

MARCOS M. FERNANDO PABLO, *JURISDOCENCIA ADMINISTRATIVA: (ENSEÑAR E INVESTIGAR DERECHO ADMINISTRATIVO)*. CORUÑA, EDITORIAL COLEX. 2024.

JOSÉ RAFAEL BELANDRIA GARCÍA*

La enseñanza del Derecho es un tema inacabado y en permanente desarrollo, debido a la evolución de la ciencia y a que la formación en las aulas es un proceso dinámico. Ese asunto puede resultar singular cuando se trata de la enseñanza del Derecho Administrativo, en virtud de las características de la normativa destinada a la ordenación jurídica de la Administración Pública, su relación con otras disposiciones y la influencia de los ordenamientos extranjeros. En el contexto de la formación en esa disciplina se encuentra el libro *Jurisdocencia administrativa (enseñar e investigar derecho administrativo)*, de Marcos M. Fernando Pablo, catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Salamanca (España), publicado por Editorial Colex, en 2024, segunda edición (incluye un libro electrónico y un audio libro). A continuación, se dará noticia de esta obra jurídica, en particular de su tema central, su estructura y los asuntos fundamentales que desarrolla.

El libro reflexiona sobre cómo se ha enseñado el Derecho,¹ cómo se ha construido el Derecho Administrativo y cómo se debería enseñar e investigar en Derecho Administrativo, y está

* Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid (España). Especialista en Derecho Administrativo por la Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela). Abogado con la distinción Magna Cum Laude por la Universidad de Los Andes (Venezuela). Docente-investigador de tiempo completo en la Academia Interamericana de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila. Investigador Nacional Nivel I, del Sistema Nacional de Investigadores del CONAHCYT.

¹ Entre la literatura relacionada con esta materia, puede verse: Rodríguez Ferrara, Mauricio, *Acerca de la enseñanza del derecho*, Universidad de Los Andes, segunda edición, Mérida, 2004. Disponible en: <https://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2021/03/Acerca-de-la-ensenanza-del-Derecho-M.-Rodriguez-Ferrara-sin-paginas-en-blanco-al-inicio.pdf> [Consultado el 29 de julio de 2024].

compuesto por cuatro capítulos. Esos capítulos tienen los siguientes títulos: “la enseñanza del derecho” (Capítulo I), “La historicidad del derecho administrativo. el acte administratif como categoría” (Capítulo II), “La docencia del derecho administrativo. reglas para un oficio” (Capítulo III), e “¿Investigamos los juristas? ¿qué investigamos? recordando evidencias en dos campos” (Capítulo IV).

Con relación al Capítulo I, su tema fundamental es la enseñanza del Derecho a partir de los aportes del Derecho romano y del Derecho español del siglo XVIII. En cuanto al primer elemento, se afirma en la obra que a la tradición romana corresponde una larga historia relativa a la elaboración, explicación y enseñanza del Derecho (aunado a una determinada percepción sobre su significado). De ese modo, en el Imperio de Oriente se adoptaron medidas para escolarizar la enseñanza del Derecho. Entre ellas, se menciona la redacción de un plan de estudios fijo -en las escuelas de Berito y Constantinopla, caracterizadas por una formación teórica de alto nivel- consistente en un método de docencia que hacía de la sistemática sus principios.

De otra parte, se expone que en el siglo XVIII –“La crisis del Setecientos”- se denunció en Francia una situación en torno a los métodos y decadencia en la enseñanza del Derecho, la cual resultó ampliamente superada, en lo negativo, en España. Los elementos fundamentales de esa crítica consistieron en la necesidad de introducir el Derecho nacional en la docencia y el lamentable estado de las universidades. No obstante, la reforma de la enseñanza universitaria y jurídica que pretendió la Ilustración española fue contestada por las propias universidades con vanidad. Por ejemplo, la de Salamanca respondió lo siguiente: “inventar métodos, habiendo el de la Universidad de Salamanca, es traer fantasías” (página 28).

Como parte de esa evolución en la formación jurídica, sucede que en 1821 se incorporó a la segunda enseñanza el Derecho Público y Constitución; y en 1836 había en las facultades unos Principios de Derecho Público General y unos Elementos de

Derecho Público de España. Por lo cual, a decir del autor, en puertas se encontraba la aparición de una nueva disciplina universitaria: el Derecho Administrativo.

Como parte de las conclusiones del primer capítulo, se deben destacar las siguientes: el papel preponderante que la lectura y la exposición oral deben desempeñar en la enseñanza del Derecho; el valor de la imagen (video), sobre el texto o la voz, pues las nuevas generaciones no tienden a seleccionar contenidos, sino a compartirlos (entre paréntesis cabe recordar el lugar de las redes sociales y que varias de ellas -como Instagram y TikTok- giran en torno a imágenes); la formación del alumnado en la representación mental esquemática respecto del funcionamiento del sistema jurídico; y el aprendizaje basado en problemas, sobre lo cual se volverá más adelante.

A renglón seguido, el Capítulo II desarrolla esencialmente el componente histórico del Derecho Administrativo, a partir de la categoría francesa del *acte administratif*. En este apartado, se indica, entre otras cosas, que el Derecho Administrativo se presenta, más que como fruto exclusivo de la Revolución Francesa (en Europa, pues en la América hispánica la situación es distinta, debido a la influencia del denominado Derecho² indiano y a otras corrientes posteriores),³ como un resultado de la suma de las tres grandes experiencias jurídicas de la Europa occidental. Así, en primer lugar, del Derecho inglés, del cual procede la genuina división de poderes y la idea de superioridad del mandato del Parlamento, quedando la Administración Pública encuadrada en el Ejecutivo y sujeta plenamente a la Ley. En segundo lugar, el pensamiento jurídico común que destaca la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales. Y, en tercer lugar, de la estructura estatal del abso-

² Sobre este tema puede verse: Malagón Pinzón, Miguel, “Antecedentes del derecho administrativo en el derecho indiano”, en *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 3, núm. 1, 2001, pp. 40-59.

³ En otras latitudes, como ejemplo, puede citarse: Duque Corredor, Román, “La enseñanza del derecho administrativo venezolano y el derecho comparado”, en *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 147, 2009, pp. 29-38.

lutismo ilustrado, del que toma la idea de normativa pública especial para regular la actividad de la Administración Pública.⁴

De ese modo, en palabras del autor, la categoría central que expresa inicialmente aquella confluencia y marca la ruta histórica de la que nace el Derecho Administrativo, es quizá la del *acte administratif*. A ello se añade que esa clase de acto tuvo su origen positivo en las leyes revolucionarias de 16-24 de agosto de 1790 y 3 de septiembre de 1795 (la primera que utiliza la terminología acto administrativo), pues allí se establecieron materialmente las consecuencias de calificar una actuación administrativa como acto de administración: la incompetencia de la jurisdicción ordinaria para inmiscuirse o perturbar la acción administrativa, y la imposibilidad de que mediante el ejercicio de acciones ante los tribunales ordinarios, pudiera paralizar la ejecución de lo administrativamente decidido.

Con fundamento en la idea de la construcción y conformación del Derecho Administrativo, el Capítulo III está dedicado a la docencia de la disciplina, así como constituye la parte medular de la obra. Hoy en día, el principal problema concerniente a la enseñanza del Derecho Administrativo radica en qué enseñar y cómo preparar al estudiantado a los fines de desarrollar competencias para el ejercicio cualificado e íntegro de la abogacía. Dicha cuestión repercute en la esfera del alumnado, el profesorado y los abogados.

En este tercer apartado, se abordan desde la perspectiva de quien suscribe las siguientes cuestiones: ¿qué enseñar?, ¿cómo

⁴ Al respecto, siguiendo a Esteve Pardo, cabe agregar lo siguiente: “en la cultura jurídica occidental y en tiempos ya muy recientes se asiste al sometimiento sistemático, pretendidamente completo, de la Administración a Derecho, en el marco que ofrecen toda una serie de principios característicos no ya solo de su cultura jurídica, sino de la moderna civilización occidental como son la idea y efectividad de la Constitución, el Estado de Derecho, el principio de división de poderes, el reconocimiento constitucional de una serie de derechos fundamentales e inviolables de los ciudadanos, el principio de legalidad o el control del poder que ha de someterse a la ley y la Constitución” (Esteve Pardo, José, *Lecciones de derecho administrativo*, Marcial Pons, undécima edición, Madrid, 2024, p. 47).

enseñar?, ¿cuál es la función del docente? y ¿cómo conseguir el interés en el alumnado? Como antesala de las técnicas a utilizar, se hace una breve referencia a la historia de la enseñanza del Derecho Administrativo en Francia y en España y a las obras más relevantes en esos países. Así, a partir del siglo XIX, en el caso galo, se señalan el libro *Élément de jurisprudence administrative de Macarel*, publicado en 1818; la obra *Droit Administratif* de Cormenin (formada por dos volúmenes) que en 1840 alcanzó la quinta edición; y *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, publicado en 1956.

Por otra parte, en el sistema jurídico español se mencionan, entre otros, el manual de Ortiz de Zúñiga de 1842; la obra *Elementos de derecho político y administrativo de España* de Colmeiro de 1858; el *Curso de derecho administrativo*, de Santamaría de Paredes de 1885; la obra *Elementos de derecho administrativo* (formada por dos tomos) de Royo Villanova de 1910; el *Tratado de derecho administrativo*, de Garrido Falla de 1960; los *Apuntes de derecho administrativo*, de Villar Palasí de 1973; y desde luego, el *Curso de derecho administrativo*, de García de Enterría y Fernández Rodríguez, cuyo primer volumen se publicó en 1974 (estas tres últimas obras están enmarcadas en el plan de estudios español de 1953).

Con relación a la docencia actual del Derecho Administrativo, en el capítulo en referencia se indica que las reflexiones sobre la enseñanza centrada en el alumno o autoaprendizaje implican lo siguiente: (i) modificar la forma de planificar la docencia, cambiando el “programa” (mera indicación de temas a explicar y contenidos a memorizar) por un “documento” (próximo al “syllabus”) que indique las tareas que ha de desarrollar el alumno: textos legales a contemplar, temas a leer en uno u otro manual o revista especializada, jurisprudencia que debe preparar; (ii) reflexión sobre qué debe ser objeto de enseñanza en el Derecho Administrativo y cómo debe enseñarse (en esta parte se halla, de acuerdo con el *libro Blanco del Grado en Derecho*, un conjunto de competencias genéricas que incluyen entre las instrumentales: “competencias cognos-

citivas (comprender y manejar textos), lingüísticas (comunicación oral y escrita) y aplicativas (discusión y resolución de problemas). Y entre las que llama ‘sistemáticas’, las competencias de aprendizaje autónomo, adaptación y creatividad” (página 88), en ese contexto hay que añadir, en palabras de Alejandro Nieto, que los conocimientos se han fraccionado en unidades incomunicadas;⁵ y por último (iii) las competencias específicas que implican “hacer funcionar el modelo”, lo cual está referido al conocimiento de los procesos por medio de encontrar una solución a un supuesto de hecho y saber reproducir, desde una solución determinada, la argumentación que la sostiene en Derecho. Esto puede hacerse a través de la metodología del Aprendizaje Basado en Problemas (ABP).

El ABP comporta un proceso en el que es imprescindible conseguir un equilibrio entre las habilidades que pueden adquirir los alumnos y el conocimiento puro, el cual atesora gran cantidad de información. Según el autor, es el alumno el responsable de lograr tal equilibrio y únicamente se adquiere conocimiento significativo haciendo que el proceso para obtenerlo sea personal, “experiencial”. De ese modo, “el escenario-problema debe formularse en términos que el alumno deba ensayar, él mismo, la formación de competencias para captar la relevancia-irrelevancia de determinadas facetas de la realidad” (página 93). La experiencia docente del autor, en los últimos cursos, le lleva a “destacar que los resultados obtenidos a través del ABP mejoran sustancialmente las competencias en documentación jurídico-administrativa, y el manejo de fuentes legales, jurisprudenciales y doctrinales; mejora igualmente el hábito de argumentación jurídica, tanto de forma oral como escrita” (página 96).

⁵ En opinión del catedrático español: “Las lecturas y los conocimientos, en definitiva, se han fraccionado en unidades cerradas e incomunicadas. Se escribe para los del propio círculo pues fuera de él nada se lee. Así es como se ha reaccionado ante la inundación bibliográfica. Este ha sido el precio de disponer de tantos libros y de tener que escribir tanto para formar y mantener un currículum académico. Y así se explica la denunciada falta de controversias: porque sólo se lee a los que piensan igual y pertenecen al mismo grupo” (Nieto, Alejandro, *Testimonios de un jurista (1930-2017)*, Global Law Press=Instituto Nacional de Administración Pública, Sevilla, 2017, p. 285).

Por último, el Capítulo IV gira en torno al objeto de la investigación jurídica y a su evidencia en dos áreas contemporáneas. Al respecto, se establece como presupuesto que investigar consiste en buscar intencionadamente alguna certeza sobre algo que se desconoce, por lo que investigar con éxito será descubrir, alumbrar conocimiento nuevo sobre algo. Por ello, el autor señala que la investigación “puede contribuir (y no poco) a la innovación, si es capaz de reconstruir el modelo, ajustarlo a nuevos datos, y anticipar soluciones posibles” (página 107). Desde esa perspectiva se analiza, a modo de ejemplo, la situación con respecto al *soft law* administrativo y a la Inteligencia Artificial.

Con relación al primero, se analiza, entre otras cosas, la aplicación del derecho blando. Sobre este asunto, se advierte que si es la Administración Pública la que crea o introduce su propio derecho blando, el principio de legalidad ordena por completo el proceso de creación, validez, aplicación (bajo una forma de auto-vinculación) y control.

Por otro lado, en cuanto a la utilización de la Inteligencia Artificial (IA) en la Administración Pública, asunto sobre el que la investigación jurídica sin duda puede innovar por medio de diagnósticos y propuestas,⁶ cabe resaltar el control de la aplicación de sistemas de IA. La legislación española exige que al tiempo de autorizar un mecanismo de IA se identifique al órgano que debe considerarse responsable a efectos de impugnación (artículo 41, numeral 2, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público). Así, una primera lectura conduce a señalar que se trata de un mecanismo de IA que produce resultados calificables de acto administrativo, el cual, de conformidad con la mencionada

⁶ Para Paola Villarreal la incorporación de la IA a distintos procesos significa “un cambio radical para nuestra forma de vida que muy probablemente no desacelerará ni se detendrá. Lo interesante radica en cómo los individuos y la sociedad en su conjunto responden a este cambio, pues aunque supone grandes riesgos para algunas personas, para otras representa un abanico de oportunidades. Lo indiscutible es que, [...], la IA afectará nuestra vida en mayor o menor medida. Por ello, es necesario saber cómo responder ante ella e, incluso, aprender a dominarla” (Villarreal, Paola, *Inteligencia Artificial. El nuevo cerebro electrónico*, Ariel, Ciudad de México, 2024, p. 9).

Ley, debe imputarse al órgano designado como responsable a efectos de impugnación. Empero, la cuestión radica en si existe verdaderamente acto administrativo antes de la imputación formalmente realizada al órgano responsable, respecto de lo cual se advierte cómo refutar y controlar ese supuesto.

Para finalizar, se debe señalar que la obra es muy relevante, útil y actual, así como proviene de la experiencia docente. La trascendencia de la obra se manifiesta en el alumnado, el profesorado y los abogados. Por lo que respecta a los primeros, el volumen, por un lado, permitirá adquirir una formación basada en la reflexión y pensando en las propensiones de este grupo, como la del valor de la imagen y, por el otro, que al acudir a sus páginas se asuma la educación en el Derecho Administrativo desde una óptica analítica. En relación con los segundos, el volumen ofrece un valioso material a quien se dedique en las aulas universitarias a la enseñanza del Derecho Administrativo, contiene datos relevantes para planificar y desarrollar las clases y a la par, cabe indicar que unas conclusiones generales al final pueden contribuir a sintetizar todo el contenido. En cuanto a los abogados, la obra recuerda, entre otras cosas, la metodología del ABP que también es preciada en el desempeño de la profesión jurídica. Sin duda, el tema resulta apasionante y muy provechoso en los ambientes descritos, así como coloca de relieve la necesidad de llamar la atención y el interés del alumnado.

FUENTES

Duque Corredor, Román J., "La enseñanza del derecho administrativo venezolano y el derecho comparado". *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, 2009.

Esteve Pardo, José, *Lecciones de derecho administrativo*. Undécima Edición. Madrid: Marcial Pons, 2024.

Malagón-Pinzón, Miguel Alejandro, "Antecedentes del derecho administrativo en el derecho indiano". *Estudios Socio-Jurídicos* 3, n.o 1 (2001): 40-59.

Nieto, Alejandro, *Testimonios de un jurista (1930-2017)*. Sevilla:

Global Law Press - Instituto Nacional de Administración Pública, 2017.

Rodríguez Ferrara, Mauricio, *Acerca de la enseñanza del derecho*. 2a Edición. Mérida / Venezuela: Universidad de los Andes, Ediciones del Vicerrectorado Académico, 2004. <https://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2021/03/Acerca-de-la-ensenanza-del-Derecho-M.-Rodriguez-Ferrara-sin-paginas-en-blanco-al-inicio.pdf>.

Villarreal, Paola, *Inteligencia artificial. El nuevo cerebro electrónico*. Ciudad de México: Ariel, 2024.

La revista *CimaLex*, vol. III, número 6, julio-diciembre, 2024, se terminó de imprimir el 15 de julio de 2024 en Artificios Media, Abelardo L. Rodríguez 747, Colonia Maestros Federales, Mexicali, Baja California, C.P. 21370. www.artificios.com. El tiraje consta de 150 ejemplares. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Leobardo Sarabia. En su composición se usó la tipografía Times Roman, 11 y 12 puntos.