

INFORMACIONES

EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN AMERICA DEL SUR ^(*)

Manoel de Oliveira Franco Sobrinho ^()**

Se dice que uno recuerda en razón de que recordar es también hacer cultura. Así es, porque la cultura es la que alimenta las instituciones históricas. En verdad, los episodios violentos que han ocurrido y los sistemas se han transformado entre revoluciones y guerras, las creaciones jurídicas fueron lentamente modelando los regímenes jurídico-políticos, influyendo así en las estructuras gubernamentales y en la vida del Derecho. Es la historia la que nos da cuenta del acontecer, la que nos habla de modos divinos.

DE GERANDO, nuestro quizá primer gran maestro, aquí ahora presente con toda seguridad, estaría sorprendido ante los avances alcanzados por el pensamiento pertinaz de los tratadistas de la filosofía jurídica de realidades objetivas, de una filosofía sociológica capaz de fundamentar premisas políticas que se conservan en las fuentes o en el abuso, en las actividades públicas y el arbitrio, en las soluciones administrativas. El avance ha sido espléndido.

MONTESQUIEU y DE GERANDO están unidos en la elaboración de reglas constitucionales, sin contentarse con ser iniciadores de verdades sociales, pero sobre todo han precisado ideas armónicas que reproducen las sociedades políticas que, marcadas de autoritarismo y de subversión interna, determinan los poderes públicos calificados y las funciones específicas y definidas para mantener el control del orden jurídico.

Basta con mencionar a GUILLERMO FERRERO o BERTRAND RUSSELL, cuyos pacientes estudios sobre la teoría del poder, para comprobar todo

^(*) Discurso pronunciado en la inauguración del IV Congreso Internacional de Derecho Administrativo (setiembre de 1994), en Foz de Iguazú, Paraná (Brasil) y publicado anteriormente en *Genesis*, N° 3, Paraná, 1994, pp. 665-668. Traducción del Profesor Gustavo Bacacorzo.

^(**) Ilustre Profesor de la Universidad Federal de Paraná y Honorario de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Presidente del Consejo de Orientación Científica de *Genesis*. *Revista do Direito Administrativo Aplicado*.

lo que éste corrompe y contribuye a anarquizar las instituciones humanas, esclavizando sociedades, personas físicas y jurídicas, cuando en la organización estatal fallan los instrumentos normativos de la tutela de los derechos o de las limitaciones previstas en las prerrogativas consagradas en el derecho administrativo.

Esta es la razón de la importancia del Derecho Constitucional y del Administrativo, que anudan lo político-social entre las normas constitucionales y los procesos administrativos, secuencia que en las perspectivas históricas y jurídicas envuelven relaciones universales, internacionales, colectivas e individuales, en base a las estructuras socio-económicas geoestablecidas.

Al recibir ahora en este Congreso a representantes de la cultura jurídico-administrativa de Suramérica, siéntome honrado en saludarlos como verdaderos herederos de épocas pasadas, que trajeron a nuestro tiempo de pocas luces las conquistas políticas inestimables en el campo del derecho público como perfeccionamiento constante de las técnicas de buena administración y de su correcta aplicación.

Entre nosotros los suramericanos aprendimos a saber que hay mucho todavía por conocer. Somos, sin duda, por generaciones, estudiosos pacientes de las realidades jurídicas públicas. Nunca nos excedemos de nuestra responsabilidad intelectual. Jamás dejamos de influir de variados modos, sea a través de los libros, sea mediante el magisterio, aportando con honestidad doctrinaria los equívocos que encontramos en la práctica administrativa.

Entre los que en verdad nos legaron notables obras no es posible olvidar a BIELSA (Argentina), SAYAGUES LASO (Uruguay), SIMAS (Chile), PUCHETA (Paraguay) y SARRIA (Colombia), todos ellos ligados a la lógica de las instituciones nacionales y al ejemplo de naciones adelantadas como Francia, Italia, España y Alemania, centros de investigaciones, experiencias y aprovechamiento de notables construcciones doctrinarias.

En América Latina los caminos occidentales europeos son felizmente los más avanzados del universo jurídico, y nos sirven para normas también abstractas aplicables y son acaso indudablemente las que corresponden a la formación de regímenes políticos suramericanos, porque su larga experiencia y sus comprobaciones sucesivas y frecuentes cambios históricos y sociales profundos, más allá de toda cultura así lo indican.

En Francia (HAURIOU y JÈZE), en Italia (ORLANDO y D'ALESSIO), en España (PAREDES y POSADA), en Alemania (MEIER y FLEINER), dan las contribuciones jurídico-científico-administrativas que prolongan los horizontes del pensamiento crítico suramericano, posibilitando que en los espacios nacionales se ajusten principios también ideológicos, no obstante los llamados principios con carga propia de las realidades geopolíticas.

La prueba de que mucho aprendemos está precisamente en dos *escuelas* entre nosotros nacidas y desarrolladas: la *escuela argentina* y la *escuela brasileña*, ambas de dimensión continental y con reflejos culturales en los demás países suramericanos. Sabemos estudiar y sabemos también realizar, obteniendo autonomía intelectual y quien sabe si también originalidad científica, accionando directrices geonaturales.

Todo esto es fundamental en Suramérica y se ecuacionan con mucho cariño: el ordenamiento de la organización administrativa, los actos y contratos también administrativos, la problemática jurisdiccional, servicios, entes autónomos y el problema de la responsabilidad todo bajo el espíritu de las leyes nacionales orgánicas, sin olvidar el carácter científico del Derecho Administrativo, ofreciendo formulaciones universalizadas.

En Argentina, entre otros, debemos nombrar a: MIGUEL S. MARIENHOF, MANUEL MARIA DIEZ, RODOLFO CARLOS BARRA, JUAN CARLOS CASSAGNE, JOSE ROBERTO DROMI, JORGE LUIS MAIORANO, FANELL EVAN, AGUSTIN GORDILLO, todos en una línea de conducta intelectual seria en los caminos abiertos por RAFAEL BIELSA y BENJAMIN VILLEGAS BASAVILBASO, grandes autores de obras de investigación y doctrina contemporánea, las que permanentemente han enriquecido el derecho comparado.

En Uruguay, la figura exponente de SAYAGUES LASO tuvo sucesores de la estatura de JULIO A. PRAT, ALBERTO RAMON REAL, MARIANO BRITTO, SILVA, CENSIO y DANIEL HUGO MARTINS. En Paraguay, la presencia de VILLAGRA, los trabajos de PUCHETA, ORTEGA y LUIS ENRIQUE CHASE PLATE, de la técnica del saber a una generación dedicada a la especialidad administrativa, proyectándose también más allá de las fronteras a través de estudios de reconocida valía.

En Colombia hay nombres notables: EUSTORGIO SARRIA, GUSTAVO PENAGOS, JAIME VIDAL PERDOMO, CONSUELO SARRIA OLGOS. En Perú destácase excelentemente GUSTAVO BACACORZO. En Chile: SIMAS, SOTO KLOSS y DELGADO. En Venezuela, el liderazgo fijo de ALLAN R. BREWER

CARIAS. Nada acá permanece lejano de la producción europea. Construimos a la distancia, sobre realidades, principios objetivos y geopolíticos.

Los secundadores, los investigadores históricos, los doctrinarios realistas, los técnicos especializados, los administradores de servicios, toda una política administrativa de aplicación constitucional, tenemos en esos administrativistas una fuente de importancia decisiva en las relaciones entre administración y los administrados, los procedimientos, relaciones que se hacen a través de derechos y de obligaciones.

El panorama jurídico-administrativo que se presenta al cientista de la América Latina, más allá de ser promisor en la defensa de los sistemas legales, da al analista la convicción crítica de que no somos más discípulos de nadie, ya que sabemos construir una tradición geopolítica con elementos normados ahora permanentemente que saben orientar en la práctica cotidiana las reglas implícitas de "buena administración".

En este siglo atormentado nos servirán de ejemplo los planteamientos sabios de tres grandes administrativistas de profunda proyección histórica universal:

MAURICE HAURIUO, sobre la racionalidad de los servicios públicos en la organización político-administrativa; de HENRI WELTER, acerca de la moralidad de conducta administrativa en los actos públicos legalmente motivados; y de GEORGES VEDEL, aportando las bases constitucionales del Derecho Administrativo.

Las ideas en la verdad social se tornan fecundas ante los desaciertos nacionales de países autocráticos donde se establece la discriminación política so pretexto de la igualdad imperante de la ley, la protección de los derechos individuales, del respeto al orden constitucional, de acatamiento a los deberes sociales, afirmando los sistemas de una actividad estatal de compromiso jurídico con los servicios públicos esenciales.

El soporte de la organización, que es la constitucionalidad y moralidad, aparecen así como elementos sustantivos ideológicos y reales del Derecho Administrativo en este siglo, enriqueciendo los sistemas jurídicos en su presencia político-social, la sistemática de las técnicas y, sin duda, todas las manifestaciones de voluntad rectora gubernamental. En el Brasil, sin embargo, muy poco se hace y mucho está por hacerse.

Actualmente, en el lugar en que estamos, el ramo del derecho que analizamos en las empresas privadas o públicas, el Derecho Administrativo, mal o bien, tiene una presencia dominante. El proceso civil es un proceso administrativo. El penal de igual manera. El comercial y el tributario imponen procedimientos especiales administrativos. La disciplina jurídica de ninguna manera surge de reglas regulares procedimentales codificadas. Podemos y debemos verificar. Amplíase la esfera de la actuación jurídica del derecho administrativo en un sentido racional y también en sentido codificable de normas específicas reguladoras. El tiempo viene mostrando la necesidad evidente de principios y objetivos destinados a la motivación y mejor ejecución de determinados aspectos legales, sobre todo positivos; transformando la codificación en una cuestión realmente técnica.

Lo que me agrada es conocer de plano que el administrativismo en América del Sur, por las arduas pesquisas, por los estudios didácticos y por la herencia de conocimientos recibidos, ya está en una etapa mayor, ateniéndonos a sus buenos cultores y valores reconocidos de respeto a la organización política y a las funciones públicas, objetivizadas en la doctrina y subjetivizadas en las relaciones sociales.

Si también aprendemos, hoy igualmente enseñamos. Anoto figuras de relieve aquí presentes en esta magna aula, en este IV Congreso Internacional: RODOLFO CARLOS BARRA, JUAN CARLOS CASSAGNE, MARIANO BRITTO JORGE LUIS MAIORANO, LUIS ENRIQUE CHASE PLATE y GUSTAVO BACACORZO, alineados con el derecho brasileño y la realidad del pensamiento internacional. Sembradores en sus países, ellos se hacen merecedores de este homenaje (*aplausos*).

Por fortuna los caminos del futuro nos serán fáciles; llegó la hora de abandonar las "tres torres de marfil" en que vivíamos y salir —a través de la razón y de la crítica constructiva—, denunciando equívocos primarios, violaciones del orden administrativo, vicios que corroen las instituciones, abusos de poder, desvíos legales intencionados y los excesos realizados en la atracción de complejas funciones públicas.

Sí, el orden social, el orden político y el orden constitucional dependen de la exactitud y puntualidad administrativa en el tratamiento de los negocios públicos. Sí, la función pública y la función administrativa que se concilian en lo social, la acción política y la constitucional, para que el devenir no se vuelva caótico ni antinormativo. Las instituciones para subsistir deben ser ricas y consolidadas, no ha de mediar falsía en las situaciones jurídicas, como tampoco en los actos de la administración.

Estoy por terminar. Saludando, como es honroso saludar, a eminentes maestros suramericanos. Ellos merecen nuestro respeto, nuestra admiración, nuestro reconocimiento. Sus obras prestigiosas dicen de nuestros deberes de administrativistas. Deberes que son políticos, sociales y constitucionales, ya que no estudiamos una ciencia aislada, sino que abordamos un conocimiento indispensable para la conducción de las sociedades humanas.

Colaboremos juntos, trabajando los mismos objetivos, viviendo una tradición jurídica, estoy convencido que estamos en nuestras patrias preparando un futuro donde los derechos sean respetados y el interés público atendido, la función administrativa ejercida dentro de la legalidad de cada Carta Política, a fin de que puedan las sociedades políticas superar condiciones negativas y encarar con éxito crisis siempre posibles de evitarse.

Gracias a nuestros visitantes ilustres ^(*). Mis respetos a los colegas congresistas ^(**).

^(*) A nombre de los tratadistas mencionados por el Presidente Honorario del Congreso y también en representación de los delegados extranjeros, habló el profesor peruano doctor Bacacorzo, quien se refirió a sus añoranzas desde la infancia respecto del Brasil, pues antepasado suyo estuvo deportado en Río (1825-1827), retornando al Perú a pie, a través del Mato Grosso; y cuyo pasaporte del prócer José María Corbacho integra su archivo familiar. Hizo alusión asimismo a la incorrecta y nociva política del gobierno de su país de minimizar toda actuación y presencia del Estado y del derecho administrativo por una fobia neo-liberal que domina toda la actuación pública del Perú actualmente.

^(**) Los congresistas sumaron más de 400, notándose un fervor y disciplina que condice con los temas desarrollados y la calidad de los expositores; un éxito de la revista *GENESIS* y del organizador del evento, el Instituto de derecho Administrativo del Paraná.