la información pública, legalidad, debido proceso o la no discriminación, entre otros; la hermenéutica de lo concreto puede contribuir a que el derecho a la buena administración y estos derechos se interpreten de manera coherente, conforme con el principio de interdependencia, para responder mejor a las expectativas de los ciudadanos.

En el marco de la Administración Pública el servidor público juega un rol muy importante, por lo que no sólo debe tener una comprensión del contexto histórico y social, sino que también debe ser capaz de interpretar la ley consciente de sus prejuicios y conjeturas para evitar que éstas influyan en la interpretación. De ahí que la interpretación de los textos legales no deba ser un proceso mecánico, por lo que el intérprete debe considerar las circunstancias que rodean la creación de la ley, la intención del legislador, las normas sociales y culturales de la época específica de aplicación.

Mediante la hermenéutica de lo concreto, el intérprete puede comprender mejor el significado y propósito de las leyes para aplicarla correctamente. Pero existen desafíos en el uso de la hermenéutica de lo concreto y los operadores jurídicos deben tomar precauciones al aplicar esta herramienta al momento de comprender e interpretar el derecho a la buena administración; existe el riesgo de caer en la interpretación subjetiva y no tomar en consideración el contexto social al momento de decidir, por ejemplo.

Desafíos y oportunidades en la implementación del Derecho a la buena administración a través de la hermenéutica de lo concreto.

La buena administración es un derecho humano que se encuentra consagrado en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea desde el año 2000; sin embargo, después de una exhaustiva búsqueda de instrumentos legales en el sistema interamericano de Derechos Humanos no se localizó instrumento legal que mencionara de forma explícita el derecho humano a la buena administración. Y, aunque la Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública cobra relevancia al ser un documento que puede influir en el actuar del funcionario público, se trata de un documento no vinculante, orientador del actuar de la administración pública.

En México, el derecho a la buena administración ha sido incluido en el artículo 60 de la Constitución de la Ciudad de México. mientras que en el resto del país sigue siendo reconocido principalmente como principio de actuación de la administración pública, a pesar de que la conformación jurídica de este derecho implica una serie de principios (la interpretación conforme, el principio pro-persona y los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad), derechos y directrices contenidas en la Constitución Federal, la Ley General de Responsabilidad Administrativas y la Ley General Anticorrupción e instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José".

De lo anterior se desprende que existen grandes desafíos en la implementación del derecho a la buena administración para el Estado mexicano, notándose que existen suficientes instrumentos nacionales e internacionales para la construcción justificada de este derecho a partir de las directrices, principios y derechos ya establecidos en instrumentos legales nacionales e internacionales.

En este sentido, la interpretación conforme y el principio pro-persona son criterios que constituyen una regla básica en la interpretación del derecho a la buena administración. La interpretación conforme se encarga de armonizar el derecho nacional con los tratados y convenios internacionales de los que México forma parte; logrando así, la mayor eficacia y protección de este derecho fundamental a la luz de la Carta Magna y ordenamientos internacionales suscritos por nuestro país.

Nuestro Máximo Tribunal se ha pronunciado a este respecto en la tesis localizada bajo el rubro INTERPRETACIÓN CONFORME EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO UNA NORMA ADMITA VARIAS INTERPRETACIONES DEBE PREFERIRSE A LA COMPATIBLE CON LA CONSTITUCIÓN, al señalar que:

cuando una disposición legal admita más de una interpretación, debe privilegiarse la que sea conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entonces, cuando una norma legal admita distintas interpretaciones, algunas de las cuales podrían conducir a declarar su oposición con la Ley Suprema, siempre que sea posible, la Suprema Corte de Justicia de la Nación optará por acoger aquella que haga a la norma impugnada compatible con la Constitución. (Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN]. Pleno. Tesis: P. IV/2008)

Mientras que el principio pro-persona es un criterio mediante el cual es obligación de las autoridades recurrir a la interpretación de la norma que permita la aplicación más amplia o menos restrictiva del derecho a la buena administración; la principal finalidad es otorgar la mayor protección al titular del derecho conforme al caso concreto.

Esto significa que, cuando la autoridad se encuentre con dos normas jurídicas que puedan ser aplicables al caso concreto, deberá preferir aquella que beneficie más el derecho a la buena administración de la persona, aunque esto implique dejar de aplicar una norma inferior, especial y más

concreta, relacionada directamente con el caso, por lo que desaparece la jerarquía de leyes en torno a la protección del citado derecho fundamental.

El principio pro-persona se encuentra consagrado en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano y que, tratándose de derechos humanos lo obligan a aplicar la norma que mayor favorezca a la persona; así lo ratifica nuestro Máximo Tribunal al señalar en el criterio jurisprudencial localizado bajo el rubro PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN, que a la letra dice:

El principio pro homine, incorporado en múltiples tratados internacionales, es un criterio hermenéutico que coincide con el rasgo fundamental de los derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre a favor del hombre e implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trate de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio” (SCJN. Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis I.4o.A.441 A).

También son pilares de la interpretación del derecho a la buena administración los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; el primero se refiere a que el derecho a la buena administración corresponde a todas las personas y debe respetarse sin distinción alguna, lo cual se encuentra respaldado por el artículo dos de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Por su parte, el principio interpretativo de progresividad del derecho a la buena administración alude a que los organismos de la administración pública están obligados a establecer las herramientas indispensables para la satisfacción y ejercicio del citado derecho; prohibiendo que el derecho a la buena administración sea suprimido sino por el contrario, debe ampliarse constantemente.

El principio de progresividad confiere a los Estados la obligación de adoptar las medidas necesarias para lograr la efectividad de los derechos que deriven de los compromisos internacionales del Sistema Interamericano; para lo cual deberán emplear los recursos con los que cuenten y de ser necesario, modificar su legislación interna tomando en consideración que “los Estados partes se comprometen a adoptar las providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos” (Convención Americana de Derechos Humanos. Art. 26. 23 de marzo de 1981).

Por otro lado, el derecho a la buena administración se encuentra relacionado con otros derechos como el derecho a la igualdad, a la no discriminación, a la transparencia de la información pública, entre otros; esto hace referencia al principio interpretativo de interdependencia que representa un eje central del derecho a la buena administración.

De igual forma, el derecho a la buena administración es un derecho indivisible, su avance facilita el avance de los derechos que se encuentran relacionados con éste; las autoridades deben garantizar la protección de todos los derechos, de lo contrario la afectación del derecho a la buena administración impactaría negativamente al resto de los derechos que se interrelacionan.

El derecho a la buena administración debe interpretarse a la luz de los estándares internacionales, siendo una exigencia para las autoridades evolucionar hacia una hermenéutica de lo concreto que garantice mediante los principios interpretativos de universalidad, progresividad, interdependencia, indivisibilidad y pro-persona, como lo establece nuestra Carta Magna.

Asimismo, el Máximo Tribunal mexicano se ha pronunciado a favor de la buena administración pública no sólo como principio de actuación de la administración pública sino también como derecho

fundamental que “se vincula e interrelaciona con otros; con sustento en él deben generarse acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental, para contribuir a la solución de problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales” (Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], 2022).

Todavía queda mucho por hacer, la implementación del derecho a la buena administración a través de la hermenéutica de lo concreto es un desafío para las autoridades; una buena administración es más que un conjunto de órganos estructurados y organizados del Estado, para que adquiera la calidad de buena administración debe cumplir cabalmente con los fines para los que fue creada, esto es, el interés público.

Implementar el derecho a la buena administración es un reto para el Estado, para lo cual debe tomar en consideración aquellos instrumentos que han impulsado el derecho a la buena administración como la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como los principios y derechos que se encuentran íntimamente relacionados con este derecho.

Los ciudadanos han dejado de ser sujetos inertes que reciben los servicios del Estado, por lo tanto, los servidores públicos deben comprender que su función es administrar y gestionar los poderes que el pueblo les ha conferido; una mala administración se traduce en la incapacidad de ésta de atender las funciones encomendadas. Ejemplo de esto se observa en la Tesis jurisprudencial emitida por la Suprema Corte en la cual reconoce que se violó el derecho a la buena administración a partir de la reclamación de responsabilidad patrimonial de una ciudadana, contra la actividad irregular de la Alcaldía de la Ciudad de México, por la muerte de su cónyuge, para una mejor comprensión se transcribe a continuación:

La buena administración pública es un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos, el cual se vincula e interrelaciona con otros; con sustento en él deben generarse acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental, para contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales. (SCJN, 2022, Tesis I.4o.A.14 A)

La consagración del derecho a la buena administración en nuestro país requiere de la armonización del derecho internacional, el derecho administrativo y el sistema jurídico mexicano; sin olvidar el compromiso de las autoridades en la implementación de un sistema efectivo de transparencia y rendición de cuentas, elementos importantes dentro de un Estado Democrático de Derecho.

Por lo tanto, el servidor público debe ser capaz de establecer pautas y procedimientos claros para garantizar el derecho a la buena administración y proteger derechos importantes que en muchas ocasiones se contraponen; por ejemplo, el derecho a la transparencia e información pública con el derecho a la privacidad y la libertad de expresión.

Además de los desafíos para la promoción y garantía del derecho a la buena administración también existen oportunidades que deben ser aprovechadas por los operadores jurídicos; la hermenéutica de lo concreto puede facilitar la comprensión de los textos legales en materia de derechos humanos y ayudar a asegurar que las decisiones administrativas sean justas y acordes a los principios de la buena administración, enfatizando en las particularidades de cada caso.

Garantizar el derecho a la buena administración es un reto que tiene la administración pública; es necesario que los servidores públicos se informen, realicen investigaciones sobre el contenido y alcance del derecho a la buena administración y la importancia que tiene el uso de la hermenéutica de lo concreto para su mejor comprensión e interpretación.

Además, es importante continuar examinando la importancia que tiene el trabajo de los operadores jurídicos en la interpretación de las normas jurídicas y la realización del derecho a la buena administración; al abordar estos desafíos y oportunidades será posible trabajar hacia una sociedad más justa y equitativa que defienda los principios que conforman la buena administración.

Aunque el derecho a la buena administración encuentra su máxima expresión en las leyes, su comprensión conlleva dificultades en su entendimiento; esto hace que el ejercicio interpretativo de la hermenéutica dentro del mundo jurídico sea una herramienta exigible para los servidores públicos.

En el contexto contemporáneo, las exigencias de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano obligan a éste a proporcionar a los servidores públicos las herramientas para la implementación de criterios interpretativos del derecho a la buena administración, como cursos, talleres, seminarios o congresos; en donde la hermenéutica como ejercicio interpretativo debe constituir una obligación condicional para ocupar el cargo, empleo o comisión que ostentan.

Ahora bien, la conformación jurídica del derecho a la buena administración se circunscribe en el marco de los derechos y principios referidos anteriormente así como por directrices previstas en los artículos 109 y 134 de la Constitución Federal, los cuales se correlacionan con los numerales 6 y 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 5 de la Ley General Anticorrupción; instrumentos legales que hacen referencia a la responsabilidad de los servidores públicos, toda vez que “los entes públicos están obligados a crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado en su conjunto, aunado a la actuación ética y responsable de cada servidor público” (SCJN, 2022, Tesis I.4o.A.14 A 11a.).

## **CONCLUSIÓN**

En el Estado democrático y social de Derecho el ciudadano deja de ser un súbdito para posicionarse en el centro de las decisiones del Estado, cobrando relevancia el respeto de la dignidad y los derechos humanos, en este sentido, la buena administración exige una Administración Pública que satisfaga de forma eficaz las necesidades de la sociedad.

El reconocimiento de la buena administración como derecho fundamental ofrece prerrogativas a los gobernados para que puedan exigir a los gobernantes que ejerzan sus funciones de forma tal que puedan cumplir con las finalidades fundamentales de todo Estado: velar y proteger el bien común, impartir justicia y garantiza la seguridad de la ciudadanía.

En México, el importante derecho en comento aún no se ha reconocido expresamente, amén de que el Máximo Tribunal Nacional se ha pronunciado acerca de la importancia y necesidad de este, estableciendo pautas para su reconocimiento y consagración de manera expresa en la Carta Magna de la Nación y de que, en una de las entidades federativas, el Estado de México, ya se haya incluido como derecho fundamental en su Constitución Política.

La hermenéutica de lo concreto puede contribuir no sólo a una mejor comprensión e interpretación de la norma teniendo en cuenta el contexto para su aplicación en el caso concreto, sino también a su análisis conforme a lo que más beneficie a la persona (principio pro persona), tomando como referente el marco jurídico nacional e internacional (principio de interpretación conforme) y los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad consagrados en la Constitución Política. Desde esta perspectiva, también deviene herramienta imprescindible para abogar por el reconocimiento expreso y consagración constitucional del derecho a la buena administración.

El ejercicio interpretativo de la hermenéutica de lo concreto es un valor agregado para la función que desempeñan los servidores públicos y debe constituir una obligación condicional para quienes aspiran a ocupar un cargo, empleo o comisión dentro de la administración pública; el Estado mexicano debe

proporcionar a los individuos que integran las instituciones públicas, las herramientas de transformación necesarias para la implementación de criterios interpretativos del Derecho a la buena administración.

A través de la hermenéutica de lo concreto es posible llegar a decisiones sustentadas en el marco legal, dentro del plano moral y racional. Mediante la hermenéutica de lo concreto se realiza un ejercicio que considera el texto normativo, además realiza un análisis del contexto, los valores y fines del Derecho a la buena administración; esto vuelve a la hermenéutica de lo concreto el medio idóneo para lograr la comprensión, interpretación y aplicación del Derecho a la buena administración, permitiendo tomar decisiones más humanas y justas, propendiendo a una mejor sociedad en la que se viva de conformidad con las normas emanadas por el Estado.

## REFERENCIAS

Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública. 10 de octubre de 2013.

Constitución Política de la Ciudad de México. 05 de febrero de 2017. México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 05 de febrero de 1917. México.

Díaz de León Aceves, L. (2018) El derecho a la buena administración pública en la Constitución Política de la Ciudad de México y su aporte a la gobernanza en López Velarde Campa, J.A. La gobernanza en la Ciudad de México (pp. 17- 38). <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5131/15.pdf>

Dilthey Wilhelm (2000), Dos escritos sobre hermenéutica, Madrid, España, Istmo.

Hernández Manríquez, J. (2019). Nociones de hermenéutica e interpretación jurídica en el contexto mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/57163>

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=847693&orden=0&info=link>

Karel Kosik. (1967). Dialéctica de lo concreto. Ediciones DOSCUADRADOS. [https://espai-marx.net/elsarbres/review/dialectica-de-lo-concreto-karel-kosik/eca virtual \(espai-marx.net\)](https://espai-marx.net/elsarbres/review/dialectica-de-lo-concreto-karel-kosik/eca-virtual-espai-marx.net)

Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México. 08 de febrero de 2019.

Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). Acerca de la buena gobernanza y los derechos humanos. <https://www.ohchr.org/es/good-governance/about-good-governance>

Padilla Cruz, P. (2017). La buena administración como fundamento de actuación del empleado público. R.V.A.P. (108). 383-402. <https://pedropadillaruz.es/docs/La-buena-Administracion-empleado-publico.pdf>

Real Academia Española. (s.f.), Diccionario panhispánico del español jurídico. Recuperado en: 30 de mayo de 2023, de: <https://dpej.rae.es/lema/mala-administración#:~:text=Eur.%20Actuación%20de%20instituciones%20y%20órganos%20de%20la,de%20información%20o%20negativa%20a%20proporcionar%20información%2C%20etc.>

Rodríguez Arana, J. (2013). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. Revista Misión Jurídica. 6(6). 23–56. <https://doi.org/10.25058/1794600X.60>

Romero Cuevas, J. M. (2004), La idea de una Hermenéutica de lo concreto en Benjamín y Adorno: ¿más allá de Gadamer?, Thémata: Revista de filosofía, ISSN 0212-8365, ISSN-e 2253-900X, N° 32, 2004, págs. 159-171.

Romero Cuevas, J.M. (2005), Hacia una Hermenéutica dialéctica, Editorial Síntesis, Madrid.


Rubio Ballesteros, E.L. (2007) Hermenéutica filosófica. UNADIS – UNIVA. México. [https://www.academia.edu/15021787/HERMENEUTICA\\_2](https://www.academia.edu/15021787/HERMENEUTICA_2)

Serna De La Garza, J.M. (s.f). Concepto de Gobernanza. Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2818/5.pdf>

Sistema de Información Legislativa. (s.f.). Estado de derecho.  
<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=97#:~:text=%20Conceptualmente%20el%20Estado%20de%20derecho%20contempla%20los,en%20el%20mercado%20garantizada%20por%20un%20sistema%20jur%C3%ADdico%3B>

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Pleno.  
Tesis: P. IV/2008

Vergara Henríquez, F. (2010). ¿Qué es la Hermenéutica? Aproximación conceptual desde Hans-Georg Gadamer. UCMaule – Revista Académica. (39). pp. 115-135.  
[https://www.academia.edu/51597799/\\_Qu%C3%A9\\_es\\_la\\_hermen%C3%A9utica\\_Aproximaci%C3%B3n\\_conceptual\\_desde\\_Hans\\_Georg\\_Gadamer](https://www.academia.edu/51597799/_Qu%C3%A9_es_la_hermen%C3%A9utica_Aproximaci%C3%B3n_conceptual_desde_Hans_Georg_Gadamer)

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons .