

## **EL DERECHO ADMINISTRATIVO COMO PRINCIPIO RECTOR DE LA DEMOCRACIA**

LUCAS CLARK

“EL DERECHO Y EL DEBER SON COMO LAS PALMERAS:  
NO DAN FRUTOS SI NO CRECEN UNO AL LADO DEL  
OTRO”

HUGUES FÉLICITÉ ROBERT DE LAMENNAIS<sup>1</sup>

“TENGAAMOS FE EN QUE EL DERECHO CONSTITUYE LA  
FUERZA”

ABRAHAM LINCOLN<sup>2</sup>

*SUMARIO: I. Introducción. II. Orígenes. Revolución Francesa y Estado de derecho, derecho administrativo y principio de legalidad. III. Filosofía nacional. Pensamiento y praxis. La influencia de Juan Bautista Alberdi y la conceptualización de fases de Salomoni. IV. Breves nociones sobre el quid de la reforma del estado en la Argentina. V. El desafío: desarrollar un marco teórico y un andamiaje jurídico para una verdadera integración latinoamericana.*

### INTRODUCCIÓN

Mucho se ha hablado acerca de “la crisis del derecho administrativo”. Diversas conclusiones y estudios se han dado en tal sentido. Varios autores –en múltiples contextos– la han analizado ya sea

<sup>1</sup> Filósofo y Teólogo Francés

<sup>2</sup> Decimosexto Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica

partiendo del endeudamiento excesivo de los estados, las corrientes migratorias, la seguridad e inseguridad y las privatizaciones<sup>3</sup>, así como desde su relación con el Estado en general, la ley y los jueces<sup>4</sup>. Todos ellos, y tantos otros, caminos y conclusiones válidas y nutritivas, desde lo jurídico y desde lo político.

En el presente trabajo se intentará navegar -a partir de aquellas y de las propias opiniones- en las aguas del problema planteado pero con el norte de intentar establecer no solo una ruta sino además un sentido en la búsqueda de superar la crisis, no *per se*, sino intentando vislumbrar los principios que generan que el resurgimiento floreciente del derecho administrativo sea una necesidad y no una posibilidad. Asimismo, nos permitiremos *excursus* vinculados a la historia, la política y la ideología, desde la profunda convicción de que no es posible diagnóstico o solución alguna si nos apartamos de nuestra raíz, como ya analizaremos oportunamente, y entendiendo además que el derecho administrativo no es un “mecanismo objetivo del porvenir” sino uno operativo y de utilización intencional que permite cambiarle positiva o negativamente la calidad de vida a los administrados o ciudadanos<sup>5</sup>.

---

3 GORDILLO, Agustín, “Condiciones económicas y financieros del derecho administrativo” en “Tratado de derecho administrativo y obras selectas” Tomo VII, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2013, p. 102/106, disponible en [www.gordillo.com](http://www.gordillo.com)

4 CASSESE, Sabino, “Crisis y transformaciones del Derecho Administrativo” en “Revista de Documentación Administrativa” nums. 250-251, p. 217 y ss., disponible en <http://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/5479/5533>

5 No intentaremos ni realizaremos diferencia alguna entre ambos conceptos. Creemos que la discusión en este sentido son redundancias académicas que no penetran en el fondo de la cuestión que, al menos en este artículo, pretendemos

Este no será, intencionalmente, un artículo completo ni definitivo, nunca un análisis que vincule lo jurídico y lo político puede serlo. Se seguirá escribiendo y pensando permanentemente. Nos conformamos con que sirva como un disparador que promueva repensar algunas cuestiones que la vorágine diaria muchas veces hace que dejemos de lado.

## II. ORÍGENES. REVOLUCIÓN FRANCESA Y ESTADO DE DERECHO, DERECHO ADMINISTRATIVO Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD

La construcción teórica del liberalismo francés propuso al hombre un nuevo modo de relacionarse con si mismo –el antropocentrismo-, con sus semejantes y con el Estado. En los albores de la historia de la República, la revolución política, social y económica francesa, intentó trasladar ese ideario a los hechos.

Se produjo el fin del estado absoluto y se enarboló la primacía de la ley, la separación de la autoridad administrativa de la judicial y la relación de igualdad entre los individuos y los gobernantes. Así, comenzó a conformarse el concepto de Estado de Derecho y, a partir de ello, la primera noción cercana al nacimiento del Derecho Administrativo.

Podemos entender por tanto, que en el conjunto de postulados llevados adelante por los revolucionarios franceses, encontramos los principios de lo que se constituiría en el futuro como la rama del derecho que organiza la relación de los ciudadanos con el estado. Debemos analizar también que el surgimiento

abordar. Si se insistiera en tal discusión, nos conformaríamos con afirmar que ambos términos se desarrollan en el marco de un sistema republicano de gobierno, lo cual aquí alcanza.

de todos estos lineamientos se dio en base a necesidades originadas en hechos puntuales. Así, podemos observar que lo que hoy conocemos como “jurisdicción administrativa” nace, en algún sentido, de la desconfianza de los hombres de la revolución para con los tribunales judiciales existentes previamente. Dicha desconfianza traslució también la necesidad de que en esa nueva época no ocurriera lo que había sucedido en la faz monárquica: la parálisis de la actividad del gobierno por consideraciones convenientes a quienes entonces ejercían la titularidad de la administración de justicia.

Esto generó entonces que se genere un plexo legal destinado a impedir la situación mencionada. Así, en 1790, aparece la Ley 16-24 que establecía en su art. 13° *“Las funciones judiciales son y serán distintas y quedarán siempre separadas de las funciones administrativas. Los jueces no podrán bajo pena de prevaricación, perturbar en forma alguna las operaciones de los cuerpos administrativos por razón de sus funciones”*. En 1791, el Código Penal tipifica como delito la intervención de los jueces en la administración y la nueva Constitución, en su art. 5° sentenció que *“Los tribunales no pueden intervenir en las funciones administrativas ni citar ante sí a los Administradores, cualquiera que sea su especie”*. La Ley 16 de Fructidor, del año 1795, establecía que *“Se prohíbe terminantemente a los Tribunales, conozcan de los actos de la Administración, cualquiera que sea su especie”*.

Este conjunto de prohibiciones generó de este modo la primera división entre administración del estado y de la justicia. No obstante, esto sucumbió las convicciones fundantes de la Revolución en tanto se generaba una suerte de “vacío de control” de los actos de la administración, con el consecuente

riesgo de arbitrariedad y su consecuente vuelta al estado anterior de las cosas. La imposibilidad del ciudadano de reclamar frente a una ilegalidad de la administración, puso en vilo lo sostenido en el Art. 5 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789<sup>6</sup> que sostenía:

*“La ley sólo tiene derecho a prohibir los actos perjudiciales para la sociedad. Nada que no esté prohibido por la ley puede ser impedido, y nadie puede ser constreñido a hacer algo que ésta no ordene.”*

Este principio implicaba, como afirmó García de Enterría<sup>7</sup>, que la legitimidad del poder surge de la voluntad comunitaria cuya expresión típica es la ley. De este modo, y acompañándose a la noción de división de poderes, se daba el concepto *prima facie* de la legalidad. Este concepto, en una situación de gobierno “sin control” temblaba, lo que hacía poner en riesgo también el marco teórico-político de la revolución.

Frente a esto, se ideó un sistema que permitiese la existencia de una autoridad competente en el marco de estos hechos. Así, entendiendo que los reclamos de los individuos podían ser resueltos por la misma administración, se estableció la figura de la institución de la “*administración-juez*” plasmada en la Constitución de 1799 a través del “*Consejo de Estado*”, que si bien tenía cosas en común con el monárquico “*Consejo del Rey*”, estaba limitado por el plexo legislativo anteriormente citado. Esto, si bien fue un avance, seguía manteniendo en manos del jefe del poder ejecutivo la decisión, ya

---

6 Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>

7 GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón, Curso de Derecho Administrativo – Con comentarios de Agustín Gordillo, Buenos Aires, La Ley, 2006, p. 439/442

que el *Consejo* era solo un organismo asesor que estudiaba el caso y aconsejaba.

Sin embargo, como sostuviera el Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez<sup>8</sup>, no debe perderse de vista que el sometimiento de las autoridades a un conjunto de normas jurídicas no implica necesariamente la aparición del Derecho Administrativo como tal, sino que es necesario para que este exista que dichas normas constituyan un cuerpo normativo separado de aquel que regula la actividad de los particulares<sup>9</sup>. De este modo, no fue sino con la evolución de los años cuando empezamos a encontrar en dicho país la conformación del Derecho Administrativo como disciplina autónoma.

En 1806 se crea en el marco del Consejo de Estado una *comisión contenciosa* que separe la asesoría en resolución de conflictos de todas las demás atribuciones de dicha institución. Esto, con el devenir de los años, generó en Francia la conciencia de que era el *Consejo* quien administraba justicia en estos casos. El corolario de tal situación se produjo en 1872, cuando mediante una ley se le reconoció su carácter jurisdiccional. Asimismo se creó el Tribunal de Conflictos, quien entendía en aquellos litigios donde no quedaba claro si la competencia era de tribunales comunes o

---

8 RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Libardo, "Explicación Histórica del Derecho Administrativo", en "Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz" CIENFUEGOS SALGADO, David y LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro (Coordinadores), Tomo I Derecho Administrativo, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, p. 295

9 En el mismo sentido razona Gordillo cuando en relación a la época monárquica afirma que "el derecho administrativo en cuanto conjunto de normas que regula las relaciones del Estado con los particulares, puede decirse que ha existido siempre, desde el nacimiento del Estado. Pero ello no ha sido suficiente ab origenepara la creación de una disciplina". GORDILLO, Agustín, ob. cit., Tomo I, p. I-1.

administrativos.

Comenzó una nueva época: el Consejo de Estado era ahora juez de la administración y estaba dividido de la jurisdicción civil o penal.

En este sentido, podemos tomar como epicentro los fallos “Blanco” de 1873, del Tribunal de Conflictos Francés y “Cadot” de 1889 y “Terrier” de 1903, del Consejo de Estado.

En primer lugar, vislumbramos que estos casos tienen en común transmitir la necesidad de que exista una autoridad competente que juzgue la relación entre particulares y el Estado cuando este actúa como tal. En lo particular, podemos mencionar que en “Blanco” se establece una división de las actuaciones del Estado en tanto “gestión pública” y “gestión privada” donde el estado actúa como un sujeto de derecho privado regido por el derecho civil. Así establece que en lo concerniente a lo “público” la competencia debe recaer en una jurisdicción ajena a la ordinaria. En “Cadot” se rompe la teoría de “juez-ministro” y se le adjudica la competencia contencioso-administrativa al Consejo de Estado. En “Terrier”, una vez diferenciada la actuación del Estado respecto a particulares y entendiendo la jurisdicción administrativa como prerrogativa del Consejo de Estado, se terminan de unificar los asuntos administrativos regionales con el estado ya que estos entran dentro de dicha jurisdicción. Se establece además lo que serán en adelante los principios generales de la jurisdicción y enarbola de manera más completa el concepto de servicios públicos.

No debe dejarse de lado que el porvenir de la revolución francesa no fue, en lo político, sino la negación de sus principios fundantes. No obstante, en lo que aquí respecta, la aparición del derecho

administrativo como tal permaneció latente y dio origen a su posterior desarrollo y consolidación, a nivel teórico y práctico.

## FILOSOFÍA NACIONAL. PENSAMIENTO Y PRAXIS. LA INFLUENCIA DE JUAN BAUTISTA ALBERDI Y LA CONCEPTUALIZACIÓN DE FASES DE SALOMONI

Juan Bautista Alberdi, con la influencia –y pese a ella- de la escuela iluminista y del romanticismo a los que accedió durante su formación, fue un convencido de la necesidad de forjar una filosofía nacional que permitiese generar un marco conceptual adecuado para la formación del Estado.

Decimos también que “pese a ella” ya que más allá de lo aprendido de otros sistemas no concebía la posibilidad de que el andamiaje que diera lugar al Estado fuere copia o importación de un modelo extranjero<sup>10</sup> ya que entendía que no hay razón sin historia, no hay razón sin contemplar lo que nos aconteció y lo que sucede en la actualidad en el lugar donde nos toca vivir. Era necesario para el autor, estudiar la historia y las distintas posiciones contrapuestas para encontrar una síntesis que abrevie en una filosofía nacional.

En el estudio de su pensamiento, podemos destacar su elocuencia a la hora de afirmar la necesidad de conciliar la faz filosófica del pensamiento con la praxis. De hecho, su obra estuvo signada coherentemente con su prédica ya que el autor plasma en primer lugar sus ideas en su obra “Fragmento preliminar al estudio del

<sup>10</sup> En este sentido, Alberdi en “Bases...” afirma: “(...) la repetición del sistema que convino en tiempos y países sin analogía con los nuestros, sólo serviría para llevarnos al embrutecimiento y a la pobreza”.

Derecho” y luego enarbola la forma en la cual aplicarlas en su memorable publicación titulada “Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina”.

Alberdi piensa un país que avance “desde el desierto” hacia la prosperidad. Como oportunamente citara Bianchi<sup>11</sup>, este *prohombre fundador de la patria* afirmaba que el desierto es el enemigo de América y se preguntaba: “¿cuál es la Constitución que mejor conviene al desierto? La que sirve para hacerlo desaparecer; la que sirve para hacer que el desierto deje de serlo en el menor tiempo posible, y se convierta en país poblado (...) Las Constituciones de países despoblados no pueden tener otro fin serio y racional, por ahora y por muchos años, que dar al solitario y abandonado territorio la población de que necesita, como instrumento fundamental de su desarrollo y progreso (...) Necesitamos constituciones, necesitamos una política de creación, de población, de conquista sobre la soledad y el desierto.”, y agregaba: “La nueva política debe tender a glorificar los triunfos industriales, a ennoblecer el trabajo, a rodear de honor las empresas de colonización, de navegación y de industria, a reemplazar en las costumbres del pueblo, como estímulo moral, la vanagloria militar por el honor del trabajo, el entusiasmo guerrero por el entusiasmo industrial que distingue a los países libres de la raza inglesa, el patriotismo belicoso por el patriotismo de las empresas industriales que cambian la faz estéril de nuestros desiertos en lugares poblados y animados”.

Esta concepción del “derecho al desarrollo” se traslució en el art. 67 inc. 3 de su proyecto

11 BIANCHI, Alberto, “La Cláusula de progreso. Con especial referencia a los ferrocarriles” en “Revista de Derecho Constitucional”, 22/11/2012, IJ-LXVI-604

de constitución el cual sostenía, en cuanto a las atribuciones del Congreso que a este le correspondía "(...)Proveer lo conducente a la prosperidad, defensa y seguridad del país, al adelanto y bienestar de todas las Provincias, estimulando el progreso de la instrucción y de la industria, de la inmigración, de la construcción de ferrocarriles y canales navegables, de la colonización de las tierras desiertas y habitadas por indígenas, de la plantificación de nuevas industrias, de la importación de capitales extranjeros, de la exploración de los ríos navegables, por leyes protectoras de esos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo(...)"<sup>12</sup>. Actualmente tal principio se encuentra contenido en el art. 75° inc. 18 de nuestra Constitución Nacional<sup>13</sup>.

Esta cláusula marca una vez más la coherencia del autor, en tanto constituye la base fundamental en la concepción alberdiana del Estado y a su vez, esta es inédita en otro ordenamiento jurídico, como por ejemplo el de los Estados Unidos de Norteamérica y está basada en el tratado litoral firmado en Santa Fe en 1831<sup>14</sup>. En esta disposición se constituye no solo un deber y un derecho, sino que se edifica un marco teórico y

---

12 Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2113/16.pdf>

13(...)Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo(...)

14SALOMONI, Jorge Luis, Teoría General de los Servicios Públicos, Buenos Aires, AD-HOC, 2004, p. 129 y 130

práctico entero sobre el cuál constituir una nación y una región.

Pensamiento y acción, filosofía y realidad, marco normativo e infraestructura. La ruptura y superación de estas dualidades significaba para Alberdi la posibilidad de constituir un Estado Nacional que garantice los medios necesarios para proveer de prosperidad a sus habitantes.

Más de un siglo después, el Maestro Jorge Luis Salomoni<sup>15</sup> proponía –en igual orden de ideas– pensar en 4 diferentes planos, distintos pero vinculados y necesarios entre si:

1°La concepción filosófico-política que fundamenta y explicita la concepción del Estado en cuanto a su origen y en relación con el poder.

2°La teoría constitucional y las normas constitucionales. Es vital no olvidar la importancia del ordenamiento supranacional, en tanto a partir de su incorporación al plexo constitucionales es fuente directa y operativa del derecho administrativo.

3°El ordenamiento administrativo particular necesario para lograr la efectiva vigencia del sistema de derechos y potestades, entendiéndolo como la compleja maquinaria que los garantiza.

4°El plano fáctico, la realidad.

Cuando la evolución histórica de estos planos se produce de manera asimétrica<sup>16</sup>, esto genera una deslegitimación del ordenamiento jurídico, por un lado y, por el otro, hace necesario que el intérprete

15 SALOMONI, Jorge Luis, ob.cit., p. 23/25

16 En palabras de Salomoni: “La disfunción se produce entonces, y entre otras razones, cuando el intérprete se encuentra que cambió la situación fáctica o la concepción filosófica política, pero se mantiene el antiguo ordenamiento constitucional o particular o viceversa, o cambia el ordenamiento constitucional y no el particular, y así sucesivamente. Se supone, es deseable, que los cuatro estamentos deben ser relativamente homogéneos entre sí, en un grado tal que permitan soluciones a los problemas que pudieran plantearse dentro del propio sistema.”, ob.cit., p 25

se convierta en integrador del ordenamiento.

Esta situación genera la formación de una suerte de parasistema jurídico sostenido en que, al no existir correlación en la evolución de los planos y por lo tanto careciendo de un tejido normativo útil, quien interpreta termina haciéndolo muchas veces con argumentos fuera del marco jurídico. Este ejercicio, puesto en acción en la administración pública, constituye un grave riesgo que afecta la legalidad y por tanto amenaza al Estado de Derecho y a la Democracia, en general.

No es ajena esta situación para quien opera el derecho, ya sea jurista, funcionario, profesor o estudiante, ni es una responsabilidad exclusiva de los administradores. Todos aquellos que formamos parte de esta rama del saber debemos hacer un sobreesfuerzo para contemplar estos planos de conocimiento de manera integral.

## BREVES NOCIONES SOBRE EL QUID DE LA REFORMA DEL ESTADO EN LA ARGENTINA.

La historia del derecho administrativo que mencionamos y la idea de estado alberdiana nos marcan el nacimiento de instituciones que hicieron mella a lo largo de la historia del mundo en general y de los países latinoamericanos en particular. Desde allí, intentaremos acercarnos a una época reciente donde ocurrieron cambios profundos que originaron grandes debates y reformularon algunos de los más importantes institutos de nuestra disciplina.

En la República Argentina, durante la proliferación de las políticas denominadas “neoliberales” o “desreguladoras” se produjo una profunda reforma del estado en la cual, entre

otros cambios de cáliz político y económico, se introdujo una profunda modificación en el sistema de servicios públicos.

Asimismo, en el año '94 se reforma la Constitución Nacional cuya presunta aspiración de incorporar elementos del sistema parlamentario de gobierno terminó en los hechos derribada y su consecuencia fue una ratificación y fortalecimiento del hiper-presidencialismo ya existente. Prueba de esto es la incorporación de la figura de los decretos de necesidad y urgencia en el art. 99 donde si bien se intentó regular una figura ya existente y utilizada, terminó por ser el aliciente donde reposa la discrecionalidad de todos los gobiernos hasta la fecha para cumplir desde el Poder Ejecutivo una función materialmente legislativa sin control alguno en los hechos. Las privatizaciones generalizadas y desordenadas pusieron en riesgo además los efectos de la "cláusula de prosperidad" ideada por Alberdi y sostenidos sus principios durante el tiempo en nuestro plexo constitucional.

Al respecto, el maestro Agustín Gordillo<sup>17</sup> sostiene que *"la inexistencia de consenso social acerca de la bondad del sistema regulatorio llevó a su incumplimiento y a la generación de reglas espontáneas de comportamiento social de los particulares y la administración pública"*. De esta manera, esta realidad generó, al igual que mencionábamos anteriormente, la puesta en funcionamiento de un "parasistema".

La Reforma del Estado ha generado además que los viejos y definidos fines del Poder de Policía hayan sido reemplazados por "conceptos jurídicos indeterminados" como por ejemplo el "bien común". Esto no solo sucedió en la teoría sino también en

17 GORDILLO, Agustín, Después de la Reforma del Estado, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 1998, p. I-6

los hechos y la población dejó de percibir cual era el rol del Estado. La globalización y las nuevas tecnologías generaron además en esa época un mayor nivel de conflictividad ya que al aumentar y acelerarse la circulación de la información fue más fácil para la mayoría de los ciudadanos observar las asimetrías institucionales y sociales que acontecían. Esto, junto con la indeterminación de hacia dónde avanzaba el sistema, fortaleció la pérdida de legitimidad de las instituciones del derecho. Cuando una norma no es útil confrontándola con la realidad se transforma en un mito y no es posible construir el andamiaje jurídico-operativo de un sistema democrático en base a un relato normativo prodigioso pero inexistente.

Extendido es el debate en torno a la profundidad de la reforma en relación acerca de si fue una verdadera transformación del Estado. Sin entrar en profundidad en el quid de la cuestión –lo que requeriría al menos un artículo completo– creo que es posible sin embargo destacar que pese a algunos cambios de políticas acontecidos desde aquel tiempo a esta parte, han sido suficientes algunas cuantas y desordenadas normas para oscilar de un estado “desregulador” a uno “intervencionista”, sin necesidad de recurrir a una transformación profunda u orgánica. Esto, tal vez, arroje un poco de luz en el tema e indique que aquella reforma del estado posiblemente no haya sido tal al observar la dinámica de la teoría y la praxis.

En igual medida, no son menores los cambios institucionales acontecidos en otros países de nuestra región los cuales también influyeron en la percepción de los gobiernos y de los administrados

de la realidad social y jurídica<sup>18</sup>. La corrupción sostenida por algunos funcionarios públicos como un derecho casi inherente a su condición y la impunidad en el juzgamiento de sus actos perturbaron, y continúan haciéndolo, la visión que los ciudadanos tienen de la llamada “clase política”.

Esta separación entre “el pueblo” y la “clase dirigente” genera, la sensación de que los encargados de nuestro destino constituyen una casta diferente, generando de esta manera una sensación de separación cada vez más grande entre “administrado” y “administrador”. De hecho, nos animamos a decir que la gran mayoría de las personas, en la República Argentina, percibe el Estado como aquellas personas que votan cada determinada cantidad de años y que toman decisiones “por ellos”, “para ellos” o “en contra de ellos” y no como una compleja maquinaria destinada a garantizar derechos, hacer cumplir obligaciones y satisfacer necesidades, entre otras cosas.

La pretendida “salida del neoliberalismo” ocurrida a partir de principios del nuevo milenio en nuestra región, no solucionó la crisis a la cual nos referimos. La violencia racial<sup>19</sup>, la proliferación

---

18 No es una novedad el hecho de ocuparse y preocuparse por los problemas de “la región” y no solo del propio país; Alberdi sostenía en su carta-introducción de Bases, escrita desde la ciudad de Valparaíso que “El espacio es corto y la materia vasta. Seré necesariamente incompleto, pero habré conseguido mi propósito si consiguiese llevar las miradas de los estadistas de Sud América hacia ciertos fines y horizontes, en que lo demás será obra del estudio y del tiempo”.

19 Esto ocurre tanto entre nacionales en países pluriétnicos como Bolivia o Brasil, por citar un ejemplo, como entre personas de distintas nacionalidades en países que reciben una gran cantidad de inmigración, como la Argentina.

del narcotráfico<sup>20</sup>, la falta de control por parte del estado<sup>21</sup> y la proliferación de ejercicios invasivos del poder ejecutivo hacia otros poderes y hacia las libertades públicas de sus ciudadanos<sup>22</sup> no hicieron más que acrecentar el trance por el que discurre la confianza en el Estado.

Esto generó, a su vez, una sensación de unidad entre algunos países pero plasmada en lo político y no necesariamente en lo jurídico. Además se pretende fundar una filosofía común sobre la base de la disrupción y no de la síntesis-integración. Quedaría además lugar para preguntarse si estas simbiosis ideológicas no terminan ejerciendo como un nuevo poder avasallador de las libertades ciudadanas ya que, en palabras de Gordillo debemos aprender *“a leer una sentencia o un acto gubernamental que no es leer sus fundamentos, sino pensarlo en su contexto”*<sup>23</sup>.

## EL DESAFÍO: DESARROLLAR UN MARCO TEÓRICO Y UN ANDAMIAJE JURÍDICO PARA UNA VERDADERA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA.

Hemos intentado, a lo largo del presente, observar como desde el nacimiento del derecho

<sup>20</sup> Este avance parece no ceder y América Latina es sin lugar a dudas una región de producción y distribución descontrolada de estupefacientes.

<sup>21</sup> Como citara Gordillo en relación al caso “Cromagnon” de la República Argentina y como ocurriere en similares catástrofes en Paraguay y Brasil.

<sup>22</sup> Esto ameritaría un artículo entero, pero podemos mencionar como casos paradigmáticos aunque diferentes entre si, lo que acontece en Venezuela y en Argentina.

<sup>23</sup> GORDILLO, Agustín, “Racionalidad, política, economía y derecho” en “Tratado de derecho administrativo y obras selectas” Tomo VII, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2013, p. 87, disponible en [www.gordillo.com](http://www.gordillo.com)

administrativo y a lo largo de su historia, se han producido hechos que marcaron la perdurabilidad de figuras e instituciones y otros que pusieron en riesgo su operatividad positiva. Llega pues el momento de navegar las aguas más profundas, aquellas cuyo timón está en nuestras manos y a través de las cuales nos será posible comentar a construir la respuesta a la compleja pregunta que interroga (y sentencia a su vez): ¿Qué hacemos?.

Decíamos anteriormente que Alberdi sostenía que había que generar un sistema propio, sin importar modelos ajenos, pero esto no obsta que en ese camino podamos observar hechos sociales que resulten útiles e inspiradores para realizar la tarea que la hora demanda.

Debemos pensar una teoría moderna basada en el hombre, sus derechos y obligaciones. Como los revolucionarios franceses tenemos la responsabilidad de animarnos a repensar el rol que cumplen el individuo y el estado en estas condiciones geopolíticas que nos toca vivir.

Debemos pensar nuevas instituciones y mejorar las existentes. Como los próceres que dieron nacimiento a la democracia en Latinoamérica debemos renovar aquellas instituciones que perdieron su función social, derribar las que carecen de sentido e imaginar ámbitos contenedores de las nuevas necesidades.

Platón sostenía que conocer es recordar. Debemos recordar de dónde venimos y observar lo que necesitamos. Tenemos que conciliar teoría con praxis.

En su Prefacio a la “Filosofía del Derecho”, Hegel<sup>24</sup> hablaba del “Buho de Minerva” que “inicia su vuelo al caer el crepúsculo”, simbolizando de

---

24 HEGEL, Guillermo Federico, *Filosofía del Derecho*, Buenos Aires, Editorial Claridad, Quinta Edición 1968, p. 37

este modo el vuelo de la razón y la sabiduría, que analizan, explican e intentan ordenar el mundo durante la penumbra, a la espera de la luz del día. ¿Será el breve instante del amanecer el que reúne razón y sabiduría con realidad? ¿Será en el derecho solo un luminoso momento donde podamos reunir norma jurídica con realidad?. No importa el quantum inicial del tiempo que esto dure, lo importante es permanecer a la vera del análisis jurídico como operadores responsables del derecho, lo cual permita que ese tiempo sea cada vez más duradero. Tal vez, el día que nuestra jornada de simetría entre filosofía, normativa y realidad sea permanente y amplia, será el día que el Derecho haya perdido su razón de existir. Ese será el momento donde empezará un nuevo desafío que dará lugar a otra reflexión que –sin lugar a dudas- corresponderá a generaciones mucho más lejanas pero, a su vez, debe ser nuestro horizonte en el ejercicio cotidiano de nuestra rama del saber.

La historia ha ido desde pequeños agrupamientos de población hasta los Estados Nacionales y de los Estados Nacionales hacia ámbitos comunitarios. No obstante el intento de armonización normativa y la formulación de plexos convencionales, seguimos asistiendo a una asimetría en el marco de los 4 planos que mencionábamos al principio.

Hablamos de los desafíos del pasado y de la necesidad de construir una filosofía nacional. Hoy naturalmente, nacen nuevos paradigmas y sin lugar a dudas es la hora de construir desde el derecho una nueva filosofía, la cuál de ningún modo debe ser solo aquella sostenida por los gobiernos o las -siempre circunstanciales- corrientes mayoritarias de opinión sino una que bajo el concepto de unidad-síntesis de Alberdi, disponga las bases

fundamentales para la construcción de una propia racionalidad del gran Estado Latinoamericano que permita asimismo optimizar, fortalecer y unificar los ámbitos jurídicos supranacionales -continentales y extracontinentales-, la cual no debe operar como una formulación política destinada a “enfrentar a otros bloques” sino una corriente técnico-jurídica de opinión tendiente a la permanente integración. Esto permitirá que el Derecho Administrativo opere permanentemente dinámico y congruente -aunque veces oculto a los ojos profanos a la materia, al igual que la maquinaria de un reloj- consolidando y operativizando derechos, como un verdadero principio rector de la Democracia.