

**LA GUERRA FRANCO-PRUSIANA Y
SUS EFECTOS SOBRE EL DERECHO
ADMINISTRATIVO**

*Comunicación del académico Héctor Mairal,
en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias
Morales y Políticas, el 14 de agosto de 2013*

Las ideas que se exponen en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.

ISSN: 0325-4763

Hecho el depósito legal

© Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas

Avenida Alvear 1711, P.B. - Tel. y fax 4811-2049

(1014) Buenos Aires - República Argentina

ancmyp@ancmyp.org.ar

www.ancmyp.org.ar

Se terminó de imprimir en Pablo Casamajor Ediciones (www.imagenimpresa.com.ar) en el mes de enero de 2014.

**ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS
MORALES Y POLÍTICAS
JUNTA DIRECTIVA 2013 / 2014**

Presidente Académico Ing. MANUEL A. SOLANET
Vicepresidente . . Académico Dr. SANTIAGO KOVADLOFF
Secretario Académico Dr. LEONARDO MC LEAN
Tesorero Académico Dr. RODOLFO A. DÍAZ
Prosecretario . . . Académico Dr. JOSÉ CLAUDIO ESCRIBANO
Protesorero Académico Dr. ROSENDO FRAGA

ACADÉMICOS DE NÚMERO

| Nómina | Fecha de nombramiento | Patrono |
|-------------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Dr. Horacio A. GARCÍA BELSUNCE | 21-11-79 | Rodolfo Rivarola |
| Dr. Alberto RODRÍGUEZ VARELA | 28-07-82 | Pedro E. Aramburu |
| Dr. Natalio R. BOTANA | 11-07-84 | Fray Mamerto Esquiú |
| Dr. Horacio SANGUINETTI | 10-07-85 | Julio A. Roca |
| Dr. Leonardo MC LEAN | 22-04-87 | Juan B. Justo |
| Monseñor Dr. Gustavo PONFERRADA.. | 22-04-87 | Nicolás Avellaneda |
| Dr. Gerardo ANCAROLA..... | 18-12-92 | José Manuel Estrada |
| Dr. Gregorio BADENI | 18-12-92 | Juan Bautista Alberdi |
| Dr. Eduardo MARTIRÉ | 18-12-92 | Vicente Fidel López |
| Dr. Isidoro J. RUIZ MORENO | 18-12-92 | Bernardino Rivadavia |
| Dr. Jorge R. VANOSSI..... | 18-12-92 | Juan M. Gutiérrez |

| Nómina | Fecha de nombramiento | Patrono |
|---|-----------------------|-------------------------------|
| Dr. Hugo O. M. OBIGLIO | 23-04-97 | Miguel de Andrea |
| Dr. Alberto RODRÍGUEZ GALÁN | 23-04-97 | Manuel Belgrano |
| Dr. Fernando N. BARRANCOS Y VEDIA | 28-04-99 | Benjamín Gorostiaga |
| Dr. Juan R. AGUIRRE LANARI | 27-11-02 | Justo José de Urquiza |
| Dr. René BALESTRA | 14-09-05 | Esteban Echeverría |
| Dr. Alberto DALLA VÍA | 14-09-05 | Félix Frías |
| Dr. Rosendo FRAGA | 14-09-05 | Cornelio Saavedra |
| Embajador Carlos ORTIZ DE ROZAS.... | 14-09-05 | Ángel Gallardo |
| Dr. Mario Daniel SERRAFERO | 14-09-05 | José M. Paz |
| Dr. Juan Vicente SOLA..... | 14-09-05 | Deán Gregorio Funes |
| Dr. Carlos Pedro BLAQUIER..... | 27-08-08 | Nicolás Matienzo |
| Ing. Manuel SOLANET | 27-08-08 | Joaquín V. González |
| Dr. José Claudio ESCRIBANO | 27-05-09 | Domingo F. Sarmiento |
| Dr. Rodolfo Alejandro DÍAZ | 14-04-10 | Dalmacio Vélez Sarsfield |
| Dr. Santiago KOVADLOFF | 14-04-10 | Estanislao Zeballos |
| Dr. Vicente MASSOT | 14-04-10 | Fray Justo Santa María de Oro |
| Dr. Felipe DE LA BALZE | 14-04-10 | Bartolomé Mitre |
| Lic. María Teresa CARBALLO | 26-10-11 | Roque Sáenz Peña |
| Dr. Héctor A. MAIRAL | 26-10-11 | Carlos Pellegrini |
| Dr. Eduardo Martín QUINTANA..... | 26-10-11 | Vicente López y Planes |
| Dra. María Angélica GELLI | 12-12-12 | Antonio Bermejo |
| Dr. Adalberto RODRÍGUEZ GIAVARINI. | 12-12-12 | Adolfo Bioy |
| Almte. Enrique MOLINA PICO | 12-12-12 | José de San Martín |

ACADÉMICO EMÉRITO

Dr. Carlos María BIDEGAIN

LA GUERRA FRANCO-PRUSIANA Y SUS EFECTOS SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO

Por el académico Dr. HÉCTOR MAIRAL

Creo haber oído hablar alguna vez de un libro llamado “El futuro del pasado” que describía qué esperaban o temían del futuro algunas de las generaciones que nos precedieron.

Si imaginé ese libro y nunca fue escrito, debiera serlo. El conocimiento de las aprensiones que despertaba el futuro a nuestros antepasados es esencial para entender cabalmente sus comportamientos. Aprensiones a veces acertadas pero evitadas por los esfuerzos desplegados para combatirlas, a veces acertadas y aceptadas como inevitables –el famoso “*après nous le déluge*” de la época de Luis XV– pero muchas veces totalmente equivocadas, colorearon la visión de los estadistas y explican retrospectivamente –hoy día– su conducta. Por el contrario, nuestro conocimiento de lo ocurrido, visto generalmente como una lógica sucesión de eventos discretos, distorsiona nuestra comprensión del pasado,

llevándonos a creer que lo que no sucedió, no podría haber sucedido jamás.

¿Cómo explicar, por ejemplo, a los nacidos en el presente siglo los temores que despertó en Occidente la ideología surgida de la Revolución Rusa de 1917, no sólo entre sus contemporáneos sino durante la mayor parte del Siglo XX, ante la imagen terrible de su poder monolítico y supuestamente invencible y de su inevitable expansión universal que profetizaban sus partidarios?

Por el contrario, quienes nacieron después de la caída del Muro de Berlín estudiarán el fenómeno comunista como algo acotado tanto en el tiempo como en el espacio, un fenómeno local y pasajero: ¿qué son 70 años en la historia universal, o sea sólo diez años más de lo que duró la anexión de Portugal a España hoy prácticamente olvidada?

Algo así ocurrió en Europa durante el Siglo XIX con la leyenda de Napoleón. Mientras que nosotros sabemos que Napoleón nunca volvió al poder después de su derrota en Waterloo en 1815 y que jamás pudo salir de su exilio en Santa Elena, hasta su muerte en 1821 las cortes europeas temieron su regreso, proyecto al que su hermano Joseph, emigrado a los Estados Unidos, dedicó gran parte de su fortuna. ¿Cuánta conciencia tenemos hoy de los esfuerzos de los bonapartistas, apoyados por los *whigs* ingleses, por liberarlo; de los temores de España a que Napoleón se evadiera y creara un imperio en Sudamérica, de las gestiones de Lord Cochrane –mientras colaboraba con San Martín para llevar sus tropas al Perú– para rescatar a Napoleón de su exilio?

Muerto Napoleón, las preocupaciones se trasladaron a su hijo, llamado Napoleón II por los bonapartistas, o duque de Reichstadt, para usar el título que le otorgó la corte austríaca, también incluido en varios proyectos restauradores hasta su oportuno fallecimiento de tuberculosis en 1832. Fue luego el turno del sobrino, Napoleón el Pequeño, como lo bautizó Víctor Hugo, quien

protagonizó varios conatos de revolución hasta que llegó al poder por una elección en 1848 y en 1852 se hizo proclamar emperador como Napoleón III.

Durante todo este tiempo, pese a la derrota de Waterloo, Francia conservó la fama de ser la principal potencia militar de Europa, a la que solo se podía derrotar uniendo en su contra a los demás países, fama que había adquirido cuando –dos siglos antes– el príncipe de Condé derrotó a los tercios españoles en Rocroi y en Lens.

La guerra franco-prusiana de 1870 destruyó para siempre tanto la última monarquía napoleónica como la primacía militar francesa en Europa, el mito de la “*Grande Nation*”.

Pocas veces se ha desatado una guerra por motivos tan fútiles. La controversia entre ambos países se despertó ante el ofrecimiento de la corona de España a un príncipe de la familia real prusiana. Pero ante la reacción adversa y enérgica de Francia, el candidato prusiano renunció a la nominación. En realidad, renunció su padre porque el candidato estaba a la sazón cazando y no había medio de comunicarse con él. La cuestión habría quedado así zanjada pero Francia quiso humillar a Prusia requiriéndole un compromiso de nunca aceptar tal cargo para su casa reinante, a lo que el monarca prusiano se negó y Bismarck se ocupó de transmitir en forma demasiado categórica con el famoso “telegrama de Ems”. Considerando agraviado su prestigio, Francia declaró la guerra el 19 de julio de 1870.

Toda Europa creyó que Prusia perdería la guerra. Recuerdo en un libro de texto de historia europea una caricatura de la revista inglesa “Punch”, publicada antes de la guerra, en la cual un enorme militar francés trataba condescendentemente a un pequeño soldado prusiano. Pero con 500.000 soldados, el doble de los que puso inicialmente Francia a combatir, utilizando los cañones Krupp y movilizándolo a sus tropas con el ferrocarril, algo que a

los generales franceses todavía no se les había ocurrido, en seis semanas Prusia derrotó en dos batallas sucesivas a los franceses y capturó a Napoleón III con todo su ejército en Sedan.

Francia no se rindió completamente hasta entrado 1871, pero Napoleón III debió abdicar inmediatamente después en Sedan y se exilió en Inglaterra donde murió tres años más tarde. Seis años después moría su único hijo, acompañando a las tropas inglesas en Sudáfrica. Aun tan recientemente como en 1985 un historiador francés describía así esta última muerte: “Los ingleses se encargaron de liquidar a la dinastía enviando a su hijo a ser masacrado por los zulúes en 1879”. Sea verdadera o falsa esta atribución de culpa, la carga emotiva del párrafo –a un siglo de distancia– es innegable.

Como resultado de la guerra franco-prusiana se modificó drásticamente el mapa político y militar de Europa, y se alteró el equilibrio de poderes que Gran Bretaña hábilmente trataba en todo momento de mantener. Apareció Alemania, unificada bajo la égida prusiana, como primera potencia continental. Francia –destronada de ese rol que había desempeñado durante dos siglos– fue obligada a pagar una cuantiosa reparación (lo que hizo más rápido de lo que todos pensaron) y perdió Alsacia y Lorena, herida ésta que nunca olvidó y que fue una de las causas profundas de la Primera Guerra Mundial. La proclamación de Guillermo I como emperador de Alemania se llevó a cabo en Versalles, con lo que Bismarck buscó vengarse de la política de Luis XIV de mantener divididos a los estados germánicos.

Ambos factores –la caída del Segundo Imperio y la pérdida de la primacía militar– repercutieron en muchos ámbitos de la vida francesa. Aquí nos detendremos en los efectos que produjeron en una rama central del derecho francés como lo es su derecho administrativo y que aún se sienten hoy día en Francia y también, indirectamente, en nuestro país.

Veremos así dos desarrollos de diversa motivación, conservador el uno y democrático el otro, que –a la larga– produjeron resultados opuestos a lo que en un primer momento se pudo suponer de ellos.

Veamos, en primer lugar, las consecuencias de la caída del Segundo Imperio y el advenimiento de la Tercera República. Ello trajo aparejada inicialmente la propalación de ideas liberales como reacción ante el autoritarismo bonapartista, como la conversión del Consejo de Estado, hasta ese momento órgano asesor del monarca, en un tribunal con potestad de decisión propia.

Otra de las primeras reformas, de neto corte liberal, fue la derogación de la llamada “garantía de los funcionarios” emanada de una cláusula constitucional del Año VIII que exigía la conformidad del Consejo de Estado para poder demandar a un funcionario por los daños y perjuicios cometidos en ejercicio de sus funciones y disponía que, una vez dada tal autorización, la acción podía promoverse ante los tribunales judiciales. Se derogaron, al mismo tiempo, “todas las demás disposiciones de leyes generales o especiales que tengan por objeto obstaculizar las acciones dirigidas contra los funcionarios de cualquier orden”. Con esa derogación se pensó imitar el sistema anglosajón –modelo de todos los liberales europeos de la época– que ya hacía dos siglos que admitía la posibilidad de demandar a los funcionarios ante la Justicia.

Sin embargo, estas esperanzas fueron rápidamente defraudadas. En el *arrêt Pelletier*, de 1873, se redujo considerablemente la importancia práctica de la reforma. Se trataba de una acción ante los tribunales judiciales entablada por el dueño de un periódico contra las autoridades militares y civiles que habían suspendido su publicación. Pues bien, traicionando el espíritu de la reforma, el Tribunal de Conflictos denegó la competencia judicial sosteniendo que, si bien se había eliminado la garantía de los funcionarios, subsistía en vigor el principio fundamental de separación de los poderes el cual –en su interpretación francesa– veda a los jueces

inmiscuirse en la gestión administrativa. En virtud de este principio, hallándose frente a una conducta que no constituía una “falta personal” sino que, por el contrario, involucraba el ejercicio de una función administrativa, la acción solo podía promoverse ante el tribunal administrativo, o sea el Consejo de Estado. Con ello se volvía, en la práctica, al sistema anterior.

No es de extrañar, por ello, que Dicey, quien publicó su principal obra sobre el derecho constitucional inglés pocos años después, en 1885 para ser precisos, considerara al derecho administrativo como una creación francesa contraria al “*rule of law*”.

La motivación del fallo *Pelletier* fue mantener la protección jurídica de los funcionarios ante las acciones de responsabilidad promovidas por los particulares que se consideraban agraviados por los actos de aquéllos.

Sin embargo, si bien utilizar la noción de la falta personal por oposición a la falta de servicio permitió en la práctica exonerar de responsabilidad al funcionario, esos mismos conceptos llevaron a consolidar y ampliar la jurisprudencia que, a lo largo del Siglo XIX, había ido admitiendo la responsabilidad de la administración por los hechos ilícitos cometidos por sus agentes. La protección al funcionario llevó, entonces, a colocar, en su lugar, al Estado para hacer frente a las reclamaciones de los particulares agraviados. El concepto de falta de servicio, recogido por la jurisprudencia de nuestra Corte Suprema y por nuestra doctrina, constituyó también entre nosotros la clave de la responsabilidad extracontractual del Estado.

Francia se adelantó así más de setenta años al derecho anglosajón que continuó con el sistema de responsabilizar al funcionario, y no al Estado, hasta mediados del Siglo XX, sistema que, no obstante sus efectos saludables como freno al autoritarismo, resultaba cada vez más insatisfactorio.

En efecto, cuando en el siglo XVII nació la jurisprudencia del *common law* que comentamos, los daños que los funcionarios públicos podían causar eran, por lo general, de poca importancia –por caso, el sacrificio innecesario de animales considerados equivocadamente enfermos– y, por ende, la reparación estaba dentro de las posibilidades económicas de los autores del daño. Con la Revolución Industrial primero, y el creciente intervencionismo estatal cien años después, la magnitud de los daños que podían causar los agentes del Estado se incrementó grandemente, con lo cual el recurso contra dichos agentes muchas veces no otorgaba remedio efectivo.

Observamos así cómo una jurisprudencia originada con un objetivo autoritario, y por ende anti-democrático, terminó por apoyar el desarrollo de un sistema moderno de responsabilidad del Estado que protege debidamente los derechos de los particulares.

Es curioso cómo, a partir de la aceptación de la responsabilidad extracontractual del Estado nacional, con la Federal Tort Claims Act de 1946, la jurisprudencia norteamericana se ha orientado gradualmente hacia la solución francesa de proteger a los funcionarios públicos frente a las acciones de daños promovidas por los particulares, de modo tal que su celo en el cumplimiento de las funciones que les han sido encomendadas no se vea disminuido ante el temor de las consecuencias que de ello puedan resultar para su patrimonio personal. Rigen hoy las teorías de la inmunidad absoluta, que beneficia a los actos llevados a cabo en el ejercicio de sus funciones por el Presidente y los legisladores, así como por los jueces y fiscales, y de la inmunidad relativa que protege a los demás funcionarios, particularmente cuando ejercen facultades discrecionales, a menos que se trate de una conducta claramente violatoria de la Constitución o de la ley que toda persona razonable debería conocer.

La otra gran consecuencia de la guerra franco-prusiana, la pérdida de la primacía militar, causó un profundo impacto en la

visión que los franceses tenían de su Nación y su rol como potencia de primer rango.

Pero con gran inteligencia rescataron de la debacle militar otro lugar de privilegio, ahora en el mundo de la cultura y de las ideas, particularmente liberales y democráticas. Francia, quien durante doscientos años había dominado militarmente a Europa, y particularmente a Alemania impidiéndole unirse, ahora encuentra criticable el autoritarismo prusiano. Esta nueva actitud tiene, en el derecho administrativo, un elocuente expositor: León Duguit con su teoría del servicio público.

La concepción alemana veía al derecho público como el derecho del poder, un sistema de relaciones de supremacía y subordinación, por oposición al derecho privado en el cual predomina la regla de la igualdad entre los sujetos. El Estado es poder, según la clásica fórmula alemana.

A esa concepción Duguit le opone la visión del Estado como servidor de los ciudadanos: el Estado no es sino “una cooperativa de servicios públicos organizados y controlados por los gobernantes”. El servicio público es concebido, a su vez, como una actividad de interés general ejercida por una persona pública, o bajo su control, de conformidad con un régimen exorbitante del derecho común.

La doctrina del servicio público se convirtió así en la clave del derecho administrativo, el que fue definido como “el conjunto de reglas relativas al funcionamiento de los servicios públicos”. Es la presencia de un servicio público lo que justifica –aun hoy– la competencia de los tribunales administrativos, así como la calificación de un contrato como administrativo y de un bien de propiedad del Estado como integrante del dominio público.

De esta manera, la noción del servicio público reemplaza a la soberanía como fundamento del derecho público y busca prote-

ger a los particulares contra el poder arbitrario. En su origen, esta teoría –bien se ha dicho– es antiautoritaria y antitotalitaria.

Sin embargo, a casi un siglo de distancia, se ha observado que la tesis de Duguit, que buscaba limitar la dominación del individuo por el Estado, terminó, paradójicamente, reforzando el poder estatal. De la potestad de la administración para organizar los servicios públicos no debía necesariamente deducirse que sólo ella podía actuar en ese terreno, pero eso es lo que ocurrió, llegándose así “a desposeer al ciudadano, quien deviene el objeto de una política concebida y puesta en práctica para él, ciertamente, pero sin él”.

En opinión de Pierre Delvolvé, la teoría del servicio público expande considerablemente la intervención del Estado en la economía y en la sociedad toda. En primer lugar, el servicio público “contamina” las actividades privadas que presentan características similares a aquél. Así, basta con que una actividad privada presente un interés general para que se le quiera aplicar el rótulo de servicios público, tal el caso en Francia de la prensa y de la enseñanza privada. Aparece de esta manera la teoría del “servicio público virtual” que justifica la reglamentación administrativa de una actividad sin ley que lo autorice y lleva generalmente a la sanción posterior de leyes que incorporan expresamente la actividad al régimen del servicio público. Ello se justifica con el siguiente sofisma: “el servicio público es una actividad de interés general; toda actividad de interés general corresponde a un servicio público; toda actividad privada de interés general es un servicio público”.

Digamos también que, tanto en Francia como en Argentina, el rótulo del “servicio público” se utiliza con fines políticos. Si el Estado desea reglamentar intensamente una determinada actividad privada la califica de “servicio público”. Y si los particulares desean que el Estado los proteja de la competencia o fije precios altos para sus servicios, alegan que su actividad es un “verdadero servicio público”.

En segundo lugar, el servicio público tiende a limitar, y aun a excluir totalmente, las actividades privadas: cuando una determinada actividad es considerada servicio público por el Consejo de Estado, señala Delvolvé, la administración queda facultada para organizarla y aun restringir el acceso a su prestación a una sola empresa. Si bien las primeras decisiones del Consejo de Estado en este sentido se basaron en la necesidad de reglamentar la ocupación del dominio público a la que recurrían los prestadores privados (caso de las actividades portuarias), posteriormente se dejó a un lado esa fundamentación cuando se decidió que también el deporte constituía un servicio público. Fue después de esa decisión que el legislador dispuso prohibir toda organización deportiva fuera de las federaciones reconocidas como prestadoras del servicio público.

De esta manera, sostiene el mismo autor, la jurisprudencia y la doctrina, por una parte, y la legislación, por la otra, se retroalimentan: una vez perfeccionada la técnica del servicio público, sus soluciones se extrapolan al nivel ideológico. Es así como “el servicio público se alimenta de sí mismo o, más exactamente, las soluciones técnicas del servicio público han alimentado la ideología del servicio público”.

“Si el Estado no es sino un conjunto de servicios públicos cuyos límites son indefinidos –concluye Pierre Delvolvé– el servicio público justifica toda expansión del Estado y toda restricción de las libertades: él abre la vía a la servidumbre.”

Hauriou anticipó la crítica a la utilización del servicio público como fundamento principal del derecho administrativo. Hoy día advertimos que si concebimos al Estado como titular del poder supremo, se crea inmediatamente la necesidad de límites y de frenos y contrapesos como anticuerpos necesarios. Por el contrario, el Estado como prestador de servicios públicos, ese “ogro filantrópico” que describía Octavio Paz, es un concepto contra el cual es mucho más difícil luchar.

Obsérvese que la noción francesa del servicio público, al incluir a la función pública, excede largamente el sentido que le damos en nuestro derecho, en el cual, siguiendo aquí a la doctrina italiana, separamos ambos conceptos.

En Argentina no se percibió claramente la diferencia entre nuestra concepción del servicio público como actividad que busca satisfacer necesidades colectivas mediante prestaciones concretas (transportes, electricidad, obras sanitarias, teléfonos, etc.) y la concepción francesa que identifica a casi todo el desempeño estatal como servicio público (incluyendo, por ejemplo, a las relaciones exteriores y a la defensa nacional). Por ello, decir, en Francia, que el servicio público es una tarea que corresponde a la administración es, en gran medida, una tautología: en principio, toda la labor estatal es definida como la gestión de los servicios públicos. La misma afirmación en nuestro país desemboca en la estatización de dichas prestaciones concretas como necesidad jurídica y no como mera opción de política económica. No es de extrañar que en la Constitución de 1949 se recogiera la regla de la propiedad estatal de los servicios públicos que contenía la constitución francesa de 1946 y que, aun después de que ella perdiera vigencia, se reiterara la regla en varias constituciones provinciales. El error interpretativo se alió así con la preferencia ideológica.

Vemos entonces cómo las consecuencias de una idea muchas veces se independizan de los objetivos de sus proponentes y alcanzan una vida propia. En el mundo del derecho, motivos subalternos pueden generar doctrinas muy valiosas. Tal lo que ocurrió con el caso *Marbury v. Madison* que dio origen a la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes, doctrina ésta pergeñada por su autor, el *Justice* Marshall, para superar la delicada situación política en que se vio involucrado, entre los miembros de su partido que esperaban fallase en favor del correligionario Marbury, y el Presidente Jefferson, quien lo amenazaba con el juicio político si así lo hacía. Se ha conservado una carta de Marshall dirigida

a un colega de la Corte, en la cual Marshall ofrece abandonar la teoría de la supremacía judicial en la interpretación de la Constitución si se le aseguraba que no sería sometido a juicio político. Y pese a un origen tan poco edificante, *Marbury v. Madison* terminó convirtiéndose en la pieza fundamental del derecho constitucional norteamericano y también del nuestro.

En esta ocasión hemos visto otros dos casos de consecuencias inesperadas. Uno, fundado en razones egoístas, la protección de los funcionarios públicos decidida por un tribunal –el Tribunal de Conflictos– compuesto mayoritariamente por funcionarios administrativos, pero que en definitiva apoyó el desarrollo de una doctrina que protege adecuadamente los derechos de los particulares. Otro, basado en propósitos democráticos y liberales, que terminó limitando la iniciativa privada y las libertades públicas tanto en Francia como, indirectamente, en Argentina.

Si quisiéramos exponer una ley de las consecuencias no deseadas podríamos decir que las consecuencias objetivas de una acción son axiológicamente independientes de los fines que la motivaron. O, como lo dijo más poéticamente Shakespeare al final de *Hamlet*, explicando la tragedia que termina de suceder: “Y en este resultado propósitos impensados han caído sobre la cabeza de sus autores”.

OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

presentados por los señores académicos:

Académico Horacio A. García Belsunce

También se habla del servicio público impropio. ¿Usted qué considera que es? Porque han habido muchas interpretaciones.

Académico Héctor Mairal

El servicio público impropio es una actividad regulada por el Estado, no sobre la base de una concesión, sino sobre la base de una autorización, licencia o permiso. Creo que la mejor definición de la regulación estatal de las actividades privadas la dan los norteamericanos cuando dicen: hay un espectro, en un extremo del cual están las actividades que debemos regular porque existe un monopolio de hecho (como el caso de las empresas que necesitan cañerías para prestar sus servicios y que no pueden entonces competir porque no se pueden poner cuatro compañías de obras sanitarias en la misma ciudad). Entonces allí donde no juega la competencia tiene que entrar el Estado con su regulación. En el otro extremo están las actividades totalmente privadas que no nos

interesa regular, como pueden ser las cadenas de ropa, o las joyerías. En el medio existen una serie de actividades que tienen mayor o menor regulación. Entonces el sector de los servicios públicos propios, como ocurre con el *public utility* norteamericano, está constituido por aquellas actividades que son las más reguladas por lo general por implicar un monopolio de hecho, mientras que el servicio público impropio es una actividad que puede prestar cualquier particular sujeto a algún tipo de regulación estatal de menor grado, la cual en algunos casos fija las tarifas (caso de los taxis) e incluso puede llegar a limitar el acceso: así, por ejemplo, puede prohibirse la instalación de nuevas farmacias, lo cual en nuestro derecho, que sigue al derecho francés, es bastante común. Entonces el servicio público impropio es esa suerte de actividad regulada sin la misma intensidad que el servicio público propio.

El servicio público (como dice un artículo de Pierre Delvolvé que se llama “Servicios públicos y libertades públicas”) es un rótulo que se usa con motivos políticos. Si se quiere regular a los escribanos, el Estado dirá que el notariado es un servicio público. Y si los escribanos quieren defenderse porque se está tratando de abrir la profesión para que cualquier graduado pueda desempeñarla, seguramente van a decir que es un servicio público. El rótulo se usa entonces como medio de auto protección por parte de una profesión u actividad, o con motivos de intervención estatal cuando el Estado la quiere regular. El servicio público es así un rótulo jurídico que se utiliza con motivos políticos.

Académica Angélica Gelli

Hoy el Estado está utilizando para regular más intensamente el concepto de interés público. Eso sería, en la distinción que usted hizo entre servicio público impropio o propio, ¿lo caracterizaría como impropio?

Académico Héctor Mairal

En materia de energía tenemos la ley que regula la industria de la electricidad con mucha inteligencia. Es una ley de la década del 90, que distingue entre la transmisión y la distribución de electricidad, que son un servicio público, de la generación de electricidad, que es una actividad denominada de interés público. Los dos primeros sectores están más intensamente regulados porque el ingreso a la actividad está limitado: obviamente no se puede superponer en una misma ciudad cuatro compañías de electricidad, porque los cables tapanían el cielo. En cambio, todo aquel que quiera poner una planta generadora de electricidad puede hacerlo, siempre que cumpla ciertos requisitos técnicos. Entonces hay una regulación menor en la generación de electricidad que en materia de distribución o transmisión. De esta manera existe una cierta vinculación en el interés público y el servicio público impropio evidenciada en ambos casos por una regulación de menor intensidad que la del servicio público propiamente dicho.

Académico Jorge Reinaldo Vanossi

La pregunta es doble porque usted ha mencionado a León Duguit. León Duguit, no sé si para fortuna o infortunio visitó la Argentina y estuvo un tiempo acá. La pregunta es ¿qué influencia dejó León Duguit con su teoría de que todo debía ser servicio público? Porque además de administrativista era constitucionalista. En esta materia de Derecho Constitucional no se lo menciona más, casi no existe. Y la segunda pregunta, que se conecta con la primera es ¿hasta qué tiempo duró en Francia la influencia de Duguit? Porque estaba bastante emparentada con la teoría del solidarismo.

Académico Héctor Mairal

En la historia del Derecho Administrativo francés tuvo lugar preponderante. Aparece la escuela del servicio público que desarrollaron Duguit y sus seguidores a fines del Siglo XIX. El servicio público como fundamento y centro del Derecho Administrativo es una herencia de Duguit.

Duguit visitó la Argentina antes que Gastón Jèze, su discípulo y miembro él también de la escuela del servicio público. La gran influencia en el derecho administrativo en la Argentina la tuvo Jèze. Por ello, me resultaba curioso ver que los libros franceses de después de la guerra no lo citaban. Y encontré la respuesta en la biblioteca de Harvard, una biblioteca cruel porque contiene todas las ediciones, como las ediciones de Zanobini mientras gobernaba Mussolini, en donde este autor intenta demostrar que el Derecho Administrativo y el fascismo son totalmente compatibles, frases éstas que en la siguiente edición, después de caído Mussolini, desaparecieron. En la *Revue du Droit Public* allá por los años 1942 ó 1943 hay un artículo de Jèze que comenta las leyes racistas que impusieron en Francia las tropas de ocupación alemanas, lo que indicaría que fue colaboracionista. Por esa razón la doctrina de Jèze desaparece por lo menos durante las primeras décadas después de la guerra. Quizá por esa misma razón en esos años se tradujeron sus “Principios Generales del Derecho Administrativo” al castellano, libro que ha impactado mucho en la Argentina. Jèze estuvo entre nosotros en la década del 30 y su influencia fue en materia de Derecho Administrativo mucho más fuerte que la de Duguit, a quien hoy prácticamente no se lo cita, y quien tenía una complicada teoría del Derecho objetivo que ha desaparecido entre nosotros. Pero en cambio la posición de Jèze sigue siendo dominante en la Argentina. Jèze sostuvo el carácter democrático de la concesión de servicios públicos frente al carácter contractual, del cual resultaba que en la concesión de servicios públicos el Estado puede modificar la tarifa si lo considera necesario para

el bienestar de los ciudadanos. Agregaba Jèze seguidamente que para el concesionario esto no presentaba ningún problema dado que el Estado le debe pagar al concesionario un subsidio igual a lo que le quita por la reducción de la tarifa. Pero entre nosotros esa aclaración rara vez se cita. No veo en las obras de Derecho Administrativo francés hoy en día, y en los últimos 30 años diría yo, muchas citas de Duguit. La teoría de servicio público sigue siendo muy importante en Francia, pero Duguit, que era un socialista romántico digamos, no es tan citado. En cambio, tengo la sensación de que las teorías de Hauriou han tenido más pervivencia. Eran los dos grandes contrincantes. Hauriou era decano de la Facultad de Derecho de Toulouse y Duguit de Burdeos, o sea las dos ciudades principales del sudoeste francés.

Académico Héctor Aguer

Soy un ignaro absoluto de la disciplina que expuso el académico Mairal. Por tanto mi observación, y la pregunta implícita en ella, puede sonar como algo un tanto doméstico, o parroquial. He notado que usted deslizó el concepto de ideología del servicio público, y se me ocurrió al oírlo que esas reformas en la estructura administrativa del Estado y en el uso del Derecho Administrativo pueden haber ido creando una cultura, una mentalidad, en la que se refleja una desorganización de las sociedades, una pérdida, un menoscabo de la organicidad vital de una sociedad, que es reemplazada por una presencia excesiva del Estado. Usted me dirá si estoy descaminado en este juicio; observo ese defecto como un posible efecto cultural que arraiga en la mentalidad común del pueblo, quisiera saber si es algo atinado.

Académico Héctor Mairal

Sí, creo que es una observación muy atinada. Creo que nosotros hemos tomado de los franceses la desconfianza hacia el mercado, es decir, el francés considera que el Estado debe ocuparse de la prestación de los servicios públicos porque si no va a haber electricidad, no va a haber teléfono, no va a haber obras sanitarias. El norteamericano en cambio confía en el mercado, y dice cómo no va a haber, y si desde que se inventó la electricidad hay gente que la necesita, y hay gente que puede ganar plata dándola, dejemos que funcione el mercado. Obviamente habrá que regularlo, pero que lo hagan los particulares. Nuestra concepción viene de Francia, es una idolatría del Estado, es una desconfianza hacia la actividad privada, viene de Luis XIV. Luis XIV se encontró con una sociedad feudal que él trató de modernizar y por eso puso la fábrica de gobelinos, la fábrica de porcelana. Eran empresas del Estado que él hacía y trataba de que sus ciudadanos, que despreciaban el comercio, despreciaban la industria como algo indigno de sus jerarquías nobles se ocuparan. Entonces esa idea de que el Estado tiene que estar atrás de toda iniciativa económica viene de Luis XIV y nosotros la hemos tomado, la sensación de que el que genera la riqueza es el Estado, no los privados. Los franceses venden estas ideas al mundo pero no creen demasiado en eso, las venden porque además les da un cierto poder blando (*soft power*) con los estados extranjeros. He estado en reuniones internacionales redactando leyes uniformes etc. y es muy curioso como las doctrinas francesas enamoran inmediatamente a los africanos, todos los miembros de las delegaciones de estos países más atrasados se enamoran del Estado porque generalmente todos ellos son funcionarios públicos. Los ingleses, los suecos, los norteamericanos que vienen de estudios privados, de la iniciativa privada, son escépticos de esto. Entonces Francia consigue votos muchas veces. Creo que Francia exporta ideas revolucionarias (*revolution for export*) que después ellos no usan. Y creo que en este tema de la noción del Estado como centro, como promotor de la

riqueza en sí mismo, en Francia existe esa visión que el Estado debe ocuparse, pero tienen bastante sentido común. En cambio los países que han tomado esa misma doctrina se han intoxicado con la doctrina, mientras que los franceses conservan el sentido común y la cabeza fría. Leí hace poco un artículo de Derecho comparado que mostraba que los franceses explican cómo debieran ser las cosas pero no explican cómo funcionan en su país. En su país no funcionan como ellos lo describen y que los extranjeros se enamoran de esas teorías y allá ellos. Los franceses son más sensatos que muchas de las doctrinas que predicán.

Académico Héctor Aguer

A propósito de eso usted hablaba de la mentalidad del funcionario público. Veo que si ese rasgo se transforma en mentalidad común, en cultura vivida, incluso en el orden privado se adquiere la mentalidad propia del empleado público.

Académico Hector Mairal

Y sí, creo que es uno de los problemas argentinos que es esta intoxicación, primero la idolatría del Estado y luego la intoxicación ideológica que tenemos. Y en realidad, especialmente en estos días, con los altísimos sueldos que se pagan en la administración pública realmente el cargo público hoy en día es una cosa mucho más apetecible para las carreras profesionales que un cargo privado.

Académico Gregorio Badeni

Felicito al Dr. Mairal por su brillante comunicación. Fue una exposición clara, muy concisa y dotada de sólidos fundamentos

que permiten analizar el tema tratado desde diversos enfoques. Destacó, correctamente, que la guerra franco-prusiana generó un efecto jurídico decisivo en el desarrollo del Derecho Administrativo. Conclusión para la cual el Dr. Mairal posee sobrada autoridad intelectual. Esos efectos jurídicos constituyeron uno de los matices del fenómeno político que trajo aparejada esa guerra y que determinaron el curso de la historia europea en la segunda mitad del siglo XIX. Tengamos presente que esa guerra era deseada tanto por Francia como por Prusia que motorizaba a la entonces Federación Alemana y bajo el liderazgo de su canciller Bismarck. Napoleón III aspiraba a que Francia pudiera recuperar el protagonismo político en Europa que había sido deteriorado por el fracaso imperial en México. La Federación, guiada por Prusia ansiaba por asumir la dirección política del pueblo alemán que se estaba consolidando desde pocos años antes, desde 1866 con la guerra que enfrentó a Prusia con el Imperio Austríaco y en la cual, Napoleón III se mantuvo al margen especulando con su duración y consecuente debilitamiento de Prusia. Se equivocó al no percibir que esta guerra importó el enfrentamiento entre el floreciente nacionalismo alemán y el liberalismo que caracterizó a la política austríaca. Como corolario de esa guerra, Austria perdió territorios importantes como Baviera, Sajonia, Holstein, Hanover, Wurtemberg y al año siguiente, en 1867, tuvo que conformar la Confederación Austrohúngara para colmar las presiones nacionalistas que se daban en su seno. A partir de la gestión ministerial de von Taaffe y hasta comienzos del siglo XX el Imperio Austrohúngaro logró una sugestiva armonía entre las políticas liberales y nacionalistas. En el orden externo desarrollando un liberalismo político y económico que acarreaba prosperidad y solidaridad de los grupos nacionales que integraban el Imperio. En el orden interno procurando neutralizar la creciente germanofilia con el reconocimiento de derechos políticos a las minorías –que sumadas conformaban una mayoría– y reconociendo la autonomía de Galitzia, Croacia, Bohemia como se había hecho con Hungría. Sin embargo, esa po-

lítica liberal, con fuerte matiz católico, no pudo superar el nacionalismo de los sectores alemanes del Imperio que adquirieron un rol decisivo después de la Guerra Franco-Prusiana proyectando una corriente nacionalista en toda Europa que explica los fenómenos políticos producidos hasta 1939, y que se sintetizan en la decadencia del liberalismo como idea dominante y en el florecimiento del nacionalismo autoritario en casi todos los países del continente europeo. De modo que los efectos jurídicos a los cuales aludió el Dr. Mairal, bien pueden ser considerados como una proyección de las ideas sociopolíticas dominantes que se proyectaban sobre Europa

Académico Enrique Molina Pico

Voy a cambiar el foco, pasando del servicio público a la responsabilidad de los funcionarios ¿Qué alcance tiene ésta en la jurisprudencia argentina actual? ¿por qué hago la pregunta? Porque unos años atrás estando a cargo de la Armada empezaban a aparecer los juicios por mala praxis médica y dos médicos de la Armada, dos médicos militares, fueron condenados por una mala praxis. Dejando de lado la responsabilidad profesional y penal, que no la hubo, yo defendía ante la justicia la posición que no deberían hacerse cargo de la responsabilidad civil que era una responsabilidad de la Armada como tal, porque independientemente de su cargo en la estructura naval, o de su error, eran funcionarios navales que estaban representando al Estado. Además en el campo personal no tenían posibilidades de competir económicamente con otros profesionales por lo cual sería injusto que con el solo sueldo militar (totalmente fuera de comparación con los honorarios civiles) tuviesen que pagar. Perdí “con todo éxito”, la Cámara Civil los condenó, no obstante nosotros lo solucionamos por una vía más práctica.

Académico Héctor Mairal

En la Argentina frecuentemente se sigue un criterio formalista y demasiado riguroso en cuanto a la responsabilidad de los funcionarios, aunque en la práctica no se lo cumpla. La posición del funcionario frente a los daños que causa con su accionar en Francia está correctamente estructurada, con la distinción entre la falta personal y la falta de servicio. La falta personal se puede dar de dos maneras: o en una actuación totalmente ajena a la función que se está prestando, o en una conducta dolosa al prestar el servicio, como el médico de un hospital público que mata a un enfermo por odio personal. En ambos casos se trata de una falta personal por la cual el Estado, en principio, no responde. Por el contrario, los errores en el cumplimiento de la función, son lo que en Francia se llaman “falta de servicio”, hacen responsable al Estado y, por ello, la cuestión debe plantearse ante el tribunal administrativo. Después el Estado decidirá si hace o no responsable al funcionario. De ahí que esta inmunidad de primer grado del funcionario es correcta. Pero también en Francia han ocurrido situaciones injustas desde el punto de vista humano, justamente en materia médica. Cuando apareció el Sida la industria francesa trataba de descubrir un análisis de sangre que lo detectara. Los norteamericanos lo descubrieron antes, pero los franceses por su nacionalismo no quisieron usar el invento norteamericano y siguieron con sus análisis más imperfectos. En ese interregno hubo gente que se infectó en hospitales públicos franceses por recibir sangre de donantes enfermos. Y los médicos que estuvieron a cargo de esas transfusiones y de esos análisis fueron condenados a pagar sumas muy importantes, lo cual era una gran injusticia porque seguramente habían respondido a los deseos del Ministerio de Salud Pública francés.

Académico Felipe de la Balze

Agradezco a Hector Mairal esta presentación tan interesante donde de la Historia nos llevó al Derecho. Ahora quiero llevarlos del Derecho al Desarrollo Económico. El “colbertismo” se origina en un sentimiento muy generalizado en Francia de que había un retraso económico relativo importante respecto a Gran Bretaña. El “colbertismo” es, en cierta forma, una teoría del desarrollo económico a través del Estado. Es una teoría de la convergencia económica a través del intervencionismo estatal en línea con lo que se puso en práctica en Corea del Sur o en Japón entre 1950 y 1980.

Como no podemos competir con los ingleses, vamos a crear fábricas del Estado o del sector privado con fuerte apoyo del Estado (fundamentalmente protección arancelaria y créditos). Además, vamos a contratar empresarios y operarios ingleses para obtener el *know how* que ellos tienen. El colbertismo no es solamente el deseo de engrandecer el Estado, es también una respuesta económica de una sociedad donde la riqueza está muy concentrada en ciertos sectores económicos, particularmente en la alta nobleza, y en los funcionarios de la corona. Es también un intento de responder al atraso económico y tecnológico que afectaba los intereses militares y geopolíticos de Francia.

El otro tema que usted ha tocado y que es muy importante, es el tema de la desconfianza en la actividad económica privada. ¿Por qué hay en este momento una desconfianza en lo privado tan terriblemente fuerte en nuestro país?

Me parece que ahí hay tres razones que seguramente eran y son muy importantes en la Francia de entonces y en la Argentina de hoy.

Primero, yendo al campo puramente de lo moral, el pecado capital: la envidia. La envidia es una fuerza muy importante que crea desconfianza en lo que tienen y lo que hacen los demás.

El segundo tema es la concentración del poder. Cuando el poder está muy centralizado y está centrado en el sector de los que gobiernan (son hegemónicos o desean serlo), esto crea una enorme desconfianza de los que gobiernan, que temen una traición proveniente de los poderes alternativos en la sociedad (los empresarios, los formadores de opinión, lo eclesiástico, lo militar, la sociedad civil independiente, los funcionarios públicos que gozan de algún grado de autonomía respecto al poder central, etc.). Y quien controla el poder ejerce esa desconfianza minimizando el rol de la actividad privada, politizando al Estado y tratando de debilitar los poderes alternativos en la sociedad.

El tercer tema de la desconfianza en lo privado es cuando el Estado se corrompe en forma muy profunda y extendida, como ocurre hoy en la Argentina. Cuando hay una corrupción muy generalizada en el Estado, la corrupción se difunde de arriba para abajo y su presencia en la sociedad se multiplica. Se generaliza la idea que todos los que tienen algo no lo merecen. El ahorro, la propiedad y el mérito profesional son ilegítimos, seguramente un beneficio de la impunidad y la deshonestidad. El tema de la desconfianza en lo privado no pasa solamente por el interés del Estado sino por un comportamiento social que tiene que ver con estas tres dimensiones ya mencionadas: la envidia (un tema moral importante); la concentración del poder (los que detentan el poder no quieren competencia en la sociedad y por lo tanto denigran lo privado) y la corrupción del Estado, que hace que en vastos segmentos de la sociedad se considere que todo aquel que tiene éxito en lo privado, de alguna forma es un bandido.

Académico Héctor Mairal

Estoy totalmente de acuerdo con lo que ha dicho el académico de la Balze. En la Argentina los funcionarios públicos se consideran dueños de la riqueza privada. A un gran empresario

argentino, ya anciano, un actual funcionario muy famoso le dijo: “no se equivoque, usted será dueño de esta empresa pero se la manejamos nosotros”. El funcionario público se acostumbra a considerar que el empresario gana dinero porque él lo deja ganar, o sea que en definitiva el dinero que hace el empresario se lo debe a él, el funcionario. No se respeta la riqueza privada porque no se la considera fruto de un riesgo, de una iniciativa, sino que se la considera fruto de los favores que el Estado ha concedido. Esto es algo que es muy difícil curar mientras mantengamos un sistema económico en el cual la protección aduanera quita el riesgo de la competencia extranjera.

Académico Isidoro J. Ruiz Moreno

Estamos viviendo en una Nación estatizada. Quiero agregar cierta reflexión a esta brillante disertación del doctor Mairal y de los comentaristas que lo han seguido, eruditos también. Los argentinos hemos vivido constantemente con una concepción estatista, pero no lo atribuyo tanto a la influencia francesa, sino a la pobreza argentina, tradición que formó nuestra nacionalidad.

Somos estatistas desde la época de los Borbones –se dirá que eran franceses–, pero el hecho es que la concepción estatista viene de la época virreinal, transmitida a la época independiente; y le atribuyo mucho, por no decir todo –como dije– a la pobreza del país.

El Estado, que debía teóricamente ser subsidiario de la actividad privada, en las Provincias Unidas, en la Confederación Argentina, fue el principal motor de la cultura, del progreso, y aun de las malas prácticas, si se quiere. Hasta una empresa que se dedicaba a dibujar la ciudad de Buenos Aires o los gauchos con chiripá, la de Bacle, se llamaba “Litografía del Estado”. Parecía

que esta pantalla estatista debía ser indispensable para cualquier actividad, y esto fue exagerado –como todos sabemos– en la época de Rosas, en la cual hasta las minucias se controlaban por parte del Gobierno.

Esto cambió o se quiso cambiar después de Caseros con la Constitución del 53; y durante la primera Presidencia, la colonización, tan importante en un país desierto, fue impulsada por particulares, tal el caso de Aarón Castellanos, como muchas otras colonias, en Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe (Buenos Aires estaba separada). La fundamental navegación del río Paraná también, que era para esa época la panacea de todos los progresos, al punto que se publicaba un diario en Corrientes llamado “La libre navegación de los ríos”.

Pero esos impulsos no terminaron un país pobre.

En el tema de la colonización existe un ejemplo, a mi juicio bastante claro, en esta gran Argentina desierta, desgraciadamente, que motivó la conocida frase de Alberdi, “gobernar es poblar”. Como opinaba Sarmiento, mal interpretado, el defecto de nuestro país era la extensión, que había que achicar, no regalando territorio, por supuesto. Este ejemplo es el de Estados Unidos: todos sabemos, porque lo hemos visto en películas, que fueron pioneros particulares armados, viajando en caravanas de carretas, quienes se asentaron en el Lejano Oeste. Aquí en Argentina, en cambio, la conquista del desierto se hizo por el Estado, mediante el Ejército el que iba a establecer fortines y comandancias, en Guaminí, Trenque Lauquen, La Carlota, Río Cuarto, San Rafael, después de lo cual llegaba la población civil. Era el Estado el que tomaba a su cargo la impulsión de la civilización de la frontera. Y esa es la mentalidad que ha impresionado la política de Argentina.

El Estado se encargaba de todo. Hasta llegar a nuestra época, en que en Argentina se exagera su intervención, porque es el dispensador de favores. Por lo dicho, más que la influencia fran-

cesa, a mi juicio es la pobreza del país –mejor dicho, de sus habitantes– lo que ha llevado a esta situación.

Académico Mairal

Me recuerda lo que dice el académico Ruiz Moreno, un fallo de la Corte Suprema norteamericana, allá por 1830. Cuando España negociaba la venta de la Florida a Estados Unidos se incluyó en el tratado una cláusula según la cual los Estados Unidos se obligaban a respetar los derechos de propiedad creados bajo la dominación española. Ni lerdo ni perezoso, el Duque de Alagón se hizo dar una merced sobre todas las tierras que no tenían dueño, con lo cual quedaba como dueño de gran parte de la Florida, propiedad que, de acuerdo con el tratado, los Estados Unidos debían respetar. En el juicio que cito un cesionario del Duque de Alagón inició una acción para expulsar a unos intrusos. Y la Corte Suprema norteamericana lo resolvió diciendo que era contrario al sistema democrático de ese país la existencia de grandes latifundios. Hoy en día hay grandes extensiones en Estados Unidos de propiedad de particulares, pero en aquella época se veía al pequeño propietario rural como una de las bases de la democracia norteamericana. Nosotros nunca tuvimos esas ideas. Como decía el académico Ruiz Moreno, en Argentina grandes extensiones de territorio se concedieron por mercedes reales o estatales, a los que, por ejemplo, participaron en la campaña del desierto. No sé si se hubiera podido hacer de otra manera, pero eso apoyó la visión de que la riqueza la crea el Estado. Y además provocó una visión en quienes no alcanzaron, ni merecieron, esas mercedes ni tampoco hicieron fortuna con su trabajo e industria, de considerar que toda gran fortuna argentina es injusta. Que es algo opuesto a lo que pasa en Estados Unidos. En Estados Unidos en principio todo aquel que tiene mucho dinero está bien visto, porque se presume que lo ha

ganado honestamente. Es un tema cultural profundo como bien dice el académico Ruiz Moreno.

Académico Manuel Solanet

Sólo quisiera agregar que hay un tema que ha rozado algunas intervenciones que es el de los dineros mal habidos, llámese la corrupción. El académico Mairal ha escrito un libro que, si mal no recuerdo se llama “Las raíces legales de la corrupción”, donde expone muy claramente cómo se crean espacios y caldos de cultivo para las actividades corruptas. Ocurre cuando las regulaciones van mucho más allá de lo razonable. Creo que esto debiera ser motivo de otra conferencia del académico Mairal. Quería agregar este tema porque es relevante en la Argentina de hoy, también en la Argentina histórica. Un país que suma a los excesos regulatorios una desvalorización de sus cualidades morales, confluye a los problemas que estamos observando y que han sido frecuentes. Son los de la corrupción nacida en las acciones del propio Estado y luego extendida a los privados.