

XIV JORNADAS INTERUNIVERSITARIAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS

FACULTAD DE DERECHO – UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO

Gonzalo García Pino de la Universidad Alberto Hurtado.

"Migración y acceso a la información pública: a las puertas del país y a las puertas del Estado".

Estimados visitantes de Argentina, Brasil y Uruguay, profesores y alumnos de Universidades atlánticas del Cono Sur y estimados compatriotas:

Quiero partir agradeciendo a mi Universidad, la Alberto Hurtado, de otorgarme el honor de inaugurar estas Jornadas de Derecho Constitucional y Derechos Humanos. Son otros los que mueven este buque y vaya a ellos el reconocimiento del evento de hoy. Lo quiero singularizar en Rafael Blanco, nuestro Decano, Macarena Rodríguez, Directora de Escuela y Miriam Henríquez, directora del Departamento de Derecho Público. No han tenido días fáciles y menos la UAH, pero son estas Jornadas, las clases y la reflexión jurídica la que desentraña la vocación profunda de servicio de la Universidad.

No puedo sino partir manifestándole la bienvenida a nuestro país. Este viejo Congreso representativo de una tradición de 205 años es en un lugar magnífico para la deliberación democrática y la reflexión sobre el derecho.

I.- La migración en la frontera de los países.

Tantos estudiantes y profesores extranjeros compartiendo las investigaciones de casos sobre los derechos de los migrantes y el acceso a la información pública convierten este Seminario en una especie de polinización cruzada de ideas, de tópicos, de jurisprudencia, de leyes y políticas públicas. Esta fertilización resultante tiene algo de contracultura. Justamente las abejas están siendo amenazadas por los desinfectantes que homogeneizan los campos en busca de un producto tipo y que dejan las siembras como campos de golf. Bellos y sin biodiversidad. Y la contracultura parece descubrir una nueva época donde se

levantan muros reales y virtuales para los inmigrantes y dónde la desconfianza ciudadana en la capacidad de representación democrática de las autoridades termina cuestionando la información sobre la que reposan sus decisiones. La interacción, como las abejas en panal, permiten descubrir que cuando hablamos de migración y ciudadanía activa, es el proyecto colectivo de país el que se nos asoma por todos lados. Bienvenida la polinización cruzada.

No me gusta reiterar los lugares comunes. Pero en estas materias resulta difícil la originalidad.

Desde algún punto de vista, las temáticas que nos convocan son como las puertas en tiempos de movimiento. Si el portal de ingreso a los países se sostiene en el derecho serán puertas de entrada, no obstáculos al ejercicio de los derechos fundamentales de los migrantes y sus familias. Si la puerta del Estado se sostiene en el derecho, el acceso a la información pública será un portal electrónico que permita el camino de entrada a la documentación que separa la deliberación técnica de la representación de intereses ciudadanos.

¿Cómo están estas puertas en el continente? Algo de ellos nos dirán los estudiantes de la Universidad Católica de Uruguay cuando se preguntan si su país será un país de puertas abiertas y hasta cuándo.

Estos dilemas tienen historicidad. Somos una región fundada por migrantes. En otro tiempo y lugar, con otras convicciones y armas. Pero también somos una región con una poderosa presencia indígena. A veces esa sangre se entendía como un impedimento para tener un sistema político democrático. El famoso constitucionalista y liberal argentino, Juan Bautista Alberdi sostuvo que “gobernar es poblar” mediante la inmigración. Él indicó que “si la raza era la mala, pueblo enfermo, ¿por qué no echar mano a la emigración masiva, inmediata, radical? Cien años de instrucción no harían del gaucho, del cholo ni del roto un obrero inglés. Había que traer gente inteligente e industriosa de la Europa civilizada. Por cierto, no había que embrutecer, envenenar, degenerar, corromper y

apestar el país con chinos, indios de Asia y negros de África.¹ Pero con el aporte del hombre de la Europa civilizada, América Latina florecería. Eso en 1853. Pero tenemos ejemplos por todos lados de legislación que dan cuenta de miradas selectivas y racistas. El DFL N° 69, de 27 de abril de 1953, legislación chilena, indicaba *“que la inmigración con elementos de selección contribuirá a perfeccionar las condiciones biológicas de la raza”*.

Para suerte de la civilización tenemos hoy otra convicción. Hace poco, un reciente estudio de la Universidad de Chile y la Universidad de Tarapacá acreditó que el ADN de los chilenos está compuesto con una síntesis notable de sangre amerindia y componentes africanos en grados inferiores. La migración europea que conformó nuestra región no tiene derechos propios y está democráticamente repartida en todas las esferas sociales. Ese ADN no contempla espacios para la discriminación genética, para entender que hay razas con aspiraciones superiores, que hay gobernantes y gobernados inmutables. Ese ADN nos pone en el mismo lugar. Con la misma dignidad. Y no es necesario ni ADN ni nada sino solo la convicción en los derechos y deberes.

Pero estas convicciones están puestas hoy en juego nuevamente. No sorprende que las puertas de Europa y Estados Unidos comiencen a cerrarse. Hay una fractura de época que comienza a darle protagonismo a la xenofobia. Es el ejercicio de la anti-civilización, de la idea de que los choques culturales debilitan el sentido de las naciones, que son la fuente de inseguridad, que socavan miedos culturales atávicos y que frustran los sueños colectivos de las élites. Es como la búsqueda de una mezcla selectiva que permita hacer crecer a los países. Esos sueños biológicos de corte organicista que miraban a los Estados como procesos de selección inducida.

La globalización desde el 11 S del 2001 en adelante cambió hacia un signo negativo. El miedo sigue escribiendo una página de la historia. Pero a veces la globalización trae aparejada reglas diferentes. La globalización no sólo es económica, también es cultural y

¹ Alberdi, Juan Bautista; Gobernar es poblar; en: Cristián Taboada, Gabriel; Prefacio; en: **Antología del ensayo latinoamericano**; Tomo 1; Opcit; pp. 41

de seguridad. Las Naciones Unidas, intermediadas por una decisión del Consejo de Seguridad, despliegan a lo largo del mundo Operaciones de Paz en auxilio de países en crisis o con severas deficiencias de sus Estados. La más emblemática de todas las Operaciones de Paz en las cuales ha participado Chile es Minustah-Haití, desde marzo de 2004 hasta la fecha, circunstancia que ha ampliado los vínculos políticos, económicos y sociales con esa nación y que se encuentra en el origen de la situación concreta de emigración, toda vez que modificó la ruta migratoria, situando a Chile en el horizonte real de la perspectiva del ciudadano haitiano.

Hay una nueva migración sur – sur en marcha, en contra de las tendencias históricas. Y aprenderemos más en estos días con las exposiciones de los estudiantes del Complejo de Ensino Superior de Cachoeirinha – CESUCA de Brasil, de la Faculdade Dom Bosco de Porto Alegre y con los alumnos de la Universidad del Salvador en Argentina.

La migración acentúa las contradicciones de nuestros países. ¿Somos países con inmigración amplia? ¿Somos selectivos? ¿Somos el asilo contra la opresión? ¿Somos una tierra de oportunidades económicas en todas las plazas y posiciones sociales?

Por antonomasia, la migración parte fuera de nuestros Estados. El migrante funda su expectativa en el derecho a emigrar. El derecho a emigrar es el pasaporte de huida de la represión política (art. 12 PDC y P) pero no viene acompañado de la exigencia correlativa del deber estatal de recibir como lo sostuvo el Tribunal Constitucional al que pertenezco (STC 2257). Sobre eso algo nos dirán los alumnos de la Universidad Católica de Chile.

El viaje del migrante cuestiona la condición del estatus jurídico del mismo. El reconocimiento de derechos plenos tiene mucho que ver con el estatus de ingreso al país. Lo habitual es que sea bajo un sistema transitorio de turista, o por motivos laborales con contrato de trabajo o para estudiar con un visado especial. No es posible que quién ingresó como “extranjero transeúnte”, que haya tenido hijos nacidos en el país, sean

transeúntes toda la vida. Es una burla de nuestras cláusulas anti-apatridia. Quizás algo de eso se converse en estos días por parte de los alumnos de la Universidad Finis Terrae en su cuestionamiento al artículo 12 de la Constitución chilena. Por eso es tan relevante el trabajo práctico que realizaron las Clínicas Jurídicas de Migrantes de la UAH y UDP para el reconocimiento de la nacionalidad chilena a 161 hijos de extranjeros que viven y trabajan acá. O cómo fue recogido en el Caso de las Niñas Yean y Bosico contra República Dominicana por parte de la Corte IDH. Cuestión distinta es el estatus del refugiado y sobre el cual los alumnos de la Universidad Bernardo O'Higgins harán un planteamiento en estas Jornadas.

Hay diferencia entre inmigración y extranjería. Estos últimos se encuentran en toda la gama de opciones. Van desde el turista al ejecutivo de una transnacional. Pero a efectos de los derechos fundamentales, el inmigrante es el que viene por razones laborales o de subsistencia, proveniente de países de menor desarrollo económico y que viene a poner en cuestión los derechos sociales, su extensión, eficacia y garantía. El inmigrante es una subcategoría de extranjero. Y este es el que desvela auténticamente a los países y a sus ciudadanos.

El ejercicio de los derechos fundamentales de los extranjeros en general y de los migrantes en particular, está sujeto a reglas constitucionales, legales y administrativas en nuestros países. Estas reglas deberían estar sometidas a los principios de no discriminación y será el Derecho Internacional de los Derechos Humanos el que provea los estándares que garanticen esa aplicación. Ya la Corte IDH ha dado señales en la Opinión Consultiva 18/2003 a solicitud de México sobre derechos de los migrantes y personas indocumentadas. Asimismo, los casos Nadege Dorzema y otros contra República Dominicana y Vélez Loor contra Panamá pueden ayudar a fijar nuevos criterios. Estaremos atentos a lo que nos dirán los estudiantes de la Fundacao Escola Superior do Ministerio Público de Brasil cuando examinen estos criterios a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Hay derecho estatal a imponer reglas de extranjería pero sometidos a la dignidad humana. Y partir del ingresos regular de los migrantes o regularizables de los indocumentados, se abre otro conjunto de dilemas claves para la adecuada comprensión y convivencia de los migrantes dentro del contexto nacional. El estatus de migrante se da en el marco de la categoría nacional/extranjero. Y la contradicción fundamental a resolver será identificar la distancia de esa categoría en relación con la ciudadanía. Hay ciudadanía económica, en menor grado social y casi nula ciudadanía política, pero la presión o tendencia irá hacia allá.

Esos derechos se construyen y reconocen a partir de ciertos principios. La universalización de los derechos humanos, el principio de no discriminación de la condición de extranjero, la igualdad de derechos y la provisión de un estándar mínimo de protección.

Por lo mismo hay que estudiar y profundizar la teoría interna de los derechos fundamentales en cada orden constitucional y poner acento en tres cuestiones claves: la titularidad de los derechos; las garantías jurisdiccionales y no jurisdiccionales que los cautelan y si los derechos reconocidos son derechos fundamentales o derechos de configuración legal. El dilema del estándar mínimo es verificar cuán conectados están los derechos con la dignidad humana.

Hay derechos nuevos y propios del extranjero: derecho de asilo, derecho de reagrupación familiar o derecho a preservar la religión y las costumbres. Y hay otros como el derecho a circular que están sometidos a mayor estrés institucional.

Pero los migrantes viven de los otros derechos y de su vínculo especial con las políticas sociales. Pero también estos derechos vienen a renovar problemas que no estaban presentes. La trata de blancas era una rémora del esclavismo. Pero las trabas de los sistemas de control y la impudicia de empresarios en búsqueda de mano de obra barata la han traído de vuelta. Quizás algo de esto nos presenten los alumnos de la Universidad

Alberto Hurtado, de la Universidad Nacional de Córdoba, de la Universidad Empresarial Siglo XXI de Argentina aplicado a la discriminación y trata laboral o los alumnos de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul en el ámbito del derecho a la salud de los migrantes.

No se trata del control fronterizo sino que de un estado de la cultura. Por supuesto que en el control los migrantes están bajo el desamparo de la cordillera, de la caseta en un aeropuerto, del paso policial en el desierto o de una frontera fluvial. La actitud del funcionario público es algo más que un paso de tránsito. Es un pasaporte que puede devenir en un mal sueño, en una pesadilla infinita, en una burocracia asfixiante de lentitud y omnipotencia. O puede ser la puerta auténtica a una nueva oportunidad. Por eso no se trata solo de derechos, es una cuestión de cultura de derechos. Ya no podemos tratar la migración con un enfoque de seguridad nacional como lo hace la legislación chilena y se impone un enfoque de derechos.

No obstante, no podemos estar desatentos a lo que nos dicen estrategas y economistas.

Para Joseph Nye, un conocido autor americano, la inmigración tiene una enorme importancia en el poder blando de los países. Sostiene que “el hecho de que haya personas que quieran ir a Estados Unidos aumenta nuestro atractivo, y la movilidad ascendente de los inmigrantes interesa a personas de otros países. Estados Unidos es un imán y muchos individuos se imaginan a sí mismos como ciudadanos estadounidenses. (...) (...) Por otra parte, la presencia de culturas múltiples crea vías de conexión con otros países y ayuda a potenciar la necesaria amplitud de miras estadounidense en esta era de la globalización”. ¿Acaso no hay poder blando creciente en los flujos migratorios sur-sur? Tampoco hay que estar desatentos al desarrollo de desafíos globales que pueden impactar sobre la migración, como el fenómeno del cambio climático que será analizado por los alumnos de la Universidad del Desarrollo.

O los efectos económicos. Donde una liberalización del mercado del trabajo, aunque fuera modesta, de los flujos de mano de obra aumentaría el PIB global en una magnitud mucho

mayor a la atribuida por las estimaciones más optimistas a los beneficios de la liberalización del mercado de capitales. Además, la liberalización de la migración beneficiaría a los países en vías de desarrollo. Por una razón: los trabajadores que se emplean en el mundo desarrollado envían remesas a sus países de origen; cada año se envían ya miles de millones de dólares”.²

La globalización social consiste en la propagación de pueblos, culturas, imágenes e ideas. La migración es un ejemplo concreto. En el siglo XIX, alrededor de 80 millones de personas atravesaron los océanos para buscar un nuevo hogar – muchas más que en el siglo XX. Y eso tiene explicación. Hasta el siglo XIX el movimiento de comerciantes y las comunidades de colonos que se trasladaron por el mundo lo hicieron sin mayores trabas políticas. El pasaporte nacional es un emblema mundial del nacionalismo sólo desde el siglo XX.³ Al inicio del siglo XXI, 32 millones de los residentes en Estados Unidos (el 11.5% de la población) habían nacido en el extranjero. Y los ejemplos sobre el gigante norteamericano no son menores porque hay grandes interrogantes políticas en el seno de la discusión actual sobre los migrantes. Se estiman en 140 millones de personas los actuales migrantes, de los cuales una cuarta parte tiene por destino preferente a Estados Unidos, siendo la comunidad latinoamericana la de más sistemático crecimiento.

El primer gran dilema es el crecimiento de la población mundial y su distribución regional. América Latina subió en el siglo XX desde un 5% a un 9% su incidencia en la población mundial, siendo previsible su mantención hacia el 2020. Los cambios más sustantivos se han dado en Europa, desde un 25% (1900) a un 12% (2000) y bajando. Asimismo, en África desde un 8% (1900) a un 16%. En Asia se ha mantenido entre un 57% (1900) a un 61%

² *Ibidem*, pp. 127. Pero una forma de poner trabas a las remesas es encareciéndolas. Así “Las tarifas para envíos internacionales de dinero a menudo exceden el 10%, lo cual motiva a muchos emigrados a usar canales informales”. Goldin, Ian y Reinert, Kenneth, **Globalización para el desarrollo. Comercio, financiación, ayuda, migración y políticas**, Planeta, The World Bank, Colombia, 2007, pp. 249.

³ Brzezinski, Zbigniew, **El dilema de Estados Unidos. ¿Dominación global o liderazgo global?**, Paidós, 2005, Barcelona, España, p. 193.

(2000).⁴ El problema no son los porcentajes. Los números totales indican que en ese mismo siglo crecimos de 1600 millones de personas (1900) a 6000 millones (2000), que 230 mil personas nacen diariamente y que aumenta cada año la población mundial a la sazón de 84 millones de personas.⁵ Sin embargo, la ecuación se completa con el hecho de que el crecimiento demográfico de los países en vías de desarrollo ha superado ampliamente al de los países ricos. Entre 1950 y el 2005, los países de renta alta tuvieron un incremento de 400 millones de personas, con un alza porcentual de un 50% de su población. En igual período, los países en vías de desarrollo sumaron 3.500 millones de personas reflejando un crecimiento de un 200% de su población. Con ello, el mundo desarrollado es hoy una sexta parte del planeta, en circunstancias que en 1950, saliendo de la cruenta Segunda Guerra Mundial, representaba un tercio de la humanidad.⁶

Cuando “no se pertenece ya” a la patria de origen y “no se pertenece aún” a la comunidad de llegada, se vive en el dolor por falta de protección y por falta también de identidad. En efecto, la razón del dolor del inmigrante reside en la lucha que damos por nuestra auto preservación, no sólo física, sino que psicológica y cultural. Necesitamos “encontrarnos a nosotros mismos” y “sentirnos nosotros mismos”.

II.- El acceso a la información pública en la frontera de los Estados.

El acceso a la información es algo más que una entrada al modo de funcionamiento del Estado. Puede llegar a ser una radiografía del funcionamiento de cada una de las democracias.

El Estado debe ser democrático o es sólo un imperio de la fuerza. La democracia es la fuente de legitimidad que le da la atmósfera a la sociedad a la que sirve. Si las soluciones mayoritarias vulneran derechos, de algún modo intoxica a la sociedad y le resta parte de su legitimidad. Por el contrario, si la democracia resuelve adecuadamente los conflictos

⁴ Ibídem; pp. 194.

⁵ Sartori, Giovanni y Mazzoleni, Gianni, **La tierra explota. Superpoblación y desarrollo**, Taurus, Buenos Aires, Primera Edición, 2003, pp. 19.

⁶ Sachs, Jeffrey, **Economía para un planeta abarrotado**, Debate, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2008, p. 223.

que se promueven en el seno de una sociedad plural y contradictoria, le mejora el clima. Parte de las perspectivas de resolver bien los climas de las sociedades democráticas también se extienden al pasado y no sólo a lo ocurrido en los regímenes democráticos.

Las sociedades exigen fundar su ordenamiento sobre ciertas verdades aunque incomoden. Por eso los alumnos de la Fundacao Escola Superior do Ministerio Publico de Brasil indagará las implicancias del derecho de acceso a la información en el registro de los archivos de las dictaduras civiles militares de Argentina y Brasil. O estudio de la Universidad del Salvador de Argentina que evaluará la realización del derecho a la verdad y a la memoria en el marco de la justicia transicional argentina.

Sin embargo, las formas del poder en democracia se han desbarajustado dramáticamente en buena parte del orden contemporáneo. El principal vehículo de representación de intereses son los partidos políticos y éstos han dejado de presentarse bajo formas atractivas a la ciudadanía. Su capacidad de intermediación se ha reducido dramáticamente. Las redes sociales permitan desbaratar los vínculos monopólicos que exhibían los partidos políticos en relación con las autoridades estatales. Hoy se ha roto la intermediación partidaria y éstos han perdido el vínculo natural que los unía a los intereses populares o sociales.

Sin embargo, no han perdido del todo su eficacia. Hoy siguen teniendo poder para legitimar candidaturas formales a los órganos de representación popular y también tienen demostrada capacidad de articular una oferta de gobierno reconocible para todas las áreas electivas. Incluso más, la imposibilidad de poder resolver dilemas internos de los partidos para hacer ofertas programáticas y presentar candidaturas las ha trasladado al ámbito social mediante la legitimación de elecciones primarias, siguiendo un modelo ultraflexible de partidos de intereses, propios del régimen político americano.

Ahora bien, muchos ponen sus fichas en la revigorización democrática por los movimientos sociales. Sin embargo, los fenómenos que alimentan la democracia participativa son, por esencia, complementarios y fragmentarios. No es posible configurar una regla de representación de la realidad a partir de este mosaico. Ellos reflejan

intereses sectoriales que son rápidamente suplantados. Moisés Naim nos habla de la evolución de las nuevas reglas de poder democrático que nos debe llamar la atención. Hoy, la obtención de un gobierno democrático le otorga menos poder que antes a los detentores accidentales del mismo. Por una parte, por lo que ya dijimos antes en relación al Estado. Los estados son menos poderosos y por ende, no pueden poner al servicio de sus gobernantes capacidades de las que carecen. Cómo controlar los mercados si no conocen todas sus fórmulas de funcionamiento ni las fuentes de las decisiones son todas nacionales. Pero por otro lado el poder democrático ha mutado profundamente. Llevamos mucho tiempo con el sueño de la teledemocracia y con la perspectiva de que es posible realizar técnicamente una democracia ampliamente participativa a partir de la capacidad de la informática y la telefonía. Pero, en la espera, nos hemos llenado del efecto visual de los liderazgos mediáticos que ascienden como la espuma pero que también se desvanecen rápidamente.

A veces algunos creen encontrar esos liderazgos en los jueces. En aquellos que tienen el poder de develar las reglas inequitativas de funcionamiento de los mercados y de la democracia. Por eso vale tanto la pregunta de los alumnos de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul acerca del secreto de los jueces. O los de la Universidade do Vale do Rio dos Sinos de Brasil que expondrán acerca de las decisiones judiciales que conmueven a Brasil conocidas como las Operaciones Lava Jato.

Si la política es un diálogo continuo y dónde se habla siempre fuerte, de sobra y en exceso, los alumnos de la Universidad Católica de Uruguay se preguntan por el silencio de los gobernantes.

Por esto, el derecho de acceso a la información se ha instalado como disciplina jurídica en nuestra región. La Ley de Acceso a la Información Pública N° 20.285 ha impuesto un nuevo régimen y una institucionalidad relevante con el Consejo para la Transparencia en Chile. O la Ley N° 18.381 de Acceso a la Información Pública válida para la República Oriental del Uruguay. O el Decreto N° 1172/2003 que establece la Mejora de la Calidad de la democracia y de sus instituciones con un reglamento general de acceso a la información

pública para el Poder Ejecutivo Nacional en Argentina. O la Ley N° 12.527/2011 que regula el acceso a la información pública previsto en la Constitución de Brasil.

Ello lleva a los alumnos de la Universidad Católica de Córdoba y de la Universidad Católica de Argentina - Paraná a preguntarse por el tratamiento y los límites de este derecho en el Estado democrático, máxime en ausencia de una ley para Argentina. Y también para los estudiantes de la Universidad Empresarial del Siglo XXI argentina acerca de su carácter real o ficto.

El derecho de acceso a la información se enmarca dentro de la libertad de información reconocida en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por ello, no ha de extrañar que se examine por la Universidad del Desarrollo de Chile esta libertad como principio del derecho internacional.

De alguna manera, el derecho de acceso a la información es un derecho instrumental. Está al servicio de otros derechos fundamentales como la libertad de prensa. Es algo sobre lo cual nos van a ilustrar los alumnos de la Universidad Católica de Pelotas. Y es tan instrumental que la eficacia jurídica no es tan solo tener un régimen de transparencia poderoso sino que en su utilidad pública. Por lo mismo, los alumnos de la Alberto Hurtado se preguntarán acerca del límite de los datos privados en el contexto de la participación ciudadana por una nueva Constitución en Chile.

En parte de sus interrogantes permítaseme detenerme un segundo. Al ser un derecho instrumental, muchas veces el usuario final de esa información se pone en un escenario binario: la ciudadanía vs. el Estado. David vs. Leviatán.

En ese contexto, aquí se expondrá jurisprudencia del Tribunal Constitucional chileno, por parte de los alumnos de la Universidad de Atacama, donde soy habitual minoría, y se expondrán los límites de la transparencia en el respeto de la vida privada. Se estudiará el caso de los correos electrónicos de un Ministro de Estado, por parte de la Universidad Mayor y se ponderarán los bienes jurídicos en conflicto por parte de los alumnos de la Universidad Católica de Valparaíso. Estoy cierto que no hay casos que invadan la esfera

privada de las autoridades públicas y soy uno de los que defiende tal espacio de inmunidad. Pero lo que está en juego es el mismo concepto de información pública.

Habría que mirar el régimen de los usuarios. Si el Estado de Derecho nació como concepto para limitar el poder estatal vale la pena evaluar si aquella es la principal amenaza a los derechos de las personas. Me temo que el debate simplista se mueve en categorías bipolares que sitúan en un extremo al Estado y en el otro a las personas. A eso hay que agregar que se conceptualiza ampliamente a las personas situando dentro de ellas a las personas jurídicas. En principio, nada de ello ofrece problemas salvo que aparecen en su seno personas jurídicas que, a su vez, desarrollan servicios públicos bajo administración privada o empresas que ejercen un poder social dominante, algunas de ellas reduciendo la vida social del mercado o imponiendo criterios estatales de otros países.

Esta sola explicación nos debe sacarnos del primer error conceptual. En pleno siglo XXI no es posible concebir el derecho como un universo autoreferenciado en sí mismo. El derecho, en la teoría de la organización de sistemas, es un subsistema y hace mucho tiempo que otros sistemas desbaratan sus reglas de funcionamiento. El dominio de la ciencia, de la tecnología, de la información y de la economía son los principales competidores de las reglas de funcionamiento de un Estado de Derecho y han logrado sus maneras de saltárselos, de eludirlo y de burlarlo con sus propias armas.

El Estado debe ser visto a la luz del poder de un Estado Nacional dentro de la globalización. Hay que mirarlo en un contexto de los grandes conglomerados de poder mundial. Si la tarea del Estado es defender los puentes que lo vinculan con la sociedad que le da legitimidad hay que mirar al Estado en todos sus componentes. El Estado es, a la vez, servicio público concesionado, el Estado es el actor de la fiscalidad, de la inspección, de la sanción, el Estado es el que fija formalmente las normas y el Estado también es el empresario.

Buena parte de los usuarios preferentes son periodistas de medios de comunicación, son abogados de los principales bufetes y los expertos en construir bases de datos. Entre medio, por supuesto que hay ciudadanos comunes y corrientes. A veces la dimensión

instrumental de esta libertad manifiesta los objetivos detrás de los que anda una sociedad. En este Congreso de alumnos de Derecho en el continente se indaga por el sentido histórico de la justicia y las violaciones a los derechos humanos en nuestros países. Otros, como los alumnos de la Universidad Nacional de Córdoba se preguntarán por el no robarás, por el fin de las prácticas de corrupción en el Estado. Nos situamos en un estatus loable por los objetivos finales.

Pero por otro lado están los negocios, la información ambiental, la infraestructura, la energía, los servicios básicos. En el Estado no solo está la información pública estatal referida a los derechos fundamentales, también está la de las empresas privadas reguladas por el Estado, también las de las propias empresas estatales, están los criterios y pautas de contratación pública. En fin. Hay un mundo lejos de la ingenuidad de los objetivos públicos legítimos. Si los dueños de los medios de comunicación, a su vez, tienen presencia relevante en otras industrias reguladas por el Estado como bancos o el retail. En último término, cuando acceden a la información pública están preguntando para informar al ciudadano o hay un plus. Por lo mismo, la Constitución nuestra en el mismo artículo octavo está regulando la probidad, la transparencia, la publicidad, la reserva y los conflictos de intereses.

Probablemente a eso se parecen más las democracias.

Bienvenidos a las puertas del país y del Estado.