ALLAN R. BREWER-CARÍAS:
UNA PERSONALIDAD MULTIFACÉTICA

Libro-homenaje de la Asociación Venezolana
de Derecho Administrativo por sus 80 años

Asociación Venezolana de Derecho Administrativo
(AVEDA)

JUNTA DIRECTIVA 2019-2021

JUAN DOMINGO ALFONZO PARADISI

Presidente del Consejo Directivo de la
Asociación Venezolana de Derecho Administrativo

ANTONIO SILVA ARANGUREN
Vicepresidente

FLAVIA PESCI-FELTRI
Secretaria General

CARLOS GARCÍA SOTO
Tesorero

BELÉN RAMÍREZ LANDAETA
CLAUDIA NIKKEN
LUIS ERNESTO ANDUEZA

Vocales

JORGE KIRIAKIDIS - COSIMINA PELLEGRINO
MANUEL ROJAS PÉREZ - MARÍA ALEJANDRA CORREA
MAURICIO PERNÍA-REYES - GABRIEL SIRA SANTANA
ALEJANDRO CANÓNICO

Suplentes

Asociación Venezolana de Derecho Administrativo
(AVEDA)

Con el apoyo del
Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP)

ALLAN R. BREWER-CARÍAS:
UNA PERSONALIDAD MULTIFACÉTICA

Libro-homenaje de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo por sus 80 años

Coordinadores:
Carlos García Soto y Antonio Silva Aranguren

Caracas, 2020

ALLAN R. BREWER-CARÍAS: UNA PERSONALIDAD MULTIFACÉTICA.

Libro-homenaje de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo
por sus 80 años

Edición inicial 2020:

© De la edición: Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA) y Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP).

HECHO EL DEPÓSITO DE LEY
Depósito Legal: DC2020000346
ISBN: 978-980-7834-09-4

© De los textos: Sus autores.

Editado por:
Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA)
Caracas, Venezuela
E-mail: contacto@aveda.org.ve
http://aveda.org.ve

Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP)
Caracas, Venezuela
E-mail: contacto@cidep.com.ve
http://cidep.com.ve http://cidep.online

Reimpresión por Editorial Jurídica Venezolana International para la distribución del libro por parte de Lightning Source, an INGRAM Content company, Mayo 2020.

ISBN: 978-1-64921-427-0

ÍNDICE

PRESENTACIÓN *Carlos García Soto y Antonio Silva Aranguren* ... 7

I

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA ASOCIACIÓN VENEZOLANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO (AVEDA)

SOBRE LA FUNDACIÓN DE AVEDA *Allan R. Brewer-Carías* ... 17

BREVE BOSQUEJO DE LA INICIATIVA DE ALLAN R. BREWER-CARÍAS PARA CREAR AVEDA *Freddy J. Orlando S.,* 19

ACUERDO DE CELEBRACIÓN CON MOTIVO DE LOS OCHENTA AÑOS DEL PROFESOR ALLAN R. BRE-- WER-CARÍAS *Consejo Directivo de AVEDA* 23

II

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO PÚBLICO

EL MAESTRO BREWER-CARÍAS, UN FENÓMENO CULTURAL (A PROPÓSITO DE SUS APORTES AL DERECHO CONSTITUCIONAL) *Rafael J. Chavero Gazdik* 27

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LOS DERECHOS HUMANOS. DEFENSOR Y VÍCTIMA, *Gerardo Fernández V.,* 33

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL, *Daniela Urosa M.,* 41

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LAS JORNADAS INTERNACIONALES DE DERECHO ADMINISTRATIVO "ALLAN RANDOLPH BREWER CARÍAS", *Belén Ramírez Landaeta* 47

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO, *Consejo Directivo de AVEDA* 51

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, *Rafael Badell Madrid* 55

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO FUNCIONARIAL VENEZOLANO, *Manuel Rojas Pérez* 61

ALLAN R. BREWER-CARÍAS TRIBUTARISTA: SUS APORTACIONES AL ESTUDIO DE DERECHO TRIBUTARIO VENEZOLANO, *Humberto Romero-Muci* 65

III

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y OTRAS ÁREAS DEL DERECHO

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA HISTORIA DEL DERECHO EN VENEZUELA, *Rogelio Pérez Perdomo* 73

LA OBRA DE ALLAN R. BREWER-CARÍAS EN EL DERECHO COMPARADO, *José Ignacio Hernández G.,* 77

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO CIVIL, *María Candelaria Domínguez Guillén* 83

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO MERCANTIL, *Nayibe Chacón Gómez* 89

EL PROFESOR BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO PENAL, *Alberto Arteaga Sánchez* 93

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL ARBITRAJE, *José Gregorio Torrealba R.,* 97

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL ARBITRAJE INTERNACIONAL, *Eugenio Hernández-Bretón* 105

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y CONVERSACIONES SOBRE EL DERECHO DE LIBRE COMPETENCIA, *Faustino Flamarique* 109

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO COMUNITARIO, *Jorge Luis Suárez Mejías* 113
ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO DEL COMERCIO INTERNACIONAL, *Jorge Castro Bernieri*..... 119

IV

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y OTRAS CIENCIAS SOCIALES

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LAS CIENCIAS SOCIALES, *Carlos García Soto* 125
ANDRÉS BELLO Y EL ESTADO, SEGÚN ALLAN R. BREWER-CARÍAS, *Luis Alfonso Herrera Orellana* 137

V

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, EL PROFESOR

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, EL PROFESOR, *Miguel Ángel Torrealba Sánchez* 145
ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL INSTITUTO DE DERECHO PÚBLICO, *Gustavo Urdaneta Troconis* 149
ALLAN R. BREWER-CARÍAS, EL PROFESOR DE POSTGRADO EN DERECHO ADMINISTRATIVO EN LA UCV, *Irene Loreto González* 155
CUANDO BREWER REFUTÓ LA TEORÍA DEL "SACO", *María Amparo Grau* 159
EL PROFESOR BREWER-CARÍAS Y SU INFLUENCIA EN LOS ESTUDIANTES DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO, *Miguel Mónaco* 163

VI

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, EL ABOGADO

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, ABOGADO EN EJERCICIO, *Claudia Nikken* 167

BREWER, EL ABOGADO EN EJERCICIO, *Margarita Escudero León* 171
ALLAN R. BREWER-CARÍAS, EL ABOGADO, *Pedro Nikken* ... 175

VII

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, EL HOMBRE AL SERVICIO DEL ESTADO

ALLAN R. BREWER-CARÍAS: REFORMADOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA VENEZOLANA, *Carlos Eduardo Herrera* 181
ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN VENEZUELA, *Cipriano Heredia S.,*..... 193
ALLAN R. BREWER-CARÍAS: LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE UN NOTABLE POR SUS LUCES, *Juan Miguel Matheus*..... 203
ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y SU LABOR CONSTITUYENTE, *Carlos Luis Carrillo Artiles*..... 207

VIII

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, EL EDITOR

ALLAN R. BREWER-CARÍAS COMO EDITOR, *Gabriela Oquendo R.,* 219
LA VENA DE EDITOR DE BREWER-CARÍAS, *Antonio Silva Aranguren,*..... 223
ALLAN R. BREWER-CARÍAS, DIRECTOR DE LA REVISTA DE DERECHO PÚBLICO, *Gabriel Sira Santana,*..... 227

IX

ENTREVISTAS SOBRE LA OBRA DE ALLAN R. BREWER-CARÍA

TRES PREGUNTAS Y TRES RESPUESTAS SOBRE ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO PÚBLICO, *Juan Domingo Alfonzo Paradisi*..... 233

TRES PREGUNTAS Y TRES RESPUESTAS SOBRE ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO PÚBLICO, *José Antonio Muci*..... 235

TRES PREGUNTAS Y TRES RESPUESTAS SOBRE ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO PÚBLICO, *Víctor Rafael Hernández-Mendible* 237

X

TESTIMONIOS PERSONALES SOBRE ALLAN R. BREWER-CARÍAS

LECCIONES DE ALLAN R. BREWER-CARÍAS, *Caterina Balasso*..... 245

LA GENEROSIDAD, ESA VIRTUD TAN POCO COMÚN, *Flavia Pesci Feltri* 251

BREWER: UN JURISTA, AVANZADO EN SU TIEMPO, *María Alejandra Correa Martín* 255

AROMA A TINTA Y PICADURA DE TABACO, *Armando Rodríguez García* 259

EN HOMENAJE AL PROFESOR ALLAN BREWER-CARÍAS, *Humberto Briceño León* 263

PROFESOR ALLAN R. BREWER-CARÍAS: UNA REFERENCIA INSOSLAYABLE DE VIDA, *Julio César Fernández Toro* 265

ALGUNOS RECUERDOS DE MI TRABAJO JUNTO A ALLAN R. BREWER-CARÍAS, *Manuel Rachadell* 273

PRESENTACIÓN

Para la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA) es motivo de celebración que su principal impulsor y primer Secretario General, profesor Allan R. Brewer-Carías, cumpliera 80 años el pasado 13 de noviembre de 2019.

Brewer-Carías siempre nos ha pedido a todos escribir, y no se ha ahorrado jamás predicar con el ejemplo, por lo que nos pareció que la mejor manera de celebrar la ocasión era convocando a sus amigos, colegas y alumnos en Venezuela para que escribieran sobre algún aspecto de su obra o de su personalidad. El resultado ha sido un conjunto de breves notas que resaltan rasgos de su polifacética labor.

Si en su trayectoria hay una ocupación que es particularmente importante es la de profesor, expositor y autor del Derecho Administrativo, raíz intelectual desde la cual brotó luego el resto de su trabajo académico, que alcanza desde la historia de las ideas, hasta el urbanismo colonial, pasando por el Derecho Constitucional y su historia, la Ciencia Política, la Ciencia de la Administración, entre otros tópicos. Por ello, naturalmente, se editan aquí varios ensayos sobre la figura del profesor Brewer en el ámbito del Derecho Público.

Creímos que la oportunidad también era buena para pedir a profesores que dedican parte de su trabajo intelectual a áreas distintas a la del Derecho Administrativo, a que resaltaran el impacto del profesor Brewer en esos otros espacios

del pensamiento jurídico. Así, los lectores de este homenaje podrán conocer la importancia de Brewer para la comprensión del papel del Estado en el Derecho Mercantil, o cómo el estudio del Derecho Civil requiere necesariamente acudir a conceptos que él ha construido, o el lugar del profesor Brewer en la Historia del Derecho, el Derecho Comparado, el Derecho Comunitario, el Derecho Penal, el Derecho Tributario y el arbitraje. Sin duda, el papel de Brewer en el Derecho Constitucional, o sobre los Derechos Humanos, a los que ha dedicado tantas horas de trabajo, también fueron objeto de aproximación por algunos autores.

Además, reunimos un conjunto de escritos sobre distintos aspectos de la personalidad del profesor Brewer. En ellos se puede palpar con más detalle y cercanía el profundo afecto que tantas personas tienen hacia Allan R. Brewer-Carías. Afortunadamente, hemos logrado recopilar recuerdos entrañables sobre el personaje homenajeado.

Los ensayos fueron divulgados originalmente en la página web de la Asociación: www.aveda.org.ve. Se publican ahora en este libro, para que quede el testimonio impreso del impacto y estima que Allan R. Brewer-Carías ha originado en estos 80 años de fructífera vida.

Gracias a todos los participantes en este proyecto y ahora a sus lectores.

3 de marzo de 2020

Carlos García Soto y Antonio Silva Aranguren

I

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA ASOCIACIÓN VENEZOLANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO (AVEDA)

SOBRE LA FUNDACIÓN DE AVEDA

Allan R. Brewer-Carías

Usted fue uno de los fundadores de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo. ¿Qué nos puede contar sobre los inicios de la Asociación?

Efectivamente fui uno de los fundadores, o más precisamente, fui quien tomó la iniciativa de fundar la AVEDA.

Preparé el proyecto, convoqué a tal efecto a los profesores de la materia del momento, y les presenté el proyecto de Estatutos que había elaborado, el cual aceptaron todos.

Propuse que se incorporaran a la Directiva a los profesores mayores y yo asumí la Secretaria de la Asociación.

Y así fue que nació la AVEDA.

Hay una primera publicación de la AVEDA que creo fue un librito sobre contencioso-administrativo, si mal no recuerdo.

La AVEDA en todo caso auspició todas las actividades nacionales e internacionales de extensión en nuestra materia en congresos, seminarios, jornadas, etc., que se organizaron desde el Instituto de Derecho Público.

BREVE BOSQUEJO DE LA INICIATIVA DE ALLAN R. BREWER-CARÍAS PARA CREAR AVEDA

Freddy J. Orlando S.

Comienzo por aclarar que para la época en que comenzaron los preparativos para la creación de nuestra Asociación y para el momento de su fundación desde el punto de vista formal, no tuve el privilegio de entablar amistad íntima con ninguno de los fundadores de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo. Se trataba de personas que ya descollaban en el Foro de nuestro país por el trabajo que realizaban y por las actividades o cargos que desempeñaban o habían desempeñado hasta ese momento.

En efecto, entre los fundadores se encontraban los doctores Gustavo Planchart Manrique y Eloy Lares Martínez, quienes habían sido, respectivamente, mis profesores de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo I en la Universidad Central de Venezuela durante los años 1960 y 1963, también respectivamente. De igual manera, los doctores Enrique Pérez Olivares, Ezra Mizrachi Cohén, Luis Torrealba Narváez, Hildegard Rondón de Sansó y Allan Randolph Brewer-Carías, todos profesores de Derecho Administrativo para aquella época en la Universidad Central de Venezuela y en el ejercicio de actividades profesionales vinculadas con la abogacía.

Pues bien, éstas fueron las personas a quienes el Dr. Brewer comenzó a contactar y a entusiasmar para que lo acompañaran en su proyecto de crear una asociación que

agrupara a los estudiosos y especialistas del Derecho Administrativo.

Los mencionados miembros fundadores suscribieron inicialmente el documento constitutivo de la entonces "Asociación Venezolana de Derecho Administrativo y Ciencias de la Administración", como originalmente se llamó, el 17 de mayo de 1968.

El Dr. Brewer, en su condición de promotor de la asociación, trabajó con todo ahínco y con la dedicación que lo caracteriza para que los trabajos preparatorios de constitución de la asociación estuvieran listos para la fecha antes anotada. Nueve meses después, armonizando y creando condiciones para lograr el correspondiente quorum –como en fecha reciente él lo recordó–, concretamente el 07 de febrero de 1969, quedó formalmente constituida dicha asociación. Más adelante, entre los años 1978 y 1999 Brewer ocupará el cargo de Secretario General de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo y Ciencias de la Administración.

Lo que sí recuerdo con total claridad es que entre mayo de 1968 y febrero de 1969, sucedieron una diversidad de hechos imposibles de olvidar por la trascendencia que tuvieron para aquella época. Aun así, Brewer trabajaba afanosamente para constituir nuestra agrupación: por ejemplo, la revuelta en Francia protagonizada por estudiantes, obreros y sindicatos en demanda de reivindicaciones sociales que pusieron en jaque, durante las primeras semanas del mes de mayo de 1968, al gobierno del Presidente Charles de Gaulle. Este suceso interesaba de manera especial al Dr. Brewer, ya que casi un año antes se había desempeñado como profesor del Curso sobre *Les problèmes juridiques de l'integration latinoaméricaine*, en el *Institut de Droit Comparé* de *l'Université de Paris*.

En Venezuela, una nueva división del partido Acción Democrática poco antes de las elecciones generales de diciembre del año 1968, contribuirá al ascenso, por vez

primera, a la Presidencia de la República del Dr. Rafael Caldera para el período que comenzaba el 11 de marzo de 1969 hasta marzo de 1972.

En octubre de 1968 Brewer fue distinguido con el primer premio del concurso abierto por la Contraloría General de la República de Venezuela, destinado a promover estudios de control fiscal, con su obra *El Control de las Actividades económicas del Estado en el Derecho Venezolano*, en la que había venido trabajando desde el año 1966.

En el mes de junio de 1969 Caldera designa a Brewer Presidente de la Comisión de Administración Pública, adscrita a la Presidencia de la República, desde donde lleva a cabo los estudios, propuestas y recomendaciones para la reforma de la Administración Pública. Allí permanecerá hasta agosto de 1972.

De manera que dentro de este contexto y en el desarrollo de esa variadísima actividad de profesor universitario, autor de obras jurídicas, asesor, conferencista y abogado litigante desde su propio escritorio jurídico, Brewer concretó su idea de llevar a cabo la creación de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo, como ahora se denomina luego de la reforma estatutaria que tuvo lugar en la Asamblea General Extraordinaria del 12 de julio de 2000, todo lo cual evidencia, una vez más, la amplísima capacidad de trabajo que lo caracteriza y el tesón que pone para alcanzar los objetivos propuestos.

Con estas breves líneas saludo con fervoroso entusiasmo, admiración y regocijo, el octogésimo aniversario del nacimiento de nuestro querido y respetado asociado, Allan Randolph Brewer-Carías.

ACUERDO DE CELEBRACIÓN CON MOTIVO DE LOS OCHENTA AÑOS DEL PROFESOR ALLAN R. BREWER-CARÍAS

Consejo Directivo de AVEDA

La Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA) celebra con satisfacción los 80 años de su principal impulsor, y primer Secretario General, profesor Allan R. Brewer-Carías, este 13 de noviembre de 2019.

Hace cincuenta años AVEDA fue formalmente constituida –el 7 de febrero de 1969 en la ciudad de Caracas–, gracias a la labor de los profesores Allan R. Brewer-Carías, Eloy Lares Martínez, Gustavo Planchart Manrique, Enrique Pérez Olivares, Luis Torrealba Narváez, Hildegard Rondón de Sansó y Ezra Mizrachi Cohen. En esa ocasión, el profesor Brewer puso particular ilusión y trabajo para sacar adelante la Asociación.

La historia del Derecho Administrativo en Venezuela está indisolublemente unida a la figura del profesor Allan R. Brewer-Carías. El profesor Brewer ha estudiado y divulgado la explicación sobre todas y cada una de las instituciones del Derecho Administrativo, con una generosidad que ha permitido a decenas de profesores e investigadores iniciarse en el estudio del Derecho Administrativo, y realizar investigaciones y líneas de acción en cada una de las instituciones de esta disciplina.

El papel protagónico del profesor Brewer en el desarrollo y expansión del Derecho Administrativo se ha expresado de

todas las formas que era posible: desde la explicación por décadas en aulas universitarias de pregrado y postgrado, hasta el desarrollo escrito de todos los temas relevantes de la disciplina, pasando por la organización de eventos, cursos, publicaciones, etc.

Para AVEDA, por supuesto, todo el trabajo realizado por el profesor Brewer en el ámbito del Derecho Administrativo constituye un motivo de legítimo orgullo, por su condición de fundador e impulsor de nuestra Asociación.

Con motivo de lo anterior, desde AVEDA expresamos nuestro júbilo el acompañar al profesor Brewer-Carías en la celebración de sus 80 años, y deseamos que pueda seguir siendo un referente para las actividades de la Asociación y de sus miembros.

En la ciudad de Caracas, a los 13 días del mes de noviembre de 2019.

Juan Domingo Alfonzo Paradisi
Presidente del Consejo Directivo

Antonio Silva Aranguren
Vicepresidente

Flavia Pesci-Feltri
Secretaria General

Carlos García Soto
Tesorero

Belén Ramírez Landaeta
Claudia Nikken
Luis Ernesto Andueza
Vocales

II

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO PÚBLICO

EL MAESTRO BREWER-CARÍAS, UN FENÓMENO CULTURAL (A PROPÓSITO DE SUS APORTES AL DERECHO CONSTITUCIONAL)

Rafael J. Chavero Gazdik

Así lo llamó su socio y amigo personal Pedro Nikken, en el acto de otorgamiento del Doctorado *Honoris Causae* de la Universidad Católica del Táchira[1]. Sin embargo, hasta ese fiel y artero jurista se quedó corto, pues limitó ese calificativo a la historia del Derecho venezolano cuando es lo cierto que la majestuosa obra de Allan R. Brewer-Carías cruzó ampliamente fronteras, al punto de convertirse, sin lugar a dudas, en uno de los pensadores con más publicaciones influyentes del mundo. Brewer-Carías es simplemente un fenómeno universal de la Ciencia del Derecho.

Qué difícil es tratar de resumir en un ensayo breve la influencia que ha tenido Brewer-Carías en el Derecho Constitucional Comparado, pues la mera enumeración de sus túrgidas publicaciones sobrepasaría ampliamente las limitaciones editoriales para este homenaje. Por eso, lo mejor es recurrir a esas palabras de Nikken donde resume cualquier referencia a este ínclito pensador. Brewer es un fenómeno cultural universal que difícilmente pueda volver a

1 Publicado en el Tomo I de la obra colectiva *"El Derecho* Público a Comienzos del Siglo XXI. Estudio en Homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías", Thomson/Civitas, Madrid, 2003.

repetirse, pues su claridad, disciplina, elocuencia y generosidad no son fáciles de encontrar en un mismo ser humano.

Es impactante la velocidad con que Brewer-Carías reacciona a los aconteceres nacionales y foráneos. En pocas horas es capaz de producir certeros y organizados análisis sobre nuevas Leyes, decisiones judiciales o políticas públicas, con la debida rigurosidad científica. Su envidiable destreza y capacidad permite divulgar en tiempo real un análisis ponderado y muchas veces irrefutable de los asuntos de interés, pues su pluma está siempre lista para rumiar con claridad cualquier decisión relevante.

Otra característica del Maestro Brewer es su generosidad académica, pues su afán de publicar permite que sus enseñanzas se divulguen a toda la comunidad jurídica. No reserva sus conocimientos para salvaguardar intereses económicos, pues su ética profesional está muy por encima de la mezquindad. Su obra es accesible, no sólo a través de la mejor editorial jurídica del país, sino también a través de su página web y redes sociales. Y es que también se ha sabido actualizar con los nuevos métodos de difusión del conocimiento, lo que lo mantiene, hoy a sus 80 años, con una juventud reverencial.

La sinceridad de sus valores éticos ha comprometido muchas veces sus intereses económicos. Sus posiciones no son negociables y cuida con mucho celo con quien se rodea. Su exposición pública más bien ha ido a veces en contra de su patrimonio, pero es que siempre ha tenido bien claro sus prioridades.

La obra del profesor Brewer-Carías no sólo trascendió nuestro territorio, sino también la especialidad que originalmente lo ocupó. Si bien sus principales trabajos han estado dirigidos al estudio del Derecho Administrativo, su influencia en el Derecho Constitucional ha sido sencillamente impactante. Es bien sabido que las fronteras entre estas dos áreas de las ciencias jurídicas son bastante difusas, pues las

constituciones dedican buena parte de sus articulados a la organización del Estado, a la definición de los derechos fundamentales y al sistema de justicia constitucional. Y en estos tres temas el bojeo del Maestro Brewer ha sido profundo e influyente.

Y es que su incursión por el Derecho Constitucional ha sido ejemplar, sobre todo por la sabia comparación que suele presentar en todos sus ensayos. Brewer-Carías no sólo nos ha deleitado con sus profundas investigaciones sobre la historia de nuestros Textos Fundamentales[2], sino que nos ha mostrado la evolución constitucional universal, con acertados trabajos que cotejan las distintas experiencias del Derecho Comparado. Y con mucho orgullo nacional, ha sabido dar a conocer la temprana gestación del constitucionalismo venezolano, con nuestra primera Carta Magna de 1811.

De la enorme diversidad de temas constitucionales abordados por el maestro Brewer resaltan sus análisis comparativos de los sistemas concentrados y difusos de control constitucional. En sus obras explica con sencillez, pero con gran profundidad, las bondades y riesgos de cada uno de estos mecanismos de control judicial del poder, destacando siempre la particularidad del sistema venezolano, donde se han combinado ambos sistemas para dar amplia apertura a la intervención judicial. Con gran orgullo académico ha defendido este carácter mixto e integral de nuestro sistema, lo que revela que no siempre hemos estado a la cola de la evolución jurídica.

Otro de los grandes aportes de Brewer-Carías en temas constitucionales fue su compromiso y dedicación en la elaboración y aprobación de la *Ley Orgánica de Amparo sobre*

2 Una de las obras más útiles y laboriosas del Maestro es *Las Constituciones de Venezuela*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1997, donde compila todas las Constituciones venezolanas, con un brillante "Estudio Preliminar" que muestra su elocuencia en el manejo de la Historia, la Política y el Derecho.

Derechos y Garantías Constitucionales, la cual impulsó desde el Senado del Congreso de la República. Se trató de una Ley modelo para toda América Latina, consolidando esa imperiosa necesidad de tramitar en forma urgente los procesos judiciales destinados a cuestionar los actos, hechos u omisiones que puedan afectar los derechos fundamentales del ciudadano. La influencia de Brewer en las discusiones parlamentarias conllevó a cristalizar el carácter amplio del amparo constitucional, lo que permitió, durante mucho tiempo, resolver con prontitud, sensibles violaciones constitucionales.

Su incursión en el Derecho Constitucional no ha sido simplemente académica, sino también institucional, donde en la mayor de las veces ha podido influir para el perfeccionamiento de nuestro Estado de Derecho. Su copiosa labor en la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, su paso por el Senado de la República, por el Ministerio de la Descentralización y por la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 ha sido de órdago. La intensidad y velocidad de sus aportes son sencillamente incomparables. Es una máquina de producción jurídica y no podemos más que lamentar que la historia no le haya permitido la oportunidad de servir más tiempo a nuestra Patria. Esa es una deuda generacional que jamás podremos pagar, pues lamentablemente, por la mezquindad de una dictadura, se le ha impedido ser profeta de su propia tierra.

Basta con revisar su breve paso por el Ministerio de la Descentralización, durante el gobierno de transición de Velásquez. En sólo meses produjo decenas de leyes, decretos y acuerdos destinados a cumplir con un mandato constitucional que los políticos habían obviado, toda vez que la idea de acercar la toma de decisiones al pueblo ha tenido siempre como obstáculo la tentación de consolidar y centralizar el poder, por eso el Ministro Brewer aprovechó esa oportunidad para tratar de dejar un noble legado en la forma de organizar el Estado y elegir sus autoridades. ¿Cuántos Minis-

tros hemos tenido con esa capacidad de trabajo y con ese record de resoluciones?[3]

Su rol constituyente no fue nada fácil, pues tuvo que enfrentar la irracionalidad de un movimiento revolucionario que buscaba venganza y concentración de poder. Pero aun así, sus aportes orales y escritos frenaron muchas arbitrariedades, dejando siempre constancia, con sus votos salvados, de los riesgos y consecuencias de las arbitrarias imposiciones de quienes simplemente obedecían directrices partidistas. Ojalá podamos volver a tener en nuestra patria legisladores de la talla del maestro Brewer, o al menos unos cuantos con la mitad de su capacidad intelectual y de trabajo.

Intentando resumir el paso del profesor Brewer por el Derecho Constitucional habría que concluir en que ha estado dirigido a resaltar los valores esenciales de una democracia, donde resulta imprescindible que exista una efectiva separación de poderes; un sistema de gobierno participativo y descentralizado; un respeto digno por los derechos fundamentales, y un sistema amplio y efectivo de control de las arbitrariedades del poder. En esos tres ejes fundamentales ha estado enfocada gran parte de sus enseñanzas.

Como su alumno me duele su exilio, pues conozco lo que ama esta Patria y la falta que nos hace en estos momentos donde hemos extraviado el rumbo de la justicia y hasta de la cordura. Pero hay que entender que juristas de esta talla sobran en las dictaduras. Afortunadamente, no pudieron mermar su producción académica, más bien la internacionalizaron, pues se ha dedicado a recorrer el mundo para denunciar, con argumentos irrefutables, el secuestro de nuestra democracia.

---

3 Véase el copioso *"Informe sobre la Descentralización en Venezuela"*, donde recoge su Memoria como Ministro de Estado para la Descentralización (junio 1993 – febrero 1994).

Afortunadamente, el maestro Brewer no sólo deja un excelso legado de obras, sino también de discípulos. Nos corresponde a todos rendir un permanente tributo a sus enseñanzas, pues es lo menos que merece este fenómeno cultural universal que ha dignificado a la academia venezolana.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LOS DERECHOS HUMANOS. DEFENSOR Y VÍCTIMA

Gerardo Fernández V.

Honrado y orgulloso porque se me ha solicitado participar en esta recopilación de ensayos abordando el tema Allan Brewer-Carías y los derechos humanos, con motivo de su cumpleaños número ochenta. El profesor Brewer-Carías disfruta de una vida fructífera llena de satisfacciones personales, familiares, profesionales y académicas, las cuales celebramos con respeto, alegría y afecto. Sus logros y satisfacciones significan mucho para los que queremos personal y profesionalmente a Brewer-Carías.

El maestro Brewer-Carías es un multifacético personaje. Difícilmente podemos encontrar otro jurista o ser humano que pueda completar tal obra escrita. Además de inigualable abogado, profesor y académico, se puede "convertir" en editor, agricultor, arquitecto, urbanista, geógrafo, viajero y "buen diente", entre otras.

Desde la facultad de Derecho, la academia y desde su propia actividad profesional formó la escuela más importante de Derecho Público en nuestro país. En el ámbito de los derechos humanos ha sido defensor, catedrático y, lamentablemente, por ser un gran defensor de los derechos humanos, ha sido víctima de flagrantes violaciones a sus libertades fundamentales por parte del régimen opresor que combate.

No debemos dejar de mencionar que a su lado, desde el punto de vista profesional y personal, en una suerte de "simbiosis intelectual", han estado dos grandes juristas de los derechos humanos, con proyección internacional, como lo son Pedro Nikken Bellshaw y Carlos Ayala Corao.

DEFENSOR

La obra del maestro Brewer-Carías en el ámbito de los derechos humanos es numerosa, rica en conferencias, seminarios, artículos, colaboraciones y libros.

Me atreví a realizar un inventario y enumero algunos títulos: "El carácter vinculante de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su desprecio por los tribunales nacionales: los casos del Perú, Venezuela y de República Dominicana", en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 2014; "El ilegítimo ´control de constitucionalidad´ de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: el caso de la sentencia Leopoldo López vs. Venezuela", en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, España, 2011; "La interrelación entre los Tribunales Constitucionales de América Latina y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y la cuestión de la inejecutabilidad de sus decisiones en Venezuela", en *Gaceta Jurídica*, Lima, Perú, 2009; "El Juez Constitucional vs. La justicia internacional en materia de derechos humanos", en *Revista de Derecho Público*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela, 2009; "La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en el orden interno. Estudio de derecho constitucional comparado latinoamericano", en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 2006; "El amparo en América Latina: La universalización del régimen de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y la necesidad de superar las restricciones nacionales", en *Ética y Jurisprudencia*, Trujillo, Venezuela, 2003; *Mecanismos Nacionales de Protección de los Derechos Humanos (Garantías judiciales de los derechos humanos*

en el derecho constitucional comparado latinoamericano), Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 2005; *Los derechos humanos en Venezuela: casi 200 años de historia*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, Venezuela, 1990; *Persecución política y violaciones al debido proceso. El caso Allan R. Brewer-Carías vs. Venezuela ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estudio del caso y análisis crítico de la errada sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela, 2014; "Sobre las nuevas tendencias del derecho constitucional: del reconocimiento del derecho a la constitución y del derecho a la democracia" *Vniversitas*, núm. 119, julio-diciembre, 2009, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia, 2009; y el *Control de convencionalidad y responsabilidad del Estado,* de Allan R. Brewer-Carías y Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, 2013.

El anterior inventario es una muestra del interés del profesor Brewer-Carías por el rol que ha cumplido y debe cumplir la Corte de Interamericana de los Derechos Humanos, como órgano de tutela de los derechos fundamentales en el continente, y su preocupación constante porque los derechos humanos sean efectivamente tutelados y se minimice el divorcio que existe en nuestros países entre el sistema de libertades formal y el real.

VÍCTIMA

Brewer-Carías está sujeto a persecución penal y ha sido objeto de flagrantes y directas violaciones de sus derechos fundamentales por parte del régimen venezolano. Se trata de un perseguido político que ha sido un férreo opositor a las abusivas políticas del Presidente Hugo Chávez desde sus inicios, así como de todas las vulneraciones al régimen constitucional y al Estado de Derecho que se han llevado a cabo en Venezuela desde la misma aprobación fraudulenta de la Constitución de 1999. La persecución directa contra Allan Brewer-Carías empezó con su supuesta implicación en la

coyuntura política suscitada durante abril de 2002 en Venezuela. Se le acusó de la comisión del delito de haber conspirado para cambiar violentamente la Constitución, penado con 12 a 24 años de presidio (artículo 143.2 del Código Penal). En el marco de esa acusación, Allan Brewer-Carías sufre violaciones a su derecho a la defensa, al debido proceso, a su propia presunción de inocencia y su derecho de acceso a la justicia.

Durante la investigación, la Fiscalía dio fuerte valor a las escasas, insuficientes e inconducentes pruebas en contra de Brewer-Carías, basadas en meros relatos periodísticos, recortes de prensa, videos y cuestionables testimonios, descartando los testigos o pruebas que el investigado o su defensa promovieran, o cualquier asunto que permitiera hacer ver que Brewer-Carías no estaba implicado en los hechos de los que se le acusaba.

En esa etapa de mera investigación fiscal, a Brewer-Carías y a sus abogados defensores se les negaba constantemente el acceso pleno al expediente, a las actas de investigación y a las supuestas entrevistas a testigos; nunca se les permitió la obtención de copias del expediente, obligándosele a transcribir más de siete mil (7.000) hojas a mano. Además, en muchas oportunidades el expediente fiscal no estaba disponible para su revisión y muchos actos denotaban serias irregularidades e inconsistencias.

La investigación fiscal llevó a su acusación formal en 2005. Al igual que la investigación, el proceso penal estuvo viciado de graves elementos que demuestran la falta de imparcialidad e independencia del Poder Judicial en Venezuela, así como la flagrante violación de sus derechos fundamentales referidos a su defensa, al debido proceso, a la presunción de su inocencia y, esencialmente, a su derecho de acceso a la justicia. Por ejemplo, el proceso fue conocido únicamente por jueces provisorios, sujetos a una condición de inestabilidad que vulneraba su independencia e imparcialidad al momento de decidir. Tal muestra de asedio y vulneración a la inde-

pendencia e imparcialidad del Poder Judicial y del Ministerio Público ha sido una práctica reiterada y sistemática en la vigente crisis institucional venezolana.

Con base en tan groseras muestras de persecución sin parámetros de imparcialidad, la defensa de Brewer-Carías interpuso, sin éxito alguno, solicitud de nulidad de todo el proceso fiscal y penal llevado en su contra, fundamentado en las abiertas y flagrantes violaciones a sus derechos fundamentales y dada la evidente violación a su presunción de inocencia.

En junio de 2006 la Fiscalía solicitó se dictara privación de libertad en contra de Brewer-Carías, cuestión que fue disciplinadamente acatada por el juez provisorio de la causa el 15 de junio de 2006. Desde ese momento, el aparato de persecución penal venezolano dirigió varios esfuerzos para su captura. Por ello, Brewer-Carías vive un obligado exilio.

Ya para enero de 2007, en vista de las sistemáticas y sostenidas violaciones a sus derechos fundamentales y preocupado por la falta de obtención de justicia, Brewer-Carías y sus defensores llevaron su caso a instancias internacionales. El 24 de enero de 2007 introdujeron una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por la falta de cumplimiento del Estado Venezolano de sus obligaciones en materia de derechos humanos, al perseguir al jurista por razones políticas, atentar contra su libertad personal, su libertad de expresión, su honra y dignidad, su derecho de trato igualitario ante la ley, y por supuesto su derecho a la protección judicial con las debidas garantías.

El caso fue admitido por la CIDH, debidamente sustanciado y agotado en todas sus instancias. La Comisión hizo sus consideraciones de fondo sobre las violaciones de los derechos humanos de Brewer-Carías y el caso fue remitido a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en mayo de 2012, las audiencias del caso fueron celebradas en septiembre

de 2013, y la sentencia de la Corte fue emitida el 26 de mayo de 2014.

En la sentencia la mayoría de los jueces de la Corte tomaron una controversial decisión que favoreció al Estado venezolano en detrimento de la protección de los derechos humanos de Allan Brewer-Carías. De forma controversial, incluso en contravención a sus propios precedentes, la mayoría de los jueces de la Corte decidieron considerar la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos alegada por el Estado, como motivo suficiente para negarse a conocer sobre el fondo de la controversia, la cual estaba basada en violación a garantías judiciales y falta de protección judicial en esos recursos internos, y así establecieron un peligroso precedente en menoscabo de los derechos procesales de los sujetos protegidos en toda la región.

Así las cosas, la mayoría de los jueces decidieron que la Corte no analizara el fondo del asunto, considerando, entre otras cosas, que el proceso penal interno de Brewer-Carías se encontraba en una fase temprana, por lo cual no existían suficientes elementos para comprobar los vicios en el proceder de los jueces del caso ni la violación de las garantías judiciales en el proceso. Según la interpretación de los jueces todavía existía oportunidad de introducir otros recursos idóneos y más adecuados que las nulidades interpuestas para que los vicios fuesen subsanados. Por este motivo, según la percepción de los jueces, la subsidiaria justicia internacional de los derechos humanos no debía aún conocer del caso.

De manera absurda, la mayoría de los jueces de la Corte establecieron este peligroso precedente, e incluso dejaron de considerar la evidenciada falta de independencia del Poder Judicial en Venezuela y la inefectividad de cualquier recurso intentado; esto a pesar de la probada sistemática violación de los derechos de Brewer-Carías y la clara persecución política en su contra mediante la instrumentalización de las instituciones venezolanas, cuestión que se ha hecho mucho más evidente y burda en el transcurrir de los años.

***

Este recuento, esta crónica, no es más que la demostración de cómo un defensor de los derechos humanos, incansable académico y pedagogo en este ámbito, se convirtió también en víctima, por ser un incansable defensor de la libertad que se le niega. Pero estoy seguro que su incansable labor seguirá dando frutos. Sus propias enseñanzas y trayectoria son el camino que el futuro encontrará para reivindicarlo y darle la satisfacción a él, su familia, sus amigos y la comunidad jurídica de verlo regresar a la patria por la puerta grande que se merece[1].

1 La narrativa de los hechos aquí expuestos fue redactada tomando como base lo contemplado por la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su *Informe de Fondo sobre el caso de Brewer-Carías vs. Venezuela, CIDH,* 3 de noviembre de 2011; Informe de Fondo caso Allan R. Brewer-Carías (Informe No. 171/111 Caso 12.724). Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/12.724FondoEsp.pdf), por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso (Sentencia Corte Interamericana de Derecho Humanos (26 de mayo de 2014) Caso Brewer Carías vs. Venezuela. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_278_esp.pdf) y los hechos narrados, comentarios y apreciaciones críticas hechas por el mismos Allan Brewer-Carías en su obra El caso Allan R. Brewer-Carías vs. Venezuela ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Análisis Crítico, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014. Disponible en: http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2014/09/II-1-157-LIBRO-ARBC-vs-VENEZUELA-ANTE-CIDH-ANALISIS-CRITICO-2014.pdf.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

Daniela Urosa M.

Al igual que todos los profesores de Derecho Público que participan en este homenaje de AVEDA al Profesor Brewer, siento una especial admiración por su sapiencia enciclopédica, su brillantez intelectual, su vasta vocación de profesor, escritor, conferencista y especialmente su don de gentes y su generosidad.

Muy frecuentemente recuerdo algo fundamental que con gran sabiduría nos dijo siendo sus alumnos del Postgrado de Derecho Administrativo en la Universidad Central: la importancia que para el abogado tiene el sentido común. Ello me quedó grabado entre ceja y ceja y en muchas ocasiones cuando me encuentro perdida en un problema jurídico, recuerdo sus sabias palabras y logro así finalmente dar con la solución más razonable y a la vez más lógica del asunto o argumento.

Ese sentido común es por supuesto fundamental para un abogado en ejercicio, pero también lo es para el académico y el jurista a la hora de plantearse líneas de investigación y de docencia. Todo académico del Derecho debe lograr ese difícil equilibrio entre el estudio teórico de los conceptos jurídicos y su posible aplicación práctica, su utilidad y valoración ante las necesidades del mundo real y contemporáneo.

Bajo riesgo de equivocarme, siempre he creído que el Profesor Brewer siguió su fantástico sentido común, pleno de razonabilidad, coherencia y pertinencia en su magna obra

jurídica del desarrollo teórico y el estudio de la justicia constitucional venezolana.

Así, fue él quien tempranamente dio nombre y contenido a la justicia constitucional y a la jurisdicción constitucional en Venezuela. Desde sus primeros estudios en el tema, recogidos sistemáticamente en sus *Instituciones Políticas y Constitucionales* (Tomo VI, La Justicia constitucional, EJV), explicó que aquellas competencias de la entonces Corte Federal previstas constitucionalmente desde 1858 que permitían el control de la adecuación de las Leyes y demás actos legislativos a la Constitución suponían el ejercicio de justicia constitucional por lo que, ciertamente, el control concentrado de la constitucionalidad en Venezuela fue pionero en el Derecho Comparado, muy anterior al modelo de Kelsen de 1920, aun cuando ni nuestras Constituciones ni nuestras Leyes así lo denominaran. Asimismo, planteó con lúcida sencillez el contenido y alcance del modelo venezolano mixto de justicia constitucional, que recoge a un solo tiempo el control concentrado, el control difuso y el amparo constitucional. Ello nos permitió a varias generaciones de abogados estudiar la teoría, origen y evolución de la justicia constitucional en Venezuela con sus hitos fundamentales de 1858, 1925, 1961, 1988 y 1999.

Sus estudios sobre justicia constitucional sobrepasaron nuestras fronteras y son hoy referencia obligada en el Derecho Comparado cuando se trata del estudio de los diferentes sistemas de control de la constitucionalidad, tanto en Iberoamérica, como incluso en el mundo anglosajón. Su trabajo *Judicial Review in Comparative Law* (Cambridge [UK], Cambridge University Press., 1989) es, junto al célebre estudio de Mauro Cappelletti, *Judicial Review in the Contemporary World (*Indianapolis, Bobbs-Merrill Co., 1971) el trabajo más consultado como introducción al estudio de la justicia constitucional comparada en el Derecho anglosajón.

De nuevo estuvo el profesor Brewer a la altura de las circunstancias académicas cuando se aprobó la Constitución de

1999 y fue necesario estudiar y explicar la novedosa jurisdicción constitucional venezolana y creación de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Rápidamente Brewer publicó *El Sistema de justicia constitucional en Venezuela en la Constitución de 1999* (EJV), así como sus célebres *Comentarios* a la Constitución de 1999, explicando el alcance de la jurisdicción constitucional en Venezuela, la estructura, naturaleza jurídica y competencias de la Sala Constitucional en nuestro marco constitucional.

Así, con brillante sentido común expuso entonces el profesor Brewer que el hecho de que antes de la Constitución de 1999 no existiera una jurisdicción constitucional exclusiva y excluyentemente ejercida por un determinado Tribunal especializado como lo es la Sala Constitucional, no quiere decir que no existiese justicia constitucional en Venezuela, la cual correspondía a todos los jueces de la República mediante el control difuso y la acción de amparo constitucional y especialmente como competencia de la Sala Plena de la entonces Corte Suprema, la cual ejerció el control concentrado de los actos de rango legal desde 1858, como antes señalamos. La novedad de 1999, nos explicó insistentemente, fue la creación de un órgano jurisdiccional especializado, inserto en el Tribunal Supremo de Justicia, que ejerciese el control concentrado de los actos de rango legal del Poder Público, denominado Sala Constitucional.

Sin embargo, el creciente autoritarismo del Poder Ejecutivo en Venezuela y el deplorable desenvolvimiento de la Sala Constitucional durante estas últimas dos décadas –prácticamente desde su creación– llevaron al profesor Brewer a centrarse en el estudio de la dictadura judicial y el infeliz rol que ha desempeñado la Sala Constitucional en la ruptura del Estado de Derecho, el avance autoritario y la consolidación de un estado socialista, centralizado, militarista y totalitarista.

En este sentido el profesor Brewer ha expuesto incansablemente en no menos de cincuenta estudios, entre libros, artículos y conferencias, cómo la justicia constitucional ha

tenido un papel protagónico en la estrepitosa pérdida del Estado de derecho y la democracia en Venezuela.

La insistencia de Brewer en exponer al mundo este fenómeno de nuestra justicia constitucional es de sentido común y de coherencia académica. No es momento de teorizar en las formas jurídicas, la esencia o alcance de la justicia constitucional venezolana, de nada sirve su estudio teórico como si de un laboratorio se tratase si no se analiza su alcance práctico y su desempeño en los índices de Estado de Derecho y en la democracia contemporánea.

Y es que exponer al mundo el caso de la dictadura judicial venezolana es una necesidad y una advertencia de lo que puede llegar a suceder si un gobierno autoritario y populista toma el poder en un Estado que teniendo una grave debilidad institucional y una frágil separación de poderes, tiene, además, una Corte Constitucional: lejos de que ese Tribunal, Sala o Corte Constitucional sea el garante de la supremacía constitucional, será probablemente el detonante de la ruptura del Estado de derecho, pues su condición de más alto tribunal, sus amplias competencias y la improcedente revisión de sus decisiones así lo conseguirán.

Venezuela no es el único país que ha sufrido de autoritarismo judicial constitucional. También lo viven actualmente Turquía, Polonia, Hungría, La República Democrática del Congo, Uganda, Zambia, Gabón, Camerún, Cambodia y en predios más cercanos Nicaragua y Bolivia, entre otros varios. En todos ellos, el avance autoritario tiene como brazo derecho un tribunal o corte constitucional que ha renunciado a su función de proteger la vigencia constitucional para avalar los actos autoritarios del gobierno. En ninguno, sin embargo, ese autoritarismo judicial ha sido tan abrasivo y activo como el nuestro. De allí la pertinencia del enfoque que Brewer le ha dado al estudio de la justicia constitucional en Venezuela en estos tiempos.

En fin, querido profesor, expresarle mi total aprecio y admiración, desearle un muy feliz cumpleaños y que sean 80 años más iluminando nuestro Derecho Público con toda la sabiduría y el sentido común que lo caracterizan.

¡Felicidades!

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LAS JORNADAS INTERNACIONALES DE DERECHO ADMINISTRATIVO "ALLAN RANDOLPH BREWER CARÍAS"

Belén Ramírez Landaeta

Las *Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo "Allan Randolph Brewer Carías"* nacen por un Acuerdo unánime de los miembros fundadores de la Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA), como un modo de reconocer la extraordinaria labor que hasta ese momento había realizado el profesor Brewer-Carías en el campo del Derecho Administrativo, fundamentalmente en Venezuela, pero también en otros países del globo. No hay duda de que el Derecho Administrativo en Venezuela puede dividirse en dos etapas: La primera antes y la segunda después de Brewer-Carías y ello no sólo por la abundante bibliografía venezolana de su autoría, sino también por la generosidad con que ha ayudado e impulsado a otros a que crezcan y desarrollen sus talentos en esta área. Hoy podemos decir que hay un sin número de venezolanos dedicados a esta disciplina con un desempeño brillante, y si bien no todos los que trabajamos en esta área hemos sido alumnos de este maestro, todos sin excepción hemos estudiado por sus libros.

En la instalación de la VII Jornadas, el profesor Brewer, dedicando unas palabras a la memoria profesor Fernando Garrido Falla, quien había sido conferencista en una de las Jornadas Internacionales, recordaba la situación del Derecho

Administrativo venezolano anterior a su advenimiento a esta disciplina, decía así:

> No puedo olvidar que en 1963, cuando yo comencé a enseñar el Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad Central, el único libro moderno que existía en la materia en castellano, además del Tratado de Enrique Sayagués Laso, era precisamente el Tratado de Fernando Garrido, que comenzaba a ser editado, y que formó parte de la bibliografía básica que recomendaba a mis alumnos.

Esa magnanimidad, que ha caracterizado y sigue caracterizando al profesor Brewer-Carías, es la que ha desplegado a lo largo del desarrollo de las Jornadas a que nos estamos refiriendo. En efecto, apenas enterarse de que se había acordado celebrar unas jornadas con su nombre, puso a disposición del comité organizador todo su bagaje de conocimientos, así como sus relaciones académicas y su apoyo incondicional. Estuvo presente en todas ellas hasta la octava edición a la cual estuvo imposibilitado de asistir por haberse visto forzado a abandonar el país. Esta circunstancia nos lleva a la interrupción de las Jornadas que venían realizándose todos los años sin solución de continuidad; guardábamos no obstante la esperanza de que pronto volverían a reanudarse. El tiempo demostró que esta posibilidad no estaba abierta, por lo que hubo que buscar otros escenarios para darle continuidad y es así como después de explorar las posibilidades de realizarlas en otros países, se optó por República Dominicana, donde el profesor Brewer era no solo conocido, como lo es en general en todo Iberoamérica, sino también muy apreciado.

Por otra parte, la presencia del profesor Brewer-Carías en las Jornadas, no se redujo a una concurrencia formal, sino que asistió a todas las conferencias como el discípulo más atento. A esto se añade que si bien en las primeras Jornadas se limitó a decir unas palabras introductorias y a cerrar el evento, no fue así en las subsiguientes donde, efectivamente, contribuyó de una manera significativa. Esto lo anuncia él

mismo en la inauguración de las I Jornadas donde dice: "*Una cosa es cierta, en todo caso, al menos en estas Primeras Jornadas, han quedado relevados de oírme a mí como conferencista, aun cuando no de mi presencia, pues estaré en todas las sesiones*".

Y cumplió su palabra, ya las segundas Jornadas se inician con una Conferencia del profesor Brewer-Carías: "La Actividad Administrativa y su Régimen Jurídico. Sentido de la Interaplicación del Derecho Público y el Derecho Privado". Igual ocurrió en las ediciones sucesivas: las terceras Jornadas se iniciaron con su intervención: "Sobre la importancia para el Derecho Administrativo de la noción de Acto Administrativo y de sus efectos"; las cuartas con "Los Principios de legalidad y eficacia en las leyes de procedimiento administrativo en América latina"; las quintas con "Algunos aspectos del proceso de constitucionalización del Derecho Administrativo en la Constitución de 1999"; las sextas con "El Régimen Constitucional de los Servicios Públicos"; y las séptimas con "El Régimen de participación del capital privado en las industrias petroleras y mineras: desnacionalización y técnicas de regulación a partir de la constitución de 1999".

El profesor Brewer, como maestro y mentor que es y ha sido, se preocupó también de que jóvenes profesionales recién graduados y estudiantes trabajaran para apoyar las Jornadas, y sugirió al comité organizador que les dieran la tarea de acompañar a los invitados internacionales durante su estadía en el país pues –decía– de allí nacen lazos que perduran a través del tiempo y les ayudarían en su vida profesional.

Es lamentable no haber podido dar continuidad a este evento en el país, pero atendiendo a las palabras de este insigne profesor, seguimos adelante: "*Vivir, queridos amigos, vivir para seguir viviendo; y vivir con esperanzas fijas en el futuro, incluso utópico. Es lo que nos mueve a seguir luchando por nuestros ideales, incluso los jurídicos. Así se los deseo a todos*" (Brewer, en las VII Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo "Allan Randolph Brewer Carías").

ALLAN R. BREWER-CARÍAS
Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO

Consejo Directivo de AVEDA

1. La historia del Derecho Administrativo en Venezuela está indisolublemente unida a la figura del profesor Allan R. Brewer-Carías. El profesor Brewer ha estudiado y divulgado la explicación sobre todas y cada una de las instituciones del Derecho Administrativo. No es una casualidad que su tesis doctoral, verdadera base sobre la cual se sustentó buena parte de su trabajo posterior, se titule *Las Instituciones Funda-mentales del Derecho Administrativo y la Jurisprudencia Venezolana*[1].

2. El papel protagónico del profesor Brewer en el desarrollo y expansión del Derecho Administrativo se ha expresado de todas las formas que era posible: desde la explicación por décadas en aulas universitarias de pregrado y postgrado, hasta el desarrollo escrito de todos los temas relevantes de la disciplina, pasando por la organización de eventos, cursos, publicaciones, etc.

3. En efecto, el profesor Brewer ha sido el gran impulsor de los estudios de Derecho Administrativo en Venezuela. Fue profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Central de Venezuela por más de tres décadas, y Jefe de la Cátedra de Derecho Administrativo entre los años 1976-1985; Jefe del Departamento de Derecho Público de la Escuela de

---

1 Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1964.

Derecho, entre los años 1979-1985, y Director del Instituto de Derecho Público, entre los años 1979-1987, desde donde muchos abogados se formaron como profesores e investigadores en la disciplina. Además, fue el principal impulsor de los estudios de Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela, donde enseñó distintas materias por varios lustros. Aparte de sus cursos regulares en la Universidad Central de Venezuela, ha enseñado Derecho Administrativo en universidades a lo largo del país, con ocasión de distintos eventos de tipo académico.

4. Como expositor, el profesor Brewer ha recorrido buena parte de la geografía del país, para explicar los temas propios del Derecho Administrativo. En su condición de reconocido conferencista a nivel mundial, ha divulgado los aspectos del Derecho Administrativo venezolano especialmente en Universidades de Hispanoamérica.

5. Una manifestación más de ese esfuerzo en divulgar el Derecho Administrativo fue, precisamente, la ilusión y trabajo que puso en sacar adelante la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA), hace cincuenta años, cuando reunió a varios de los principales profesores de la disciplina para la constitución de esta Asociación.

6. Como es sabido, la obra escrita de Brewer-Carías abarca todos los temas sustantivos y procesales de la disciplina. Los temas generales como el acto administrativo, el contrato administrativo, o el procedimiento administrativo y el contencioso-administrativo, pasando por la organización y la responsabilidad administrativa; pero también, los especiales, desde todos los aspectos relativos al Derecho Urbanístico, o los asuntos ambientales, el régimen cambiario o de hidrocarburos, todos han sido objeto de libros, artículos, conferencias, clases, etc. Un compendio de su obra en la materia de Derecho Administrativo se encuentra en su monumental *Tratado de Derecho Administrativo. Derecho Público Iberoamericano*, en seis tomos, disponible para libre consulta en su página web.

7. A ello se suma su actividad editorial, que a partir de la Editorial Jurídica Venezolana y de la *Revista de Derecho Público* ha abierto las puertas a todos los estudiosos del Derecho Administrativo, con una generosidad que muchos abogados y profesores recuerdan con agradecimiento.

8. El Derecho Administrativo explicado por Brewer está basado en el principio de separación de poderes, como fórmula para organizar la actividad estatal y proteger los derechos de los ciudadanos. Por ello, su concepto del Derecho Administrativo es amplio:

> Entendemos por Derecho Administrativo aquella rama del Derecho que regula a la Administración pública como complejo orgánico, su organización y funcionamiento; que norma el ejercicio de la función administrativa por los órganos del Estado; que regula la actividad administrativa del Estado, y que norma también las relaciones jurídicas que se establecen entre la Administración pública y los administrados, con motivo del ejercicio de la función administrativa o de alguna actividad administrativa[2].

9. La construcción científica del Derecho Administrativo realizada por Allan R. Brewer-Carías partió de la realidad venezolana. Por ello, todo el andamiaje conceptual que levantó para la comprensión de nuestra disciplina ofrece soluciones prácticas para los problemas y situaciones que genera la acción administrativa, a partir de la consideración histórica y científica de la realidad del Estado venezolano. Advertía por ello ya en 1975 el profesor Brewer:

> Una de las preocupaciones fundamentales en la cátedra, y ello siempre he tratado de transmitírselo a mis alumnos, ha sido el que el derecho administrativo en un determinado país, está íntimamente vinculado a su historia, su sistema socio-económico y sus instituciones políticas y administrativas. Por ello, mi tradicional rechazo a exponer

2 "El concepto de Derecho administrativo en Venezuela", en *Revista de Administración Pública*, N° 100-101, 1983, p. 686.

un derecho administrativo neutro, etéreo e intemporal como el que algunas veces se enseña[3].

10. Pero, por otra parte, la comprensión sobre el Derecho Administrativo en Brewer-Carías ha estado marcada por una preocupación constante por afirmar la libertad de los ciudadanos frente al ejercicio del Poder. En los últimos años esta concepción del Derecho Administrativo desde la perspectiva del ciudadano ha sido más marcada, visto el desmantelamiento de muchas de las instituciones fundamentales del Derecho Administrativo, particularmente del control judicial de esa actividad. Como reconoció el profesor Eduardo García de Enterría:

> El Derecho Público que enseña desde hace cuarenta años Brewer es, pues, inequívoca, absolutamente democrático, el Derecho Público del Estado de Derecho y de la libertad. Esa ciencia no ha hecho de él un simple abogado pronto a defender cualquier causa, sino únicamente las causas de la libertad y del pueblo soberano. Brewer es un paladín del Estado de Derecho no solo en los libros, pues, sino en su vida de hombre público, en todas y cada una de sus obras, en todos los mementos de su vida de profesor y de hombre público[4].

11. A pesar de los intentos de desmantelamiento de nuestra disciplina, el profesor Brewer ha insistido en sus reflexiones y propuestas sobre las instituciones del Derecho Administrativo. Ello permite contar con un cuerpo conceptual fundamental para la reconstrucción del Derecho Administrativo venezolano, que estará marcado por la impronta de esta figura estelar de la historia contemporánea de Venezuela. ¡Feliz cumpleaños, profesor Brewer!

---

3 *Derecho Administrativo*, Tomo I, Ediciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1975, p. 5.

4 "Intervención del profesor Eduardo García de Enterría. Presentación del libro ´El Derecho Público a comienzos del siglo XXI´. Homenaje al profesor Allan R. Brewer-Carías", en *Revista Peruana de Derecho Público*, año 4, N° 7, julio-diciembre, 2003, p. 122.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS
Y EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Rafael Badell Madrid

Para mí es un honor sumarme al homenaje que se le hace al profesor Allan Brewer-Carías, en esta oportunidad tan importante, cuando se celebran sus 80 años de vida y 60 largos años de valiosísima, variada y excepcional obra intelectual.

Agradezco a la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA) por incorporarme a este homenaje que resalta la obra de un maestro extraordinario.

La dimensión de la obra del Profesor Allan Brewer-Carías es verdaderamente impresionante. Sus aportes al Derecho Público en Venezuela, Iberoamérica y Europa son excepcionales.

En casi 60 años de vida profesional el Profesor Allan Brewer-Carías ha contribuido de manera determinante al Derecho Público: (i) A través de su actividad como profesor en varias universidades de Venezuela y también en muchos otros países en Iberoamérica, España, Francia, Reino Unido y Estados Unidos; (ii) Como investigador, desde el Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela; (iii) Desde su posición, por más de cuarenta años, de Numerario de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en Venezuela y miembro correspondiente de otras muchas corporaciones académicas extranjeras; y (iv) A través de su extensísima obra escrita en temas de Derecho Público: Derecho Constitucional y Derecho Administrativo, Historia y

Ciencias Políticas, en libros, revistas especializadas y obras colectivas, en español, inglés y francés.

De esa extraordinaria obra me voy a referir en esta oportunidad al *Tratado de Derecho Administrativo. Derecho Público en Iberoamérica*, publicado en Madrid en el año 2013, que como lo señaló el Profesor Luciano Parejo Alfonso en el prólogo: "*Constituye, en verdad, una visión completa de la evolución de los fundamentos y las principales instituciones del derecho administrativo venezolano y, por tanto, sobre prácticamente el entero ciclo de su formación, desarrollo, consolidación e, incluso, entrada en crisis en el presente siglo*".

Esta magnífica obra recopila en seis volúmenes una parte sustancial de la producción intelectual del Dr. Brewer-Carías y sistematiza los temas esenciales de esta rama del Derecho Público, a saber: el Derecho Administrativo y sus principios fundamentales; la Administración Pública; los actos administrativos y los contratos administrativos; el procedimiento administrativo; la acción de la administración: los poderes, potestades y relaciones con los administrados; y la jurisdicción contencioso administrativa.

Para celebrar este homenaje voy a tratar particularmente el tema de la justicia administrativa en Venezuela, que está analizado en detalle en el volumen VI del precitado Tratado de Derecho Administrativo, intitulado "La jurisdicción contencioso-administrativa", el cual compila los temas trascendentales del contencioso administrativo, desde una aproximación histórica de la justicia contencioso administrativa, pasando por la caracterización de la jurisdicción contencioso administrativa, los procesos contencioso administrativos en Venezuela, la distinción de la jurisdicción constitucional y la jurisdicción contencioso administrativa, la jurisdicción contencioso administrativa y los procesos de amparo contra las acciones y omisiones de la administración, hasta el régimen en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 2010.

En este importante tomo, el maestro Brewer-Carías explica la jurisdicción administrativa desde su aspecto sustantivo como un presupuesto fundamental del Estado de Derecho –junto con el principio de legalidad, el principio de separación de poderes y el respeto de las situaciones jurídicas subjetivas–, que tiene como fin asegurar la tutela de los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados a través del sometimiento de los actos, hechos, omisiones, contratos y demás actuaciones de los órganos de la administración pública al bloque de la legalidad.

Un régimen de justicia administrativa es en verdad una garantía constitucional. De allí que la primera forma de ver esta jurisdicción contencioso administrativa es, precisamente, como indica el profesor Brewer-Carías, como una garantía constitucional. La jurisdicción contencioso administrativa es creada como un mecanismo especializado de control del poder, encargado de someter a los órganos y entes de la administraciones pública al imperio de la ley.

De esta forma, la jurisdicción contencioso administrativa constituye un medio para actualizar la tutela judicial efectiva de los ciudadanos frente a la Administración y para proteger sus derechos ante las lesiones sufridas como consecuencia de cualquiera de las actuaciones administrativas.

Vale destacar de la enseñanza del contencioso administrativo por parte del Dr. Allan Brewer-Carías, la concepción de la jurisdicción contencioso administrativa como una jurisdicción con rango constitucional, entre cuyos aspectos fundamentales el Dr. Brewer acentúa los siguientes:

En primer lugar, el principio de universalidad del control que la Constitución regula, respecto de los actos administrativos, siendo que todos los actos, actuaciones, contratos, hechos u omisiones administrativas pueden ser sometidos a control judicial por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, en caso de que por cualquier motivo sean contrarios a derecho.

En segundo lugar, el Dr. Brewer resalta que la importancia de la constitucionalización de la jurisdicción contencioso administrativa, "*está en que no solo la norma constitucional persigue una asignación de competencias a unos órganos judiciales, sino en que consagra un derecho fundamental del ciudadano a la tutela judicial efectiva frente a la administración*". De modo que la justicia administrativa se constituye como un instrumento procesal de protección de los administrados frente a la Administración y no como un mecanismo de protección de la Administración frente a los administrados.

De otra parte, el Dr. Brewer-Carías explica la justicia administrativa desde un punto de vista orgánico, por el que se estudian los órganos que conforman la jurisdicción administrativa, en nuestro caso, encabezados por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia y compuesta, además, por otros tribunales generales como los Juzgados Nacionales, los Juzgados Superiores y los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; así como también por la jurisdicción especial tributaria, cuyo régimen especial está previsto en el Código Orgánico Tributario; y la jurisdicción especial electoral, regulada por la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia; además de la jurisdicción contencioso administrativa eventual, esta es, la que ejercen tribunales que siendo competentes para otros asuntos, civiles o mercantiles, eventualmente, por así disponerlo la Ley, asumen competencias de control de la legalidad de la actuación administrativa (por ejemplo cuando los tribunales civiles, por así mandarlo la ley, asumen la competencia para sustanciar y decidir los juicios de expropiación).

Así también, el Dr. Allan Brewer-Carías ha expuesto la jurisdicción contencioso administrativa desde su perspectiva procesal al estudiar cada uno de los medios de impugnación establecidos y regulados por la Constitución y la ley, que tienen como finalidad otorgarle a los administrados garantías frente a los poderes de los órganos administrativos, entre los cuales podemos mencionar: la demanda de nulidad de actos

de efectos particulares y generales, demanda de interpretación de leyes, demanda de controversias administrativas, los reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos, las demandas por vías de hecho, las demandas por abstención y las demandas de contenido patrimonial.

Referido a este aspecto procesal de la justicia contencioso administrativa, el Dr. Brewer-Carías destaca la asignación al juez contencioso administrativo de amplísimos poderes de tutela en la admisión, sustanciación, decisión y ejecución de sentencias. En efecto, una de las más importantes características del juez contencioso administrativo, y que derivan de la constitucionalización de la jurisdicción contencioso administrativa, es que el ordenamiento jurídico lo ha dotado –para brindar la efectiva tutela jurisdiccional de los derechos e intereses de los ciudadanos frente a la administración– de ciertas potestades que lo diferencian de los jueces ordinarios. La Constitución en el artículo 259 y diversas Leyes otorgan al juez contencioso administrativo amplias facultades para controlar la legalidad de los actos, hechos, actuaciones, y abstenciones de la administración pública, así como para restablecer las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

El Dr. Allan Brewer-Carías es uno de los más ilustres juristas venezolanos, y, como representante importante del Derecho Público en Venezuela, ha sido un actor fundamental en el desarrollo, difusión y enseñanza del contencioso administrativo como vía para controlar la legalidad y legitimidad de las actuaciones de la administración en el Estado de Derecho y de esta forma asegurar los derechos e intereses de los ciudadanos.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO FUNCIONARIAL VENEZOLANO

Manuel Rojas Pérez

Dentro de su impresionante obra intelectual y lo que representa, no solamente para los venezolanos sino para toda Iberoamérica, hay que recordar que el maestro Allan Randolph Brewer-Carías fue impulsor fundamental de la legislación funcionarial venezolana.

Cuando el profesor Brewer-Carías asumió en 1969 la presidencia de la Comisión de Administración Pública de la Presidencia de la República de Venezuela, trabajó de la mano con la Comisión de Asuntos Sociales de la Cámara de Diputados del entonces Congreso de la República un Proyecto de Ley de Carrera Administrativa.

Desde la Comisión, el equipo que formaban Brewer-Carías junto a los profesores Manuel Rachadell, Armida Quintana Matos, Nelson Socorro y Juan Garrido Rovira, entre otros, impulsaron un importante trabajo que dio vida a la Ley de Carrera Administrativa de septiembre 1970 y su Reglamento General –este último, aún, parcialmente vigente–, Ley que sentó las bases de la profesionalización de la función pública en Venezuela en la era democrática.

El trabajo del profesor Brewer-Carías y su equipo de trabajo en la Comisión puede dividirse en dos aspectos:

El primero, en el análisis del proyecto de Ley de Carrera Administrativa que estaba trabajándose en la Cámara de Di-

putados del Congreso. Tal análisis jurídico que se presentó a los diputados llamaba la atención sobre algunos temas, entre otros, la gestión de la función pública donde se planteó una estructura de dirección unipersonal y no colegiada de la Oficina Central de Personal, para lograr mayor eficiencia en la administración de personal, y que estuviese integrada por funcionarios independientes y no ligados a cuerpos gremiales o de poderes distintos al Poder Ejecutivo. También se solicitaba aumentar y mejorar el derecho a la sindicalización de los funcionarios de carrera, y hubo planteamientos sobre la protección jurisdiccional en la función pública, para que se acogiera a los principios del sistema contencioso administrativo y no se estableciese un "recurso de casación", como estaba planteado en ese proyecto de ley.

El segundo aspecto que rescatamos del importante trabajo del profesor Brewer al frente de la Comisión de Administración Pública en beneficio de la función pública venezolana, es el proyecto de Ley sobre los funcionarios públicos que el 22 de abril de 1970 la Comisión remitió a la Cámara de Diputados, texto con el que se contrastó el proyecto de Ley que venían trabajando los diputados y que, al final, dio vida a la Ley de Carrera Administrativa del 4 de septiembre de 1970.

Luego de sancionada la Ley, el profesor Brewer-Carías, realizó un análisis sobre el régimen jurídico de la función pública vigente en Venezuela que fue publicado en su libro "El Estatuto del Funcionario Público en la Ley de Carrera Administrativa", publicado por la Comisión de Administración Pública en 1971, donde se analiza la Ley de Carrera Administrativa y muy especialmente uno de sus logros fundamentales: la sindicalización de los funcionarios públicos.

Además de su empeño desde la Comisión de Administración Pública, es muy importante referir otra de las cosas que hacen al maestro Brewer-Carías fundamental para el avance del Derecho Funcionarial venezolano: el apoyo moral que brindó para el nacimiento de la Revista de Derecho Fun-

cionarial que edita la Fundación Estudios de Derecho Administrativo y que este servidor tiene el honor de dirigir.

La primera vez que tuve comunicación con el profesor Brewer fue mediante un correo electrónico que le envié preguntándole su opinión sobre la conveniencia de tener una Revista de Derecho Funcionarial, teniendo como referencia la exitosa Revista de Derecho Público que el maestro dirige desde 1980. Recibí muy poco después una larga respuesta brindando todo su apoyo, pero, además, envió el maestro un artículo titulado "Algunos documentos que orientaron la conformación del régimen jurídico de la función pública en 1970: el proyecto de Ley sobre los funcionarios públicos y algunos criterios generales", como contribución a la Revista, en el que se describe con mucho detalle lo que hemos narrado en este pequeño trabajo. Dicho trabajo fue publicado en el primer número de la Revista de Derecho Funcionarial, en el año 2011.

Poco tiempo después lo visité en Nueva York, donde me encontraba por asuntos académicos, y el maestro nuevamente dedicó su tiempo a aconsejar sobre el funcionamiento que debía tener la Revista, nos contó sobre el nacimiento de la Revista de Derecho Público, como se había mantenido en el tiempo con tanta vigencia y la forma que la Revista de Derecho Funcionarial podría adoptar para tener un éxito similar.

Así, junto a la doctora Belén Ramírez Landaeta, presidenta de la Fundación Estudios de Derecho Administrativo, la gran y principal impulsora, editora y ejecutora de la Revista de Derecho Funcionarial, el maestro Brewer-Carías fungió como apoyo moral fundamental para que la Revista de Derecho Funcionarial hoy sea una realidad.

El trabajo del profesor Brewer-Carías en materia funcionarial fue importante, sobre todo como aporte a la construcción de una normativa funcionarial plasmada en la Ley de Carrera Administrativa de 1970, que fue fundamental para el avance de una Administración Pública moderna que,

con sus aciertos y sus errores, dio los mejores años a nuestra República.

***

Rendir este pequeño pero sentido homenaje al maestro Allan Randolph Brewer-Carías es poco para lo que merece el maestro, no solo por su vasta e inigualable obra, sino por su sentido republicano y ciudadano, su inconmensurable apoyo a la academia y a todo lo que signifique reforzar el estudio del Derecho y, especialmente, por su gran calidad humana y sentido de amistad y colaboración.

Al maestro le reitero por esta vía lo que le dije en las Jornadas Internacionales de Derecho Público que llevan su nombre, en Santo Domingo, República Dominicana, celebradas en noviembre de 2018, cuando tuve el honor de ser uno de los comentaristas en dichas Jornadas: a pesar de que no puede estar físicamente en Venezuela por culpa de la tiranía perversa que nos azota, el profesor Brewer-Carías sigue presente con nosotros, a nuestro lado a través de sus libros, sus artículos y su enseñanza. La distancia no existe entre el profesor Allan Brewer-Carías y los que hemos sido directa o indirectamente sus alumnos, y todo aquel que estudia Derecho.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS TRIBUTARISTA: SUS APORTACIONES AL ESTUDIO DE DERECHO TRIBUTARIO VENEZOLANO

Humberto Romero-Muci

La obra jurídica de ABC es monumental. Sus aportaciones intelectuales al conocimiento y al progreso del Derecho Público son incalculables en cantidad y en calidad. Prácticamente no hay un sector de esta amplia rama del Derecho que no haya sido abordada con lucidez por este prolífico y generoso cultivador de la Ciencia del Derecho en Iberoamérica. Hoy trasciende como el jurista venezolano más universal y como referente de la academia venezolana.

Me uno jubiloso a la celebración de sus 80 años de fructífera existencia. Mi aporte: un balance del significado del pensamiento y la "obra tributaria" de ABC. Un sector poco conocido de su trayectoria intelectual, pero no por ello menos valiosa. Lo tributario se incardina coherentemente en el gran contexto de sus inquietudes por el orden constitucional, la descentralización política, los derechos humanos y la ordenación del territorio y el urbanismo. Podría decirse que es una prolongación más de su gran obra y de su legado intelectual, especialmente de su sensibilidad por los derechos y libertades, que son su especialidad y discernimiento.

Seguir el ejemplo de excelencia de ABC y los lúcidos marcos teóricos sobre el significado de los Derechos y del Tributario en particular son la mejor garantía para la recons-

trucción del Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos en Venezuela.

De esta forma, como su discípulo, colega académico y amigo, rindo un merecido tributo a su talento y a su humanismo.

***

He sistematizado los aportes tributarios de ABC en 6 ejes temáticos. Creo que es la forma más representativa de apreciar el orden de su pensamiento fiscal. La mayoría de las aportaciones en la materia están presentadas en forma dispersa en artículos monográficos, prólogos y ensayos, publicados en revistas jurídicas especializadas, libros homenaje y libros propios del autor.

SOBRE LA ELABORACIÓN DE LAS NORMAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1999

"Sobre el proceso de elaboración de las normas relativas al sistema tributario en la Constitución de 1999," en *Liber Amicorum. Homenaje a la obra del profesor Gabriel Ruan Santos*, (Coordinación: Carlos E Weffe H y Gilberto Atencio Valladares), Asociación Venezolana de Derecho Tributario-Araquereyna, Caracas 2018, pp. 111-183.

CARACTERIZACIÓN TRIBUTARIA DE LAS CESIONES OBLIGATORIAS POR RAZONES URBANÍSTICAS

"Las cesiones obligatorias de propiedad privada a los entes públicos por razón de urbanismo, con especial referencia a las áreas verdes, áreas educacionales y calles", en *Revista Venezolana de Estudios Municipales,* AVECI, No. 1, diciembre 1976.

"Les cessions obligatoires de propiéte aux organismes municipaux pour raison d'urbanisme", *Mélanges dédiés à Gabriel Marty,* Toulouse, 1978, p. 159 a 187.

LOS TRIBUTOS A LA PROPIEDAD PREDIAL URBANA Y RURAL COMO INSTRUMENTOS DE RACIONALIZACIÓN DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y DE LA OCUPACIÓN DEL SUELO

"Proyecto de Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio", en *Estudios de Derecho Público,* Tomo II, Caracas 1984, p. 140 a 180. Disponible en web: http://allanbrewercarias.net/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea5/Content/II.1.49.pdf.

"Normas relativas a la contribución especial por plusvalías urbanas", en "Algunas Bases para un Proyecto de Ley Nacional de Ordenación Urbanística", publicado en *Urbanismo y Propiedad Privada*, Caracas, 19810, p. 589 a 591. Disponible en web: http://allanbrewercarias.net/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea5/Content/II.1.35.pdf.

En el "Documento de Trabajo para una Ley Nacional de urbanismo" se propuso la inclusión de un título relativo a las contribuciones por razón de urbanismo, en *Estudios de Derecho Público,* Tomo III, Caracas, 1989, p. 61 a 63. Disponible en web: http://allanbrewercarias.net/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea5/Content/II.1.58.pdf.

"La política de ordenación del territorio y el Proyecto de Ley de Impuesto Predial", pp. 91-95; en *Observaciones al proyecto de reforma tributaria 1976* (Coordinador y Editor) (En colaboración con José Muci Abraham y Oswaldo Padrón Amaré) Colección Monografías Jurídicas, N° 5, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1977.

"El proceso de Urbanización y el Proyecto de Ley de Impuesto Predial", pp. 95-99; *Observaciones al proyecto de reforma tributaria 1976* (Coordinador y Editor) (En colaboración con José Muci Abraham y Oswaldo Padrón Amaré) Colección Monografías Jurídicas, N° 5, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1977.

"La imprecisión del objeto del tributo en el Proyecto de Ley de Impuesto Predial y su efecto en el desarrollo agrope-

cuario", en *Observaciones al proyecto de reforma tributaria 1976* (Coordinador y Editor) (En colaboración con José Muci Abraham y Oswaldo Padrón Amaré) Colección Monografías Jurídicas, N° 5, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1977.

SOBRE LOS LÍMITES DE PODER TRIBUTARIO MUNICIPAL Y LA DESCENTRALIZACIÓN TRIBUTARIA

Prólogo al libro de ROMERO MUCI, Humberto, en *Jurisprudencia Tributaria Municipal y la autonomía local (1936 1996),* Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1997.

"Comentarios sobre el impuesto municipal de patente de industria y comercio" en *Revista de Derecho Público*, Nº 6, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, abril junio 1981, pp. 199-208.

"El juicio Municipalidad del Distrito Federal contra el Instituto Nacional de Hipódromos por la aplicación de las Ordenanzas de Impuestos sobre Apuestas Lícitas (Comentarios críticos en torno a una Sentencia de la Corte Superior Segunda en lo Civil y Mercantil)" en *Revista Control Fiscal y Tecnificación Administrativa,* Nº 42, Contraloría General de la República, Caracas 1966, pp. 45-63.

LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES SOBRE LA CREACIÓN Y EXTINCIÓN DE LOS TRIBUTOS

"Las protecciones constitucionales y legales contra las tributaciones confiscatorias", en *Revista de Derecho Público*, No. 57-58, Caracas, 1994, p. 5 a 24. Disponible en web: http://allanbrewercarias.com/wpcontent/uploads/2007/08/rdpub_1994_57-58.pdf.

"Las transacciones fiscales y la indisponibilidad de la potestad y competencia tributarias" en *Revista de Derecho Tributario,* No. 18, Caracas, mayo-junio 1967, pp. 1-36.

SOBRE EL AUTORITARISMO JUDICIAL DE LA SALA CONSTITUCIONAL Y SUS NEFASTAS REPERCUSIONES EN MATERIA TRIBUTARIA. PARTICULARMENTE LA SENTENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL N° 301/2007 QUE REFORMÓ EL ARTÍCULO 31 DE LA LISR

"El juez constitucional en Venezuela como legislador positivo de oficio en materia tributaria", en *Homenaje a Tomás Enrique Carrillo Batalla,* (Coordinador Asdrúbal Grillet Correa), Tomo I, Universidad Central de Venezuela, Caracas 2009, pp. 163-189; y en *Revista de Derecho Público*, No. 109 (enero – marzo 2007), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2007, pp. 193-212.

"De cómo la Jurisdicción constitucional en Venezuela, no sólo legisla de oficio, sino subrepticiamente modifica las reformas legales que 'sanciona', a espaldas de las partes en el proceso: el caso de la aclaratoria de la sentencia de Reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 2007", en *Revista de Derecho Público*, No. 114, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 267-276.

III

ALLAN R. BREWER-CARÍAS
Y OTRAS ÁREAS DEL DERECHO

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA HISTORIA DEL DERECHO EN VENEZUELA

Rogelio Pérez Perdomo

La amistad con el homenajeado Allan R. Brewer-Carías y con el organizador del homenaje Carlos García Soto me impiden rechazar el encargo de escribir una nota sobre Brewer-Carías y la Historia del Derecho en Venezuela. En otros trabajos he destacado su importancia como uno de los mayores juristas del último tercio del siglo XX y de lo que va del presente siglo. Para el capítulo relacionado con el Derecho de la *Suma del pensar venezolano* (2011) destaqué su obra *Cambio político y reforma del Estado en Venezuela* (1975) como obra fundamental del pensamiento jurídico de la época. También considero de mucha importancia para la Historia del Derecho su *Evolución del régimen legal de la economía, 1939-1979* (1980) y *Los derechos humanos en Venezuela: casi 200 años de historia* (1990). En el siglo XXI destaca *La ciudad ordenada* (2006), una historia de la regulación urbanística en la América hispana. También su *Historia constitucional de Venezuela* (2008), *La constitución de Cádiz de 1812 y los inicios del constitucionalismo hispanoamericano* (2012), obras importantes para la historia constitucional de Venezuela. Deben mencionarse también los numerosos trabajos críticos que ha hecho sobre la generalmente llamada revolución chavista que nos ha conducido a la catástrofe del presente. Estas son unas pocas menciones de una vasta obra con varios centenares de títulos entre libros y artículos académicos.

En la historia del pensamiento jurídico venezolano Brewer seguramente concentrará la atención de quienes se ocupen del Derecho Público, porque tal vez el grueso de su obra está dedicado a ese campo del Derecho. Aun en sus escritos históricos, el Derecho Público es lo que interesa principalmente a nuestro homenajeado.

La sola enumeración de los libros de Brewer que versan sobre Historia del Derecho o que darán materia de análisis a los historiadores del futuro ocuparía el espacio que se me ha concedido. Por esto prefiero mencionar algo de nuestra relación académica. Brewer y yo tenemos el privilegio de pertenecer a la generación de venezolanos que la Universidad Central de Venezuela decidió formar como profesores-investigadores. El privilegio consistió en una beca de dos años que nos permitía estudiar en el extranjero y formarnos en los centros de excelencia que seleccionáramos y que la universidad aprobara. Tanto Brewer como yo, con pocos años de diferencia, escogimos la Facultad de Derecho de la Universidad de París. Era una sola, en ese tiempo lejano. El privilegio continuaba con una contratación como profesores de tiempo completo, algo que permitía vivir con cierta decencia.

Brewer escogió también ejercer la profesión de abogado y lo hizo con gran éxito. Tuvo también una importante figuración política. Otros se ocuparán de estos aspectos de su persona, pero lo que aquí destaco es que su compromiso universitario y su extraordinaria productividad en materia académica no se vieron afectados por estas otras actividades.

En la década de 1980 inicié mi línea de investigación sobre la producción intelectual del Derecho, o como se la denominaba tradicionalmente, la doctrina. Imbuido de los estudios sociológicos sobre la ciencia tuve la pésima idea de comenzar con nuestro propio grupo y estudiar la productividad de quiénes éramos los miembros de los institutos de investigación en la Facultad de Ciencias Jurídica y Políticas de la UCV. Nuestra obligación era investigar y publicar, pero no todos lo hacíamos. Sin embargo, el promedio era bastante

bueno debido a que había un grupo muy productivo. Brewer era, de lejos, el más productivo. Por supuesto, mi trabajo no fue bien recibido por mis colegas porque ponía en evidencia las diferencias en productividad. Todos lo sabíamos, pero chocaba verlo por escrito.

En relación con esta línea de investigación entrevisté a Brewer en su magnífica casa de Caurimare para que habláramos de su concepción del Derecho como ciencia y de su carrera como investigador. Me habló de lo que era el Instituto de Derecho Público cuando él se inició como auxiliar de investigación: un salón, una mesa, dos profesores-investigadores importados y él. Hablamos de su productividad y me habló de su propensión a escribir. También me dijo que publicar era el peor crimen en Venezuela. Los demás crímenes pueden ser perdonados u olvidados, pero no el de publicación.

Naturalmente tomé sus palabras como metáfora o exageración, pero hablaba desde su experiencia. Él ha recibido los más altos honores que puede obtener un jurista en Venezuela, y también ha padecido las consecuencias negativas del éxito. En la Universidad Central de Venezuela su obra era criticada desde distintos ángulos por nuestros colegas y había sentido la hiel de esas críticas en las ocasiones que los reglamentos universitarios requerían el juicio de colegas más antiguos. Como lo observó Jorge Luis Borges, quienes escribimos tenemos la costumbre (en ocasiones, la obligación) de evaluar lo publicado por otro y el patrón de evaluación es lo que nos creemos capaces de escribir, no lo que efectivamente hemos escrito.

Brewer vive ahora en el exilio. Se lo persigue por un crimen que no cometió. Pero tal vez el delito en el que ha sido reincidente, y por el que tiene que pagar esta dolorosa pena, es el de publicación, como él lo anticipó en esa conversación de hace muchos años. La dedicación al trabajo, la productividad y, en definitiva, el éxito y la notoriedad tienen su castigo.

LA OBRA DE ALLAN R. BREWER-CARÍAS EN EL DERECHO COMPARADO[1]

José Ignacio Hernández G.

1. En la vasta obra intelectual de Allan R. Brewer-Carías sobresale su interés en el Derecho Comparado. Ese contacto comenzó en 1966, cuando a través de Roberto Goldshmidt, Brewer-Carías asumió la Ponencia General sobre "El régimen de las actividades industriales y comerciales de los Poderes Públicos" para la *Academia Internacional de Derecho Comparado*. El resultado, como todas las obras emprendidas por Brewer-Carías, fue extraordinario. Tal y como lo resumió el profesor mexicano León Cortiñas Peláez: "*A los 26 años, sólido y sereno en su francés sorbonnard, Brewer-Carías deslumbró el aréopago de Upsala mediante una de esas demostraciones que prueban que el subdesarrollo no es problema de hombres y en definitiva será derrotado por el crecimiento de la noosfera en países que se honran con científicos de esta categoría*".

2. No es usual que un estudioso del Derecho Administrativo se dedique al Derecho Comparado. Así, como pude recordar hace no mucho con ocasión al análisis del aporte de Brewer-Carías en el Derecho Administrativo Comparado, el Derecho Administrativo –y el Derecho Público en general– tienden a ser considerados el "pariente pobre" del Derecho Comparado. Una posible explicación de ello es que el Dere-

1 Intervención durante el acto de presentación de la obra de Allan R. Brewer-Carías, Tratado de Derecho Constitucional, en 16 tomos. Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Marzo de 2018.

cho Público se centra en el Estado, y por ello, tiende a ser una disciplina centrada en las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales únicas de cada Estado.

3. Pero como Allan R. Brewer-Carías ha demostrado, el método del Derecho Comparado no solo es posible en el Derecho Público, sino que además, aporta una novedosa visión, pues el contraste de sistemas y modelos jurídicos permite apreciar, mucho mejor, las debilidades y fortalezas del Derecho Público doméstico.

4. Esto lo ha comprendido muy bien Brewer-Carías, al punto de dedicar buena parte de su actividad académica a estudios especiales de Derecho Público Comparado, correspondiéndole además desempeñarse como Vicepresidente de la Academia Internacional de Derecho Comparado. Pero además, Brewer-Carías adoptó el método comparado en su análisis general del Derecho Público venezolano, tal y como puede comprobarse al revisar el índice del Tomo XI del *Tratado de Derecho Constitucional* que hoy presenta la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, dedicado al estudio del derecho y la acción de amparo en el Derecho Constitucional Comparado.

5. La apertura intelectual de Brewer-Carías al Derecho Comparado ha contribuido a la difusión de su obra más allá de las fronteras de Venezuela. No creo equivocarme al señalar que, hoy día, Allan R. Brewer-Carías es el jurista venezolano de mayor proyección mundial. No existe Conferencia o Congreso Internacional en el cual Brewer-Carías no sea invitado y en el cual su obra no sea citada. La universalidad de su pensamiento es, en buena medida, resultado de su temprano interés por el Derecho Comparado.

6. En tal sentido, y como en muchos de sus aportes intelectuales, Brewer-Carías se anticipó a lo que, hoy día, puede considerarse como una tendencia creciente en el Derecho Público. En efecto, para la década de los sesenta, el estudio comparado del Derecho Público, y en especial, del Derecho

Administrativo, no era una metodología común, por las razones que he señalado.

7. Sin embargo, la globalización ha contribuido a modificar sensiblemente esa realidad. Así, como es sabido, la globalización económica ha estado acompañada de lo que la doctrina francesa denomina la mundialización del Derecho. La norma jurídica ya no es solo una norma estatal, sino que es también una norma que opera en lo que Sabino Cassese llama el espacio global. Como es natural, fue el Derecho Mercantil, o si se quiere, el Derecho Económico Privado, el que primero acusó este impacto, ante la necesidad de establecer normas económicas para una economía global, tal y como ha señalado el académico James Otis-Rodner.

8. Poco después la tendencia se extendió al Derecho Público. Creo que ello ha sido resultado de dos corrientes. La primera, es el proceso de mundialización de los derechos humanos, como lo ha denominado el académico Carlos Ayala Corao. Este proceso ha llevado a lo que se ha considerado como el Derecho Constitucional Global, que no es más que el conjunto de normas y organizaciones internacionales que garantizan y salvaguardan a los derechos humanos en el espacio global.

9. La segunda corriente tiene que ver con el surgimiento de organismos internacionales que llevan a cabo una especie de actividad administrativa. No se trata, en absoluto, de un tema novedoso: a él se refrió, en su momento, J.M. Hernández-Ron al estudiar el Derecho Administrativo Internacional. La globalización lo que hizo fue acelerar la creación de organizaciones internacionales más complejas, en lo que se ha denominado el Derecho Administrativo Global, tema ampliamente estudiado por el académico José Antonio Muci.

10. La expresión Derecho Administrativo Global, y tanto más, Derecho Constitucional Global, han sido cuestionadas por imprecisas. En mi opinión, se trata simplemente de expresiones con las cuales quiere describirse un cambio trans-

cendental derivado de la globalización y su impacto en el Derecho Público. De esa manera, y en un sentido más restringido, el Derecho Público Global podría ser considerado como el conjunto de principios generales de Derecho Público sistematizados desde el método de Derecho Comparado, y que constituyen fuente de Derecho Internacional en los términos del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

11. De manera tal que la globalización promueve el método comparado en el Derecho Público. Así, el profesor Stephan Schill, de la Universidad de Ámsterdam, ha venido proponiendo la construcción de la *Lex Mercatoria Publica,* para compendiar, desde el método comparado, los principios generales de Derecho Público que inciden en la globalización económica.

12. Existen, claro está, barreras culturales. El Derecho Global, al promover la movilidad de capitales y recursos humanos, difumina las fronteras del Estado, lo que encuentra resistencia frente a la tradicional concepción estatista del Derecho basada en el concepto de soberanía, que es la esencia del *Estado-Nación*. El profesor Ricardo Hausmann, de la Universidad de Harvard, ha venido aludiendo en tal sentido a la importancia de estudiar el "sentido de nosotros" ("*the sense of us*"), precisamente para comprender mejor la resistencia hacia la movilidad de capitales y recursos humanos. Vencer esa resistencia es necesario para promover la complejidad económica y con ello, el crecimiento económico. De esa manera, el Derecho Global –y el método comparado en el cual éste se basa– puede contribuir a fomentar la complejidad económica y con ello, el crecimiento económico.

13. Además, la globalización del Derecho Público tiene hoy día un especial interés, vistos los riesgos globales a la democracia liberal. Como recientemente ha señalado Yascha Mounk, hay dos tipos de riesgos que deben considerarse. Por un lado, el surgimiento de regímenes autoritarios –amparados en una apariencia de constitucionalidad– ha derivado

en una "democracia iliberal"; por el otro lado, hay evidencias de un liberalismo no-democrático, por formas de gobierno que, basadas en la tecnocracia, no tienen sin embargo origen democrático. El Derecho Público Global, centrado en la universalidad de los derechos humanos, puede ser una útil herramienta para reconstruir a la democracia liberal.

14. Por último, los aportes de Allan R. Brewer-Carías al Derecho Comparado tienen hoy día, para Venezuela, un valor adicional. La completa destrucción de la democracia liberal en Venezuela, como resultado de un proceso consolidado por la ilegítima y fraudulenta asamblea nacional constituyente, ha dado a nuestra crisis un interés especial dentro del espacio global. La obra de Brewer-Carías, dedicada también a la denuncia sistemática de este proceso destructivo, ha contribuido al mejor entendimiento de nuestra realidad por parte de la comunidad internacional.

15. La presentación de la obra *Tratado de Derecho Constitucional,* que compendia la obra completa de Allan R. Brewer-Carías en Derecho Constitucional, es ocasión propicia para resaltar el aporte de la doctrina de Brewer-Carías en el Derecho Comparado y en la defensa universal de los derechos humanos y la democracia liberal.

REFERENCIAS

Véase, de Allan R. Brewer-Carías, *Las empresas públicas en el Derecho Comparado*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1967. El propio Brewer recuerda su primera experiencia en Upsala, en 1966, en *Reflexiones en España,* Caracas, 1987.

Las reflexiones sobre el Derecho Administrativo Comparado las he tomado de mi trabajo "Derecho Administrativo Comparado y Derecho Administrativo Global", contenido en *La doctrina constitucional y administrativa del Estado social y democrático de Derecho. Liber Amicorum Allan Brewer-Carías,* Santo Domingo, 2016. Puede verse, sobre esta temática, a Ayala Corao, Carlos, "La mundialización de los derechos

humanos", *en La mundialización del Derecho,* Academia de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 2009; Muci Borjas, José Antonio, *El Derecho administrativo global y los Tratados Bilaterales de Inversión (BITs)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2007, y Rodner, James-Otis, *La globalización* (*globalización de la norma jurídica)*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2012. De Sabino Cassese, puede verse *The global polity,* Global Law Press, Sevilla, 2012. Puede verse igualmente a Schill, S., "Reforming Investor–State Dispute Settlement: A (Comparative and International) Constitutional Law Framework", en *Journal of International Economic Law*, Número 20-3, 2017.

De acuerdo con Ricardo Hausmann, el desarrollo requiere la difusión tecnológica, lo que a su vez supone una sociedad dispuesta a admitir nuevas formas de conocimiento o *know-how.* Esto presupone la movilidad de capitales y de recursos humanos, lo que se corresponde con la globalización económica y, por ende, con la globalización del Derecho. Empero, la apreciación cultural del Estado-Nación puede marcar resistencia a esta apertura, no solo en lo económico sino también en lo jurídico. Puede verse sobre ello la conferencia de Hausmann "The sense of us", en: https://www.youtube.com/watch?v=MHIpm9NUdUM&list=PLVJQsjaKb-4Qeit6NRYFUFnohbbxLVqS0.

Igualmente, vid. Hausmann, et al, *The atlas of economic complexity,* Harvard-MIT, Cambridge, MA., 2011.

En cuanto a los riesgos de la democracia liberal, vid. Mounk, Yascha, *The people vs. democracy,* Harvard University Press, Cambridge, 2018. En cuanto a la destrucción de la democracia liberal en Venezuela, vid. Brewer-Carías, Allan, *La destrucción del Estado de Derecho, la ruina de la democracia y la dictadura judicial. Colección Tratado de Derecho Constitucional,* Tomo XVI, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2017.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO CIVIL

María Candelaria Domínguez Guillén

El Derecho Civil viene a ser el "Derecho Privado General" que regula la persona, la familia y las relaciones patrimoniales. Desde esta noción introductoria de la asignatura nos aproximamos necesariamente por contraste a la idea de Derecho "Público", señalando someramente las diferencias entre ambas áreas. Es natural que el primer acercamiento al Derecho Público, así como muchos subsiguientes, sea a través de Allan R. Brewer-Carías. Desde que nos adentramos al estudio del Derecho Civil, siempre que éste linda o roza con aspectos de Derecho Constitucional o Derecho Administrativo, aflora el nombre del más fecundo doctrinario venezolano de dicha área.

Múltiples han sido las ocasiones en que hemos acudimos al auxilio de Brewer-Carías para la mejor comprensión del Derecho Civil[1]. Así, cuando iniciamos en la asignatura surge inmediatamente la problemática relativa a las diferencias

1 Véanse entre otras, referencias al autor en nuestros: Manual de Derecho Civil I Personas, Paredes, Caracas, 2011; Ensayos sobre capacidad y otros temas de Derecho Civil, Colección Nuevos Autores N° 1, Tribunal Supremo de Justicia, 3ª edic., Caracas, 2010, pp. 619 (notas 6 y 7), 632 (nota 35), 647 (nota 11), 649 (nota 18), 672 (nota 95), 674 (nota 102). Véase también referencias al autor en: Varela Cáceres, Edison Lucio: Lecciones de Derecho Civil I Personas, Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia, 2019 (en prensa).

entre Derecho Público y Derecho Privado por él tratada[2]. De seguidas caemos inevitablemente en un tema magistralmente desarrollado por Brewer, a saber, la interrelación entre ambas esferas del Derecho[3]. Luego asoma el tema central de Derecho Civil I Personas y que da título a la materia: la "*Persona*", en el que se necesariamente se refieren las personas jurídicas (en estricto sentido) o incorporales de Derecho Público, siendo bibliografía obligatoria el autor[4]. Así mismo, se pasea Brewer-Carías por tópicos propios del Derecho Civil I *Personas* asociados a aspectos constitucionales[5]. En la temática del inicio de la personalidad, a propósito del tratamiento

2 Véase en este sentido: Brewer-Carías, Allan R.: Derecho Administrativo. Principios de Derecho Público. Administración Pública y Derecho Administrativo. Personalidad Jurídica en el Derecho Administrativo. Venezuela, Universidad Central de Venezuela/ Universidad Externado de Colombia, 2005, T. I, pp. 339- 342, cita sentencia de la Corte Primera de la Sala Político Administrativa del 26-8-89 que refirió criterios clásicos de distinción, tales como la potestad de imperium, la integración de la persona jurídica dentro de la organización del Estado, la creación del ente por un acto del poder público, el criterio de la forma, no obstante el autor concluye que la realidad actual muestra que la distinción tradicional se ha roto totalmente al menos con relación a los elementos que le daban sentido.

3 Véase: Brewer-Carías, Allan: La interaplicación del Derecho Público y del Derecho Privado a la Administración Pública y el proceso de huida y recuperación del Derecho Administrativo, Las formas de la actividad administrativa, Segundas Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan Randoph Brewer- Carías, Fundación de Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, 1996, pp. 23-73.

4 Véase: Brewer-Carías, Allan R.: La distinción entre las personas públicas y las personas privadas y el sentido de la problemática actual de la clasificación de los sujetos de derecho, Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas N° 57, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1976, pp. 115-136; Brewer-Carías, Allan R.: Las Fundaciones y su control por el Estado, Revista de Derecho Público N° 17, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, enero-marzo 1984, pp. 5-18. Véase referencias al autor en nuestro: Manual…, pp. 56 (nota 164), 58 (nota 177), 67 (nota 218).

5 Véase referencias al autor en nuestro trabajo: Primacía de la persona en el orden constitucional, El Estado constitucional y el Derecho Administrativo en Venezuela. Libro Homenaje a Tomas Polanco Alcántara. Universidad Central de Venezuela, Instituto de Derecho Público, Caracas, 2005, pp. 299-320, derechoadministrativoucv.com.ve/files/library/homenaje-03-10.pdf

del *nasciturus* o por nacer, refiere el impacto de la Constitución de 1999 en la situación del concebido[6] y la inconveniencia de asociarlo a la temática del aborto[7]. Su visión constitucional es fundamental en el relevante tópico de los "los derechos de la personalidad" o "derechos personalísimos", pues afirma con entero acierto que la cláusula abierta[8] de protección de los derechos humanos es perfectamente extensible a los derechos de la personalidad[9]. Y al efecto, acertadamente indica: "*Los derechos humanos garantizados y protegidos conforme a la Constitución, no sólo son los enumerados en su texto, sino todos los que sean inherentes a la persona humana entre los que se destacan los denominados derechos de la personalidad*"[10]. Conclusión que hemos seguido y compartido[11], porque constituye una interpretación que confiere mayor protección a los derechos de la persona que es la protagonista del orden jurídico. Así mismo, resalta la incorporación constitucional de los instrumentos internacionales[12], a los fines de la mejor protección de los derechos de la persona. Su

6 Véase: Brewer-Carías, Allan: Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Constituyente). Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999, T. III, pp. 165, 166, 262 y 263. Véase nuestro: Manual, ob. cit., p. 92, nota 348.

7 Brewer-Carías, Allan R.: La Constitución de 1999. edit. Arte, 2ª edic., Caracas, 2000, p. 179.

8 Brewer-Carías, Allan R.: Principios fundamentales de Derecho Público (Constitucional y Administrativo). Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías de Derecho Administrativo Universidad Católica Andrés Bello N° 17. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2005, pp. 129-132.

9 Estos aluden a la protección civil de los derechos de la persona.

10 *Ibid*., p. 129.

11 Véanse nuestros trabajos: Los derechos de la personalidad: breve referencia a su proyección constitucional, Cuestiones Jurídicas, Revista de Ciencias Jurídicas de la Universidad Rafael Urdaneta, Vol. 11, N° 1, enero-junio 2017, pp. 39-65, http://200.35.84.134/ojs-2.4.2/index.php/cj/article/view/-481; Ensayos…, p. 619.

12 Brewer-Carías, Debate…, T. II, pp. 83, 84, 114 y 115.

idea de progresividad constitucional de los derechos[13], se proyecta en el ámbito de los derechos personalísimos. También el autor ha profundizado en el estudio de algunos derechos de la persona con proyección constitucional como la privacidad[14] o la libertad[15] que pueden ser enfocados desde la perspectiva del Derecho Civil. Y nos aclara que los "derechos civiles" son en realidad –y en castellano– conforme a la tradición constitucional venezolana, los "derechos individuales"[16].

Más técnicamente, Brewer-Carías refiere la incompatibilidad de la terminología entre sujeto de derecho para incluir al niño o adolescente con relación al voto y la ciudadanía, cuando lo propio es referirse a promover e incorporar progresivamente al niño en el ejercicio pleno de sus derechos[17]. El autor igualmente ha hecho importantes referencias a otras áreas como Derecho de *Familia* al comentar el artículo 77 constitucional[18]; en el ámbito del Derecho Civil II *Bienes* o

13 Brewer-Carías Principios…, p. 127, progresividad implica que las interpretaciones de normas y cualquier revisión constitucional futura debe realizarse de manera más favorable al ejercicio y goce de los derechos.

14 Brewer-Carías, Allan: Consideraciones sobre el derecho a la vida privada y la intimidad económica y a su protección, La Corte y el Sistema interamericano de Derechos Humanos, San José, 1994, pp. 53-66; Brewer-Carías, La Constitución…, p. 173, el antiguo derecho a la inviolabilidad de la correspondencia previsto en la Constitución anterior (art. 63) se amplía considerablemente al incluir todas las formas, esto es, no solo las escritas sino las orales.

15 Brewer-Carías, Debate…, T. II, p. 92. Véase sobre la libertad de expresión y de comunicación: *ibid*., T. III, pp. 153-156.

16 Brewer-Carías La Constitución…, p. 168.

17 Brewer-Carías, Debate…, T. III, p. 166.

18 Brewer-Carías, La Constitución, p. 178, refiere que la norma precisa que las uniones estables entre hombre y mujer que cumplan los requisitos de ley habrán de surtir los mismos efectos que el matrimonio. Se disipó así, toda duda sobre la posibilidad de que pudiese consolidarse legislativamente en Venezuela, matrimonios o uniones estables que no sean entre hombre y mujer. Véase refiriendo al autor, nuestro trabajo: La unión de hecho estable o unión concubinaria en Venezuela, Actualidad Jurídica Iberoamericana Nº 11, IDIBE, Agosto 2019, pp. 352-401, especialmente p. 376, nota 120.

Derechos reales desarrolla los modos de adquirir y extinguir la propiedad[19]; en materia de *Obligaciones* ha referido su fuente por antonomasia, el contrato, a propósito de los contratos de la Administración (sus condiciones de validez que incluyen capacidad y competencia, los vicios del consentimiento, el objeto y la causa)[20]; se pasea igualmente por la "publicización del contrato"[21] en que la Administración interviene en la relación contractual y el Derecho Administrativo penetra en campos tradicionales del Derecho Privado[22].

La importante temática de la *constitucionalización* del Derecho ha sido ampliamente tratada por el autor[23], logrando una clara influencia en el Derecho Civil[24].

Véase también referencias al autor homenajeado en el Derecho de Familia en: Varela Cáceres, Edison Lucio: El derecho de familia en el siglo XXI: Aspectos constitucionales y nuevas tendencias. Revista de Derecho Nº 31, Tribunal Supremo de Justicia, 2009, pp. 27-115, especialmente pp. 48 (nota 41), 62 y 63 (nota 72).

19 Véase las citas del autor realizadas en: Pérez Fernández, Carlos y María C. Domínguez Guillén: Notas acerca de los modos de perder la propiedad en el Derecho Venezolano, Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia N° 12, 2019, pp. 131-165, www.rvlj.com.ve

20 Brewer-Carías, Allan: Contratos Administrativos, Contratos Públicos, Contratos del Estado. Colección Estudios Jurídicos N° 100, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013, pp. 9-28, 104-113. Sobre la responsabilidad contractual: *ibid*., pp. 50-53.

21 Véase: Brewer-Carías, La interaplicación, p. 60, Mélich Orsini, José: Una visión a la evolución iberoamericana del contrato, El contrato en el sistema jurídico latinoamericano. Bases para un Código Latinoamericano Tipo, Universidad de Externado, Colombia, 1998, p. 155.

22 Brewer-Carías, La interaplicación, pp. 60 y 62, en materia arrendaticia, de bancos y otras instituciones financieras (seguro).

23 Véase referencias del homenajeado en: Hernández-Mendible, Víctor: "Prólogo", en: Domínguez Guillén, María C.: Derecho Civil Constitucional (La constitucionalización del Derecho Civil). Editorial Jurídica Venezolana/Centro para la Integración y el Derecho Público, Caracas, 2018, p. 17, con inclusión de notas 35 a 40, indica que Brewer desde 1983 "se estableció como una de sus ideas a desarrollar las bases constitucionales del Derecho Administrativo".

He citado someramente algunas referencias necesarias hechas a lo largo de nuestras investigaciones en las que sin duda la mención de Brewer-Carías le ha concedido claridad y autoridad a los tópicos asociados al Derecho Público. Mal se podría remitir al estudio del Derecho Constitucional o Administrativo prescindiendo de su pluma. De allí que se pueda o deba aludir al autor homenajeado no solo en el ámbito del Derecho Civil sino en cualquier área del Derecho en que sea necesario acudir al Derecho Público. Este último quedaría doctrinaria y sustancialmente incompleto sin Brewer-Carías, sin perjuicio de las nuevas generaciones que siguen su senda, pero con la seguridad que ofrece la mano previa de un escritor incansable.

24 Véase nuestros trabajos: Derecho Civil Constitucional (in totum); "Trascendencia de la Constitución en el Derecho Civil Venezolano", Actualidad Jurídica Iberoamericana N° 10, IDIBE, Feb. 2019, pp. 52-91; "Notas sobre la constitucionalización del Derecho Civil en Venezuela", Jurisprudencia Argentina N° 13, Abeledo Perrot, 2018-III, pp. 12-35; Proyección constitucional del Derecho de Obligaciones, Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia Edición Homenaje a José Peña Solís, N° 7, 2016, T. I, pp. 87-123, www.rvlj.com.ve. Véase también sobre el primero: Silva Aranguren, A.: Recensión del libro Derecho Civil Constitucional (La constitucionalización del Derecho Civil), de María Candelaria Domínguez Guillén, Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia Nº 11, 2018, pp. 447-453, http://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2019/01/RVLJ-11-447-453.pdf.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO MERCANTIL

Nayibe Chacón Gómez

Cuando pensamos en el Dr. Allan R. Brewer-Carías y su obra, automáticamente lo ubicamos como un profesor con larga y copiosa labor de investigación en la disciplina del Derecho Público, que no solo ha servido para que decenas de generaciones de abogados conozcamos de estas materias, sino que su contribución desde las universidades y la academia ha permitido moldear judicialmente a la sociedad venezolana.

En cuanto a su relación con el Derecho Mercantil debemos recordar su participación en las "I Jornadas de Derecho Mercantil" organizadas y celebradas en la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) en el año 1977, y cuyas colaboraciones fueron publicadas un año después.

El entonces Decano de la Facultad de Derecho de la UCAB, Dr. Alfredo Morles Hernández, quien actualmente es el Presidente Honorario de la Sociedad Venezolana de Derecho Mercantil - SOVEDEM, tuvo a su cargo las palabras de bienvenida recogidas como introducción en el libro. De ellas resulta importante destacar la siguiente frase "*Venezuela es un país en pleno proceso de transformación económica*." Esta frase hoy más que nunca está en vigencia, y en su momento sirvió para encuadrar el documento presentado por el profesor Brewer-Carías, titulado: "La intervención del Estado en la actividad mercantil".

Se lee al pie de esa publicación, que la misma fue elaborada primeramente en el marco de un Seminario sobre "Aspectos de Derecho Público Internacional de las empresas de producción internacional" organizado por el Instituto de Derecho Privado de la Universidad Central de Venezuela en el periodo académico 1976-1977. Es un trabajo surgido en plena vigencia de la Constitución de 1961, y que busca atender con la profundidad esperada para una colaboración académica la base de la propia disciplina mercantil contemporánea, es decir, la libertad económica, presentando las fórmulas como el Estado interviene en el proceso económico, y aproximando que en algunos casos esta intervención llega a distorsionar las reglas del mercado, por medio del establecimiento de limitaciones a la libre empresa, las cuales son descritas con detallado detenimiento por su autor.

Así, esta participación del Dr. Brewer-Carías se ha convertido en una cita bibliográfica prácticamente obligada para todos los profesores y estudiosos del Derecho Mercantil, ya que en ella se anuncia, casi de forma profética y hasta dolorosa para los *ius privatistas*, que: "*El derecho mercantil, por tanto, ya ha dejado de ser el centro del ordenamiento jurídico de la economía, y la intervención del Estado en el proceso económico ha abierto paso a las regulaciones del derecho administrativo de la economía que, cuando está planteada la reforma de aquél, debe tenerse presente*"[1].

La interacción del profesor Allan R. Brewer-Carías con el Derecho Mercantil no se evidencia exclusivamente en esa protagónica participación en las jornadas de esta disciplina, ya que en materias neurálgicas del quehacer mercantil, como son la competencia comercial, el antimonopolio y la protección de los consumidores y usuarios, este autor ha desplegado su capacidad de análisis e interpretación de la

1 Disponible en línea: https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/-2007/08/132.-II.4.115-1978.pdf, p. 530.

normativa que las regula, destacando su posición crítica de estas figuras.

Para ilustrar este punto es oportuno citar el trabajo elaborado en Cambridge en 1974, titulado: *El Proyecto de Ley Antimonopolio y de Protección al Consumidor ¿Protege al Consumidor o a los Productores y Comerciantes?*[2] Una vez más, las palabras del profesor Brewer-Carías resultan premonitorias de la situación del consumidor y usuario venezolano actual, al anotar que el analizado proyecto de Ley Antimonopolio significaba en algunos:

> …casos un retraso evidente en relación a conquistas de protección al consumidor logradas en 1946, como fue la limitación legal de la rata máxima de interés en las operaciones de préstamos de dinero. (…), las previsiones sobre la declaratoria de artículos o servicios como de primera necesidad, y sus efectos (…) debe observarse que si lo que se persigue es la protección del consumidor y asegurar el pleno ejercicio de la libertad económica, no se entiende por qué se sigue aferrando el proyectista no sólo a la noción de ´artículos y servicios de primera necesidad´, sino a la necesidad de que, para que lo sean, se requiere de una declaratoria expresa de la Administración. En efecto, a pesar del intento definitorio que hace el Proyecto de artículos o servicios ´esenciales a la vida de la población´, la calificación resultará, por supuesto, siempre discutible, como lo ha sido en el pasado. Con una pregunta basta: ¿Son esenciales para la vida de la población los arbolitos de navidad? Si no lo son, significa ello que la especulación y el acaparamiento de estos artículos en las épocas de navidad es libre? ¿Quiere en realidad el Proyecto consagrar la especulación libérrima

2 Disponible en línea: http://allanbrewercarias.net/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea3/Content/I.2.7.%20EL%20PROY.DE%20LEY%20ANTIMONOP.Y%20DE%20PROT.AL%20CONS.%20(1974).pdf.

> sin ningún poder regulador del Estado? Piénsese en la innumerable cantidad de artículos y servicios cuyo carácter de ´esencial para la vida de la población' es discutible, pero respecto de los cuales se necesita no sólo que el Estado asegure su posibilidad de consumo o uso, sino su disposición al consumidor o usuario a precios razonables[3].

Realizar un comentario sobre cada una de las obras del profesor Brewer-Carías que tienen o han tenido incidencia en el Derecho Mercantil venezolano, excede con creces el objetivo de este homenaje, puesto que es innegable la inmersión de lo público en lo privado, y por tanto su obra, aunque de Derecho Público, propiamente Constitucional y Administrativo, ha impactado de manera determinante en el estudio de la disciplina jurídica comercial venezolana.

Felicitar los años de vida y la labor de investigación jurídica del profesor Allan R. Brewer-Carías es felicitarnos a nosotros mismos por contar entre los venezolanos ejemplares alguien con esta innegable trayectoria, así que muchas felicidades. Y en nombre de la Sección de Derecho Mercantil del Instituto de Derecho Privado de la UCV, de la Sociedad Venezolana de Derecho Mercantil y en mi propia persona agradezco por haber sido invitada a escribir estas palabras.

3 *Ibídem*, pp. 43-44.

EL PROFESOR BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO PENAL

Alberto Arteaga Sánchez

Sin duda parecerá extraño, a primera vista, que en un homenaje al profesor Allan Brewer-Carías, constitucionalista y maestro del Derecho Administrativo, se le relacione con el Derecho Penal, parcela que algunos podrían considerar muy extraña a su quehacer profesional y a su obra como abogado, docente e investigador.

Sin embargo, resulta imposible desligar el Derecho Penal, en sus vertientes sustantiva y adjetiva, de los principios y garantías de una Constitución que responde a las exigencias de un Estado Social y Democrático de Derecho, en expresión normativa amplia y efectivamente estudiada por Allan Brewer-Carías, en numerosos ensayos orientados a su análisis, a su sistematización, a su reforma y a las desviaciones que se han dado en el contexto de un régimen con evidentes signos de totalitarismo.

Por ello, todas las aportaciones de Brewer en el plano del estudio de nuestra Constitución, iluminan el Derecho Penal y las enseñanzas contenidas en sus obras, sin duda, constituyen valiosas contribuciones que sirven de fundamento y de guía para quienes se mueven en el ámbito del Derecho Penal, especialidad que no puede quedar reducida al manejo de la nómina de los hechos o tipos delictivos, ni a las puras formas procesales, ni mucho menos a las prácticas que se han instaurado en régimen paralelo que desconoce los principios

rectores enunciados en la Carta Magna y hoy desaplicados, desconocidos y en evidente proceso regresivo que él destaca sobre todo en su más reciente obra *Proyectos constitucionales del Chavismo para desmantelar la democracia y establecer un Estado Socialista en Venezuela (del principio al fin: 1999-2019)*, con prólogo de Carlos Ayala Corao.

Para todo abogado que pretenda desenvolverse en materia penal debe ser de obligada consulta la obra de Brewer-Carías y sus estudios sobre nuestra Constitución.

El bien o valor fundamental de una sociedad democrática no es otro que el de la libertad, cuya custodia está encomendada al Derecho Penal, siendo esta, como lo ha expresado muy bien Eugenio Hernández-Bretón, el ángel de la guarda de la libertad de los ciudadanos.

Por ello, la defensa de la libertad y de los derechos humanos es la defensa del Derecho Penal garantista que se ve reflejado en nuestro viejo pero noble Código Penal, inspirado en las ideas del Iluminismo y en evidente reacción contra el absolutismo y la arbitrariedad que no reconoce el imperio de la Ley y en las garantías de la normativa procesal, hoy forzadas y desvirtuadas por las decisiones de tribunales sometidos a la voluntad de quien ejerce el poder.

Pero otro hecho que pasará a las páginas de una de las más oscuras épocas de nuestra historia, como expresión de la venganza política, del resentimiento, de la persecución a las ideas y del menosprecio por los valores democráticos y de apego a la ley, vincula al profesor Brewer-Carías con el Derecho Penal.

A raíz de los sucesos del 11 de abril de 2002, la opinión jurídica que le fue solicitada y que no ocultó sobre el infausto decreto elaborado para la abortada transición, el constitucionalista Brewer, de indiscutibles aportaciones al pensamiento, a la transformación y a la construcción de un sistema constitucional republicano, fue procesado y acusado, paradójicamente, de haber conspirado "*para cambiar violentamente la*

Constitución". Se trata, nada menos, que de un "*conspirador*" cuyo único instrumento han sido sus escritos y el acopio de sus conocimientos para el estudio de las constituciones de Venezuela, todo para orientar y servir de guía a la reforma de la Carta Magna conforme a las exigencias de un Estado democrático.

Con manifiesta subversión de todos los principios que inspiran el Derecho Penal sustantivo y adjetivo, sin el más mínimo respeto al pilar fundamental del Derecho Penal, como lo es el principio de legalidad, por una conducta apegada a la ley, sin asomo de ilicitud alguna, ignorando el derecho a la defensa y a la presunción de inocencia, Allan Brewer fue sometido a la iniquidad de un aparato de ajusticiamiento puesto en movimiento para liquidar toda forma de disidencia política, en la más clara expresión de lo que ha sido llamado o puede denominarse "*Derecho Penal del enemigo*" o "*Derecho Penal de guerra*".

El comportamiento de Allan Brewer-Carías en los sucesos del 12 de abril de 2002 estuvo absolutamente apegado a los más estrictos principios de la ética profesional y ningún reproche le puede ser dirigido por una conducta de un todo consecuente a sus convicciones democráticas y de respeto a la Constitución, en actuación transparente e inequívocamente lícita.

Sin duda alguna, la historia de la persecución política en Venezuela contará entre sus capítulos más dolorosos el proceso seguido a los defensores de la legalidad, como en el caso de Allan Brewer-Carías, quien, con su férrea voluntad, con el empeño, la disciplina y el rigor científico del jurista, con el sufrimiento propio de un exilio forzado, ha multiplicado su esfuerzo por estar al día con el acontecer de nuestra atribulada patria y no ha descansado en su labor pedagógica de señalar el recto camino de la Ley, la vigencia de la Constitución y el reclamo por el imperio de la justicia, cuya precariedad y ausencia nos ha convertido en un estado anómico que nos impone el reto de perseverar en la lucha por el restablecimiento del Estado de Derecho.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL ARBITRAJE

José Gregorio Torrealba R.

INTRODUCCIÓN

El Derecho Público en general alcanza, de una u otra manera, a todas las ramas del Derecho, pues interactúa con ellas de diferente forma. Allan Brewer-Carías, siendo uno de los más prolíficos especialistas en la materia, ha examinado el Derecho de manera transversal y con absoluto rigor científico. Como el mismo Brewer-Carías ha reconocido a viva voz donde quiera que va, ha escrito *ad nauseam*, y por supuesto, el arbitraje no ha escapado de su pensamiento. Todo lo contrario, el arbitraje ha sido una de esas áreas en las que el maestro ha demostrado además su objetividad al admitir un cambio de criterio sin complejos, referido a la posibilidad de someter a arbitraje las controversias derivadas de los contratos del Estado desde su primera aproximación al tema en su tesis doctoral, publicada en 1964.

Para ese momento, los Tratados Bilaterales de Inversión apenas habían surgido. El primero de estos tratados, firmado entre Pakistán y Alemania en 1959, fue el primer paso a lo que hoy en día es el Derecho Internacional de Inversiones, cuyas fuentes, aparte del Derecho Internacional Consuetudinario, comprenden 2339 Tratados Bilaterales de Inversión y 314 Tratados que contienen normas para la protección de

inversiones[1], más 148 Leyes nacionales que regulan la inversión extranjera[2].

A Venezuela llegó este sistema de la mano del *Acuerdo entre el Gobierno de la República Italiana y el Gobierno de la República de Venezuela sobre Promoción y Protección de las Inversiones*[3] que fuera firmado el 4 de junio de 1990, para nunca entrar en vigencia. Hoy en día, Venezuela cuenta con una red de 26 Tratados Bilaterales de Inversión. Además, Venezuela tuvo una de las Leyes de inversión más polémicas de los últimos tiempos: el *Decreto N° 356 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Promoción y Protección de Inversiones* (LPPI), publicado en Gaceta Oficial N° 5390 extraordinario de 22 de octubre de 1999. El primer acercamiento de Brewer-Carías al Derecho Internacional de Inversiones, como veremos *infra*, tiene que ver precisamente con el artículo 22 de la LPPI, pero no era de sorprender que el maestro se involucrara en esta relativamente nueva rama del Derecho, vinculada en lo adjetivo al Derecho Internacional y al arbitraje, pero en lo sustantivo, definitivamente, al Derecho Constitucional y Administrativo.

BREWER-CARÍAS Y EL ARBITRAJE COMERCIAL

Cuando la Universidad Central de Venezuela publicó *Las Instituciones Fundamentales del Derecho Administrativo y la Jurisprudencia Venezolanas* en Caracas en 1964, solo se había pronunciado la Procuraduría General de la República y el maestro Moles Caubet sobre la posibilidad de someter a arbitraje las disputas derivadas de contratos administrativos, y sostenían posiciones contrarias. La Procuraduría emitió su

1 Ver https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements (visitada por última vez el 4/11/2019).

2 Ver https://investmentpolicy.unctad.org/investment-laws (visitada por última vez el 4/11/2019).

3 Disponible en https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/3381/download (Visitada por última vez el 4/11/2019).

dictamen en el caso *Innocenti* el 12 de junio de 1959 sobre la base de la Cláusula Calvo de la Constitución del 53, señalando, básicamente, que en los contratos de interés público podían someterse a arbitraje aquellas disputas relacionadas con aspectos técnicos, pero no en cuanto a la posibilidad de sustraer disputas legales de la competencia de los tribunales de la República[4]. Moles Caubet, por su parte, sostenía que ante la ausencia de prohibición para incluir una cláusula compromisoria en los contratos de la Administración, era posible incluir dicha cláusula[5]. Brewer-Carías sostuvo en ese entonces que "*…la Administración no puede actuar sin norma legal expresa que defina sus atribuciones y competencia y si observamos el interés público que engloba la contratación administrativa, no podemos aceptar, en nuestro concepto, el recurso al arbitramento en el ordenamiento jurídico venezolano, por lo que respecta a la esencia del contrato administrativo, es decir, a sus efectos, ejecución e interpretación*".

Pero según explica el propio Brewer-Carías, ese "*…criterio lo variamos radicalmente luego de que en la reforma del Código de Procedimiento Civil se reguló la posibilidad de someter a arbitraje todo tipo de controversias, admitiéndose en consecuencia la inclusión de cláusulas de arbitraje en los contratos públicos…*"[6]. En 1992, la Editorial Jurídica Venezolana publicaba el libro *Contratos Administrativos* donde nuestro homenajeado daba cuenta de la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Civil (CPC) de 1986 y sus normas sobre el muy particular "Arbitramento", para concluir que "*…tratándose de entes públicos y de contratos suscritos por estos, la única limitación legal*

4 BREWER-CARÍAS, Allan (2013): Contratos Administrativos, Contratos Públicos, Contratos del Estado. Colección Estudios Jurídicos No. 100. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, pp. 56.

5 MOLES CAUBET, Antonio (1960): "El arbitraje y la contraloría administrativa". Revista de la Facultad de Derecho, No. 20, Universidad Central de Venezuela, Caracas. Citado por BREWER-CARÍAS, Allan. *Ob. cit.*, p. 57.

6 *Ib.*

que tienen en materia de arbitraje se refiere a los asuntos en los que no cabe transacción…". Si bien el propio Brewer-Carías habla de cambio de criterio, lo que se puede notar es que lo que hubo fue un cambio en una de las premisas fundamentales de su conclusión: El CPC llenaba ese vacío que buscaba el autor para cumplir con el principio de legalidad.

Brewer-Carías seguiría escribiendo sobre el arbitraje y los contratos de interés público, especialmente luego de la entrada en vigencia de la *Ley de Arbitraje Comercial* el 7 de abril de 1998. El artículo "El arbitraje y los contratos de interés nacional"[7] fue el primer estudio de Brewer-Carías especialmente dedicado al análisis de la viabilidad del arbitraje en los contratos de interés público, haciendo énfasis en el análisis de la concepción moderna de la inmunidad de jurisdicción, que distingue entre los actos *iure gestionis* y los actos *iure imperii*, para diferenciar aquellos de naturaleza comercial de los actos de ejercicio de soberanía, sobre los cuales no cabe la posibilidad de someter al Estado a arbitraje. En dicho artículo, además, analizó las disposiciones de la novel *Ley de Arbitraje Comercial* y el *Decreto-Ley sobre Concesiones de Obras Públicas y Servicios Públicos* de 1994, además de comentar la sentencia de la Sala Político-Administrativa del caso *Van Dam*, dictada el 6 de noviembre de 1997, primer pronunciamiento de la Sala Político-Administrativa en la materia, para concluir sobre la inexistencia de limitaciones para incluir un acuerdo de arbitraje en un contrato de interés público.

En su etapa como Constituyente en 1999, Brewer-Carías hizo importantes aportes al momento de someterse a discusión el tema de la inmunidad de jurisdicción incluido en una propuesta del entonces Presidente Hugo Chávez. En dicha

7 Publicado en el libro Seminario sobre la Ley de Arbitraje Comercial, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Eventos, No. 13, Caracas, 1999, pp. 169-204. Citado por BREWER-CARÍAS, Allan, *Ob. cit.,* pp. 478-489.

propuesta, se establecía la inmunidad absoluta, pero sólo para la República en los contratos de interés público. Ante semejante propuesta, Brewer-Carías advirtió a la Asamblea Nacional Constituyente de su inconveniencia al dejar abierta la posibilidad de que las demás personas de Derecho Público pudieran someter contratos de interés nacional que suscribieran a la jurisdicción de tribunales extranjeros, arbitraje e incluso a Leyes extranjeras[8].

Ya para el año 2013, el más reciente artículo de Brewer-Carías sobre el arbitraje en materia de contratos del Estado se titulaba: "La reciente tendencia hacia la aceptación del arbitraje en la contratación estatal en el Derecho venezolano"[9], en el que daba cuenta de la nueva política en pro del arbitraje con la que había iniciado el gobierno de Hugo Chávez desde 1999 y hasta 2001, con la publicación de varios Decretos-Leyes dictados en el marco de la Ley Habilitante que se le había otorgado ese año y de la sentencia dictada por la Sala Plena de la extinta Corte Suprema de Justicia en el caso de la *Apertura Petrolera* en 1999[10].

BREWER-CARÍAS Y EL ARBITRAJE DE INVERSIONES

Antes de 2006 los venezolanos poco teníamos que ver con el arbitraje de inversiones o, en general, con el Derecho Internacional de Inversiones. Después de ese año y a causa de

8 BREWER-CARÍAS, Allan (1999): Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente), Tomo I (8 agosto – 8 septiembre 1999). Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, pp. 209-233. Citado por BREWER-Carías, Allan, *Ob. cit*., pp. 474-477.

9 Disponible en http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2013/11/-1123-Brewer.-TENDENCIA-HACIA-LA-ACEPTACI%C3%93N-DEL-ARBITRAJE-EN-LA-CONTRATACI%C3%93N-ESTATAL-EN-VENEZUELA-FIDA-2.pdf (Visitada por última vez el 4/11/2019.

10 Véase la sentencia en Allan R. Brewer-Carías (Compilador), Documentos del Juicio de la Apertura Petrolera (1996-1999), Caracas, 2004 disponible en http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2007/09/57.-I-2-22.-APERTURA-PETROLERA.-DOCUMENTOS-DEL-JUICIO.pdf (Biblioteca-Virtual, I.2. Documentos, No. 22, 2004), pp. 280-328.

la estridente política de expropiaciones llevada a cabo por Hugo Chávez, Venezuela se ha visto sometida a 44 procedimientos arbitrales ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) y de esos, el artículo 22 de la LPPI[11] fue invocado en 11 casos por los demandantes[12] como base de la jurisdicción del CIADI. Sin embargo, la pobre redacción de ese dispositivo legal resultó en una gran polémica sobre si el mismo contenía o no una oferta de arbitraje[13]. Brewer-Carías, en su artículo "Algunos comentarios a la Ley de Promoción y Protección de Inversiones: Contratos Públicos y Jurisdicción"[14], asumió el criterio favorable a la oferta de arbitraje, que también hemos asumido otros[15]. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se pronunció en dos oportunidades sobre el artículo

11 "Artículo 22: Las controversias que surjan entre un inversionista internacional, cuyo país de origen tenga vigente con Venezuela un tratado o acuerdo sobre promoción y protección de inversiones, o las controversias respecto de las cuales sean aplicables las disposiciones del Convenio Constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI-MIGA) o del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados (CIADI), serán sometidas al arbitraje internacional en los términos del respectivo tratado o acuerdo, si así este lo establece, sin perjuicio de la posibilidad de hacer uso, cuando proceda, de las vías contenciosas contempladas en la legislación venezolana vigente".

12 Highbury (2 casos); Venoklim; Opic Karimum; Tidewater; CEMEX; Brandes; Conoco Phillips; Mobil; Eni Dación y Vestey. Ver https://icsid.worldbank.org/sp/Pages/cases/AdvancedSearch.aspx (Visitada por última vez el 5/11/2019).

13 Ver TEJERA PÉREZ, Victorino (2012): Arbitraje de Inversiones en Venezuela, Colección Estudios Jurídicos No. 97, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, pp. 222-223.

14 Publicado por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Eventos No. 18, 2005, p. 287.

15 TORREALBA R., José Gregorio (2008): Promoción y Protección de Inversiones Extranjeras en Venezuela, Fundación Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, pp. 125-127. Para un recuento de los diferentes autores que hemos escrito sobre el tema y las diferentes posiciones asumidas, ver TEJERA PÉREZ, Victorino, *Ob. cit*., pp. 222-223.

22[16], siendo la última de ellas en 2008, en la que hizo una interpretación extensa que negó la posibilidad de interpretar dicha norma como una oferta de arbitraje.

El laudo sobre jurisdicción dictado en el caso *Mobil*[17], fue el primero en desestimar tantas veces mencionado artículo 22 como una oferta de arbitraje, criterio que fue luego asumido por los demás tribunales arbitrales que lidiaron con el tema. Estas decisiones, fueron comentadas también por Brewer-Carías en sus trabajos titulados "La reciente tendencia hacia la aceptación del arbitraje en la contratación estatal en el Derecho venezolano"[18], mencionado *supra,* y "El consentimiento del Estado al arbitraje internacional en la Ley de Promoción y Protección de Inversiones de 1999 y sus vicisitudes"[19], publicado en 2016, en los que manifestó críticas, con las que coincidimos de nuevo y plenamente, sobre los fundamentos de las mencionadas decisiones.

CONCLUSIONES

El trabajo del maestro Brewer-Carías ha sido amplio en materia de arbitraje. Su contribución ha sido de gran importancia a nivel nacional con respecto a la posibilidad de someter disputas relacionadas con contratos del Estado y en particular, con contratos de interés público, al arbitraje, cuestión que para mediados del Siglo XX no estaba saldada en la

16 Sentencia No. 186 del 14 de febrero de 2001, caso: Fermín Toro Jiménez. Sentencia No. 1.541 del 17 de octubre de 2008, caso: Interpretación del Artículo 22 de la Ley de Promoción y Protección de Inversiones.

17 Disponible en http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/On-line-Awards/C256/DC1510_En.pdf

18 En XII Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo. Contratación Pública. Doctrina Nacional e Internacional, Volumen II, Adrus Editores Arequipa, Perú, 2013, pp. 803-830.

19 En El Derecho administrativo global y el arbitraje internacional de inversiones. Una perspectiva iberoamericana en el marco del cincuenta aniversario del CIADI, Instituto Nacional de Administración Pública, INAP, Madrid, 2016. pp. 129-195.

doctrina, tal y como él mismo lo resumió en su trascendente tesis doctoral.

En el arbitraje internacional de inversiones, su criterio sobre el artículo 22 de la LPPI, aunque no fue compartido por los tribunales arbitrales que decidieron su validez como oferta de arbitraje, mantendrá su vigencia, junto a las críticas formuladas contra estos laudos arbitrales, pues se trata de criterios que pueden ser aplicados para la interpretación de Leyes de inversiones de otros países. Así que, aunque el tema ya ha sido superado en la jurisprudencia arbitral por una vía que no consideramos correcta, en algún momento, seguramente, será revisado por otros tribunales al interpretar las Leyes de inversión de otros países. Ahí, apostamos por la reivindicación.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL ARBITRAJE INTERNACIONAL

Eugenio Hernández-Bretón

El arbitraje con entes del Estado venezolano, y en especial el arbitraje internacional con tales entes, ha estado presente a todo lo largo del desarrollo de la inagotable obra jurídica del profesor Allan R. Brewer-Carías. Desde sus primeras ideas sobre la admisibilidad del arbitramento –según la terminología del *Código de Procedimiento Civil* de 1916– en la contratación administrativa, expuestas en sus "Instituciones" en 1964, pasando por la revisión de sus propios criterios con ocasión de la promulgación del *Código de Procedimiento Civil* de 1986, hasta las explicaciones contenidas en su reciente contribución "*Sobre las nociones de contratos administrativos, contratos de interés público, interés público y orden público, y su manipulación legislativa y jurisprudencial*" publicada en 2019, puede seguirse la evolución de su pensamiento sobre el arbitraje con entes del Estado venezolano. Sus ideas en esta materia son aplicables tanto al arbitraje doméstico como al internacional, pues parten de la consideración de iguales premisas normativas, que en un inicio se centraron en discutir el tema en torno a las prescripciones constitucionales que se asocian con el reconocimiento constitucional del principio de relatividad de la inmunidad de jurisdicción, para luego incorporar otras bases normativas de rango legal y sublegal.

La promulgación de la *Ley de Arbitraje Comercial* dio razón para que el profesor Brewer-Carías, para la fecha Presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales,

organizara en septiembre de 1998 un Seminario sobre la Ley de Arbitraje Comercial, cuyas ponencias fueron recogidas en una publicación de la Academia bajo el título de ese Seminario, y entre las cuales está la del propio Brewer-Carías sobre el tema del arbitraje con entes del Estado a tenor del texto de los artículos 3 y 4 de la citada Ley. Su elección como miembro de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 le dio una muy importante oportunidad para contribuir más activamente en los debates y revisión del proyecto presentado y de lo cual, en materia de arbitraje internacional, queda su testimonio escrito en su "*Propuesta sobre la cláusula de inmunidad relativa de jurisdicción y sobre la cláusula Calvo en los contratos de interés público*". En este sentido, la contribución del "constituyentista" Brewer-Carías fue fundamental para preservar el carácter relativo de la cláusula hoy recogida en el artículo 151 de la Constitución, salvaguardando la posibilidad de admitir el arbitraje en la contratación internacional de los entes del Estado, siguiendo así los criterios aceptados mayoritariamente por los autores nacionales y la jurisprudencia patria.

El derogado *Decreto-Ley de Promoción y Protección de Inversiones* de 1999 le dio nueva ocasión a Brewer-Carías para volver sobre el tema del arbitraje internacional con entes del Estado. En especial es de destacar su contribución para tratar de explicar la función del artículo 22 de dicho Decreto-Ley como forma expresa de manifestar el consentimiento del Estado venezolano al arbitraje internacional de inversiones. Debe recordarse que este artículo, que solo podía cumplir una función útil en materia de promoción y protección de inversiones si se interpretaba como expresión de consentimiento al arbitraje, fue inutilizado por la Sala Constitucional con su sentencia N° 1541 del 17 de octubre de 2008, dictada con ocasión del recurso de interpretación del artículo 258 de la Constitución. Además, cualquier otro planteamiento útil que pudo contener el referido Decreto-Ley fue sepultado por la legislación posterior sobre la materia que solo ha contri-

buido a espantar, "a sombrerazos", a los eventuales inversores extranjeros.

La vorágine expropiatoria de los años 2000 y la manipulación de los textos legislativos y de la jurisprudencia para encubrir los desaciertos de las políticas públicas abrieron la posibilidad al profesor Brewer-Carías de brindar su colaboración al desarrollo de otra faceta del arbitraje internacional, tanto en su variante del arbitraje comercial como del arbitraje de inversiones. Es, en especial, en relación con este último que se ha desarrollado esa disciplina que se ha denominado Derecho Administrativo Global –de fuente internacional–, la cual se adiciona al Derecho Administrativo de fuente nacional o estatal, para fortalecer de tal forma la sumisión del Estado al Derecho.

El arbitraje internacional en Venezuela bien se podría caracterizar por haberse desarrollado alrededor de la actividad de los entes del Estado venezolano y más recientemente, sobre todo desde los años 2000, con ocasión de los actos del Estado que violentan los derechos de los inversores extranjeros que gozan de la protección de tratados bilaterales de promoción y protección de inversiones. En ambos casos, tratándose de situaciones jurídicas que involucran a entes del Estado venezolano, se hace necesaria la consideración de aspectos de Derecho Público venezolano, muy especialmente de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo. En tal sentido, la obra y los conocimientos del profesor Brewer-Carías han sido muy apreciados, habiendo dejado muestra de ellos en sus numerosos trabajos, como por ejemplo, sobre el "rescate" administrativo de tierras agrícolas de propiedad privada a la luz de la *Ley de Tierras y Desarrollo Agrícola* de 2010 o sobre la aplicación en paralelo del procedimiento sancionatorio regulado en la *Ley de Defensa para el Acceso de las Personas a Bienes y Servicios* y del procedimiento expropiatorio regulado en la *Ley de Expropiación*, así como sobre la ilegal práctica de decretar la "ocupación administrativa" de bienes en procedimientos expropiatorios aplicando la *Ley Orgánica*

de Precios Justos o sobre la migración a empresas mixtas en el sector de hidrocarburos o la reserva al Estado de las actividades conexas a las actividades primarias en ese mismo sector de hidrocarburos. Estos son algunos de los aspectos sustantivos de Derecho Público venezolano que han sido objeto de debate en procedimientos arbitrales internacionales en los cuales se ha discutido la relevancia de estos temas y para los cuales se ha solicitado la muy calificada opinión experta del profesor Brewer Carías. En este último aspecto las contribuciones de Brewer-Carías a la expansión del llamado Derecho Administrativo Global son esenciales.

A lo largo de su camino, en cada una de sus actuaciones en el mundo jurídico, el profesor Brewer-Carías ha ejecutado el mandato de Cecilio Acosta, dejando constancia de su inmensa fortaleza personal e intelectual, extraordinaria capacidad de estudio, poder de concentración, análisis y síntesis, todo ello reflejo de "*la virtud del método en la disciplina jurídica*", que, según él mismo relata, aprendió de sus maestros en la entonces Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, y que Brewer, con su obra y su estilo de trabajar y de estudiar, ha continuado transmitiendo a todos sus alumnos y discípulos, en Venezuela y en otras partes del mundo, que agradecidos por sus lecciones hoy nos aprestamos a celebrar su octogésimo aniversario.

¡Feliz cumpleaños, profesor Allan R. Brewer-Carías!

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y CONVERSACIONES SOBRE EL DERECHO DE LIBRE COMPETENCIA

Faustino Flamarique

Corría una mañana de noviembre de 1995 cuando se desarrollaba una reunión en el piso 19 de la torre Este de Parque Central, sede de Procompetencia. Participaban 3 funcionarios (dos economistas y un abogado, quien aquí escribe) y el Dr. Brewer, debatiendo sobre las potestades de la Administración para solicitar información a una empresa sin permitir que los representantes de dicha empresa revisasen las actuaciones administrativas, hasta tanto no se iniciase un procedimiento administrativo. Debate clásico en el Derecho Sancionador, en el que prevaleció el interés genuino del Dr. Brewer por comprender el ímpetu administrativo de mantener *reservada* la información con la cual llegar a *indicios* contundentes para *demostrar* la existencia del ilícito administrativo. Muy probablemente también con su pensamiento puesto en lo que podrían decir posteriormente los jueces contencioso-administrativos sobre ese debate.

Al final no se abrió ningún procedimiento sancionador. Y el alcance de las potestades investigativas de Procompetencia –hoy Superintendencia Antimonopolio– *vs* los derechos de los administrados sigue siendo un punto de debate permanente académico, profesional y judicial permanente.

A partir de entonces he tenido la fortuna de compartir conversaciones con Allan Brewer-Carías sobre el Derecho de

la libre competencia y su encaje en el equilibrio que debe existir entre la libertad de empresa y la intervención del Estado en la actividad económica; sobre las competencias y la independencia que deben tener las oficinas encargadas de aplicar las leyes de libre competencia para lograr sus fines legales, respetando la presunción de inocencia y el principio de plena prueba para imponer sanciones.

Al principio, estas conversaciones giraron sobre su aplicación en una economía que buscaba transformar su estructura de controles y excesiva regulación a un entorno de libertad económica. Se publicó el Nº 14 de la Colección de Textos Legislativos de la Editorial Jurídica Venezolana sobre la *Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia* (1996), coordinado por Allan Brewer-Carías, en el que hizo una detallada *Introducción General* sobre el régimen de la reciente Ley, con estudios de Gustavo Linares Benzo, Luis Ortiz-Álvarez y Faustino Flamarique. Fue por cierto la primera publicación sistemática sobre la materia en Venezuela. En 2004 las *VII Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo "Allan R Brewer-Carías"* organizadas por FUNEDA tuvieron como eje central el "Principio de Legalidad y la Ordenación Jurídico Administrativa de la Libertad Económica" y allí se debatió sobre la regulación constitucional de las reglas de libre competencia.

Al tiempo, las limitaciones a la libertad económica y las violaciones al derecho de propiedad se volvieron un intervencionismo desbordado y controles de precios exacerbados. Sobre ello también ha escrito profusamente Allan Brewer-Carías.

En todas ellas destacó su capacidad de enfocarlas con su conocimiento sobre la historia constitucional venezolana, con su claridad sobre lo que significa y conlleva la libertad de empresa en la actividad económica, sobre los principios y límites de la actividad administrativa y sobre los derechos de los particulares. Estas conversaciones están todas soportadas en publicaciones, que a lo largo del tiempo han mantenido su

uniformidad de criterio con independencia del momento en que fueron escritas.

El aporte de Allan Brewer-Carías con sus publicaciones debe también resaltarse con el estímulo permanente a las generaciones de abogados y profesores de Derecho para que publiquen trabajos y estudios legales. Estímulo y generosidad de compartir publicaciones conjuntas. Basta revisar las diversas colecciones de la Editorial Jurídica Venezolana o de la Fundación Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA) para verlo.

El país que queremos retomará las libertades, entre ellas la libertad económica y de empresa. Y habrá que aplicar la legislación de libre competencia, entender los nuevos criterios en fusiones, los acuerdos colaborativos entre competidores y demás novedades. El Dr. Brewer seguro ya tiene pensado escribir sobre ello.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO COMUNITARIO

Jorge Luis Suárez Mejías

Cuando hablar de los aspectos jurídicos de los procesos de integración regional era infrecuente, Brewer-Carías abordaba el tema con regularidad y lo hacía además con honda preocupación al observar los problemas constitucionales que podrían generar estos procesos, aunque siempre ha sido un integracionista a carta cabal. Cuando escribir sobre Derecho Comunitario era aún más infrecuente, Brewer-Carías, con la misma inquietud permanente, dictaba charlas y presentaba al público sus ideas por escrito. Podemos afirmar que Brewer-Carías integra ese pequeño gran grupo doctrinario nacional, junto con José Guillermo Andueza y Luis Henrique Farías Mata, quienes han hecho aportes invalorables en esta disciplina jurídica en Venezuela.

En 1973 Venezuela se adhirió al Acuerdo de Cartagena el cual, si bien fue suscrito a mediados de 1969 por el resto de sus originales países miembros, solo hasta ese año fue que nuestro país se hizo miembro de la ahora CAN. Ya antes, en 1968, han pasado ya más de cinco décadas, Brewer-Carías publicó, en edición del Banco Central de Venezuela, el libro *Los problemas constitucionales de la integración económica latinoamericana*. Su premisa es clara desde su propia "nota explicativa": entre los "*obstáculos de orden jurídico al proceso de integración en América Latina, están los de orden constitucional, ya que, indudablemente, ninguno de los sistemas constitucionales latinoamericanos tiene real vocación integracionista*". No se que-

da por supuesto Brewer en la mera exposición, pues anuncia que pretende "*proponer sus soluciones*" y advierte que espera que sus conclusiones "*den lugar a polémica, pues ésta aclarará el camino en cuanto a las medidas y decisiones a tomar*".

Brewer-Carías había tenido ocasión de reflexionar con tiempo e insistencia sus ideas. Según él mismo relata, el estudio del tema lo realizó al asistir en marzo 1967 al "*Seminario para Profesores de Derecho sobre Aspectos Jurídicos de Integración Latinoamericana*", organizado por el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) y celebrado en Buenos Aires y el libro tuvo su origen en una conferencia dictada en octubre del mismo año en París, organizada por la Facultad Internacional para la Enseñanza del Derecho Comparado, que tuvo precisamente por título "*Problemas constitucionales de la integración económica latinoamericana*".

Luego, en 1969, el Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela, del que fue recordado Director, organizó un seminario en el que Brewer se centró en un tema capital para el Derecho Comunitario: su relación con el Derecho producido por los Estados miembros de la comunidad (conferencia: "Las relaciones entre el Derecho Comunitario y el Derecho de los Estados Miembros", *Seminario sobre Aspectos Jurídicos de la Integración Latinoamericana*, Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1969).

El interés de Brewer por la integración en nuestro subcontinente persistió en esos años y, fiel a su vocación de dejar por escrito sus consideraciones, publicó unas breves notas llamadas "Venezuela y la Integración Latinoamericana… La problemática general", *Revista Integración y Progreso*, N° 35, Caracas, 1971, pp. 32-35.

Una vez que Venezuela se hizo parte del Acuerdo de Cartagena se concentró en esa experiencia particular. La realidad del llamado Pacto Andino se hacía además más compleja y surgió así la idea de crear, como en efecto suce-

dió, un tribunal permanente con verdaderos poderes supranacionales, a la usanza europea, tal como lo era el Derecho que estaría llamado a conocer. Brewer no perdió oportunidad para exponer sus reflexiones críticas ("La proyectada creación del Tribunal del Acuerdo de Cartagena y la cuestión constitucional en el proceso de integración económica latinoamericana", *Primeras Jornadas Nacionales de Derecho Comparado Dr. Roberto Goldschmidt*, Caracas, 1979, pp. 148-197).

Durante algunos años Brewer no dio a la imprenta ningún trabajo sobre integración o Derecho Comunitario, al menos según la información que manejamos. En 1990, sin embargo, retomó el tema a raíz de un importantísimo fallo del mes de julio de ese año de la Corte Suprema de Justicia venezolana en Pleno: el que declaró improcedente, en apretada decisión (8 votos contra 7), la demanda de nulidad planteada por el profesor José Guillermo Andueza, contra una disposición de la Ley Aprobatoria del Acuerdo de Cartagena del Congreso de Venezuela, el cual en estas escasas líneas ahora no corresponde detallar. Sí cabe destacar, no obstante, que Brewer-Carías estaba de acuerdo con la decisión y abogaba por una enmienda constitucional para resolver el problema ("El control de la constitucionalidad de las leyes aprobatorias en tratados internacionales y la cuestión constitucional de la Integración Latinoamericana", *Revista de Derecho Público*, N° 44, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1990, pp. 225-229). Afortunadamente, tuvo la oportunidad de que esto cambiara como constituyentista para redactar la Constitución de 1999, donde su papel fue determinante para las nuevas normas que rigieron desde entonces en esta materia: los artículos 153 y único aparte del 73 constitucionales.

Quien estudie jurídicamente los procesos de integración subregional ha de tener en cuenta el caso europeo y Brewer desde luego lo hizo reiteradamente para analizar lo que ocurría en este lado del mundo ("El derecho comunitario europeo: Experiencias para el proceso de integración andi-

na", *Revista de Derecho Público*, N° 61-62, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1995, pp. 5-49). La conclusión de Brewer es consecuente con sus trabajos previos: nuestros países carecían de "*respaldo constitucional adecuado*" para llevar a cabo experiencias como la europea. Sobre esa comparación volvió al año siguiente en la ponencia "El derecho comunitario europeo: Experiencia para la integración andina" en el marco de la III Conferencia Mundial de la European Community Studies Association en la sede del Parlamento Europeo en Bruselas.

Aunque no pretendemos hacer una lista de todos los textos del profesor Brewer, son muy numerosos, destacamos por su indudable utilidad el siguiente: uno que en 1998 publicó en la colección de la Cátedra Fundacional que lleva su nombre titulado *Las implicaciones constitucionales de la integración económica regional* (Universidad Católica del Táchira, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1998). Ese mismo año y con idéntico título se publicó en la obra *El Derecho Venezolano a finales del siglo XX, Ponencias Venezolanas XV Congreso Internacional de Derecho Comparado*, celebrado en Bristol (Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1998. pp. 407-511).

Brewer jamás ha descuidado la inquietud que le ha acompañado desde sus primeras exposiciones sobre el tema, por lo que en 1999, el año en que precisamente se dictó en Venezuela un nuevo Texto Fundamental que daba el respaldo sobre el que durante décadas tanto alertó, en parte gracias a su labor como constituyentista como dijimos antes, publicó "Las exigencias constitucionales de los procesos de integración y la experiencia latinoamericana", preparado para el Congreso de Academias Iberoamericanas de Derecho (Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba, 1999, pp. 279-317). En 2002 vuelve sobre el particular, pero centrado en el proceso andino con el trabajo "Implicaciones constitucionales del proceso de integración en la Comunidad Andina", que constituyó un estudio para un

proyecto del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

En 2006, Venezuela fue abruptamente retirada de la Comunidad Andina, por una arbitraria decisión del entonces Presidente de la República, en violación de principios jurídicos fundamentales. Era de esperar que Brewer-Carías dirigiera su atención a esta nueva manifestación del autoritarismo que llevaba ya varios años consolidándose en el país. Ejemplo de ello es su trabajo "El largo camino para la consolidación de las bases constitucionales de la Integración Regional Andina y su abandono por el régimen autoritario de Venezuela" (en: *Direito Público Econômico Supranacional*, Lumen Juris Rio de Janeiro, 2009, pp. 319-351).

Termino estas líneas, además de darle una calurosa felicitación al profesor Brewer-Carías por su cumpleaños, cargada de agradecimiento por las enseñanzas recibidas y admiración por todo su trabajo realizado hasta ahora, de lo que aquí sólo pudimos ocuparnos de una parte, con la referencia a la inmensa dicha que he tenido de ser honrado con su prólogo a mi obra *Constitución, Integración y Mercosur en Venezuela*, tercero de la colección conjunta de monografías del Centro para la Integración y el Derecho Público y la Editorial Jurídica Venezolana (CIDEP-EJV, Caracas, 2016, pp. 9-66), esta última bajo su dirección. Como es habitual en él, el prólogo es un extenso e interesantísimo trabajo que denominó "Sobre el largo camino constitucional para la integración regional andina y su abandono" que no tiene desperdicio y recomendamos leer.

Muchas gracias, Dr. Brewer. Venezuela, el mundo y todos los que nos ocupamos del Derecho Comunitario le agradeceremos toda la vida su inmenso aporte a esta materia. ¡MIL FELICIDADES!.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Jorge Castro Bernieri

Debe haber sido en 1994 cuando Allan Brewer-Carías me recibió en su oficina. Fui a exponerle el proyecto de lanzar una revista en idioma español dedicada al estudio del Derecho Internacional Económico. Brewer me escuchó atentamente, me aconsejó y generosamente accedió a integrar el consejo asesor editorial de la revista. Con el tiempo me he dado cuenta de que la mayor prueba de su generosidad no estuvo tanto en lo que me dijo ese día, sino en lo que calló. Por su experiencia como editor, es probable que supiera que con seguridad nuestra revista pasaría a engrosar el cementerio venezolano de publicaciones efímeras. Al final salieron cuatro números de la revista, que guardo con orgullo y que pueden ser consultados en la página web de FUNEDA por quienes tengan curiosidad.

En algún momento, ese día u otro, Brewer me preguntó si estos temas relativos al comercio internacional eran realmente parte del Derecho Público o debían considerarse más bien aspectos de Derecho Privado. La pregunta era muy pertinente. Y el interés por estos temas que constituían novedades en nuestro ordenamiento jurídico revelaba la enorme curiosidad intelectual y el rigor académico que le han caracterizado. En efecto, las expresiones "Derecho del Comercio Internacional" o "Derecho del Comercio Exterior" pueden referirse a dos conjuntos de normas distintas. El pri-

mero, regula los contratos de compra y venta internacional de bienes o servicios. Hay además una serie de transacciones privadas vinculadas, por ejemplo, para adquirir divisas, para constituir garantías, o para asegurar a las partes contra riesgos comunes en este tipo de operaciones. El segundo tipo de normas son aquellas a las cuales he dedicado mi actividad profesional, las que se refieren a la actuación de los órganos del poder público al permitir, prohibir o regular las importaciones o exportaciones de bienes y servicios.

La reforma comercial de finales de los años ochenta en Venezuela abrió oportunidades al comercio internacional y desmontó la mayoría de prohibiciones y limitaciones discrecionales a las importaciones que existían a la época. Esto estuvo aparejado con el ingreso de Venezuela al GATT y con el relanzamiento del Grupo Andino que resultó en la formación de una zona de libre comercio y de un arancel externo común. En estas circunstancias, cobró importancia el establecimiento de normas claras y transparentes para que el Poder Público ejerciera sus competencias en materia de regulación al comercio internacional.

He tenido muchas otras ocasiones de comprobar la generosidad y la determinación de Brewer. Durante años, Brewer sostuvo que la Constitución venezolana de 1961 impedía al país participar en un proceso avanzado de integración, como la Comunidad Andina, que requería la transferencia de competencias a órganos supranacionales. Yo estaba convencido de lo contrario. En su momento cada uno defendió sus respectivos puntos de vista en un proceso ante la Corte Suprema de Justicia que cuestionaba la constitucionalidad de la Ley Aprobatoria del Tratado del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena.

Habiendo sido elegido miembro de la Asamblea Constituyente en 1999, Brewer se esforzó en aclarar la situación y en promover un texto que constituyera una base firme e inequívoca para que nuestro país participara en procesos de integración. El artículo 153 de la Constitución de 1999, en su

redacción, fue el resultado del trabajo conjunto de académicos venezolanos y de consultas a la sociedad civil. La discusión se enriqueció con el consejo de expertos de la región, de los cuales destacaba Luis Henrique Farías Mata, en aquel momento Magistrado del Tribunal Andino de Justicia, y de expertos europeos. El apoyo de Brewer en la Asamblea Constituyente fue decidido y decisivo. Este artículo, así como la explicación adicional contenida en la Exposición de Motivos de la Constitución, reconocieron el "carácter constitucional" de la búsqueda de la integración latinoamericana y caribeña y de la participación en la Comunidad Andina.

Como muchos otros profesionales del Derecho en Venezuela, tengo una enorme deuda con Allan Brewer-Carías. Sus libros y su *Revista de Derecho Público* fueron material esencial de estudio y de motivación. Su capacidad de trabajo, su honestidad y su generosidad han sido una inspiración constante. Tuve además la suerte de ser Ayudante de Investigación en el Instituto de Derecho Público, durante los años en los cuales Brewer fue su Director. Brewer, Luis Henrique Farías Mata, Magdalena de Padrón, Gustavo Urdaneta, Judith de Bentata, Armando Rodríguez, me motivaron a seguir estudiando y a ejercer el Derecho en el área del Derecho Administrativo. Durante los últimos 20 años, mi carrera profesional se ha enfocado en el Derecho de la Integración en la Comunidad Andina primero, y ahora en la Organización Mundial del Comercio. La mayoría de mis colegas llegaron a estos temas por el camino del Derecho Internacional. Yo llegué por la vía del Derecho Administrativo. Siento que eso me ha sido tremendamente útil. Y le estaré siempre agradecido a Brewer.

IV

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y OTRAS CIENCIAS SOCIALES

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LAS CIENCIAS SOCIALES

Carlos García Soto

Naturalmente, en la polifacética vida intelectual del profesor Allan R. Brewer-Carías ocupa un lugar central el Derecho, que ha estudiado y explicado con un alcance tal que sin duda puede considerársele, por mucho, como el jurista con la obra científica más importante de la historia de Venezuela.

Pero la actividad intelectual que durante 60 años ha desarrollado Brewer ha alcanzado, también con una amplitud y solidez impactante, otras áreas de las llamadas convencionalmente como "Ciencias Sociales", como la Historia, la Ciencia de la Administración o la Ciencia Política.

Así, al Brewer jurista se suma el Brewer historiador, el Brewer experto en Administración Pública, el Brewer politólogo. Tales intereses le llevarían a ofrecer durante décadas importantes reflexiones -y a actuar- en favor de la reforma del Estado, y particularmente, de la Administración Pública.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA HISTORIA

El interés de Allan R. Brewer-Carías por comprender en su raíz los asuntos del Derecho Constitucional y del Derecho Administrativo, le llevaría a desarrollar distintas líneas de investigación de carácter histórico. Intentemos aquí un muy breve repaso de esas principales líneas de trabajo.

BREWER Y LOS FUNDAMENTOS IDEOLÓGICOS DEL DERECHO PÚBLICO

El interés de Brewer por encontrar los fundamentos ideológicos que sustentan el Derecho Público le animaría a realizar una completa investigación sobre el origen y los principios fundamentales de esas disciplinas. De allí saldría publicado un libro en 1992, con el significativo título de *Reflexiones sobre la Revolución Americana (1776) y la Revolución Francesa (1789) y sus aportes al constitucionalismo moderno*[1], que es un clásico en la materia.

BREWER Y LA HISTORIA CONSTITUCIONAL

La preocupación de Brewer-Carías por comprender la mejor forma de organizar el Estado venezolano, le llevó en una etapa temprana de su trabajo intelectual a buscar el fundamento histórico de nuestro proceso político-constitucional. La primera oportunidad para ello vino dada con su trabajo *Cambio Político y Reforma del Estado en Venezuela*[2], en el cual, precisamente para soportar científicamente sus conclusiones, hace una primera revisión de la historia constitucional de Venezuela.

Esa primera aproximación va a ser desarrollada luego en su monumental obra *Las Constituciones de Venezuela*[3], que va

---

1 Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías de Derecho Administrativo, Universidad Católica Andrés Bello, N° 1, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1992, 213 pp. Una edición ampliada sería publicada bajo el título Reflexiones sobre la Revolución Norteamericana (1776), la Revolución Francesa (1789) y la Revolución Hispanoamericana (1810-1830) y sus aportes al constitucionalismo moderno, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008.

2 Editorial Tecnos, Colección Ciencias Sociales, Serie de Ciencia Política, Madrid, 1975.

3 Universidad Católica del Táchira-Instituto de Estudios de Administración Local-Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985, l086 pp. Una segunda edición ampliada se publicó con el mismo título por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1997.

a inscribirse en nuestra tradición historiográfica de historias constitucionales. Allí Brewer recopila todos los textos constitucionales de nuestra historia republicana, y realiza una completa narración de nuestra historia constitucional, apoyándose en una completa investigación sobre nuestra historia social, económica y política.

Posteriormente, en 2008 Brewer publicará su *Historia Constitucional de Venezuela*[4], en la cual se amplía aún más la historia constitucional que había sido publicada en *Las Constituciones de Venezuela*.

Una reflexión general sobre la historia de Venezuela, en la que advertía con especial dramatismo la necesidad de enfrentar adecuadamente la grave crisis política del país, está contenida en su libro *Cinco Siglos de Historia y un País en Crisis (Estudio para el Discurso de Orden en la Sesión Solemne de las Academias Nacionales el día 7 de agosto de 1998 con motivo de la celebración del V Centenario de Venezuela)*[5].

Luego Brewer ha desarrollado investigaciones particulares sobre nuestra historia constitucional, particularmente en lo referido a su origen, que son claves para entender el sustento ideológico sobre el cual se soportó nuestro proceso de Independencia, como una obra originalmente de civiles[6].

Entre esos estudios destacan, entre otros, los libros: (i) *Las Declaraciones de Derechos del Pueblo y del Hombre de 1811 (Bicentenario de la Declaración de "Derechos del Pueblo" de 1° de*

4 Dos tomos, Editorial Alfa, Caracas, 2008.

5 Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Comisión Presidencial V Centenario de Venezuela, Caracas, 1998, 117 pp. Una continuación de esas reflexiones puede ser vista en su trabajo "Venezuela: Historia y crisis política", en Derecho y Sociedad. *Revista de Estudiantes de Derecho de la Universidad Monteávila*, N° 3, abril 2002.

6 Véase, por ejemplo, el libro Allan R. Brewer-Carías, Enrique Viloria, Asdrúbal Aguiar (Coordinadores), *La Independencia y el Estado constitucional en Venezuela, como obra de civiles (10 de abril de 1810, 5 de julio de 1811, 21 de diciembre de 1812)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2018.

julio de 1811 y de la "Declaración de Derechos del Hombre" contenida en la Constitución Federal de los Estados de Venezuela de 21 de diciembre de 1811)[7]; (ii) *La Constitución de la Provincia de Caracas de 31 de enero de 1812. Homenaje al Bicentenario*[8]; (iii) *La Revolución de Caracas de 1810*[9]; (iv) *Los inicios del proceso constituyente Hispano y Americano: Caracas 1811 y Cádiz 1812*[10]; (v) *Documentos Constitucionales de la Independencia /Constitutional Documents of the Independence*[11], y (vi) *Sobre Miranda. Entre la perfidia de uno y la infamia de otros, y otros escritos*[12].

BREWER Y LA HISTORIA DEL URBANISMO COLONIAL

Pero ese afán por comprender el origen de la organización del Estado le llevaría a una línea de investigación que muestra con particular claridad la riqueza de los intereses del intelectual Allan R. Brewer-Carías. Escudriñar, analizar y exponer el origen del Urbanismo colonial se convertiría en una vertiente más de los intereses históricos de Brewer.

El primer texto que encontraremos en la materia será el libro *Reflexiones en España*, que incluye estos tres estudios: (i) "España y el constitucionalismo iberoamericano"; (ii) "Derecho Público y Urbanismo", y (iii) "Municipio, democracia y participación".

---

7 Prólogo de Román José Duque Corredor, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2011, 228 pp.

8 Prólogo de Alfredo Arismendi, Portada de Carlos Cruz Diez, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2011.

9 En coautoría con Enrique Viloria, con prólogo de Guillermo Morón, Colección Salamanca, *Historia, Educación y Geografía (Biblioteca Guillermo Morón),* N° 44, Centro de Estudios Ibéricos y Americanos de Salamanca, Caracas, 2011.

10 Bid & co. Editor, Caracas, 2012.

11 Colección Textos Legislativos, N° 52, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2012.

12 Segunda edición corregida y aumentada, Colección Cuadernos de la Cátedra Fundacional de Historia del Derecho, Charles Brewer Maucó, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas-New York, 2016.

En la década siguiente a 1987 el tema sería de particular interés en el personaje, porque en 1997 publicaría el libro *Reflexiones sobre la organización territorial del Estado en Venezuela en la América Colonial (con un apéndice de la bibliografía del autor)*[13]. Los trabajos allí publicados dan una muestra de cómo el tema había ido interesando: (i) "Carlos III y la organización territorial del poblamiento en América"; (ii) "El poblamiento del Táchira y la descentralización territorial"; (iii) "El proceso de poblamiento de las provincias de Venezuela (Siglo XVI)"; (iv) "El proceso de descentralización política en América Latina: La perspectiva federal", y (v) "El reto democrático de la descentralización".

En paralelo saldrá publicada la primera muestra de su investigación sobre el origen colonial de la ciudad hispanoamericana, con la edición de *La Ciudad Ordenada (Estudio sobre "el orden que se ha de tener en descubrir y poblar" o sobre el trazado regular de la ciudad hispanoamericana, en particular, de las ciudades de Venezuela*[14], que es un estudio único en la materia, soportado por una investigación documental rigurosa, sustentado con una cantidad impresionante de mapas y referencias que permiten tener una ida completa del proceso de ordenamiento urbano en el período colonial en toda América.

Luego Brewer ha vuelto sobre el tema del poblamiento y ordenación de la ciudad colonial, en trabajos particulares,

---

13 Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1997.

14 Universidad Carlos III, Madrid, 1997, 203 pp. La investigación sería ampliada posteriormente, con ocasión de una estancia de investigación de Brewer en la Facultad de Arquitectura en la Universidad de Columbia, apareciendo una nueva edición, en la que el un cambio en el título informa sobre la ampliación del ámbito de la investigación: *La Ciudad Ordenada (Estudio sobre "el orden que se ha de tener en descubrir y poblar" o sobre el trazado regular de la ciudad hispanoamericana)* (Una historia del poblamiento de la América colonial a través de la fundación ordenada de ciudades), Editorial Criteria, Editorial Arte, Caracas, 2006. Volvería sobre estos temas en el libro El modelo urbano de ciudad colonial y su implantación en Hispanoamérica, Serie Derecho Urbanístico N° 1, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008, 133 pp.

como, por ejemplo, "Nota sobre Arequipa en la historia del Perú"[15].

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA CIENCIA ADMINISTRATIVA

Por otra parte, como una natural consecuencia de su vocación por el Derecho Administrativo, y por la necesidad de comprender la Administración Pública, Brewer va a dedicar importantes esfuerzos por estudiar y explicar la naturaleza y composición de la Administración Pública.

Ese interés va estar apuntalado por su designación como Presidente de la Comisión de Administración Pública en 1969. Justo a partir de ese año 1969 Brewer comienza a exponer y escribir sobre la Administración Pública, con particular énfasis en los elementos necesarios para su reforma. Un resumen de sus planteamientos puede ser encontrado en el *Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Nacional*, que coordina y editar al finalizar su trabajo como Presidente de la Comisión, en 1972[16].

Ello implicará que durante varios años enseñe cursos sobre Fundamentos de la Administración Pública en la Universidad Central de Venezuela. Un compendio del contenido general de esos cursos está publicado en su texto *Fundamentos de la Administración Pública*[17].

El interés de Brewer-Carías por la Administración Pública, sin embargo, no se restringió a la necesidad de estudiar, explicar y divulgar la estructura de nuestra Administración y la necesidad de su mejora, sino que en dos ocasiones dedicó

---

15 En *Revista Peruana de Derecho Público*. *Administrativo y Constitucional,* N° 11, año 6, Editorial Grijley, julio-diciembre, 2005.

16 Dos Vol., Comisión de Administración Pública, Caracas, 1972.

17 Tomo I, Colección Estudios Administrativos, N° 1, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1980, 386 pp.; 2ª. edición, 1984. El primer trabajo de Brewer dedicado al tema de la reforma de la Administración Pública sería "La réforme administrative au Vénézuéla", en *Bulletin de l'Institut International d'Administration Publique (Revue d'Administration Publique),* N° 11, julio-septiembre, 1969.

su tiempo prácticamente de forma exclusiva a servir al Estado venezolano en posiciones de gobierno, desde las cuales hizo esfuerzos importantes para reformar la Administración Pública venezolana. Así, entre 1969 y 1972 desempeñaría el cargo de Presidente de la Comisión de Administración Pública, como ya señalamos. En 1993, por su parte, sería Ministro de Estado para la Descentralización, desde donde promovió un conjunto importantísimo de decisiones, que tendrían como objeto acercar la toma de las decisiones a los ciudadanos y a las regiones, trabajo que también se verían reflejado en el *Informe sobre la Descentralización en Venezuela. Memoria del Dr. Allan R. Brewer-Carías, Ministro de Estado para la Descentralización (junio 1993-febrero 1994)*[18].

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA CIENCIA POLÍTICA

También como una consecuencia de sus reflexiones y preocupaciones por comprender el Estado venezolano, Brewer va a dedicar importantes esfuerzos a analizar aspectos propios de la Ciencia Política.

En efecto, justo luego de terminar su período como Presidente de la Comisión de Administración Pública, comienza a reflexionar sobre la relación entre la dinámica política y el funcionamiento del Estado, y específicamente de la Administración Pública, justamente a partir de su experiencia en el núcleo de la Administración Pública venezolana, como Presidente de la Comisión. No es casualidad que a partir de 1973 comience a escribir sobre este tema[19]. Es el momento en el que Brewer viaja a la Universidad de Cambridge, para analizar desde una perspectiva científica toda la experiencia y

18 Caracas, 1994.

19 Los primeros trabajos en los que Brewer analiza la relación entre los condicionantes políticos y el funcionamiento de la Administración son "Problemas institucionales del desarrollo en Venezuela", en *Boletín de la Asociación Cultural Humboldt*, N° 8, 1973 y "Obstáculos Políticos al desarrollo en Venezuela", en Revista de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas de Cooperación, N° 1, 1973.

estudios previos sobre el funcionamiento de la Administración.

Aparte de sus recopilaciones e investigaciones sobre temas de Derecho Administrativo, la estadía de Brewer en la Universidad de Cambridge va a dar lugar a la monumental obra *Cambio Político y Reforma del Estado en Venezuela*, ya citado. Del título puede inferirse cómo Brewer entiende que es vital entender los condicionantes políticos sobre la Administración Pública[20].

Entre 1975 y 1979, Brewer va a exponer y escribir sobre distintos aspectos vinculados a la Administración Pública, que darán lugar al libro *Política, Estado y Administración Pública*[21]. Los capítulos de ese libro son reflejo de los temas que más le preocupaban: (i) El Estado contemporáneo en Venezuela; (ii) Los condicionamientos políticos de la Administración Pública; (iii) La revitalización del Federalismo; (iv) La reforma del régimen local y la nueva Ley Orgánica de Régimen Municipal, y (v) La participación política a nivel local.

A partir de 1980, los trabajos de Brewer sobre el sistema político venezolano serán más frecuentes[22]. Sus preocupaciones sobre la crisis política, y la incomprensión del liderazgo político para enfrentarla van a quedar plasmadas en un ensayo titulado "La crisis de las instituciones: responsables y

---

20 Todavía en 2014 será un tema al que le dedique particular atención. Véase, por ejemplo, "Los condicionantes políticos de la Administración Pública en la Venezuela contemporánea", en *XIV Jornadas de Derecho Público. Impacto de los Decretos-Leyes: balance y perspectiva*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-Centro de Estudios de Derecho Público, Universidad Monteávila, Caracas, 2015.

21 (Con Prólogo de Rafael Caldera), 1ª. edición, Ediciones Conjuntas Editorial Ateneo de Caracas y Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1979; 2ª. edición, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1983.

22 Por ejemplo, en 1980 publicaría el artículo "El sistema político venezolano y sus problemas actuales", en *Revista de Estudios Políticos*, N° 0, Editorial Jurídica Venezolana, 1981. Tal Revista sería, de hecho, fundada por Brewer.

salidas"[23]. Sus planteamientos sobre el rol de los partidos políticos en la crisis van a quedar reflejados en su libro *Problemas del Estado de Partidos*[24].

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y LA REFORMA DEL ESTADO VENEZOLANO

El interés de Brewer por la Administración Pública, como ha podido verse de las anteriores secciones, le llevó a plantear con particular interés la necesidad de proceder a un proceso de reforma del Estado en Venezuela.

Así, por ejemplo, en 1980 publicaría una compilación de varios trabajos sobre el tema de la reforma administrativa (*Estudios sobre la reforma administrativa*[25]), que abarca trabajos escritos entre los años 1969 y 1979.

El planteamiento sobre la reforma se ampliaría hacia todo el Estado, como ocurre con el libro *El Estado, crisis y reforma*, en 1982[26], o con el libro *El Estado incomprendido*, en 1985[27].

Esas preocupaciones llevarán a Brewer a exponer y escribir sobre la necesidad de instrumentar un proceso de descentralización en Venezuela. Particularmente significativo en ese sentido es su trabajo "Bases legislativas para la des-

23 Cátedra Pío Tamayo, Centro de Estudios de Historia Actual (mimeografiado), FACES, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1985. Publicado también en *Revista del Centro de Estudios Superiores de las Fuerzas Armadas de Cooperación*, N° 11, 1985; y en Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, N° 64, Universidad Central de Venezuela, 1985.

24 Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1988.

25 Ediciones de la Biblioteca de la Universidad Central de Venezuela, Colección Ciencias Económicas y Sociales, Vol. XXIII, Caracas, 1980.

26 Colección Ensayos, N° 4, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1982.

27 Vadell Hermanos Editores, Caracas, 1985.

centralización política de la federación centralizada (1990: El inicio de una reforma)"[28].

Durante los años siguientes, Brewer va a insistir en la necesidad de implementar un proceso de descentralización para apuntalar el sistema político venezolano. Como ya señalamos, de hecho, tuvo la oportunidad de impulsar una cantidad impresionante de decisiones como Ministro de Estado para la Descentralización. No es de extrañar que cuando les corresponda dar el Discurso de Orden para tomar posesión de la presidencia de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales el 18 de marzo de 1997, dedique su discurso a "La Descentralización Política de la Federación Venezolana".

A partir de la crisis política que tuvo una de sus muestras más dolorosa el 4 de febrero de 1992, Brewer comenzó a plantear la necesidad de un replanteamiento del sistema político venezolano, a partir de la descentralización y la participación ciudadana. Por ello comenzó a referirse a la conveniencia de ir a un proceso constituyente, que sin embargo estuviera convocado y electo conforme a la Constitución, y según un espíritu democrático. Como se sabe, en 1998 y 1999 se usaría la figura de la Asamblea Nacional Constituyente, precisamente, para vaciar de contenido a la democracia venezolana. Toda la oposición de Brewer a la Asamblea Nacional Constituyente quedó expuesta en decenas de exposiciones y textos, recogidos básicamente en estos libros: (i) *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*[29]; (ii) *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente (Comentarios sobre la interpretación jurisprudencial relativa a la naturaleza, la misión y los límites de la Asamblea Na-*

28 En *Leyes y Reglamentos para la Descentralización Política de la Federación*, Colección Textos Legislativos, N° 11, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1990.

29 Serie Estudios, N° 53, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 1999.

cional Constituyente)[30]; (iii) *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente), Tomo I (8 agosto-8 septiembre 1999)*[31]; (iv) *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente), Tomo II (9 septiembre-17 octubre 1999)*[32], y (v) *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente), Tomo III (18 octubre-30 noviembre 1999)*[33].

Como puede verse, el trabajo intelectual de Brewer-Carías abarcaría el análisis del Estado venezolano en su conjunto. Desde la perspectiva jurídica, naturalmente, a partir de su omnicomprensiva obra en materia de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo, pero también desde el punto de vista del análisis de la Administración Pública como tal, junto con la preocupación por la comprensión del proceso político venezolano. Todo ello soportado en un sólido conocimiento de la historia política, institucional y constitucional de Venezuela. Ello hace que la obra de Brewer-Carías sea imprescindible para el entendimiento del Estado venezolano, desde diferentes enfoques.

***

Estas notas sólo son una breve introducción al enorme trabajo de Brewer en Ciencias Sociales diferentes al Derecho. Sin duda que allí hay un material de primer orden para las reflexiones que es preciso realizar sobre la reforma y reconstrucción de tantos aspectos del Estado venezolano.

30 Colección Estudios Jurídicos, N° 72, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999.

31 Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999.

32 Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999.

33 Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999.

ANDRÉS BELLO Y EL ESTADO, SEGÚN ALLAN R. BREWER-CARÍAS

Luis Alfonso Herrera Orellana

La obra jurídica del profesor Allan Randolph Brewer-Carías es tan amplia como conocida y estudiada, tanto en nuestra natal Venezuela, como más allá de sus fronteras. Publicada tanto en lengua española como en inglés y francés, a través de ella ha compartido con juristas y estudiosos del Derecho de diferentes partes del mundo, sus amplios y hondos conocimientos sobre el Derecho Público y otras áreas del quehacer jurídico.

Tal vez no ha tenido la misma suerte su no menos amplia y rica obra historiográfica, así como la dedicada al estudio de la vida y obra de relevantes personajes de la historia de Venezuela, y más allá, de Hispanoamérica.

En este ámbito, tuvimos la gran fortuna de toparnos con su *La concepción del Estado de la obra de Andrés Bello*. Pequeño texto, preparado por su autor en el marco del bicentenario del nacimiento de Andrés Bello López, y publicado como trabajo monográfico por el entonces Instituto de Estudios de Administración Local de España, se trata quizá de uno de los pocos estudios preparados por un venezolano sobre el ilustre caraqueño, que explora los inmensos aportes que en materia institucional hizo Bello a las nacientes repúblicas hispanoamericanas, más allá de la literatura y de las humanidades en general, por los que más se le conoce.

Investigación acuciosa y desafiante, ante la magnitud de la obra del insigne primer rector de la Universidad de Chile, en ella el profesor Brewer-Carías brinda a quienes poca o ninguna noticia tienen sobre el entendimiento teórico y práctico que Bello tuvo en una pluralidad de elementos relevantes para la instauración exitosa de un Estado moderno en comunidades políticas inexpertas. A continuación, algunas breves citas que acreditan esa afirmación.

Con relación a la idea de Constitución, el profesor Brewer nos señala: "*…Las Constituciones, en la concepción de Bello, no pueden ser textos inadaptados a la realidad política y social de los pueblos que pretenden ordenar. Al contrario, pensaba, que las Constituciones debían estar conformes a los sentimientos, a las creencias, a los intereses de los pueblos, y debían ser dictadas por un cuerpo legislativo que representara la voluntad de toda la sociedad y no de un grupo o facción dominante* (…) *Lo ideal para Bello es, por tanto, que la Constitución surja del seno del cuerpo social, sea su reflejo y su representación*", si bien reconocía que ese origen "*a menudo no lo tienen*"[1].

En cuanto a la división y la colaboración de Poderes, expresa que: "*…la separación de poderes entre Legislativo, Ejecutivo y Judicial, cada uno con sus atribuciones propias e independientes de los otros, pero ayudándose mutuamente en la tarea de organizar el Estado, para Bello, conforme al pensamiento de la época, a la vez que un freno a los abusos y arbitrariedades que en el ejercicio de sus funciones pudiera cometer alguno de ellos en cualquier momento; abusos que irían en detrimento, de las garantías individuales* (…) *Su concepción de la separación de poderes, por tanto, llevaba implícita la idea de cooperación entre los poderes y de control*"[2].

Sobre la monarquía y la república, advierte Brewer-Carías que: "*…en la concepción de Bello sobre el Estado, puede decirse que está permanentemente presente su devoción por el sis-*

1 *La Concepción del Estado en la Obra de Andrés Bello*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1983, pp. 62-63.

2 Ibíd., p. 67.

tema republicano (…) *ciertamente, durante su permanencia en Londres había sido admirador de la Monarquía como forma de gobierno, bajo cuya conducción habían florecido los imperios europeos* (…) *Sin embargo, posteriormente, en contacto con América, todos sus escritos en Chile demuestran su creencia de que para las naciones americanas, la monarquía no era el sistema ideal, e insistió repetidas veces en la necesidad de que se establecieran en ellas instituciones republicanas*"[3].

Por su parte, con relación a la libertad y la igualdad, nos ilustra el profesor Brewer: "*La libertad, por tanto, en la concepción de Bello, es uno de los principios fundamentales del sistema republicano, ya que sin ella no es posible alcanzar el bienestar de la sociedad* (…) *la libertad y la seguridad de los individuos constituyen, en opinión de don Andrés Bello, uno de los principios más importantes de la vitalidad de la nación, y constituyen 'preciosas garantías que necesitan de una salvaguardia'* (…) *Para Andrés Bello la igualdad tiene un lugar tan preponderante que incluso llegó a manifestar que ella es la base de un 'Estado libre'* (…) *igualdad que implica que ninguno puede tener más privilegios que otros frente a la ley*"[4].

Respecto de la Administración Pública, y he aquí uno de los aportes clave del texto de nuestro homenajeado ante la dispersión de reflexiones bellistas al respecto, nos indica que: "*En cuanto a la Administración Pública, ante todo la concibe como una organización destinada a servir de instrumento del Estado. Como tal, su organización y estructura dependía, como continúa dependiendo de la actualidad, de los fines que tenía que cumplir el Estado en un momento determinado. La Administración Pública, de esta forma, nunca ha sido una estructura estática, sino, al contrario, esencialmente combatiente. Por eso Bello señalaba que 'al lado de aquellos caracteres generales de la revolución chilena, era natural que cada una de sus administraciones sucesivas presentase*

3 *Ibíd*., pp. 68-69.

4 *Ibíd.*, pp. 74-76.

un genio y tendencia particular, según las exigencias a que debía su origen, y las circunstancias de que estaba rodeada"[5].

Por último, en cuanto a su idea de la acción del gobierno en la economía, nos señala el profesor Brewer-Carías: "*Bello respondía, en materia económica, al pensamiento liberal -revolucionario en la época-, en el cual se reducía al mínimo la intervención del Estado, pero en el campo social le daba un papel preponderante, en especial, en materia de educación, pues consideraba que el Estado estaba en el deber de sostenerla como uno de sus principales deberes.* (…) *Bello consideraba que el Estado debía intervenir para establecer las reglas y para garantizar a todos el ejercicio de la libertad económica y fomentar ciertas actividades económicas, pero sin perturbar el libre juego de la oferta y la demanda*"[6].

Las breves citas antes transcritas, dan una idea general, a través del análisis y explicación del profesor Brewer-Carías, del pensamiento que Bello desarrolló en torno a temas clave tanto para la Política como para el Derecho, en un momento crucial para la consolidación de los Estados en las nacientes repúblicas de habla hispana, especialmente de la chilena.

Asimismo, dejan constancia del realismo del autor al proponer instituciones, y de su visión hispanoamericanista, basada en el aprecio por la lengua española y las tradiciones comunes, *hispánicas*, de las nacientes naciones, aspectos estos bastante alejados de la visión, por demás triunfante en países como Venezuela, de personajes como Simón Bolívar, proclives, por el contrario, a la revolución, el utopismo y al antihispanismo visceral.

Dichas citas, en el marco de este más que merecido homenaje al profesor Brewer-Carías con motivo de su 80° aniversario de vida, nos permiten hacer un doble rescate, que se nos antoja pertinente ante la posibilidad de que la hoy casi

5 *Ibíd*., pp. 106-107.

6 *Ibíd*., pp. 46-47.

aniquilada República de Venezuela pueda tener, en un futuro, una nueva oportunidad de existencia civilizada.

De un lado, dar cuenta de un texto de nuestro más reconocido administrativista, con seguridad desconocido para la mayoría de los venezolanos, con un valor acaso único en las letras nacionales, por lo didáctico y vigente en sus explicaciones acerca de la concepción del Estado en Andrés Bello, de especial valor por el conocimiento que el profesor Brewer-Carías tiene en todos y cada uno de los temas estudiados en *La concepción del Estado de la obra de Andrés Bello*.

Y de otro, ofrecer una muy pequeña muestra, que ojalá estimule la curiosidad de las nuevas y no tan nuevas generaciones, de la universalidad, realismo, utilidad y practicidad de las ideas políticas y jurídicas que Andrés Bello, luego de su dura estancia en Londres, logró llevar a la realidad en Chile, país sumido en la anarquía para el momento de su arribo en 1829, y que a los pocos años, gracias, entre otros aportes, a la Constitución de 1833 y del Código Civil de 1856, logró la estabilidad y el impulso necesario para consolidar su autonomía política.

Lo propuesto por Bello, tal y como lo explica nuestro homenajeado y lo ratifica su biógrafo contemporáneo más destacado[7], se basó en el conocimiento de la tradición occidental clásica y de las instituciones hispánicas más eficaces durante la etapa colonial de las futuras repúblicas, así como en las fórmulas normativas y políticas que más justicia y utilidad brindaban en la nada menor empresa de gobernar países sin una identidad propia.

Ojalá los venezolanos a los que corresponda levantar la República, renuncien a las utopías y al populismo, tengan muy en cuenta este valioso libro del profesor Brewer-Carías, y a través de él, la sensatez y responsabilidad en el diseño de instituciones de don Andrés Bello.

---

7 Jaksic, Iván, *Andrés Bello: la pasión por el orden*, Bid&Co y Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2008.

V

ALLAN R. BREWER-CARÍAS,
EL PROFESOR

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, EL PROFESOR

Miguel Ángel Torrealba Sánchez

Ateniéndome a los términos pautados para participar en este homenaje, comentaré brevemente dos notas resaltantes –entre muchas– en la faceta de A.R.B.C. como profesor universitario. Tuve la oportunidad de ser su alumno, hace más de veinte años, en la Especialización de Derecho Administrativo de la UCV.

La primera: Su vocación docente combinada con el manejo a cabalidad de las categorías y conceptos básicos del Derecho Administrativo como base para el estudio de los casos concretos. Ese dominio que le permitió impartirnos el curso de contencioso-administrativo partiendo casi únicamente del análisis de las sentencias más importantes del máximo Tribunal. Y es que a A.R.B.C. le bastó con guiarse por la entonces reciente recopilación jurisprudencial de la que fue coautor, y que contenía (y sigue conteniendo) la mayoría de las sentencias líderes en el contencioso administrativo venezolano[1], para ir desmenuzando, tema por tema, el programa de una materia que entonces no existía en el pregrado. Asuntos como el acceso a la jurisdicción, la distinción entre jurisdicción constitucional y jurisdicción contencioso-

1 BREWER-CARÍAS, Allan R. y Luis A. ORTIZ-ÁLVAREZ: *Las grandes decisiones de la jurisprudencia contencioso-administrativa (1991-1996).* Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1996. Tiene reimpresión de 2007.

administrativa, los criterios de competencia, el objeto de control, las partes y la legitimación, las medidas cautelares, los tipos de recursos, los poderes del juez contencioso-administrativo, la sentencia y su ejecución, eran explicados fundamentalmente partiendo de ese "Derecho vivo", sobre el que con su conocida erudición disertaba, muchas veces de forma crítica, pero siempre respetuosa. Y en ocasiones concluyó cuestionando la práctica jurisprudencial de citar autores foráneos antes que a los nacionales.

Por contraste, no hay en el Derecho Administrativo venezolano sentencias recientes que puedan llamarse jurisprudencia. Han sido reemplazadas por la mala práctica de los redactores de las decisiones judiciales (que no son los Magistrados ni los jueces) consistente en atiborrarlas de citas de doctrina y jurisprudencia extranjera descontextualizada, con el fin de enmascarar la ausencia de análisis y motivación de los casos, así como de disimular el escaso o a veces nulo conocimiento de las instituciones del Derecho Público venezolano[2]. Ante ello, notamos más claramente la importancia de las lecciones impartidas por A.R.B.C.

2 Un ejemplo lo aporta el propio A.R.B.C., al destacar cómo la Sala Constitucional del TSJ le atribuye la definición de acto administrativo que corresponde al autor español Eduardo García de Enterría, aunque en ese tema las divergencias de criterio son manifiestas pues responden a un diverso concepto del Derecho Administrativo (BREWER-CARÍAS, Allan R.: Sobre la influencia de García de Enterría en Venezuela, la noción de acto administrativo y el abuso jurisprudencial en la cita de su obra. En: BREWER-CARÍAS, A.R., PAREJO ALFONSO, L y L. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ (Coords.): La protección de los derechos frente al poder de la Administración. Libro homenaje al profesor Eduardo García de Enterría. Editorial Temis. Bogotá, 2014, pp. 12-24). Disponible en: http://allan-brewercarias.net/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II.4.798%20(HOMENAJE%20A%20EDUARDO%20GARCIA%20DE%20ENTERRIA).pdf. Solo unos desconocedores absolutos de los fundamentos de la disciplina pueden cometer semejante error, que sería suficiente para reprobar a un estudiante de Derecho en 2° año de la carrera.

La segunda: En el mismo curso de contencioso administrativo, que solo dictaba en escasas ocasiones[3], Brewer-Carías nos animó a que propusiéramos temas tentativos para su desarrollo en trabajos monográficos, con miras a la publicación de los mejores en la *Revista de Derecho Público*. Ya bien avanzada la materia, nos comentó que la mayoría de los presentados estaban ya bastante tratados, por lo que él mismo asignó un tema único, que me atrevo a decir que a la mayoría nos pareció bastante difícil de abordar[4]. En mi caso, me lo planteé como un verdadero reto, y el trabajo que le consigné se convirtió en mi primer artículo publicado, no en la *Revista de Derecho Público*, sino en otra prestigiosa publicación jurídica, hoy ausente del mundo académico por imperdonable desidia: la *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV*[5].

Unos meses luego de haber entregado mi artículo, recibí una llamada del Escritorio jurídico Baumeister & Brewer. Me lo pedían para su publicación en la Revista de Derecho Público. Así comprobé de primera mano que A.R.B.C. era –y sigue siendo– un incansable editor así como promotor de la

---

3 Sirva la oportunidad para dar público testimonio de gratitud a la entonces compañera de postgrado y hoy colega docente en la Cátedra de Derecho Administrativo, Cosimina Pellegrino Pacera, por haberme hecho saber que la materia iba a ser impartida por A.R.B.C. en esa ocasión que no debíamos dejar pasar.

4 Sentencia de la SPA-CSJ del 05/06/86, caso Fetraeducación, en cuanto a la naturaleza de Derecho público o privado de la relación jurídica de fondo como criterio de determinación competencial del juez contencioso administrativo.

5 ¿Existen en Venezuela actos administrativos no sometidos al Derecho Administrativo? Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Nº 109. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1998, pp. 96-137. También publicó su trabajo, coincidencialmente asimismo intitulándolo como interrogante: PELLEGRINO PACERA, Cosimina: Derecho Administrativo y jurisdicción contencioso-administrativa: su objeto ¿pretensiones fundadas en el Derecho Administrativo? Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Nº 112. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1999, pp. 335-411.

divulgación de la obra escrita tanto de los consagrados como de los noveles investigadores. Y hasta de los aspirantes, pues no otra cosa era yo entonces.

Con los años he tenido el honor de publicar también en la *Revista de Derecho Público*. Y sobre el tema asignado entonces por A.R.B.C., he vuelto no una, sino varias veces[6]. En parte por insatisfacción con los resultados obtenidos, y también porque lo que me planteó inquietud académica como estudiante de postgrado lo sigue haciendo como docente e investigador. Así de certera resultó para mí la selección que hizo Brewer-Carías de un tema que, lejos de limitarse a iniciarme en las labores de investigación, resultó inagotable.

Lo mejor de todo es que A.R.B.C. sigue dándonos lecciones. Lo hace, además de con su presencia en muchos eventos internacionales, mediante su insuperable portal electrónico "allanbrewercarias.com", su inagotable labor investigadora y su participación virtual en foros, conferencias y redes académicas. Por eso siempre digo a los alumnos al inicio de cada año lectivo: "*no hay excusa para no estudiar la obra de Brewer-Carías*". Y ciertamente no la hay.

---

6 Notas sobre el control judicial de la Administración Laboral con especial referencia a los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Nº 129. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 2008, pp. 221-281; Reflexiones sobre la vinculación entre el ámbito competencial de la jurisdicción contencioso-administrativa y el Derecho de fondo aplicable. A propósito –una vez más- de la sentencia de la SPA-CSJ FETRAEDUCACIÓN. Libro homenaje a Eugenio Hernández Bretón (en prensa, Academia de Ciencias Políticas y Sociales).

ALLAN R. BREWER-CARÍAS
Y EL INSTITUTO DE DERECHO PÚBLICO

Gustavo Urdaneta Troconis

"¡Llegó el momento de que te vayas saliendo de las cavernas del Derecho!".

Con esa frase tan lapidaria, el profesor Brewer me instaba a dedicarme al Derecho Público, en lugar de hacerlo al Derecho Privado.

Él era uno de los selectos profesores que nos daban clases en la hoy casi olvidada iniciativa de la entonces Facultad de Derecho, conocida como el "Curso Experimental". A mediados de los años 60, las autoridades de la Facultad habían sentido la necesidad de formar nuevo personal docente y de investigación. Se abrió ese curso especial, para un pequeño grupo de alumnos de segundo y tercer año que tuvieran buenas notas, quienes recibirían clases a través de métodos docentes más activos y novedosos, alejados de las usuales exposiciones magistrales. Las clases tenían lugar, no en las aulas normales, sino en las bibliotecas de los institutos de la Facultad. De esa manera, el grupito de alumnos que participábamos en ese experimento nos fuimos vinculando de forma cotidiana a las labores de esos centros de investigación, donde recibíamos, de manera privilegiada, unas clases casi personalizadas de parte de excelentes docentes como Gert Kummerow, José Mélich Orsini, Gonzalo Pérez Luciani, Luis Herrera Marcano, algunos venidos del extranjero, como

Ángel Cristóbal Montes; entre los más jóvenes estaban Francisco Canestri y Allan Brewer-Carías.

Para ese momento, yo había ingresado al Instituto de Derecho Privado como auxiliar de investigación. Me encontraba, pues –a mi manera inexperimentada y desinformada de ver las cosas–, en el seno del *verdadero Derecho*, el que venía de Roma, basado en categorías lógicas y conceptos claros, y que se ocupaba de los problemas reales de la gente. En cambio, el Derecho Constitucional lo había visto como un interesante curso de cultura general y teoría política, nada cercano a la vida diaria, mientras que el Derecho Internacional Público no parecía ni siquiera Derecho, lleno de aspiraciones y principios muy respetables, pero difíciles de imponer coactivamente. Por su parte, el Derecho Administrativo daba la impresión de ser una colección de disquisiciones muy interesantes de juristas europeos y, en lo relativo a Venezuela, una serie de principios basados en el interés general, no legislados y reservados a ciertos casos, algo exquisitos, tratados sólo por el Máximo Tribunal y atendidos por bufetes selectos; es decir, todo ello bastante inaccesible y lleno de mucho "interés público" y otros vagos conceptos, difíciles de delimitar y aprehender en definiciones claras y precisas.

Era lógico, pues, que la invitación del profesor Brewer a participar en el concurso para un cargo de auxiliar de investigación en el Instituto de Derecho Público, me produjera una fuerte impresión: un profesor serio y admirado se expresaba en forma más bien despectiva de ese Derecho Privado que yo tanto valoraba. Debo admitir que, en el momento, esa impresión no se tradujo en un cambio real: continué de auxiliar en Derecho Privado y, al graduarme, fui a especializarme dentro de esa misma área (en Obligaciones, más específicamente). Sin embargo, el interés por el Derecho Público ya estaba sembrado; y, luego, en la continuación de mis estudios de especialización, de nuevo el profesor Brewer contribuyó a acercarme aún más a aquél.

Así que fue de manera bastante natural como, a mi regreso a la UCV, terminé ingresando al personal docente y de investigación en el Instituto de Derecho Público, bajo la dirección del maestro Antonio Moles Caubet, pero que ya para ese momento se encontraba impregnado del innegable influjo de Allan Brewer-Carías. Formalmente, él sólo era el Relator de una de las secciones, la de Derecho Administrativo, pero le imprimía a todo el Instituto un gran dinamismo, una notable productividad, un saludable y estimulante equilibrio entre la aproximación teórica y la vivencia práctica a los temas de mayor actualidad; todo ello hacía del Instituto un centro de atracción para todo el que estuviera vinculado o interesado en el Derecho Público en Venezuela.

Efectivamente, ese poder de atracción se manifestaba en el importante número de investigadores que habían ido siendo adscritos en esos últimos años a la plantilla del Instituto en las diversas áreas jurídico-públicas, aunque quizá siempre con un cierto predominio hacia el Derecho Administrativo, seguramente debido a la presencia del profesor Brewer-Carías, quien, como antes se apuntó, era el relator de esa sección. Esa atracción no operaba sólo con los investigadores criollos; varios y valiosos juristas extranjeros, tanto europeos como latinoamericanos, vinieron a sumar sus esfuerzos, de manera temporal o definitiva, a las labores del Instituto. Al profesor Brewer se debió también la vinculación del Instituto con diversas instituciones que de alguna manera demandaban o apoyaban las investigaciones jurídico-públicas y la divulgación de sus resultados; algunas de esas instituciones fueron prácticamente creación suya, aunque siempre teniendo como pivote el Instituto de Derecho Público. Este se fue convirtiendo, así, en una plataforma muy activa, desde la cual se desplegó una importante labor de producción y divulgación jurídica, que llegó a tener importante influencia en el proceso de institucionalización del país.

Bajo su estímulo, el Instituto se involucró académicamente con la temática ambiental, para ese momento poco

trajinada y hoy de tanta actualidad; con la integración económica y el Derecho Comunitario, una vez florecientes y ahora lamentablemente alejados de la atención de los niveles oficiales; igualmente con temas más puntuales pero de gran trascendencia para el país, como las nacionalizaciones, las privatizaciones, el desarrollo urbanístico; la regulación de los procedimientos administrativos y, más generalmente, la modernización de la Administración. El control judicial del ejercicio del Poder Público, tan fundamental en la consolidación de una verdadera y sólida democracia, propia de un Estado de Derecho, ocupó parte importante de su interés y sus actividades. Todas esas aproximaciones se traducían en obras publicadas, que luego obtenían una gran difusión; o en eventos públicos a los cuales asistía numeroso público, no limitado a la comunidad universitaria sino extendido a la colectividad en general.

Resulta difícil en pocas líneas compendiar todos los logros del Instituto de Derecho Público, obtenidos en gran parte gracias a la visión, la iniciativa y el empuje del profesor Allan Brewer-Carías. Quien se interese por tener una apreciación general al respecto, podría consultar, con mucho provecho, el trabajo elaborado por el propio Brewer, titulado "*Contribución a la historia del Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela (1949-1987)*", en el que da cuenta de su labor en los veinticinco años que perteneció al Instituto y recoge una valiosa información y documentación sobre el mismo. Con la generosidad que le es propia, ese trabajo y la mayor parte de su obra se encuentran disponibles en formato electrónico, accesibles para todos.

Volviendo a la frase con la que comienzo estas reflexiones, hoy en día aún me resulta llamativo que el profesor Brewer-Carías haya hablado de las "cavernas del Derecho". Para mí es claro que un jurista de su talla, con tan vasta y sólida formación jurídica –incluyendo la ius-privatista, como ha tenido tantas veces oportunidad de demostrar a lo largo de su obra–, no pretendía en realidad desmerecer del Dere-

cho Privado. Se trató sólo de una manera efectista que encontró para abrir otros horizontes a un joven que se iniciaba en la carrera universitaria. Hoy, cuando me ha tocado la honra de dirigir ese Instituto que tanto le debe al profesor Allan Brewer-Carías, no puedo sino recordar con gran afecto y gratitud esa invitación con la que una vez me sacudió en los pasillos de la Facultad.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, EL PROFESOR DE POSTGRADO EN DERECHO ADMINISTRATIVO EN LA UCV

Irene Loreto González

Allan R. Brewer-Carías ha sido profesor universitario desde 1963 en su *alma mater*, la Universidad Central de Venezuela; ahí fue Jefe de la Cátedra de Derecho Administrativo, Jefe del Departamento de Derecho Público y Director del Instituto de Derecho Público. Mis recuerdos de Brewer como profesor comienzan mucho después, por los tempranos ochenta.

Por esa época cercana a mi graduación de abogado, yo trabajaba como escribiente en la Sala Político-Administrativa de la entonces Corte Suprema de Justicia. Brewer estaba preparando el proyecto de creación del postgrado en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela y buscaba abogados que se inscribieran en el postgrado. Por eso pasó a visitarme al piso 5 de la sede de la Corte ubicada en la esquina de la Bolsa. Recuerdo su interés, paciencia y dedicación para hablar con los posibles aspirantes, uno por uno. Hacía muy poco tiempo que se había publicado la *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*, que vino a marcar un antes y un después en la Administración Pública venezolana. Brewer era entonces el Director del Instituto de Derecho Público y elaboró el pensum del postgrado, así como entusiasmó a los futuros profesores. Recuerdo que en esa breve visita comentó que quería formar un grupo para el postgrado entre los abogados que en ese entonces trabajábamos en la

Administración Pública, o en la recién instaurada jurisdicción contencioso-administrativa a raíz de la reciente *Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia* de 1977. De esta manera, Brewer fue contactando personalmente a cada alumno: vienen a mi memoria María Luisa Acuña de la Sala Político-Administrativa; Diana Trías y Rafael Badell de la Procuraduría General de la República; Olga Mariela Pérez, Alexis Pinto, Humberto D´ascoli, Carlos Brenden, Gloria Loynaz, Tulio Álvarez, Cesar León, Trinidad Márquez, y tantos otros que me excuso si se escapan de mi memoria… La idea de Brewer era formar abogados especialistas en Derecho Administrativo, ayudando desde lo académico a la construcción de una Administración Pública competente, ajustada al Estado de Derecho, o por qué no decirlo, creando de esta manera el Estado de Derecho venezolano.

Esa entrevista, a cada uno de los futuros alumnos de postgrado, la realizó Brewer en la oficina del Director del Instituto de Derecho Público de la UCV. Hasta ese momento, esa reunión fue para mí el encuentro más cercano a la sapiencia jurídica que podía tener una recién graduada: una ambientación entre libros, el olor a picadura de pipa inglesa, me parecía a mí estar en Oxford… La conversación fue amena, sencilla, llena de confianza… En mi impresión, Brewer quería contagiar su pasión por el Derecho Administrativo, tan desconocido por esa época… Hablamos del plan de estudios, de los objetivos y del futuro que podía tener esa especialidad en Venezuela.

Comenzó el postgrado en la "Quinta Lunita" de Santa Mónica, diagonal a la "Crema Paraíso". Esa sede estaba compuesta por dos casas de dos pisos y sus habitaciones eran las aulas donde recibíamos las clases que albergaban a no más de 8-10 alumnos por asignatura. Una experiencia única por la cercanía que podíamos tener con los profesores de tan alto nivel. Brewer enseñaba "Derecho Administrativo Profundizado", sus clases comenzaban puntualmente a las 7 de la mañana, con su característica elegancia en el porte nos en-

señaba detalles tan prácticos, como el uso de la coma en la escritura, y nos pedía que evitáramos la escritura "tipo chorizo", que consistía en escribir una página sin un punto y aparte, ni un punto y seguido, ni una coma.

Luis Henrique Farías Mata e Hildegard Rondón de Sansó nos enseñaron "Procedimientos Administrativos"; Luis Beltrán Guerra y Cecilia Sosa, "Organización Administrativa"; Armando Rodríguez, Nelson Socorro, Gert Kummerow, Gonzalo Pérez Luciani, Hayde Maradei de García completaban el equipo de docentes. El Director del Centro de Postgrado era el profesor Hans J. Leu. Los profesores José Pena Solís y Gustavo Urdaneta Troconis, que habían estudiado en Italia y Francia, respectivamente, en ocasiones eran nuestros compañeros de clase, pues cursaban el Doctorado y había materias del postgrado de Administrativo que podían ser cursadas por los doctorandos.

Cuando a los inicios del postgrado entramos al mundo del Derecho Administrativo, pudimos conocer de la intensa y nunca detenida actividad de Brewer en el área del Derecho Público. Así, tuvimos el privilegio de conocer al profesor Antonio Moles Caubet, primer Director del Instituto de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la UCV. Supimos de la existencia de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo y Ciencias de la Administración (AVEDA), cuyo presidente era también Antonio Moles Caubet, y los Vocales: Eloy Lares Martínez, Gonzalo Pérez Luciani, Tomás Polanco y el Secretario General Allan-R. Brewer-Carías. Fue una época de intensa producción intelectual donde se publicaban trabajos en la Imprenta de la Universidad Central de Venezuela, en una publicación que llamaron *Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración*.

CUANDO BREWER REFUTÓ LA TEORÍA DEL "SACO"

María Amparo Grau

Se me ha pedido escriba alguna anécdota sobre el Dr. Allan Brewer-Carías, con ocasión a la celebración de su octogésimo cumpleaños. He conocido a este erudito venezolano desde varias de sus múltiples facetas, como profesor de postgrado, conferencista, abogado y autor. A los efectos de esta encomienda voy a escoger la primera de ellas, cuando fui su estudiante en el curso de Derecho Administrativo Profundizado que impartía el Dr. Brewer en la Universidad Central de Venezuela, hace ya unos 30 años atrás.

Este evento lo he escogido porque muestra como el Dr. Brewer en su rol docente ha dejado también huella profunda. La anécdota del profesor que hoy comparto marcó un hito importante en mi propio desempeño como profesora de Derecho Administrativo, y de allí que pueda decir que ésta impactó además el aprendizaje de la materia respecto de cientos de estudiantes.

El Profesor Brewer-Carías nos sorprendió un día en clase al presentarse con un invitado muy especial, el ilustre autor administrativista argentino Agustín Gordillo, quien disertó durante buena parte del tiempo de la clase sobre la dificultad de definir el derecho administrativo, por la complejidad misma de la definición del acto administrativo, su principal objeto de estudio. Gordillo concluyó diciendo que el acto administrativo había que entenderlo como una especie de

"saco", al cual había que ir echando todo aquello que no se pudiera categorizar dentro de los otros actos jurídicos de los Poderes Públicos.

El profesor Brewer agradeció al amigo e invitado por su exposición pero se permitió añadir, en su siempre cordial, serena y clara manera de expresar sus ideas, que a pesar de la interesante disertación, consideraba que su propuesta sobre el concepto del Derecho Administrativo daba contenido al referido "saco", sin necesidad de tener que entender al acto administrativo como una noción residual.

Respondiendo este concepto a tantos criterios (material, orgánico, formal) la definición puede ser difícil, pero el profesor Brewer demostraba que no era imposible, pues ciertamente el concepto que éste aporta comprende los elementos objeto de regulación de esa rama del Derecho, a saber: (i) la Administración Pública como complejo orgánico, su organización y funcionamiento; (ii) el ejercicio de la función administrativa por los órganos del Estado; (iii) la actividad administrativa del Estado, y (iv) las relaciones jurídicas que se establecen entre la Administración Pública y los administrados, con motivo del ejercicio de la función administrativa o de la realización de alguna actividad administrativa.

El referido concepto confrontado en ese momento a la dificultad que bien nos describía Gordillo me causó un impacto particular, porque ponía de manifiesto a su vez la dificultad de enseñar el Derecho Administrativo I en los estudios de grado si no pudiese transmitirse a los alumnos la noción de aquello que comprende la materia.

Esta experiencia sirvió de inspiración para desarrollar lo que sería mi esquema de enseñanza del curso por tantos años: había que iniciarlo sin duda desde el concepto del Dr. Brewer, pues sólo desde esta base sólida, al final del año, podrían los estudiantes entender un planteamiento como el que hacía Gordillo y también reconocer las deficiencias de

muchos de los conceptos del Derecho Administrativo de la doctrina que no responden a todos los criterios que resultan aplicables.

El concepto del profesor Brewer es no sólo el de un científico del Derecho, sino también el de un docente, en beneficio de muchas generaciones de estudiantes. Feliz cumpleaños maestro, que Dios le conserve sano y por muchos años más pueda usted seguir contribuyendo a la inmensa obra que ya ha construido, que enriquece nuestra doctrina y a la vez proyecta internacionalmente, para orgullo de todos, los estudios del Derecho Administrativo venezolano.

EL PROFESOR BREWER-CARÍAS Y SU INFLUENCIA EN LOS ESTUDIANTES DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO

Miguel Mónaco

Desde mi perspectiva como Ucabista debo destacar que la gran proyección de la obra del profesor Brewer-Carías en el Derecho Administrativo venezolano se manifestó en la gestación y consolidación de varias generaciones de administrativistas surgidos desde la Universidad Católica Andrés Bello, a través de sus textos, los cuales fueron la guía fundamental de profesores y alumnos en los cursos de Derecho Administrativo que se han impartido en mi casa de estudios. Esas generaciones tuvimos además el beneficio del fomento que hizo el Prof. Brewer-Carías para la publicación de la obra académica de quienes transitábamos por las aulas de la Facultad de Derecho de la UCAB y la oportunidad que representaron las Jornadas de las cuales ha sido epónimo, organizadas por él y la Dra. Belén Ramírez, para poder participar como expositores en los principales temas de actualidad del Derecho Administrativo Comparado, conjuntamente con ponentes internacionales. Por eso resulta oportuno el 80 cumpleaños del profesor Brewer-Carías para rendirle homenaje y agradecer su obra, reflejando en esta nota una parte de ese enorme aporte.

VI

ALLAN R. BREWER-CARÍAS,
EL ABOGADO

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, ABOGADO EN EJERCICIO

Claudia Nikken

En julio de 1991 comencé a trabajar –como pasante– en Baumeister & Brewer. La entrevista de rigor me la hizo Allan R. Brewer-Carías, con quien, sin él saberlo, había convivido durante un año en el Instituto de Derecho Público de la UCV: aun cuando hacía ya tiempo que no lo presidía ni lo habitaba, no pasó un día sin que los profesores que allí hacían vida evocaran "aquellos tiempos".

Desde entonces hasta ahora han pasado varios lustros, varias épocas de mi vida y de la historia del país marcadas por Allan R. Brewer-Carías.

En mi caso, fui pasante durante dos años y medio en Baumeister & Brewer; luego trabajé allí como abogado poco más de un año antes de irme a estudiar a París, supuestamente por un año, pero durante casi cinco; volví al Escritorio, donde estuve más o menos tres años adicionales y me fui. Poco más de ocho años más tarde regresé y allí sigo.

Como pasante, mi tarea principal en el Escritorio fue la de encargarme de los juicios que se llevaban ante la Corte Suprema de Justicia. Había muchísimos casos, especialmente en la Sala Político-Administrativa y en la Sala Plena. Nunca me aburrí. Estoy convencida, además, que por trabajar con el Dr. Brewer-Carías se hacía grato y hasta fácil cuando no lo era: todas las puertas se abrían. Eran otros tiempos. La místi-

ca de trabajo del personal de la Corte Suprema de Justicia, su don de gentes, desde los porteros hasta los asistentes y secretarias de los Magistrados… Sin duda en ese caso todo tiempo pasado fue mejor.

En ese entonces, además de revisar expedientes, contar lapsos, sacar copias, entre otras cosas, corregía las pruebas de imprenta de los libros de Brewer y lo asistía en sus investigaciones. Recién llegada al Escritorio, me pidió una tarea insólita para un abogado en ejercicio: buscar en la Academia Nacional de la Historia una ordenanza de poblamiento de no recuerdo qué año exactamente de los mil quinientos…. Allá fui y algo –que tuve que transcribir manualmente– conseguí. Sobre todo la experiencia y a Fray Bartolomé de las Casas. También más tarde al Archivo General de la Nación.

El último año de la pasantía recuerdo especialmente el día en que la Corte Suprema de Justicia declaró que había mérito suficiente para enjuiciar a Carlos Andrés Pérez. Ese día, 20 de mayo de 1993, el Dr. Brewer me regaló la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia publicada por la Editorial Jurídica Venezolana en 1991, no sin antes apuntar en la portadilla las siguientes palabras: "*Para mi querida Claudia, este libro sobre la Corte Suprema, el día en el cual decidió que había méritos para enjuiciar al Presidente de la República, con mi agradecimiento por su eficiente colaboración en los juicios ante la Corte y mi afecto personal*".

No sabíamos que unos días más tarde nos encontraríamos él y yo en la Corte Suprema de Justicia, con un fajín de diligencias por consignar en todos los juicios en los cuales aparecía como mandatario: renunció a todos los poderes una vez que fue designado como Ministro de Estado para la Descentralización por el Presidente Velásquez. Así era él.

La vuelta del Dr. Brewer al libre ejercicio de la profesión coincidió con mi culminación de estudios y, por ende, de mi pasantía. La primera tarea que me encomendó como aboga-

do fue la redacción de un "recurso de colisión". ¿Qué será eso? -me pregunté. ¡A estudiar y más nada!

Así eran –y son– muchos de sus encargos: ni doctrina –salvo alguna cosa escrita por él– ni jurisprudencia. Innovación. Innovación y pasión.

Porque así es Allan R. Brewer-Carías: apasionado. Un apasionado del Derecho. La personificación de la pasión por el Derecho.

Esa es una de las tantas cosas que admiro en él y que le agradezco. No solo por lo que ha construido a lo largo de su vida y que ha compartido con todos, sino porque creo que insufló en mí buena parte de esa pasión.

Le agradezco también París, donde mis años como pasante y novel abogado litigante en la Corte Suprema de Justicia se convirtieron en tesis de doctorado; su confianza cuando volví a este país tan distinto; su consejo cuando decidí irme del Escritorio; y, por supuesto, su acogida al regresar, a pesar de que no está. Trabajar juntos de nuevo es una maravilla, aunque sea a distancia.

Lo más honroso del regreso: asistirlo en su defensa y acompañarlo en ella.

Para terminar, me permito citarlo: "*¡Ahora es cuándo!*"

BREWER, EL ABOGADO EN EJERCICIO

Margarita Escudero León

Cuando tuve la suerte de trabajar un caso con el Dr. Brewer, por supuesto que ya lo conocía como el autor de los libros más claros en materia de Derecho Público y el admirado profesor de mis clases de Doctorado en Derecho de la Universidad Central de Venezuela. Era el año 1996. El Dr. Brewer y yo representábamos a unas empresas embotelladoras en un caso de especial importancia, en materia de libre competencia, que pasó a ser conocido popularmente en Venezuela como "la guerra de las colas".

Recuerdo con claridad lo entusiasmada y agradecida que estaba por poder trabajar un caso con el Dr. Brewer. Como decía, conocía a Brewer, el autor, el extraordinario referente del iuspublicismo y en general del Derecho venezolano. Todos habíamos estudiado por sus artículos, por sus libros y asistido a sus conferencias. Conocía a Brewer, el profesor, quien siempre se mostró cercano a sus estudiantes, respetuoso, responsable, didáctico y profundo. No solo nos dio clases sobre la materia que nos ocupaba en esos días, si no que siempre nos dio consejos sobre cómo ejercer el Derecho, motivándonos a dejar nuestro aporte escrito en el desarrollo de las ciencias jurídicas de nuestro país. Así que era un honor poder compartir ahora con Brewer, el abogado, una faceta que era desconocida para mí.

Recuerdo que la primera tarea juntos consistió en preparar un escrito muy importante que iba a ser presentado ante

la antigua Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia. El trabajo era urgente y de mucha importancia, no solo para nuestros clientes, si no en el mayor debate del Derecho de la Competencia en Venezuela. Nos habíamos dividido los capítulos del escrito a redactar. Era un escrito largo y complejo que requería ser preparado con prontitud. Para ese momento yo era una abogada joven que, ante la complejidad del caso y la oportunidad de trabajar directamente con el Dr. Brewer, estaba dedicada por entero y con mucho ánimo a este tema. Nos habíamos distribuido las responsabilidades de redacción en la tarde de un día. Recuerdo que, a la mañana siguiente, siendo las 7 de la mañana, recibo una llamada del Dr. Brewer para informarme que su parte del escrito ya estaba concluida. Mi asombro era inmenso, no entendía cómo podía ya haber terminado su parte, yo no tenía terminada la mía a pesar de la dedicación exclusiva que le estaba dando al referido escrito. Tuve que preguntarle cómo había logrado tener su parte, compleja y larga, en tan corto tiempo. El Dr. Brewer había trabajado sin descanso la noche anterior y se había levantado de madrugada para tener concluida, a primera hora, la parte del escrito que le correspondía. Me envió su parte del escrito, para incorporarla a la mía, y pude evidenciar nuevamente su claridad y profundidad en el desarrollo de los temas jurídicos que nos tocaba abordar. Durante todo el caso, que duró aproximadamente dos años, estuvo siempre comprometido con preparar la mejor defensa posible para nuestros clientes, supervisando personalmente todos los detalles del diseño y ejecución de nuestra estrategia jurídica.

Recuerdo la impresión que me causó ver cómo el Dr. Brewer nuevamente superaba las expectativas, ya no en el mundo académico, a lo cual yo estaba acostumbrada, sino también en el mundo laboral. A pesar de la trayectoria y reconocimientos que para ese momento ya tenía el Dr. Brewer, ejercía la profesión con todo el ímpetu, dedicación y vitalidad de un abogado recién graduado. Su compromiso con el cliente era absoluto y su respeto y dedicación a su equipo de

trabajo sorprendentes. Fue, además de un honor, una gran lección para mí sobre cuál es la única forma posible de ejercer bien el Derecho: con absoluta pasión y responsabilidad. El caso finalmente lo ganamos después de una larga y apasionante lucha en vía administrativa y vía judicial. Por su parte, el Dr. Brewer se ganó un mayor respeto de mi parte. He sido testigo no solo de que es el gran profesor y escritor del Derecho Público venezolano, sino que ha sido y es un gran abogado, demostrando siempre una extraordinaria ética de trabajo y de compromiso con sus clientes y colegas.

¡Feliz cumpleaños, profesor Brewer!

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, EL ABOGADO

Pedro Nikken

A fines de 1988 regresaba con Randy Brewer desde Costa Rica, donde asistimos a una reunión del Consejo Directivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en un vuelo interminable durante el cual el piloto parecía aterrizar donde quiera que hubiera un aeropuerto. Primero Panamá. Luego Barranquilla, más tarde Maracaibo y al fin Caracas. En esas horas de tedio, hablamos de las cosas que hablan los amigos comprometidos con los mismos valores, básicamente de nuestra Facultad en la UCV y de asuntos relativos a los derechos humanos y al Instituto al que pertenecemos.

Súbitamente, Randy me propuso asociarme a su bufete, Baumeister & Brewer, una de las firmas de abogados más reputadas y exitosas del país. Me tomó por sorpresa y mi primera reacción fue decirle que nunca me había planteado el ejercicio privado de la profesión de abogado. Me replicó que él tampoco se la había planteado hasta que, de regreso de Cambridge unos años antes, Alberto Baumeister le había hecho una invitación, similar a la que él ahora me hacía, para que se incorporara al Escritorio jurídico que compartía con Alí Domínguez, situado en edificio "Normandie", en el barrio caraqueño de San Bernardino. Me relató que por un buen tiempo estuvo sentado en un escritorio desnudo, a la espera de los casos pero que, en la medida en que fueron llegando, se le abrió un nuevo horizonte en su vida, que lo había llenado de satisfacciones. Me insistió en que me suma-

ra al bufete, en la seguridad de que yo experimentaría la misma satisfacción. Al final, luego de cumplir con el protocolo de incorporación de nuevos socios, me integré a Baumeister & Brewer y tuve la ocasión de conocer al abogado Allan Brewer-Carías, a quien sólo había tratado como amigo entrañable y como colega y cómplice en el trajín de la vida universitaria en la UCV.

Brewer abogado y Brewer académico son, a no dudarlo, la misma persona. En su metodología, en su dedicación y en su pasión por la justicia. Su estudio de los casos siempre ha sido colectivo, con metodología académica, pero con espíritu de combate y con ánimo pedagógico. Algunos de los casos más polémicos en los que le correspondió litigar originaron sendos libros, editados por Brewer en su Editorial Jurídica Venezolana, con la participación de los abogados con los que había actuado.

En algunas ocasiones, tanto en reuniones de socios como en conversaciones personales, le advertí a Randy sobre el exceso de presencia pública en casos polémicos, en algunos de los cuales la contraparte contaba con poderosos medios publicitarios, que apuntaban sus cañones contra el abogado. Le insistíamos en que el abogado no tiene por qué ser el vocero del cliente ante la opinión pública. Lo mismo hicieron varios socios en el Escritorio. Como esos consejos eran desoídos en la práctica, varios de nosotros le notificamos que nos constituíamos en su "Consejo de Tutela", que se reservaba la previa aprobación de sus declaraciones sobre los casos que litigábamos. Funcionó escasamente, porque el torrente Brewer no podía contenerse a la hora de denunciar los errores de la otra parte, a menudo calificados (con razón) como "disparates". Ese ímpetu, desde luego, le granjeó no pocos enemigos, especialmente porque siempre, o casi siempre, estuvo acompañado de éxitos profesionales rotundos.

Sin saberlo, Allan Brewer me ayudó hace años a plasmar en pocas líneas su vocación profesional como abogado. Un día, comentando con él casi humorísticamente ese peculiar

estilo de defender sus causas en todos los frentes, arrugó el ceño y me dijo: "*Yo concibo el ejercicio del Derecho como un gladiador que lucha por su vida y que por eso mismo tiene que luchar con todos su recursos y ganar el combate*". Esa frase sintetiza a Randy Brewer como abogado. Sólido académicamente, como nadie; estratega culto pero pragmático; implacable, pero leal; dedicado a su oficio con la capacidad de trabajo sobrehumana que ha exhibido a lo largo de su vida. Un gladiador apasionado al servicio de la justicia y del cliente que le confió su representación.

VII

ALLAN R. BREWER-CARÍAS,
EL HOMBRE AL SERVICIO DEL ESTADO

ALLAN R. BREWER-CARÍAS: REFORMADOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA VENEZOLANA

Carlos Eduardo Herrera

UNA CONFERENCIA EN EL PALACIO DE LAS ACADEMIAS

El 29 de mayo de 1968 el joven profesor Allan R. Brewer-Carías dictó una conferencia titulada "Las transformaciones de la Administración Pública para el desarrollo". Una vez más la antigua casona colonial convertida en Palacio de las Academias, fue escenario de una singular propuesta que estremecería las bases de una administración decimonónica, heredera de un sistema colonial con tintes absolutistas.

Esta conferencia será el inicio de una ardua actividad de Brewer-Carías que le consumirá varios años de su vida profesional. Con el entusiasmo propio de la juventud (29 años) expresó entonces: "*Todas esas reformas, todas esas transformaciones deseadas en las estructuras e instituciones políticas, sociales y económicas, tiene evidentemente su origen, en la necesidad de adaptarlas a los cambios operados en las realidades socio económicas en los últimos años. Puede decirse que estas transformaciones son de tal naturaleza, que jamás se habían operado en la historia de la humanidad en un lapso tan corto*"[1].

1 *Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Nacional*, Tomo I, Comisión de Administración Pública, Editorial Arte, Caracas 1972, p. 35 y ss.

El año 1968 fue especialmente convulsionado a nivel internacional, el mayo francés fue el detonante de grandes cambios en lo social, en lo político, en lo económico y Venezuela no escapó a esas transformaciones. La marcada presencia del Estado, era expresión de la crisis de liberalismo imperante hasta entonces. El socialismo en sus distintas acepciones, la socialdemocracia divorciada ya del totalitarismo original y aun la democracia cristiana, veían en el Estado el instrumento para alcanzar el desarrollo y mejorar los niveles de vida de la población.

Brewer-Carías al referirse a este tema expresó: "*La intervención estatal es una realidad, y en efecto, en la actualidad, pocos campos o sectores de nuestra vida económica y social escapan de una injerencia del Estado o al menos de la presencia del Estado*".

Pero de inmediato trajo a consideración las nuevas corrientes que en el mundo político luchaban por imponerse: "*De ahí las nuevas tendencias –como la de la reciente doctrina alemana– de considerar en la actualidad al Estado no ya como Estado liberal-burgués de derecho sino como Estado social de derecho, y como la de la doctrina anglosajona que ha venido propugnando la noción sustitutiva del Welfare State, Estado de bienestar, o Estado benefactor*".

Es de resaltar que Brewer-Carías en su conferencia se refirió al Estado Social de Derecho, concepto jurídico y político que buscaba superar los esquemas abstencionistas del Estado liberal burgués, y que diez años más tarde sería consagrado en la Constitución Española de 1978: "*Artículo 1. 1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político*"[2].

Ya la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania de 1949 había consagrado en el artículo 20: "*(1) La*

2 *Constitución Española*, Textos Legales, Biblioteca Nueva, 5ª edición, Madrid 2010, p. 31.

República Federal de Alemania es un Estado federal democrático y social…"[3].

Brewer-Carías en su conferencia ubicó la reforma de la Administración Pública venezolana dentro de un contexto político, social y económico de un país subdesarrollado que busca afanosamente superar situaciones de pobreza, desigualdad y dependencia económica. El elemento jurídico, entre ellos la reforma de la Administración Pública, debería convertirse en instrumento eficiente para alcanzar los fines del Estado contemplados en la Constitución.

Brewer-Carías estaba convencido que el Estado debía asumir la conducción del proceso de cambio social, económico y político, de allí que sin adorno alguno planteó: "*En el proceso de desarrollo al que deben incorporarse todos los países latinoamericanos, el papel del Estado, por tanto, tiene que ser un papel preponderante. Él debe comenzar por precisar una ´política de desarrollo´ definida, coherente y nacional, a través de la cual se creen las condiciones favorables al proceso…*"[4].

LA REVOLUCIÓN DEL DESARROLLO

Alcanzar el desarrollo para estos países requiere de profundos cambios de las estructuras existentes que implican transformaciones en lo político, en lo económico, en lo social y cultural: "*He señalado que las consecuencias de la superación del subdesarrollo o en otras palabras, el paso de un nivel de vida menos humano a un nivel de vida más humano, al costo menos caro posible y al ritmo más rápido posible (Lebret), implican una revolución que podríamos calificar de revolución del desarrollo*"[5].

---

3 *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*, Editado por Bundestag Alemán, Berlín 2009, p. 23.

4 *Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Nacional*, *cit*., p. 41.

5 *Ibíd.,* p. 42.

De inmediato comentó: "*Que quede claro, en todo caso, que el término no lo utilizo para espantar burgueses, o para transigir con la moda o para conquistar simpatías marxistas*"-

Y dijo que utiliza la palabra "revolución" porque es el término más apropiado para expresar los cambios que se tienen que producir en estos países en un futuro cercano. Quien iba a pensar que cincuenta años más tarde esa palabra dividiría al país y sería sinónimo de crisis económica, de violencia política, de resentimiento social y de militarismo corrompido.

Brewer-Carías graduado de abogado con honores en la Universidad Central de Venezuela en 1962 y recibido como Doctor en Derecho en 1964 por la misma Universidad, visualiza al Estado como el eje de las transformaciones sociales, políticas y jurídicas: "*El Estado en nuestros países debe ser pues, el agente del desarrollo; y no un agente secundario o de menor cuantía, sino todo lo contrario. Para ello ciertamente que debe comenzar por formular políticas, es decir, por planificar el desarrollo, y debe fortalecerse de manera que pueda llevar a cabo las reformas que ese desarrollo implica*"[6].

Reconoce en su exposición que su generación ha visto el cambio del orden económico y social que se ha producido en estos países durante los últimos quince años, pero han sido respuestas insuficientes que no han resuelto los problemas sociales debido a fallas instrumentales e institucionales.

Al abordar el tema de la reforma de la estructura estatal, reafirmó su idea que el desarrollo integral en estos países requiere de reformas estructurales, las cuales deben ser dirigidas y orientadas por el Estado. Para lograr ese objetivo se debe imponer una reforma de las estructuras políticas del Estado y de su mecanismo de acción más directo la Administración: "*El Estado entonces, insistimos, no debe esperar al cambio total de la realidad socio-económica para transformarse, sino que*

6 *Ibid*., p. 47.

debe adelantarse a esos cambios y transformándose, motorizarlos. Los políticos por su parte, ya que el Estado está en manos de hombres políticos, deben en esa forma asumir el desarrollo"[7].

Brewer-Carías planteó con insistencia que de nada vale transformar las instituciones políticas del Estado si no va acompañada de una reforma del principal instrumento operativo del mismo, esto es la Administración Pública: "*La reforma de nuestros servicios administrativos por tanto debe ser llevada a efecto, al mismo tiempo que la de nuestras instituciones*".

La nuez del planteamiento del joven profesor de Derecho Público es que nada se lograría transformando las instituciones políticas y fortaleciendo el poder del Estado sin una verdadera reforma de la Administración; en tal sentido afirmó: "*Sin reforma administrativa no hay ni puede haber desarrollo, y la reforma administrativa no es otra cosa que 'la acción permanente y sistemática de revisión, sustitución o mejoramiento de los órganos administrativos, de su actividad y de los métodos que utilizan'. En virtud de una nueva concepción política del Estado y su función*"[8].

Este planteamiento que hoy no parece tan novedoso, sí lo era, y mucho, hace cincuenta años, y más proviniendo de un joven abogado y profesor de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. La novedad consistió fundamentalmente en señalar que el desarrollo de estos países latinoamericanos no es un concepto meramente económico, sino que incorpora todos los sectores y niveles de la sociedad. La novedad consistió en que para alcanzar ese desarrollo se requería una transformación de las estructuras tradicionales del Estado para convertirlo en el eje del desarrollo integral. La novedad consistió en afirmar que no bastaba la transformación de las estructuras políticas del Estado, sino iba acompañada de una profunda reforma de la Administración

7 *Ibid*., p. 51.

8 *Ibid*., p. 53.

Pública para convertirla en instrumento idóneo, eficaz y eficiente al servicio del desarrollo del país.

Brewer-Carías planteó que el desarrollo integral no sería alcanzado como producto de la casualidad ni de la inercia, pues solo mediante la formulación y la ejecución del "Plan de Desarrollo" podría conseguirse ese objetivo. Plan que debía ser producto de una amplia consulta nacional y donde se enunciarían políticas públicas a ejecutarse por una Administración eficaz.

En la conclusión expresó con la vehemencia que caracterizó su conferencia, "*o reformamos las estructuras políticas y administrativas y nos incorporamos al desarrollo, o no comprendemos la necesidad de esos cambios, y simplemente perecemos*". Brewer-Carías estaba convencido de la necesidad, de la urgencia de los países latinoamericanos, de alcanzar el desarrollo para superar las graves desigualdades sociales y económicas, y conseguir mejores niveles de vida para toda la población, de allí que la única alternativa era lograr el desarrollo, pero alcanzarlo requería, exigía: "*una serie de reformas estructurales, un cambio en definitiva, que sólo puede llevarse a cabo mediante mecanismos de planificación y con una intervención y conducción de un Estado renovado, renovador y reformista, que debe comenzar con dotarse de un instrumental adecuado para sus nuevas funciones, mediante la reforma de sus estructuras administrativas.* ***La conclusión que de ello puedo sacar surge de los dos extremos del razonamiento: no puede haber desarrollo, no puede haber reformas de estructuras, sin adecuados mecanismos administrativos que las viabilicen***"[9] (negrillas agregadas).

Esta conferencia leída el 29 de mayo de 1968 en el Palacio de las Academia, es un documento de trascendental importancia: por primera vez en el país se planteaba el tema de la reforma del Estado y de la reforma de la Administración con

9 *Ibíd*., p. 71.

profundidad conceptual, enmarcado dentro de los profundos cambios políticos, sociales y económicos de aquellos convulsionados años en Latinoamérica, y procurando mantener el equilibrio entre la presencia de un Estado cada vez más intervencionista y una sociedad celosa del respeto de sus derechos. Su autor Allan R. Brewer-Carías fue un aventajado estudiante en la Facultad de Derecho (Hoy Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas) de la Universidad Central de Venezuela. En tercer año de la carrera entró a formar parte como auxiliar de investigación del Instituto de Derecho Público, bajo la dirección del maestro Antonio Moles Caubet con la asistencia del profesor Juan De Stefano: "*dos destacados universitarios que por diferentes motivos y provenientes de distintos países, afortunadamente llegaron a nuestras tierras a pasar su obligado exilio*"[10]. Graduado con honores en 1962; fue becado en Francia por la Universidad Central de Venezuela para realizar estudios de postgrado, gracias a la política de premiar a estudiantes sobresalientes con el objetivo de preparar personal de investigación en materia jurídica.

En el año 1968 apenas tenía una corta experiencia dentro de la Administración, había sido Asesor Jurídico de la Gobernación del Distrito Federal y del Consejo Supremo Electoral (1965-1968), pero su buen criterio jurídico y sólida formación académica ya lo acreditaba como un distinguido profesor y competente abogado. La conferencia del 29 de mayo de 1968, fue sin duda un punto de inflexión en su carrera profesional.

10 Brewer-Carías, Allan R., "Perspectivas históricas sobre el Instituto de Derecho Público y el Derecho Administrativo, y su rol en la enseñanza universitaria en Venezuela", en *Cien Años de la Enseñanza del Derecho Administrativo en Venezuela (1909-2009)*, Tomo I, Universidad Central de Venezuela-FUNEDA, Caracas 2011, p. 18

BREWER-CARÍAS Y LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (CAP)[11]

La Comisión de Administración Pública fue creada mediante Decreto de la Junta de Gobierno número 287 del 27 de junio de 1958. Durante los gobiernos democráticos de Betancourt y Leoni desarrolló una actividad precursora de la reforma de la administración pública venezolana, pero será en el gobierno de Caldera (1969-1973) cuando se tomen importantes decisiones político administrativas para acelerar el proceso de transformación de la Administración venezolana.

El gobierno de Caldera dictó el *Decreto N° 103 del 23 de julio de 1969*[12] contentivo del *Reglamento de la Comisión de Administración Pública* donde se precisaron objetivos y propósitos. Dicho Reglamento fue redactado por Brewer-Carías, a quien el Presidente Caldera le había propuesto que dirigiera la referida Comisión. Una vez publicado el referido Decreto en la Gaceta Oficial éste aceptó tal responsabilidad. El Decreto previó entre sus regulaciones más relevantes, el establecer que la CAP era el órgano asesor de la Administración en la tarea de promover y realizar la reforma administrativa. Su carácter asesor le permitía evacuar consultas al Ejecutivo Nacional sobre aspectos vinculados a la reforma administrativa; colaborar con el Ejecutivo en la elaboración de proyectos de Ley, Decretos, Reglamentos y Resoluciones relacionados con la reforma administrativa. Igualmente, la CAP podía proponer al Ejecutivo la realización de estudios e investigaciones relacionadas con los objetivos de la reforma.

Una vez diseñada la estructura jurídica de la CAP, y ya con Brewer-Carías dirigiendo la misma, el gobierno dictó el

11 Para profundizar este tema puede consultarse el trabajo de investigación del autor de este artículo: "Dos voluntades y una decisión política: La Reforma de la Administración Pública Nacional", en *Revista de Derecho Público*, N° 149-150 (enero-junio 2017), Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2018, pp. 135-172.

12 Gaceta Oficial Nº 28.982 del 30-07-1969.

Decreto N° 170 del 16 de octubre de 1969 mediante el cual se designó el Directorio de la CAP, quedando integrada por: Allan R. Brewer-Carías en su condición de Presidente y por Enrique Pérez Olivares, Alfredo Rodríguez Delfino, Luis Ugueto Arismendi (hasta el 15-10-1970), Carlos Emmanuelli Llamozas (desde el 02-11-1970), Antonio Ugueto y Sergio León Morales. El Cuerpo Directivo estuvo integrado por Brewer-Carías en su condición de Presidente; Nelson Socorro como Director Nacional de Organización; Teodardo Angeli como Director Nacional de Sistemas; Manuel Rachadell en su condición de Director de la Escuela Nacional de Administración Pública; Ligia Valladares de Salcedo como Directora del Centro de Investigaciones Administrativas para el Desarrollo; Armida Quintana como Consultora Jurídica y Marcelo Castro como Director de Administración.

Le correspondió al Directorio de la CAP definir el programa de trabajo para desarrollar la tarea de programar la reforma administrativa y la elaboración de los elementos fundamentales de una política de la función pública. Todo en correspondencia con la oferta electoral realizada en el "Programa de Gobierno" de Caldera e inspirada en aquella conferencia dictada en el Palacio de las Academias el 29 de mayo de 1968.

OBJETIVO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA

La Comisión de Administración Pública fundamentó su propuesta en el concepto de la "Administración para el Desarrollo", lo que conllevaba superar la Administración tradicional para adaptarla a las nuevas corrientes orientadas al proceso de desarrollo. Se partió de la idea de que la Administración tiene una función esencialmente instrumental para alcanzar las metas y objetivos del desarrollo propuesto por el Estado.

Se trató entonces de superar la noción de una Administración conservadora dirigida a mantener el orden establecido, para orientarla al cambio social, económico y político.

Se planteó que la Administración no solo se adapte a las nuevas realidades, sino que "*provoque y rija ese cambio*". Para subrayar ese nuevo paradigma expresó que en Venezuela se estaba en presencia de los primeros pasos "*de un gran esfuerzo de repensar nuestra Administración Pública para crear un instrumento al servicio del desarrollo y no, simplemente, para introducir algunas reformas o modificaciones, tendientes a mejorar el funcionamiento de la Administración Pública tal como hoy la conocemos, materialmente concebida como un fin en sí misma*"[13].

LA REFORMA ADMINISTRATIVA Y LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

La planificación pública en Venezuela ha estado ligada a los planes de la nación, coordinados por la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de República (CORDIPLAN). Le correspondió a Caldera presentar el *IV Plan de la Nación 1970-1974* el 11 de marzo de 1971, en ocasión de su segundo mensaje al Congreso Nacional.

La reforma administrativa fue desarrollada en el Capítulo VI del *IV Plan de la Nación*, capítulo redactado por el mismo Brewer-Carías. Comenzó reconociendo los esfuerzos realizados en el país para el mejoramiento de la Administración Pública, sin embargo, tales propósitos fueron medidas aisladas "*producto de acciones individuales, y nunca respondieron a un plan ni consistieron en una labor sistemática y evolutiva*". Reconocimiento especial mereció el trabajo "Estudio preliminar acerca de posibilidades de mejoras en la Administración Pública de Venezuela" presentado en mayo de 1958 por el Dr. Herbert Emmerich a la Oficina de la Administración de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas.

13 *Ibíd*., p. 8.

EL *INFORME SOBRE LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL*

El 12 de junio de 1972 Brewer-Carías entregó al Presidente Rafael Caldera, en nombre del Directorio de la Comisión de Administración Pública, el *Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Nacional*, dando así cumplimiento a lo establecido en el *Decreto N° 103 del 23 de julio de 1969*. Al agradecer al Presidente expresó lo siguiente: "*De no haber sido por dicho respaldo y su decidida voluntad de gobernante de iniciar y llevar adelante este complejo y delicado proceso de reforma administrativa, ejemplo hoy en América Latina, difícilmente la Comisión de Administración Pública hubiese podido desarrollar sus actividades en la forma como lo ha hecho.*"

Sin duda Caldera apreció en su justa dimensión el trabajo realizado por la CAP, de allí sus palabras pronunciadas el primero de junio de 1971: "*Entre las muchas cosas que se están haciendo y cuyos resultados apenas se harán sentir, muy parcialmente, en este período constitucional, pero dejarán una huella profunda, constructiva y creadora para el porvenir de Venezuela, sin duda una de las más significativas es esta de la Reforma Administrativa*"[14].

El *Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Nacional* (1972) constituye un ejemplo de la capacidad de trabajo en equipo, del ingenio creativo y del carácter indoblegable ante las dificultades de los venezolanos. En relación al trabajo en equipo nunca antes se había reunido en Venezuela un grupo tan calificado de profesionales para acometer tarea tan ambiciosa. Muchos de esos jóvenes colaboradores prestaron en los años subsiguientes servicios positivos al país bien desde el campo público como privado, todos ellos tuvieron un común denominador, el haber formado parte de la edad de oro de la Comisión de Administración Pública, bajo la direc-

14 Caldera, Rafael, Metas de Venezuela. *Selección de discursos*. Tercer año de gobierno, Volumen V, Oficina Central de Información, 1972, Caracas, p. 139.

ción de Brewer-Carías. El ingenio creativo permitió abordar problemas al parecer insolubles, solamente la idea de atacar la reforma desde la base de la Administración y no pretendiendo imponer soluciones desde el vértice de la misma, generó expectativas favorables y desarmó a los enemigos del cambio; o el acierto de vincular el proceso de reforma administrativo al concepto de planificación del desarrollo, lo que permitió que el *IV Plan de La Nación (1970-1974)* se convirtiera en una estrategia para el progreso y el bienestar de los venezolanos. El *Informe* es igualmente un ejemplo del carácter indoblegable ante las dificultades, por cuanto enseñó que es solo a través del diálogo constructivo, del estudio sereno, de la reflexión profunda como pueden diseñarse políticas de largo aliento para enfrentar los inmensos retos que impone el desarrollo.

RECONOCIMIENTO

Acertada decisión de la **Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA)** de rendir merecido homenaje al profesor Allan R. Brewer-Carías, con motivo de su dilatada trayectoria como hombre público e impulsor de los estudios de Derecho Público en Venezuela. La Administración Pública nacional está en deuda con este jurista de talla internacional que promovió desde aquella conferencia en el Palacio de las Academias el 29 de mayo de 1968 la necesidad de una profunda reforma del Estado para alcanzar mejores niveles de desarrollo y bienestar para la sociedad venezolana.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS
Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN VENEZUELA

Cipriano Heredia S.

Como es bien sabido, la figura del "Estado Federal" ha estado presente en todas nuestras Constituciones, desde la primera que concibieron y escribieron los fundadores de la República en 1811, hasta la última[1], redactada, promulgada y aprobada en referendo popular en 1999, que aún está formalmente vigente, aunque cada vez menos aplicada y muy pisoteada por parte de quienes la concibieron y luego han jurado cumplirla y hacerla cumplir desde el Poder.

No obstante, ese Estado Federal establecido en nuestra historia constitucional por más de 200 años, no ha sido siempre el mismo, sino que ha pasado por diversas etapas y acogido diversas formas, que van desde el necesario esquema que agrupó a las Provincias de la antigua Capitanía General de Venezuela para poder crear la República, pasando por su deformación derivada en Federación centralizada o "Estado Centralizado con membrete federal", como lo denomina el propio Brewer[2], hasta el Estado Federal –decla-

1 Véanse *Las Constituciones de Venezuela*, Universidad Católica del Táchira-Instituto de Estudios de Administración Local-Centro de Estudios Constitucionales, Caracas 1985 y la *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999*. La primera obra contiene todas las Constituciones y Reformas Constitucionales, hechas desde 1811 hasta la de 1961.

2 Allan R. Brewer-Carías, *Informe sobre la Descentralización en Venezuela* -1993-, Editorial Arte C.A., Caracas, 1994.

rado descentralizado o no– condicionado por la frase: "*en los términos consagrados por esta Constitución*"[3].

Dicho lo anterior, que resulta indispensable para introducirnos en la materia, concentremos ahora estas líneas en el tema de la Descentralización y el valioso aporte que Allan Brewer hizo a la misma, especialmente durante su ejercicio como Ministro del ramo desde junio de 1993, hasta febrero de 1994. Para ello, es indispensable rememorar el contexto histórico en que esto ocurrió, ya que las circunstancias específicas son determinantes a la hora de comprender y evaluar lo hecho.

Para empezar, hay que recordar que la democracia venezolana se empieza a desarrollar a partir de 1958, tras un experimento fallido que sólo duró tres años (1945-1948), y que si bien produjo grandes avances en materia de libertades públicas, también se caracterizó por el canibalismo político y el sectarismo del partido gobernante, lo cual condujo a un nuevo golpe de Estado, que llevaría a los militares de regreso al Poder por diez años más. Estas experiencias, además de ser la razón que dio lugar a un pacto que garantizara la gobernabilidad del país, sembraron en la mente de los padres de la democracia la convicción de que el Estado y los principales partidos debían ser fuertes, siendo el centralismo un elemento fundamental para ello. Esto explica por qué el artículo 22 de la Constitución de 1961 previó la creación de una Ley que podría permitir la elección popular de los Gobernadores, pero imponía una mayoría calificada de dos terceras partes del Congreso para aprobarlo, haciendo necesario un acuerdo político de amplio espectro; y además estableció que "*mientras no se dicte la ley prevista en este artículo, los Gobernadores serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República*".

3 Véanse el artículo 2 de la Constitución de 1961 y el 4 de la Constitución de 1999.

Pues bien, ese "mientras" duró 28 años y durante ese período el partido de gobierno tuvo siempre un control absoluto del Poder Ejecutivo a nivel nacional y regional, con las excepciones conocidas de la participación de otros partidos en los gobiernos de Betancourt y Leoni, sobre la base del *Pacto de Punto Fijo* en el primero y la llamada "Ancha Base" en el segundo. Además de que en algunos casos los Presidentes designaban a independientes o personalidades destacadas como Gobernadores de estado.

En el caso de los Municipios, las funciones ejecutivas las ejercía el Presidente del Concejo Municipal, quien no era necesariamente del partido de Gobierno, aunque el sistema electoral de la época, en el que se votaba por colores, y mediante tarjetas que representaban listas cerradas y bloqueadas de candidatos a legisladores a todos los niveles, incluyendo los concejales, hacía que el partido de gobierno por lo general tuviese también la mayoría de las Cámaras Municipales.

Sin embargo, como en todo modelo político, el agotamiento del sistema y los signos de desgaste aparecen tarde o temprano, con lo cual surgen las demandas de cambio. Es así como para la década de los 70, el creciente movimiento vecinal organizado logra posicionar la idea de que las elecciones municipales debían separarse del resto de los comicios, lo cual se hace realidad por primera vez en 1979. El planteamiento de la separación se concreta, pero los resultados no varían en cuanto al ganador. En 1978 COPEI gana la presidencia de la República y logra la mayoría en la Cámara de Diputados, lo cual produce el llamado "efecto cascada", que sumado al "voto tubo" y la "economía del voto", hacen que el partido de gobierno también obtenga la mayoría de los Cabildos en esas primeras elecciones municipales separadas, y luego ocurra lo mismo en 1984 con AD, tras su abrumadora victoria de 1983.

Pero las demandas sociales y de cambio político no terminan allí, y precisamente es el Presidente Lusinchi quien

crea la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), entendiendo que los cambios requeridos deben ser más profundos y estructurales. Al final, la Comisión produce propuestas importantes en cuatro áreas, a saber: partidos políticos, sistema electoral, descentralización del Estado y reforma municipal. No obstante, el gobierno decide no materializar los cambios sugeridos, pero los dos principales candidatos que compiten por la presidencia de la República en 1988, Carlos Andrés Pérez y Eduardo Fernández, sí se comprometen con estas reformas y hacen anuncios públicos en tal sentido, quedando estos temas posicionados en la opinión pública, y de manera muy especial el de la elección directa de los Gobernadores de estado y los Alcaldes.

Con este cuadro, el nuevo Congreso que se instala a principios de 1989 sanciona varias Leyes que apuntalan la oferta electoral señalada. Se promulga entonces la innovadora *Ley de Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado* y la reforma de la *Ley Orgánica de Régimen Municipal*, con lo cual se pone fin al poder ostentado por los Presidentes de nombrar y destituir a discreción a los Gobernadores por un lado, y al ejercicio de las funciones ejecutivas a nivel municipal por parte del Presidente del Concejo Municipal, ya que se crea la figura del Alcalde, que también sería electo por voto popular, por otro lado. Todo ello constituyó, sin duda, un cambio evolutivo profundo, que si bien contó con el apoyo mayoritario del Parlamento y del pueblo venezolano, no faltó quien lo cuestionara por los atavismos de la política. De hecho, un histórico dirigente del entonces partido de gobierno, lo calificó como acto de "democracia infantil", toda vez que, desde su perspectiva centralista, el Presidente debía conservar tal facultad, en aras de la estabilidad política del país.

Pero volviendo a las Leyes sancionadas en 1989, era obvio que la elección directa de Gobernadores y Alcaldes fue un paso vital y un gran avance, pero requería de un complemento indispensable, para que fuese un proceso de cambio real en el sistema político venezolano. Fue así como,

ya celebrada la primera elección de Gobernadores y Alcaldes, se promulga la *Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público*, herramienta indispensable para el éxito de la reforma política e institucional que se estaba llevando adelante[4].

Aprobada la base legislativa del naciente proceso de descentralización en Venezuela, se crearon muchas expectativas que fueron sólo parcialmente cubiertas en los primeros tres años de vigencia de la Ley. De hecho, el proceso fue lento y un tanto desordenado entre 1989 y 1992, a pesar del inequívoco compromiso del Presidente Pérez con el mismo. Una de las razones para que esto fuese así, es que la Ley contemplaba normas de carácter general, pero no regulaba en detalle cómo debía ser la transferencia específica de cada sector o función. De hecho, es en 1992 cuando se decreta el *Reglamento Parcial N° 1, sobre la Transferencia de los Servicios a los Estados*, pero éste resulta muy precario e insuficiente para una materia tan compleja desde el punto de vista administrativo, y tan vital para la población. De igual forma, como era de esperarse, algunos burócratas de la Administración Central se resistían a ceder sus facultades a las regiones, generando obstáculos distintos a los de orden legal.

Así comienza el año 1993, que a su vez viene cargado de tensiones, ya que hay un claro movimiento de opinión pública y actores políticos cuyo objetivo evidente es sacar al Presidente Pérez del Poder, aunque ya estaba en el último año de su mandato. Esta acción se traduce en un antejuicio de mérito ante la entonces Corte Suprema de Justicia, y el resultado es una sentencia que declara que hay méritos para el enjuiciamiento del Presidente y por ende éste debe separarse del Poder hasta que se decida el fondo de la causa. Esto ocurre exactamente el 20 de mayo de 1993. El día 21 Octavio Lepage pasó a encargarse de la Presidencia de la República, por mandato de la Constitución, en su condición de Presi-

4 *Gaceta Oficial* N° 4.153 Extraordinario del 28 de diciembre de 1989.

dente del Congreso, hasta que este cuerpo designase a un Presidente, que eventualmente culminaría el período, como efectivamente ocurrió. Es así como el ilustre escritor, periodista, abogado y entonces Senador Ramón J. Velásquez es elegido por el Congreso el 05 de junio de 1993, y se convierte en Presidente de la República por ocho difíciles meses.

Velásquez ratifica a pocos Ministros en sus cargos y designa a la mayoría de su Gabinete escogiendo a hombres y mujeres de gran trayectoria profesional en quienes confiaba. Entre ellos, sin duda alguna, destacó la designación del homenajeado, el Dr. Allan Randolph Brewer-Carías, como Ministro de Estado para la Descentralización. Para ese momento, quien suscribe estas notas contaba con apenas 24 años de edad, tenía un año de egresado como abogado de la UCV, y había sido designado Subsecretario del Consejo de Ministros pocos días antes de la sentencia que despojó a CAP de la presidencia, por lo que, una vez ratificado por el presidente Velásquez en esa posición, pude ser testigo y colaborador directo de la gestión del nuevo Ministro, quien además despachaba desde Miraflores. Durante esos meses sin duda estrechamos nuestra relación personal y profesional. Para este servidor fue un honor y un gran aprendizaje trabajar con quien siempre reconocí en la Escuela de Derecho como un ilustre profesor y autor, referencia obligada en el campo del Derecho Público venezolano.

La misión encomendada a Brewer queda definida en el propio Decreto de su designación, cuyo primer *Considerando* expresa: "*que se hace necesario agilizar y profundizar el proceso de descentralización…*", y luego en el artículo 2 establece que "*El Ministro de Estado para la Descentralización será el órgano asesor del Ejecutivo Nacional para la elaboración y formalización de los programas, la concertación, la supervisión y la coordinación de la ejecución del proceso de descentralización*"[5]. Es así como Brewer

5 Decreto N° 3.032, publicado en *Gaceta Oficial* N° 35.229 del 09 de junio de 1993.

se dedica a desarrollar con mayor velocidad y sobre bases más sólidas el proceso de descentralización que lucía relativamente estancado y hasta desorientado, imprimiéndole su propio sello de prolífico productor de ideas y normas que no sólo agilizan todo, sino que constituyen además un verdadero récord en la historia de Venezuela. Para constatar esto último, pasemos revista rápidamente a los Reglamentos de la Ley de Descentralización que produjo en orden cronológico durante su breve gestión, y no midamos su éxito sólo por el número, sino por la profundidad e importancia de los mismos:

- *Reglamento Parcial N° 2, sobre los Mecanismos Institucionales para la Descentralización de la Administración Pública Nacional* (Decreto N° 3.085 del 22 de julio de 1993).
- *Reglamento Parcial N° 3, sobre el Consejo Territorial de Gobierno y la Organización Intergubernamental para la Descentralización* (Decreto N° 3.104 del 12 de agosto de 1993).
- *Reglamento Parcial N° 4, sobre el Nombramiento de los Directores o Coordinadores de las Dependencias de los Ministerios y de los Institutos Autónomos en los Estados* (Decreto N° 3.109 del 19 de agosto de 1993).
- *Reglamento Parcial N° 5, sobre la Desconcentración de Atribuciones en Materia de Transporte, Tránsito Terrestre y Vigilancia de la Circulación a las Gobernaciones* (Decreto N° 3.121 del 02 de septiembre de 1993).
- *Reglamento Parcial N° 6, sobre el Consejo de Gobierno del Área Metropolitana de Caracas* (Decreto N° 3.133 del 09 de septiembre de 1993).
- *Reglamento Parcial N° 7, sobre Vialidad Terrestre* (Decreto N° 3.177 del 30 de septiembre de 1993).
- *Reglamento Parcial N° 8, sobre Encomienda a los Gobernadores de Estado de las Atribuciones en Materia de*

Administración de las Cárceles Nacionales (Decreto N° 3.188 del 07 de octubre de 1993).

- *Reforma del Reglamento Parcial N° 1, sobre Transferencia de Servicios a los Estados* (Decreto N° 3.250 del 18 de noviembre de 1993); y
- *Reglamento Parcial N° 9, sobre Transferencia a los Estados de los Servicios de Salud Pública* (Decreto N° 3.324 del 07 de enero de 1994).

Como puede observarse, Brewer, con el total apoyo del Presidente Velásquez, produjo ocho Reglamentos nuevos y modificó el N° 1, cuya reforma era indispensable antes de que se emitiera el N° 9, ya que el primero regulaba la Transferencia de los Servicios en general, y el noveno trataba sobre la Transferencia del Servicio de Salud en particular. Visto desde una perspectiva estadística, en promedio el Ministerio produjo un Reglamento por mes sobre una misma Ley, lo cual sin duda es un contundente legado histórico. Pero además, la gestión de Brewer no se limitó a producir Reglamentos a la Ley de Descentralización de 1989, sino que promovió e impulsó una serie de Decretos, otros Reglamentos y Decretos-Leyes, vinculados todos al proceso que estaba en marcha. Entre ellos, mencionaremos los siguientes, nuevamente apelando al orden cronológico:

- *Decreto de Creación del Consejo Nacional de Alcaldes,* (N° 3.015 del 24 de septiembre de 1993).
- *Reglamento sobre Coordinación de los Servicios de Policía y sobre Normas de Conducta de los Miembros de los Cuerpos de Policía* (Decreto N° 3.179 del 07 de octubre de 1993).
- *Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Descentralización y de la Ley de Protección al Consumidor sobre Encomienda a los Gobernadores y sobre Delegación a los Gobiernos Municipales de las Atribuciones de Fiscalización y Control de Alza Indebida de Precios y de Defensa y Pro-*

tección al Consumidor (Decreto N° 3.184 del 07 de octubre de 1993).

- *Decreto-Ley sobre los Mecanismos de Participación por los Estados y Municipios en el Impuesto al Valor Agregado y el Fondo Intergubernamental para la Descentralización* (Decreto N° 3.265 del 25 de noviembre de 1993)[6].
- *Reglamento Parcial N° 1 del Decreto-Ley Nro. 3.265, sobre Transferencia de Servicios en Materia de Competencias Concurrentes de los Órganos del Poder Nacional a los Municipios* (Decreto N° 3.323 del 07 de enero de 1994).

Hay mucho más que se podría rescatar de la labor de Brewer, ya que participó o influyó también directa o indirectamente en la redacción de Leyes, Actas, Estatutos y muchos otros instrumentos legales y documentos que afortunadamente quedaron registrados para la historia, no sólo en los textos específicos que los contienen en cada caso, sino de manera organizada y sistemática en su *Informe de la Descentralización en Venezuela -1993-*, ya citado.

Sin embargo, y ya para finalizar, quien suscribe estas notas no puede dejar de registrar a manera de comentario de cierre, el testimonio personal de que en innumerables ocasiones presencié en las sesiones del Consejo de Ministros del Presidente Velásquez, cómo surgían debates sobre temas cruciales en diferentes áreas que requerían de una normativa urgente y particular, y el Ministro Brewer escuchaba con atención el planteamiento, pedía papel, y con su propio bolígrafo escribía de puño y letra un proyecto de Decreto para cada caso que, por lo general, presentaba a consideración del cuerpo antes de que terminara la sesión, y la mayoría eran

6 Este Decreto-Ley se emitió en el marco de la Ley Habilitante otorgada por el Congreso al Presidente, y muy concretamente un impuesto al valor agregado, pudiéndose establecer mecanismos de participación de los Estados y Municipios en el mismo "a fin de promover la descentralización… y ampliar la asignación de recursos ordinarios de fuentes tributarias". (*Gaceta Oficial* N° 35.280 del 23 de agosto de 1993).

aprobados de inmediato. He allí reflejada con esta anécdota, la creatividad inmediata y solidez intelectual del personaje.

Feliz cumpleaños maestro. Que sean muchos más. Gracias por todas las enseñanzas y por su valioso aporte a Venezuela.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS: LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE UN NOTABLE POR SUS LUCES

Juan Miguel Matheus

1. Uno de los principios que informa la teoría clásica del parlamentarismo liberal de los siglos XVII y XVIII es el de la actuación política de acuerdo con la recta razón. La representación parlamentaria era entendida como el ejercicio de una función pública para hacer prevalecer la razón en el gobierno representativo y en la democracia deliberativa. Las Leyes se concebían, así, como la fuente de la racionalidad para articular ordenadamente la vida social. La sociedad no debía esperar del Parlamento otra cosa distinta que impulsos de racionalidad para la sana convivencia política. Un miembro del Parlamento era –en esta lógica– un eslabón de racionalidad adherido a la búsqueda corporativa de las luces de la razón, que era una función propia del Parlamento. El parlamentario individual era, en palabras de Emmanuel Sieyès, un "notable por sus luces" sirviendo a la sociedad a través de los dictados de la razón.

2. En su fecunda vida de entrega a lo público, Allan Brewer-Carías ha servido a Venezuela como un notable por sus luces. Ejerció la representación política en su sentido más pleno. Fue Senador al otrora Congreso de la República y Constituyente en el proceso de 1999. Brewer-Carías ha sido, por tanto, parlamentario y Padre fundador. Un privilegio histórico que en sí mismo es elocuente respecto de sus cualidades personales, jurídicas y técnicas, y que devela el calado

de su huella en la fisonomía de la institucionalidad venezolana y en la lucha por una auténtica cultura constitucional entre nosotros.

3. Como Senador independiente al Congreso de la República fue electo por el Distrito Capital para los períodos constitucionales 1978-1983 y 1983-1988. Su principal legado parlamentario fue promover la descentralización. Brewer-Carías manifestó reiteradamente en su obra escrita que profundizar la descentralización política y administrativa era una tarea pendiente y necesaria que, junto a otros aspectos de la reforma del Estado, permitiría relegitimar el sistema democrático, hacerlo más participativo y aliviar severos problemas de gobernabilidad derivados del centralismo que históricamente ha caracterizado al Estado venezolano.

Por eso, se esmeró en trabajar en los proyectos de la *Ley Orgánica de Régimen Municipal* y de la *Ley Orgánica del Distrito Federal* como dos iniciativas de decisiva influencia en el desarrollo del Estado federal y del gobierno local en Venezuela, que coadyuvaron a crear el entramado normativo que alcanzó su cenit con la posterior *Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público,* bajo la cual fue posible el gran salto adelante del proceso de descentralización: la elección directa de los gobernadores de Estado a partir de diciembre de 1989. Y todo ese trabajo parlamentario estuvo respaldado por la creación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) en 1984, y sirvió de base para el posterior desempeño de Allan Brewer-Carías como Ministro de Estado para la Descentralización durante los años 1993 y 1994.

4. En cuanto a su faceta como Padre fundador, es mucho lo que podría traerse a colación. Brewer-Carías fue, sin lugar a duda, la voz jurídica y técnica más autorizada del proceso constituyente de 1999. Su labor imprimió especificidad al anteproyecto que luego sería aprobado como Constitución de 1999. En este sentido, los aportes realizados por Allan Bre-

wer-Carías en el proceso constituyente de 1999 se expresan a través de multiformes dimensiones.

La primera de ellas es la histórica. Acaso no exista entre nosotros mayor conocedor de la historia constitucional venezolana que Brewer-Carías. *Las Constituciones de Venezuela, Historia Constitucional de Venezuela*, y *Orígenes del constitucionalismo moderno en Hispanoamérica* son tres textos de referencia obligatoria en Venezuela y para el Derecho Constitucional universal. Son, en expresión del profesor Rogelio Pérez Perdomo, obras mayores del conocimiento jurídico, cuyo poso de sabiduría nutre la Constitución de 1999.

La segunda dimensión es la técnica. Brewer-Carías es un erudito conocedor del Derecho Constitucional Comparado que puso lo mejor del constitucionalismo universal a disposición del proceso constituyente de 1999, pero tamizado a través de la prudencia intelectual de un sabio de las asignaturas del Derecho Público que entonces actuaba políticamente para intentar echar las bases del nuevo ordenamiento jurídico venezolano. En este sentido, son de especial relevancia las contribuciones hechas por Allan Brewer-Carías en materia de derechos humanos, concretamente en cuanto a los derechos políticos, así como lo referido al federalismo y al municipalismo, y lo atinente a la jurisdicción constitucional.

En tercer lugar, la dimensión pedagógica. El profesor Brewer-Carías fue el primer jurista venezolano en exponer de manera sistemática el contenido de la novedosa Carta Magna. Su obra *La Constitución de 1999* es hasta ahora el texto de mayor impacto divulgativo al respecto. Adicionalmente, su *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)* es el compendio más acucioso de los recovecos y vericuetos de los trabajos deliberativos que arrojaron como producto la Constitución de 1999.

Por último, en cuarto lugar, la dimensión de la crítica jurídica. La institucionalidad prevista en la Constitución de 1999 no fue desarrollada en el plano de los hechos. No en-

gendró un ordenamiento constitucional sustantivo. Ocurrió –como tantas otras veces en nuestra historia republicana y como ha puesto de manifiesto en tantas oportunidades el mismo Brewer-Carías– el advenimiento de una nueva Constitución sin constitucionalismo real. El desmantelamiento progresivo del Estado de Derecho y la emergencia de una visión totalitaria e ideologizada de lo jurídico castraron institucionalmente la Constitución de 1999. Allan Brewer-Carías ha sido, en este sentido, la voz más firme y perseverante en denunciar la muerte del Derecho y la situación de golpe de Estado continuado que han caracterizado la andadura inconstitucional del cáncer republicano llamado Revolución Bolivariana; y esto hasta tal punto, que la valentía de revelar la barbarie del poder autocrático le ha costado largos años de ostracismo.

5. Por todo lo anterior, políticos, ciudadanos y profesores de Derecho Público debemos albergar un profundo sentimiento de agradecimiento hacia Allan Brewer-Carías. La celebración del octogésimo aniversario de su vida es una oportunidad propicia para recordar que su trabajo de representación política alcanza la categoría de magna lucha republicana. Es una amalgama de fervorosa piedad patriótica con lo mejor de la tradición civilista venezolana. Confirma que los frutos de la vida intelectual deben ponerse al servicio del bien común y que al Derecho, entre todas las ramas del saber humano, le corresponde la mayor cantidad de aplicaciones útiles en la vida social –como lo apuntaría don Andrés Bello en el discurso fundacional de la Universidad de Chile, pronunciado en 1843–.

Gracias, profesor Brewer-Carías.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y SU LABOR CONSTITUYENTE

Carlos Luis Carrillo Artiles

Con profundo agradecimiento a la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA), por permitirme formar parte de los participantes en la redacción de opúsculos que constituyen un merecido tributo al maestro de maestros Allan Brewer-Carías, con ocasión de su cumpleaños número ochenta. Del variado elenco de actividades desplegadas por el profesor Brewer-Carías, quizás una de las facetas de mayor complejidad y dificultad en su desarrollo práctico, fue su labor constituyente en la Asamblea Nacional Constituyente de 1999.

Esto tuvo como contexto previo la promesa electoral de llamar a un proceso constituyente[1] para cambiar la Constitución venezolana vigente desde 1961, enarbolada en la campaña del entonces candidato presidencial Hugo Chávez Frías, dentro de un marcado ambiente de apoliticismo de la sociedad venezolana, como un resultado del desgaste del

1 Realmente la idea de la necesidad de modificar la Constitución, no era original del candidato presidencial pues preexistían varias opiniones de personas de diversos sectores relevantes, que habían sugerido previamente buscar un cambio de la estructura jurídico político constitucional del Estado Venezolano, con la producción de un nuevo texto fundamental; al justificar que el modelo existente con ribetes centralista ya estaba agotado, por lo cual era necesario mutar a un sistema democrático más descentralizado y con mayor participación, para fortalecer los incipientes y vacilantes intentos de descentralización que débilmente se gestaron a partir de 1989.

sistema bipolar de partidos políticos, situación que fue catalizada y aprovechada con la venta de la esperanza del argumento revolucionario cíclicamente reutilizado en nuestra historia patria, con la repetida gesta de la participación de la figura de un hombre fuerte, que siempre cala en la *psiquis* inconsciente del colectivo venezolano, quizá por la tradicional ausencia de padre en las familias, que ansía identificar al cargo de la primera magistratura como un *paterfamilia*.

Una vez obtenida la victoria electoral, el día 2 de febrero de 1999, durante la toma de posesión presidencial, se produjo un momento singular en la juramentación, donde las formas fueron visiblemente desatendidas por el Presidente entrante, y luego de curiosamente jurar sobre la Constitución vigente, calificándola según su dicho como "moribunda", se dirigió al Paseo Los Próceres para dictar el Decreto N° 3, y convocar desde allí el inicio de una consulta popular que posteriormente dio paso a un controvertido proceso constituyente, aun cuando del propio texto constitucional no se avizoraba esa posibilidad como un mecanismo jurídico de cambio lícito derivado de la norma fundamental.

Desde ese mismo instante en Venezuela se abrió un acrisolado debate sobre la viabilidad o no, de que a través de un referendo proveniente del rango legal, se podría consultar la opinión de la ciudadanía en torno a si se quería convocar extraordinariamente a una Asamblea Nacional Constituyente para modificar el texto fundamental, y si esa propuesta se podría y era factible jurídicamente bajo el articulado de la Carta Magna de 1961, a la luz de sus preceptos fundamentales, tales como el artículo 250, que aseveraba lapidariamente que ese cuerpo normativo no perdería vigencia, si dejase de observarse por acto de fuerza o fuese derogado por algún hecho o medio distinto a los mecanismos formales cerrados de modificación constitucional derivados de su propio texto, que para ese momento sólo eran, la enmienda o la reforma, y algunas cláusulas internas que sin modificar el texto, permitían cambios constitucionales en puntuales materias, como la

descentralización, elección de autoridades y otros. Esto suponía un enfrentamiento de posiciones entre quienes esgrimían la tesis de la flexibilización o relajamiento de mecanismos de mutación constitucional, y quienes defendían una tesis restrictiva positivista, que planteaba el respeto impecable del hilo constitucional que presentaba cierta rigidez circunscrita únicamente a sus artículos 245 y 246.

Desde ese momento muchos académicos participamos en diversos escenarios, discusiones y artículos[2], pero la actividad sobresaliente y protagónica del maestro Allan Randolph Brewer-Carías, y sus vehementes posiciones tuvieron un rol trascendental, frente a la paradójica actitud de repliegue institucional de casi todos las altas corporaciones institucionales venezolanas, entre ellas, la Sala Plena de la para entonces existente Corte Suprema de Justicia, quien finalmente en fecha 19 enero de 1999, dimanó dos sentencias, que por primera vez en la historia republicana, interpretaron directamente y en abstracto la Constitución venezolana, –aunque formalmente se refería a una acción de interpretación legal del artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política–, y otorgaron un piso interpretativo a su contenido, singularmente dando mayor preeminencia a la lectura apretada del principio de Soberanía Popular prevista en el artículo 4 por encima del principio de Supremacía Constitucional, bajo el aderezo de una mezcolanza de las tesis doctrinales de Ábate Sieyés y del pensamiento de Carl Schimtt, sin leer o haciendo notorio silencio, de lo previsto en el aludido precepto 250 de la misma Constitución, que edificaba el citado blindaje constitucional.

A partir de ese momento, el profesor Brewer dimanó su primer trabajo escrito relacionado con esos eventos pre cons-

2 Al respecto ver nuestra posición en: Carrillo Artiles, Carlos Luis. "Las singularidades del proceso constituyente en Venezuela" *Revista de Derecho Constitucional* No 2. Editorial Sherwood. Caracas Venezuela. ISBN. 1317 – 0961.

tituyentes que flexibilizaban y desarticulaban la legalidad, al escribir el libro *Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional*[3], donde denunció abiertamente el carácter plebiscitario de la convocatoria a una constituyente, la ilegal autorización para modificar la Constitución, la eventual inconstitucionalidad de la Asamblea Nacional Constituyente que pudiera emerger de tal proceso, ya que además, antes de la redacción de ese libro, él había presentado, en fecha 23 de febrero de 1999, una acción de nulidad por inconstitucionalidad contra el Decreto presidencial N° 3, que convocó al inicio del proceso constituyente.

Luego de oponerse férrea pero infructuosamente a tal discutible convocatoria, se produjo la habilitación judicial de la Corte Suprema de Justicia para efectuar el aludido referendo consultivo, el cual se celebró el domingo 25 de abril de 1999, aprobándose ir a un proceso constituyente y además las bases comiciales publicadas en la Gaceta Oficial N° 36.669 de 23 de marzo de 1999 para el funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente, con la votación mayoritaria simple de los asistentes a ese referendo, para lo cual era necesario en lo inmediato elegir a los integrantes para su seno, lo que se hizo dentro de un universo de 1171 candidatos para escoger 131 representantes, que casuísticamente por un estratégico ardid político llamado "Kino Chávez", concentraron la votación del sector oficialista, –no tan distante numéricamente del sector opositor–, canalizando los votos para alcanzar una aplastante mayoría oficialista del 95% de la integración total de esa Asamblea, sobre 5 o 6 constituyentes de la oposición.

Justamente dentro de este difícil contexto se encontraba inmerso el ahora constituyente Brewer-Carías, ocasionalmente apoyado en sus intervenciones por los otros constitu-

3 Brewer Carías, Allan Randolph. "*Asamblea Constituyente y Ordenamiento Constitucional".* Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Serie Estudios No. 53. Caracas, 1999.

yentes, Jorge Olavarría y Alberto Franceschi, –y más exiguamente o casi silenciosamente por otros dos o tres, que se suponían representaban también la vocación opositora–, frente a un abrumador universo adverso ideológica y políticamente, dentro de la operatividad de la Asamblea Nacional Constituyente, instalada en fecha 3 de agosto de 1999.

Muchas fueron las preclaras intervenciones del profesor Brewer en el desarrollo de las sesiones constituyentes, en las cuales hizo observaciones y advertencias sobre los contenidos de los proyectos de artículos, y en diversas ocasiones efectuó proposiciones autónomas de inclusión de preceptos, los que con mucha frecuencia aparentemente fueron rechazados, sin embargo, en la realidad encubiertamente sus ideas fueron de alguna manera reflejadas en muchos preceptos de la normativa finalmente aprobada.

Sin ánimo de sobredimensionar el papel constituyente del maestro Brewer-Carías, debemos apriorísticamente señalar su atinada participación, en la cual insistió hasta la saciedad en que el papel exclusivo de la Asamblea Nacional Constituyente estaba particularmente circunscrito a únicamente redactar y aprobar un proyecto de texto constitucional[4] que luego se sometería a referendo, y no era allanar y abordar contenidos del rango legal, ni mucho menos adelantar medidas anticipadas de reforma estatal.

Esta advertencia que lamentablemente fue inobservada[5] era muy importante, porque como ya lo hemos patentizado

4 En apego a las bases comiciales aprobadas en el referendo consultivo, y de acuerdo a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 18 de marzo de 1999, bajo ponencia del magistrado Hermes Domingo Harting, que declaró la inconstitucionalidad de la Resolución N° 990217-32 del 17 de febrero de 1999, dictada por el Consejo Nacional Electoral, y anuló la Segunda Pregunta de dicha resolución que se basaba en la pregunta del Decreto Presidencial N° 3., así como de su aclaratoria de fecha 13 de abril de 1999.

5 Fue inobservada por una avalancha triunfalista oficialista que esgrimía la existencia del Poder Originario de la Asamblea Nacional Constituyente, que finalmente atentó contra las formas y quebrantó el Principio de

en otros trabajos, citando a Carre de Malberg, toda Constituyente tendría una idea sobredimensionada de su verdadero poder y de sus potencialidades fácticas, usualmente basada en la euforia de su popularidad, pues al concebirse como un órgano extraordinario con poder de redactar normas fundamentales que reforman al Estado, automáticamente auto asumirían que ellas en sí mismas, detentarían el poder para dictar medidas anticipadas de cambio e intervención del Poder Público existente, tal y como sucedió en la Asamblea Nacional Constituyente Francesa de 1789 y paradójicamente en la Constituyente venezolana de 1999, en esta última con las llamadas medidas de Emergencia Legislativa decretada en fecha 30 de agosto de 1999, y de Emergencia Judicial, cuya validez temporal era absolutamente precaria y que además comportarían verdaderas situaciones gravosas, sí en el futuro inmediato, eventualmente no se hubiese aprobado finalmente por vía refrendaria, ese proyecto constitucional.

En torno a la participación del profesor Brewer, en cargos dentro de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999, podemos remarcar que fue el presidente de la Comisión de Ciudadanía y Nacionalidad, por lo que fue responsable directo de la redacción integral del texto del capítulo justamente referido a ese tema, su exposición de motivos, y muy particularmente la novedosa inclusión de le previsión constitucional sobre la doble nacionalidad que finalmente quedó plasmada en el precepto 34.

Asimismo, el maestro Brewer presentó una serie de propuestas de importancia capital durante el debate constituyente, como sus reflexiones particulares sobre la revalorización del preámbulo de la Constitución de 1961, que debían ser tomadas en cuenta para la nueva normativa fundamental,

---

Universalidad del Control de los Actos del Poder Público, al plantear que sus actos escapaban del control de los órganos constituidos, bajo el argumento que dicha Asamblea estaba ungida de Soberanía Absoluta, por ello dictaron una serie de controversiales medidas que no estaban referidas a la redacción de un proyecto de texto fundamental.

presentadas al Presidente de la Comisión Constitucional, en fecha 24 de agosto de 1999, y posteriormente en fecha 07 de septiembre de 1999.

Al profesor Brewer le adeudamos el mantenimiento de la forma Federal del Estado venezolano y el acento de la Descentralización, no sólo por su comunicación motivada enviada a los Presidentes de las Comisiones Constitucional y sobre la Forma del Estado y Federalismo, de fecha 06 de septiembre de 1999, sino por las distintas argumentaciones explanadas a lo largo de las sesiones de discusión de ese capítulo y la puntualización de la importancia de su expresa inclusión en el texto del articulado.

Del mismo modo, entre otras actividades es importante evidenciar que fue responsable y coordinador con apoyo de expertos del articulado general del Título de los Derechos Humanos y Fundamentales, que fue entregado a la Comisión especial respectiva, y muy particularmente de su puño fue la redacción de las disposiciones generales del debido proceso. Al mismo tiempo, se le debe atribuir importantes observaciones sobre los principios generales de los derechos políticos y a la participación política.

Además su cardinal intervención en la redacción en las disposiciones del Poder Público, sobre las competencias del Poder Nacional, además de la redacción y retención en el texto constitucional de los preceptos sobre la Administración Pública, la función pública; los contratos de interés público y su control legislativo; la inmunidad de jurisdicción y la Cláusula Calvo, –como se evidencia de su comunicación a los presidentes de las Comisión de Integración y relaciones con la comunidad internacional, de fecha 08 de septiembre de 1999–; asimismo sobre integración económica; y las que se refieren a las personas de Derecho Público, de Derecho Privado, estatales y no estatales, se las debemos a su intervención y aguerrida defensa con sus intervenciones y exposiciones.

Es sumamente significativo exaltar que gracias a las resistentes posiciones asumidas por el profesor Brewer, se mantuvo y modificó el artículo sobre la jurisdicción contencioso administrativa, que devendría del precepto 206 de la Constitución de 1961, que pretendía ser suprimido en la norma fundamental, así como también la redacción y estructuración de las normas sobre la Jurisdicción Constitucional y la Justicia Constitucional.

Finalmente, entre sus múltiples contribuciones como propuestas constituyentes se denotan las referidas al conjunto de normas que regularan el régimen de la Constitución Económica y del sistema tributario, presentadas en fecha 29 de octubre de 1999; y por último, de los contenidos relacionados con el Control Difuso de la Constitucionalidad.

Casi coetáneamente con sus actividades, participaciones e intervenciones en la Asamblea Nacional Constituyente, dimanó cuatro libros publicados por la Editorial Jurídica Venezolana, uno en agosto de 1999, denominado *Poder Constituyente Originario y Asamblea Nacional Constituyente*, y luego en diciembre del mismo año, tres enunciados *Debate Constituyente*, contentivo de los detalles de sus específicos contribuciones a dicho órgano en su función como constituyente; lo cual ulteriormente también fue recogido en el Tomo VI de su laureado y extenso *Tratado de Derecho Constitucional*.

Luego en el año 2002, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, publicó un nuevo trabajo del Maestro Brewer titulado *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*, donde como corolario de todas las inquietantes y convulsionadas situaciones se desarrollaron en Venezuela, inclusive de aquellas acaecidas con una usurpación constituyente de la voluntad popular con la inconstitucional transición de los órganos del

Poder Público, dispuesta por la Asamblea Nacional Constituyente, con el cual coincidíamos en un trabajo previo[6].

Para culminar estas notas, no podemos dejar sin mencionar, muy resumidamente, la multiplicidad de votos salvados dimanados de la mente preclara del profesor Brewer frente a redacciones de normas generadas en la primera de la discusión del proyecto de Constitución, sobre el texto relativo al territorio; la familia; mantener la definición constitucional del matrimonio entre hombre y mujer; la forma de elección de los gobernadores y alcaldes y la doble vuelta comicial, la ausencia de enunciación expresa al carácter no deliberante y apolítico de la Fuerza Armada Nacional; y muy especialmente, en la segunda discusión en torno al cambio de denominación de la República de Venezuela por ahora la de Bolivariana de Venezuela; el Territorio y su división; la discriminación de ciertos derechos políticos de los venezolanos por naturalización para el ejercicio de funciones públicas; el calificativo de información oportuna, veraz e imparcial como un delicada compuerta para el control estatal; la ausencia de protección de las personas –y especial mención a los niños– desde el momento de su concepción; la confusión sobre el concepto de ciudadanía y su pretendida descontextualización de los derechos políticos; la ausencia de regulación especial de la sindicalización y huelga en el sector público; la eliminación de las competencias tributarias exclusivas de los estados; la eliminación de la bicameralidad de la Asamblea Nacional como órgano legislativo y su contrariedad con la participación paritaria de los estados federados en el proceso de formación de la Ley Federal; la extensión a seis años del período presidencial; la selección no especializada de Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia; el derecho al voto de los Militares –inclusive fue el único Constituyente

6 Al respecto ver, nuestra posición en: Carrillo Artiles Carlos Luis. "El desplazamiento del Principio de Supremacía Constitucional por la vigencia de los interregnos temporales" *Revista de Derecho Constitucional*. No. 3. Caracas. 2000.

que objetó las normas que acentuaron la militarización del país–.

Luego de revisar en detalle el increíble ritmo de actividades desempeñadas por el Maestro Brewer, en un primer estadio, adversando con tenacidad la convocatoria a una Constituyente que visiblemente distorsionaba las reglas del ordenamiento jurídico positivo y la correcta operatividad de las instituciones del Poder Público, –para aquél entonces–, y ya cuando no hubo más opciones lícitas dentro de las formas republicanas para evitar esa peligrosa actividad, no dudo sustraerse de sus actividades cotidianas para presentar su candidatura, ser elegido, tratar de delimitar la verdadera y correcta función de la singular Asamblea Constituyente naciente, y por último, participar en la delicada formación de la norma fundamental, tratando de preservar y advertir los posibles agravios a la legalidad y al derecho, a través del cúmulo de sus sugerencias, auditadas o ignoradas, dejando a su vez un registro histórico bibliográfico para futuras generaciones de venezolanos de los sucesos y eventos que dieron origen a la Constitución que se presume vigente pero que ha sido tan ampliamente profanada y estuprada en nuestra amada tierra.

No queda otra opción que dar profundas y sinceras gracias al maestro por todos sus esfuerzos, dedicación, entrega y energía inagotable empleada, y seguramente por lo que todavía le queda por hacer, producto de su mente prolífica e iluminada para el bien de Venezuela, lo cual será estudiado no sólo por esta generación sino por las futuras que nos sustituyan en la lucha por la restitución y fortalecimiento del Estado de Derecho y la Libertad.

VIII

ALLAN R. BREWER-CARÍAS,
EL EDITOR

ALLAN R. BREWER-CARÍAS COMO EDITOR

Gabriela Oquendo R.

Conocer al Dr. Allan R. Brewer-Carías fue la señal determinante para dar un giro en mi trayectoria en el mundo de las artes gráficas, siendo el nuevo enfoque la edición de libros. Fue en 1998, cuando trabajaba en Editorial Arte en el departamento de Comercialización y en donde la Editorial Jurídica Venezolana imprimía sus libros, quedé cautivada por el brillante estilo del Dr. Brewer-Carías al concebir cada obra. Cuando entraba a las oficinas de Editorial Arte, ya tenía elaborado un proyecto completo y sabía cómo quería la portada, las imágenes, los colores, pendiente siempre del más mínimo detalle, haciendo que cada una de sus obras quedaran impecables. De allí la decisión de formar parte de su equipo editorial, como Gerente Ejecutivo de Editorial Jurídica Venezolana.

Siempre he dicho que cada uno de sus libros tiene como propósito fundamental compartir sus conocimientos sin ningún tipo de reservas, promoviendo siempre la difusión del conocimiento jurídico, en nuestro país y el mundo entero.

Para él, la concepción de una obra es que cumpla su propósito, con una visión completa de cada proyecto y así lo ha compartido con cada uno de los autores que forman parte de la Editorial, guiando siempre a la excelencia en cada obra y motivando a aquellos que no pensaban escribir en algún momento, siendo padrino eterno del inicio de muchos, quie-

nes hoy son reconocidos profesionales del Derecho y en muchos casos valiosos autores que han seguido la ruta trazada por él hace muchos años.

A pesar de todos los logros de su vida y siendo uno de los más destacados entre analistas e intérpretes del Derecho Administrativo y Constitucional, es una persona sencilla, accesible, que comparte sus conocimientos con generosidad, sin mezquindades, con un elevado y constante compromiso que enriquece el mundo jurídico con sus profundos análisis, trabajando siempre en pro de la excelencia tanto académica como profesional.

Recuerdo claramente cuando anunciaban un nuevo proyecto de Ley, el Dr. Brewer-Carías esperaba ansiosamente la Gaceta Oficial en donde había sido publicada la nueva Ley aprobada, llamaba inmediatamente a Carlos Benítez –un fiel colaborador de la editorial– quien rápidamente salía en busca de la Gaceta, mientras tanto, cada vez más, sorprendía al equipo editorial con su pronto y excelente análisis, cuidadosamente estructurado para el fácil manejo de los estudiosos de la materia, y casi antes de que se secara la tinta de la Gaceta Oficial, ya el libro estaba entrando a imprenta.

Su bibliografía es extensa, individualmente ha escrito al menos 200 libros, tiene unas 40 obras en coautoría e innumerables conferencias, monografías y artículos, los cuales se encuentran en su página web www.allanbrewercarias.com, cuidadosamente respaldados con la colaboración directa y constante de Francis Gil, Mirna Pinto y Arelis Torres. Allí se encuentra toda su trayectoria y en muchos casos, archivos digitales libres para ser descargados.

Entre tantas obras de gran importancia, podemos resaltar los Tratados, *Tratado de Derecho Administrativo* (6 tomos) y *Tratado de Derecho Constitucional* (16 tomos). Su gran consentida, la *Revista de Derecho Público*, contentiva de Jurisprudencia, Legislación y Estudios, publicando su primer número en el año 1980, y aún sigue activa. La excepción, pero no me-

nos importante, *La Ciudad Ordenada*, como él mismo lo describe, es un estudio sobre "*el orden que se ha de tener en descubrir y poblar o sobre el trazado regular de la ciudad hispanoamericana. Una historia del poblamiento de la América colonial a través de la fundación ordenada de ciudades*". Sin embargo, creo que su gran gozo son las imágenes que contiene la obra, simplemente tienen que verla.

Finalmente, debo citar la obra que realmente pienso que fue la más difícil y conmovedora de escribir *En mi propia defensa*, su única herramienta para defenderse, y al menos quienes quieran ver la otra cara de la moneda, allí está plasmado su testimonio.

Ha sido un honor trabajar a su lado y mi deseo es que pueda ver y sentir la justicia tan esperada, ¡que así Dios lo permita!

LA VENA DE EDITOR DE BREWER-CARÍAS

Antonio Silva Aranguren

Brewer-Carías cumple 80 años, pero cuando no tenía aún 20 era ya editor y es en esa actividad fundamental en su trayectoria que centraré estas palabras.

En 1958, hace 61 años, recién estrenada la democracia que muchos años después se perdería y que veremos volver, Brewer y varios compañeros (Juan Carlos Parisca, Charles Brewer-Carías, Hugo Mármol Marquis, Gustavo Marturet y Marcial Pérez Chiriboga) fundaron Opinión, una publicación quincenal universitaria en la que desde luego –siendo él no podría ser de otra forma– participó también como autor desde su propio número de estreno.

Fueron en total diez números, aparecidos entre febrero y noviembre de ese 1958. Citando al propio Brewer, esa iniciativa despertó su "*vena de editor*", pues fue ese el papel que desempeñó. Lo cuenta en el emotivo discurso que dio en Santo Domingo, República Dominicana, apenas hace un año, con ocasión del reinicio de las jornadas internacionales que llevan su nombre y que antes se identificaban como de Derecho Administrativo y que ahora se extienden a todo el Derecho Público. Ese texto está al alcance de cualquiera, como casi toda su enorme obra, en su sitio web allanbrewercarias.com y lleva por título "El tránsito de un administrativista por las entrañas de la Administración y el Estado".

Justamente esa vena de editor le llevó hace poco tiempo a dar a conocer los trabajos de sus tiempos de estudiante de Derecho, incluidos los aparecidos en Opinión, más algunos que permanecían inéditos. En 2014 nos hizo el regalo –él asegura que se lo hizo a él, a su familia y a sus "*amigos, reales e invisibles*", categoría que nos abarca a todos– de dar a conocer sus Escritos de Juventud, que reúnen trabajos de los años 1958 a 1964, es decir, desde que era alumno hasta que, muy joven, se hizo profesor. Ese libro fue la primera ocasión que muchos tuvimos de conocer esa obra juvenil, que él mismo califica como "*no sustancialmente importante*", pero que no podía seguir sin conocer la imprenta. Nos lo advierte el mismo Brewer de modo tajante: no divulgar por escrito el resultado del estudio y la investigación es "*una muestra de egoísmo imperdonable*".

Pasado el tiempo de aquella Opinión, Brewer terminó la carrera, continuó sus estudios de postgrado, regresó al país y trajo consigo el material que forma su magnífico libro *Las instituciones fundamentales del Derecho Administrativo y la jurisprudencia venezolana*, tan magnífico que décadas más tarde se sigue leyendo. De nuevo en Caracas se unió al Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela y desde allí ideó lo que no dudo en calificar como el mayor aporte a la edición jurídica en nuestro país: fundó la Editorial Jurídica Venezolana, la –precisa Brewer– "*primera empresa editorial jurídica en el país*". Era 1976, con lo que de aquello han transcurrido 43 años, más de la mitad de la vida de nuestro festejado Maestro.

Quizá sí exista alguno que lo ignore, pero acá me atrevo a aseverar que no hay abogado venezolano que desconozca la Editorial Jurídica Venezolana. Y a esa afirmación añado esta: que todos estamos tan familiarizados con su imagen gráfica que reconocemos sus libros con darles una rápida mirada a la portada. Es que son más de 500, cifra que tomo del mencionado discurso de Brewer en Santo Domingo y que afortunadamente no para de aumentar.

Uso la palabra afortunadamente con consciencia, al ser una fortuna en particular para los autores, que encontraron y siguen encontrando un espacio ideal cuando las probabilidades de publicación eran escasas y aun hoy son insuficientes. Y una fortuna sin duda para el público lector, que se nutrió como nunca hasta entonces de un material relevante, origen claro de una verdadera doctrina iuspublicista, ya no reservada a contados trabajos.

En la contraportada del libro *El oficio de editor*, que recoge las conversaciones del famoso editor Jaime Salinas con el también editor Juan Cruz, publicado con ocasión de los 50 años de Alfaguara, se afirma que el meollo de la "*edición, por muchos cambios que experimente, sigue siendo el mismo: poner un libro en manos de un lector*". Es así Brewer un editor de oficio –ya hemos visto que incluso antes editor que jurista–, que ha puesto libros –centenares– en manos de innúmeros lectores.

Otro muy prestigioso editor, Jorge Herralde, en un texto recogido en el libro *El optimismo de la voluntad*, asegura que para editar "*no hay otra receta que el entusiasmo, la resistencia y el rigor*". Solo quien no ha tenido contacto con Brewer ignoraría que tiene de sobra los ingredientes de la receta. Ya los quisiéramos nosotros también.

Si de resistencia en concreto se trata, la estrella de la EJV es –en mi criterio nada original– la *Revista de Derecho Público*. En palabras de Brewer –otra vez en el discurso de Santo Domingo–, "*una de las empresas más retadoras y fascinantes desarrolladas desde la Editorial*" y "*una extraordinaria aventura editorial, que ha sobrevivido hasta nuestros días, con todas las complicaciones imaginables*". Apenas unas líneas más arriba sostuve que no hay abogado venezolano que desconozca la EJV. Ahora toca una afirmación complementaria: no hay el que desconozca esa revista. De haberlo, ha de actuar de inmediato y nunca fue tan fácil: la generosidad de Brewer, su vena de editor, le ha llevado a colgar sus por ahora 154 números en su web gratuitamente y sin restricción.

Releídos estos párrafos buscando sobriedad, temí que ciertas palabras pudieran confundirse con adulación y pensé por breves momentos suprimir alguna, pero de inmediato pensé precisamente en esa generosidad de Brewer y estimé que eliminarlas sería horrible manifestación de tacañería de mi parte y un modo de ocultar o disimular la admiración. Así que aquí quedan, como siento que merecen quedar.

ALLAN R. BREWER-CARÍAS, DIRECTOR DE LA REVISTA DE DERECHO PÚBLICO

Gabriel Sira Santana

Hablar en Venezuela de cualquier tema del Derecho Público es hablar de la *Revista de Derecho Público* pues, en sus decenas de miles de páginas publicadas a la fecha, seguramente habrá algún artículo de un autor novel o consagrado del foro que ofrezca luces sobre el tema que nos inquieta… y hablar de la *Revista de Derecho Público* es hablar de su Director: el profesor Allan R. Brewer-Carías, quien vale decir fue el epónimo de la promoción de abogados de la que egresé en la Universidad Central de Venezuela en el año 2013.

"*La idea de fundar la Revista de Derecho Público me surgió en 1979, cuando ya tenía 19 años dedicado al estudio del derecho público*", afirma Brewer-Carías en el prólogo de la obra *El Derecho Público a los 100 números de la Revista de Derecho Público 1980-2005*[1], visto que –continua el homenajeado– "[p]*ara ese momento no había en Venezuela ninguna Revista jurídica editada por particulares" y* "[l]*a tarea de crear una Revista jurídica independiente, por tanto, era un muy importante y significativo reto personal y académico que se me planeaba, sobre todo en una comunidad jurídica no habituada a tenerla*".

Así nació la *Revista de Derecho Público*, cuyo primer número circuló en 1980 y contó con la presentación del profesor

1 Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2006, p. 15.

Antonio Moles Caubet, quien felicitó la iniciativa dada "*la necesidad de incitar y asegurar una producción intelectual cualitativa –lo que es por sí solo un progreso– y la necesidad de contribuir eficazmente, por la trascendencia de las ideas, a sensibilizar la conciencia jurídica del país en un sector que como el del Derecho Público, se encuentra dotado de un acelerado dinamismo, factor de expansión y de cambio*"[2]. Necesidades que, sin lugar a dudas, la Revista satisface con cada uno de sus números desde hace casi cuarenta años, y así lo atestiguan –por ejemplo– los testimonios de importantes miembros del foro recogidos en la obra citada por los cien números de la revista[3].

De este modo, los lectores tenían en sus manos una nueva publicación periódica –editada por la Editorial Jurídica Venezolana, máxima exponente de la literatura jurídica del país– dedicada al estudio del Derecho Constitucional, Administrativo, Financiero, Tributario, Internacional y Comunitario.

No obstante, al surgir esta del intelecto del profesor Allan R. Brewer-Carías, no podía tratarse de *una simple revista más*. La *Revista de Derecho Público* requería "*algo más que artículos doctrinales o comentarios monográficos, de manera que además de por ellos, su edición fuera esperada por los lectores por algo más, que fuera de interés permanente*"[4].

¿Cómo materializó Brewer-Carías este anhelo? Con la incorporación –inspirado en su obra *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia 1930-1974 y Estudios de Derecho Administrativo*– de dos secciones que resultaban totalmente novedosas al compararlas con las revistas universitarias que circulaban para la época, y que ahora recopilarían y sistematizarían la

---

2 Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1980, p. 3.

3 Véanse las pp. 21-37, entre las que destacamos las reflexiones de Carlos Ayala Corao, Eduardo García de Enterría, Claudia Nikken, Jorge Luis Suárez M., José Ignacio Hernández G., Luciano Parejo Alfonso y Luis A. Ortiz-Álvarez.

4 "Prólogo", en El Derecho Público…, **ob. cit**., p. 16.

información legislativa y jurisprudencial del período que cubriese cada número de la revista.

De esta forma, el contenido de la *Revista de Derecho Público* quedó sistematizado en tres grandes bloques (Estudios, Legislación y Jurisprudencia), dividiéndose cada uno de ellos en dos secciones: artículos y comentarios monográficos, información y comentarios legislativos, e información y comentarios jurisprudenciales, respectivamente, en adición a un bloque dedicado a la eventual recensión de obras jurídicas (Bibliografía).

Hoy, más de 1.200 artículos signados por más de 350 profesionales del Derecho, nacionales e internacionales, se incorporan en algunos de estos bloques y dan vida a una revista que, si bien en ocasiones ha visto su periodicidad trimestral interrumpida para dar paso a números semestrales o anuales en virtud de las crisis económicas que ha enfrentado –y enfrenta– el país[5], constituye la principal fuente para conocer los pormenores de nuestro Derecho Público; y ello lo debemos al profesor Allan R. Brewer-Carías que, junto con su equipo[6], hacen la *Revista de Derecho Público* posible, adaptándola incluso a las nuevas tecnologías, a través de la divulgación digital en su portal web http://allanbrewer-carias.com o la impresión bajo demanda en las llamadas librerías globales, a fin de que nadie se quede sin la posibilidad de conocer y discutir su valioso contenido.

---

5 Véase lo dicho por el homenajeado en "Un cambio necesario", *Revista de Derecho Público*, N° 145-146, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2016, pp. 7-8.

6 Solo por nombrar algunos: José Ignacio Hernández G. (actual subdirector de la Revista), Mary Ramos Fernández (secretaria y encargada desde el primer número de recopilar y sistematizar la información jurisprudencial), Gabriela Oquendo y Mirna Pinto (por su labor editorial y de diagramación, respectivamente) y otros tantos profesionales que han pasado por la sección de información legislativa –entre ellos Ana María Ruggeri, Caterina Balasso, Marianella Villegas y Flavia Pesci Feltri– que el profesor Brewer-Carías nos confió desde el año 2017.

Queremos finalizar estas breves líneas retrotrayéndonos al inicio de la *Revista de Derecho Público* y la presentación ya comentada de Moles Caubet. En ella, el profesor señalaba que "*[e]l Comité de Redacción… está dirigido por un destacado administrativista, Allan R. Brewer-Carías, cuya inteligencia, laboriosidad y entusiasmo son una garantía de la calidad y perdurabilidad de la Revista que acaba de nacer*"[7].

Así ha sido, y confiamos en que lo seguirá siendo.

7 "Presentación"…, *ob. cit.,* p. 4.

IX

ENTREVISTAS SOBRE LA OBRA DE ALLAN R. BREWER-CARÍAS

TRES PREGUNTAS Y TRES RESPUESTAS SOBRE ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO PÚBLICO

Juan Domingo Alfonzo Paradisi

1. Valore en términos generales la importancia de Allan R. Brewer-Carías en el desarrollo del Derecho Público venezolano

Allan Brewer-Carías ha sido el principal profesor de Derecho Administrativo en Venezuela, sistematizando de manera clara y didáctica las instituciones del Derecho administrativo venezolano y contribuyendo con su obra escrita a su divulgación dentro de Venezuela y en el mundo.

2. ¿Cuáles son, en su opinión, los principales aportes del profesor Allan R. Brewer-Carías al Derecho Público venezolano?

En realidad son muy amplios, pero dentro de ellos sus aportes en cuanto al control judicial de los actos de la Administración Pública y su defensa por el Estado de Derecho, sus estudios sobre la reforma administrativa y del Estado y sus análisis sobre los actos administrativos y contratos administrativos.

3. ¿Cuál es el trabajo del profesor Allan R. Brewer-Carías con el que más ha aprendido?

Las *Instituciones Fundamentales del Derecho Administrativo y la Jurisprudencia Venezolana, Urbanismo y Propiedad Privada* y *Estado de Derecho y Control Judicial.*

TRES PREGUNTAS Y TRES RESPUESTAS SOBRE ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO PÚBLICO

José Antonio Muci

1. Valore en términos generales la importancia de Allan R. Brewer-Carías en el desarrollo del Derecho Público venezolano

En Venezuela el estudio del Derecho Público en general, y del Derecho Administrativo en particular, no puede adelantarse sin tomar en consideración la obra producida por Brewer-Carías a lo largo de una fecunda trayectoria profesional que muy pronto arribará a los sesenta años. No hay tema que él no haya abordado y respecto del cual no haya hecho valiosos aportes.

Brewer-Carías ha sido, además, el más grande promotor del estudio y enseñanza del Derecho Administrativo, primero en su condición de Director del Instituto de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, y, más recientemente, en su carácter de fundador y Director de la Revista de Derecho Público, publicación esta que lo largo de sus casi cuarenta años de vida ha estado, junto a la Editorial Jurídica Venezolana, también de Brewer, al servicio de la academia venezolana.

2. ¿Cuáles son, en su opinión, los principales aportes del profesor Allan R. Brewer-Carías al Derecho Público venezolano?

De Brewer-Carías destacaría sus grandes dotes de investigador y una capacidad de trabajo que no conoce la fatiga, dotes estas que le han servido para analizar, sistematizar y dar a conocer la jurisprudencia administrativa venezolana. El estudio del Derecho Administrativo venezolano con base en la jurisprudencia de nuestros tribunales se lo debemos al método de investigación e instrucción implantado por Brewer.

3. ¿Cuál es el trabajo del profesor Allan R. Brewer-Carías con el que más ha aprendido?

De la obra producida por Brewer-Carías a lo largo de su fructífera carrera hay una que me ha resultado particularmente útil, primero como estudiante, después como investígador y abogado en ejercicio: me refiero a los seis tomos de su *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia 1930-74 y Estudios de Derecho Administrativo,* publicada por el Instituto de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, que pude incorporar a mi biblioteca por un gesto de Mary Ramos Fernández y del propio Brewer. La *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia 1930-74 y Estudios de Derecho Administrativo,* no puede haber duda en propósito, es un clásico del Derecho Público venezolano, una de esas pocas obras que uno consulta una y otra vez por la gran valía de su contenido.

TRES PREGUNTAS Y TRES RESPUESTAS SOBRE ALLAN R. BREWER-CARÍAS Y EL DERECHO PÚBLICO

Víctor Rafael Hernández-Mendible

1. Valore en términos generales la importancia de Allan R. Brewer-Carías en el desarrollo del Derecho Público venezolano

La trascendencia del Maestro Iberoamericano –como es reconocido internacionalmente– el profesor Allan Brewer-Carías, sobrepasa no sólo los límites de las fronteras nacionales, sino continentales. La mejor prueba de ello es que he tenido la oportunidad de recorrer todo el continente americano y varios países de Europa occidental en el desarrollo de actividades académicas y he podido constatar que aun cuando el profesor Brewer-Carías tiene 32 años de haberse jubilado formalmente del Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela, ha seguido desplegando su actividad académica y presentándose en todos los espacios a los que ha sido invitado en condición de profesor, expositor, conferencista o ponente, como profesor emérito de dicha institución universitaria.

No se trata de un acto de chauvinismo el señalar que desde Estados Unidos de América hasta Argentina, no existe un espacio académico en que su obra no haya sido consultada y particularmente en estos tiempos aciagos en Venezuela, los juristas, académicos y público en general de cualquier parte del mundo, que tengan interés en informarse de lo que

sucede jurídicamente en el país consultan su página web, para leer sus comentarios sobre la constitución y la interpretación que de la misma realizan los órganos que ejercen el Poder Público, así como la aplicación que hacen de las leyes, los decretos-leyes, los actos administrativos, los contratos, las políticas públicas, las sentencias y los laudos arbitrales, que son los temas a los cuales el profesor Brewer-Carías les ha dedicado un especial análisis jurídico en la realidad contemporánea.

Así como el catedrático Eduardo García de Enterría es el autor español y europeo más consultado en Iberoamérica, el profesor Allan Brewer-Carías es uno de los autores académicos nacidos de este lado del mundo más reconocido, como se evidencia de las permanentes citas que he podido ver y leer como jurado o director de tesis de maestrías o doctorados, así como en libros, capítulos de libros o artículos de revistas, en los que se me ha solicitado dictaminar o rendir informe como par ciego, en los distintos países del continente y España.

También constituyen testimonio de ello, los homenajes que se han organizado tanto en Venezuela a través de las jornadas internacionales de las que es epónimo, como de los tres doctorados *honoris causae* que ha recibido y las publicaciones colectivas que se han organizado en su honor en España, Costa Rica, Perú, República Dominicana y Colombia. Es por todo ello que nuevamente hago mías las palabras de don Eduardo García de Enterría para decir que "*… se trata, a juicio de muchos, y desde luego del mío, de la primera figura del Derecho Público, y en concreto del Derecho Administrativo hispanoamericano. Es, con mucho, el autor más fecundo entre los administrativistas hispanoamericanos, fecundidad que está jalonada por una serie de obras fundamentales que no sólo han cambiado en su totalidad el Derecho Público venezolano, sino que están en la vanguardia de todo el Derecho Público de aquel continente*[1]" y

1 Eduardo García de Enterría, *Palabras de presentación del Profesor Allan R. Brewer-Carías en el acto de presentación del libro "La Ciudad Ordenada"*,

concluye "*Para nosotros los administrativistas españoles, que mantenemos con él una relación fraternal, es el más sólido, el más importante, el más entusiasta iuspublicista de toda Hispanoamérica*"[2].

2. ¿Cuáles son, en su opinión, los principales aportes del profesor Allan R. Brewer-Carías al Derecho Público venezolano?

Esas obras fundamentales que han cambiado en su totalidad el Derecho Público venezolano constituyen el principal aporte del profesor Brewer-Carías a lo largo de 57 años, tal como se pone de manifiesto en los 6 tomos que integran el *Tratado de Derecho Administrativo*, los 16 tomos que integran el *Tratado de Derecho Constitucional*, así como en la *Revista de Derecho Público* que fundó hace 39 años y de la que ha sido su único Director desde entonces.

Si suprimiésemos este vasto trabajo, veríamos cómo desde la perspectiva académica, más de la mitad del Derecho Público en Venezuela desaparecería y con él la influencia que pudo proyectar en otros profesores y jóvenes aprendices, durante estas casi seis décadas para generar nuevas investigaciones y nuevas publicaciones. Incluso en mi caso particular, porque la *Revista de Derecho Público* que constituye el espacio en que muchos nos iniciamos publicando, se lo debemos a él y de no haberla creado tampoco hubiese estado disponible, lo que quizás nos habría dificultado a algunos dar aquellos primeros pasos. De allí que únicamente me queda decir, muchas gracias.

---

en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Madrid, en el cual se le confirió a él, el título de *Miembro Honorario*, el 11 de junio de 2008, consultada en original. También puede consultarse en *Revista de Derecho Público*, Nº 114, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2008, p. 274.

2 Eduardo García de Enterría*, Ob. cit.,* p. 275.

3. ¿Cuál es el trabajo del profesor Allan R. Brewer-Carías con el que más ha aprendido?

Aunque se trata de una historia que quienes me conocen han escuchado anteriormente y que he escrito en otras ocasiones, para responder a la pregunta formulada merece ser recordada sucintamente.

En el año 1987, recién había iniciado el estudio del Derecho Administrativo, en el tercer año de la Facultad de Derecho en la Universidad Católica Andrés Bello, bajo la orientación del profesor Carlos Ayala Corao, salió un libro del profesor Allan Brewer-Carías, con prólogo del catedrático don Luciano Parejo Alfonso, titulado *Estado de Derecho y Control Judicial (Justicia Constitucional, Contencioso Administrativo y Amparo en Venezuela)*, publicado por el Instituto Nacional de Administración Pública, en Madrid, que tendrá particular relevancia en mi inclinación hacia el Derecho Administrativo.

Luego mientras hacía la Especialización en Derecho Administrativo, tuve la oportunidad de leer –y volver a releer posteriormente–, dos libros que tendrán especial significación en el abordaje de los temas de Derecho Público, a los que me he dedicado como profesor, conferencista y autor.

Me refiero tanto a *Reflexiones sobre la revolución americana (1776) y la revolución francesa (1789) y sus aportes al constitucionalismo moderno*, Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías de Derecho Administrativo, Universidad Católica Andrés Bello, N° 1, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1992; como a *Nuevas tendencias en el contencioso administrativo en Venezuela*, Cuadernos de la Cátedra de Derecho Administrativo Allan R. Brewer-Carías de la Universidad Católica Andrés Bello, N° 4, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1993.

Estas obras tuvieron especial interés en la etapa de formación académica y lo conservan ahora en el desempeño de

la actividad de profesor, que he desarrollado en los últimos 22 años, en Venezuela y el exterior.

Sin embargo, no puedo reducir su influencia a aquellos trabajos leídos en mi etapa inicial de formación, sino a la totalidad de su obra que siempre con perspectiva histórica, me ha permitido el abordaje de cualquier tema que vaya a estudiar, haciendo el tránsito de la época colonial hasta el momento republicano de su publicación, lo que sin duda hace más provechosa la investigación al encontrar los antecedentes de manera inmediata y más eficiente el abordaje del tema desde la perspectiva contemporánea.

X

TESTIMONIOS PERSONALES SOBRE ALLAN R. BREWER-CARÍAS

LECCIONES DE ALLAN R. BREWER-CARÍAS

Caterina Balasso

Cuando me invitaron a escribir unas líneas para Allan Brewer-Carías con ocasión de su cumpleaños 80, lo primero que pensé fue lo difícil que era.

Al principio pensé que quizá debía escribir sobre algún tema de actualidad jurídica, luego me pareció que más bien podía abordar un tema jurídico del cual me hubiera interesado gracias a él. Después pensé si podría escribir sobre él o sobre mis experiencias con él, porque he tenido el privilegio de compartir con él experiencias variadas, desde diferentes perspectivas: jefe, maestro, suegro, socio, guía, abuelo, compañero.

Como Brewer dice que para escribir solamente hace falta una cosa: escribir, me senté a hacerlo. Él escribe desde siempre, porque las cosas escritas, también dice, quedan; y con que haya una sola persona que lea, ya es suficiente. Pero además, para él lo importante no es sentarse a escribir "*la gran novela latinoamericana*", sino sentarse a escribir.

Me dispuse entonces a hacerlo y en el proceso me vino a la mente que de cada una de las experiencias y momentos compartidos, Brewer siempre me ha regalado una lección. Así que estando dentro del foro profesional, me decidí a escribir sobre algunas de sus lecciones de vida para mí, desde esa perspectiva, la profesional.

LA INVESTIGACIÓN: EL APETITO POR APRENDER

Creo que una de las primeras cosas que aprendí con Brewer fue la importancia de la investigación y la lectura. Buscar y leer, para aprender. Desde ubicar un Decreto dentro de la Gaceta, lo cual me enseñó personalmente uno de los primeros días como pasante, en el salón de conferencias de Baumeister & Brewer, hasta estudiar un determinado tema desde diferentes puntos de vista para aportar alternativas de soluciones legales a problemas jurídicos; pasando por la corrección de galeras de trabajos que estaban en proceso de publicación.

La investigación y la lectura pasaron a mí como el mejor método para el aprendizaje, y dentro de ese proceso, obviamente, siempre hizo hincapié en la relevancia que tiene la selección y determinación del objeto a investigar, o la materia sobre la cual había que aprender y buscar la información, para no divagar.

Más allá de ello, y para poder llevarla a cabo, siempre puso énfasis en la importancia de identificar la información valiosa, y de su apropiada selección y clasificación para poder organizar las ideas.

LA ORGANIZACIÓN DE LAS IDEAS: EL ESQUEMA

En efecto, creo que una de las herramientas que más utilizo y en la que Brewer jamás ha dejado de hacer énfasis es la organización de las ideas. Una vez determinado el asunto, siempre hace una selección ordenada de lo que quiere tratar. Brewer siempre hace un esquema. A veces en hojas de *block* amarillo rallado, otras veces en papel de examen, en papel reciclado, en la parte de atrás del borrador… en cualquier hoja. Y el esquema básicamente contiene la agrupación ordenada de los puntos relevantes a tratar o abordar en cualquier asunto. Es una guía…, una hoja de ruta.

Para mí esto ha resultado válido para la investigación, para redactar un recurso, un escrito, una conferencia, un artí-

culo, una sola clase o un curso entero. Pero también considero que tiene aplicación en otras cosas. O más bien, básicamente, para todo en la vida.

De manera similar a él, cuando yo estudiaba tenía la necesidad de escribir para aprenderme la materia, pero al hacerlo seguía el esquema de clases que suministraba el profesor. Fue luego que aprendí a organizar mis propios esquemas, y a mantener una estructura para escritos, exposiciones, trabajos… Es una herramienta que uso probablemente en todos los ámbitos de mi vida, y que incluso cuando mis hijos eran pequeños usaba para ayudarlos a estructurar sus trabajos escolares. Es una especie de refuerzo para algo que, en mi caso, es fundamental: estructura.

Incluso para escribir estas líneas he comenzado por hacer una suerte de esquema, apuntando primero una lista de las lecciones que me han venido a la mente, que luego he seleccionado, agrupado y ordenado.

DEDICACIÓN, PERSEVERANCIA. LA CLAVE DE TODO

Pero más allá de sentarse, luego de tener determinado el asunto que uno quiere tratar, y organizar las ideas para hacerlo, o más allá de comenzar a hacer algo, también es importante ser dedicado, constante y perseverante. Comenzar y continuar, hasta terminar.

Y es que otra cosa que uno aprende al lado de Brewer es que la dedicación y la perseverancia son necesarias para alcanzar cualquier fin que uno se proponga. Una de las frases que muchos le hemos escuchado decir es: "*trabajo, trabajo y más trabajo*", donde yo siempre he entendido *trabajo* como empeño y dedicación. Creo que no conozco persona alguna más dedicada que él. Esa ha sido su fórmula: dedicarse con pasión a lo que hace, sin mucho descanso o distracción…, como él mismo dice: "*non stop*".

Basta como recompensa la satisfacción de ver el producto terminado, el fruto de ese esfuerzo y dedicación, más allá del éxito o reconocimiento por parte de terceros.

OPORTUNIDADES: LA INAGOTABLE OFERTA Y LA INFINITA GENEROSIDAD

Para mí, parte de su manera de transmitir esas enseñanzas ha sido a través de la posibilidad de ponerlas en práctica. Quizá por eso la oferta inagotable de oportunidades para hacerlo de primera mano como uno de los mecanismos que ha utilizado, para brindarme la ocasión de probar la aplicación de esas enseñanzas.

Por lo demás, esta circunstancia pone de relieve su permanente e infinita generosidad. Siempre que puede, comparte. Comparte en ideas, en oportunidades, en consejos, en trabajo, en retribución, en tiempo y en pensamiento. Siempre.

LEALTAD: PATRIA O MUERTE

Pero además, si hay algo que caracteriza a Brewer es su lealtad. Una vez determinada la *causa,* su compromiso será permanente y su comportamiento digno de la temida frase "*patria o muerte*" que hemos usado tantas veces en Baumeister & Brewer. Más allá de la virtud del compromiso, es el respeto de ese compromiso adquirido, consigo mismo y con otras personas y causas, que mantiene incluso a costa de ser incomprendido y criticado; o de resultar atacado o hasta perjudicado.

Pero también me ha hecho ver que esa lealtad se asume en primera persona, y que uno tiene derecho a equivocarse.

LA PRUDENCIA: PASAR AGACHADO

Las enseñanzas anteriores van de la mano de una buena compañera… La prudencia…, que en algunas ocasiones aconseja "pasar agachado". Ese consejo quedó atesorado, junto con otros dos que también me dio el 14 de noviembre de 1992. Dejar pasar las cosas requiere distinguir entre las

esenciales, importantes, y aquellas que son intrascendentes, o que pueden dejarse para luego. Esta difícil labor, o más bien arte, es de las más complejas, y aunque jamás hemos debatido al respecto, quiero creer que, como todo, es algo que se va aprendiendo con el pasar del tiempo y de los errores.

LA GENEROSIDAD, ESA VIRTUD TAN POCO COMÚN

Flavia Pesci Feltri

La generosidad es la clave de todas las otras virtudes y un remedio general contra todos los desórdenes de las pasiones.

Descartes[1]

La virtud de la generosidad caracteriza a aquellas personas de ánimo noble que están dispuestas a dar, o mejor dicho, a saber dar.

La persona generosa no lo es porque tiene un deber que se lo impone desde el exterior, sino porque después de haber descubierto interiormente que resulta esencial ponderar las desigualdades del mundo, su moral lo lleva a entregar y compartir, por sobre el propio interés o utilidad, bienes materiales, intelectuales o afectivos.

Ser generoso conlleva a doblegar el propio yo, a desplazar las propias mezquindades para dar al otro lo que se tiene o lo que se es, sin esperar nada a cambio.

El comportamiento generoso está vinculado con la conciencia de que se tienen dones espirituales, intelectuales o materiales, unos derivados del azar otros de los propios esfuerzos y determinaciones. Esta conciencia permite decidir

1 Descartes, René. Libertad y generosidad. Textos morales. Edición a cargo de Salvi Turró. Editorial Proteus. Primera edición digital, 2011.

entregar tales dones desinteresadamente a los fines de colaborar a que este mundo atribulado sea por algún instante un lugar más habitable.

Cuando pienso en el maestro Allan Brewer Carías, me viene a la mente de manera inmediata la virtud de la generosidad.

Sin excluir otras cualidades que lo caracterizan, como la perseverancia en promover, divulgar y defender el Derecho Público aun en contra de muchos obstáculos; el coraje y la resistencia frente a las adversidades, especialmente las que lo han obligado a exiliarse de Venezuela; la paciencia e integridad que encarna ante personas y hechos; el optimismo y la lealtad que profesa con quienes hemos tenido el privilegio de vincularnos a él; entre todos estos rasgos y otros, la generosidad es de sus características la que surge en mi mente de forma natural cada vez que lo nombro o se le nombra, o cuando lo leo, o cuando me acerco al mundo que ha construido a lo largo de estos últimos e intensos sesenta años de vida académica y profesional.

De ese mundo solo conozco una parte y está compuesto por su obra jurídica absolutamente abrumadora y por los espacios en los que durante varias décadas el maestro ejerció su vida profesional y académica, es decir, el Escritorio jurídico *Baumeister y Brewer*.

Ese espacio académico, laboral y profesional del profesor Brewer Carías ha tenido como fundamento y como huella su generosidad.

La primera vez que fui receptora directa de esta su gran virtud estaba recién graduada en Derecho por la Universidad Central de Venezuela y tenía intenciones de ir a estudiar a Madrid.

Mi amiga y compañera de clases Claudia Nikken tuvo a bien aconsejarme que hablara con el maestro para que me

orientara sobre el asunto y, con la timidez y temor que normalmente siente un discípulo, fui a su oficina para tal fin.

No sólo me recibió con consideración y estima inmerecidas, sino que, de su propio puño y letra, escribió cuatro cartas de presentación a cuatro de los más reconocidos profesores españoles de Derecho Público, dedicándome además un tiempo para darme algunas recomendaciones y sugerencias sobre mi estadía en ese país.

Mi vínculo hasta ese momento con Brewer-Carías era inexistente, más allá de haberlo visto en algunas conferencias y de haber sido asidua lectora de su obra para poder comprender el Derecho administrativo durante mis estudios de pregrado.

Esas cartas fueron de suma utilidad pues me dieron la posibilidad de entrar en contacto directo y conversar con nada más y nada menos que con los profesores Eduardo García de Enterría, Jesús González Pérez, Sebastián y Lorenzo Martín Retortillo.

Brewer-Carías nunca escatimó en apoyar de esta forma o de otras a todo aquel estudiante o profesional que hubiere querido especializarse en Derecho Público y que, por tanto, tuviera el deseo de profundizar y desarrollar estas áreas en las cuales él había decidido dedicar su vida.

Hay tantas otras expresiones evidentes de la generosidad del académico Allan Brewer-Carías. Su propia obra intelectual es un claro reflejo de ello: ¿qué mayor expresión de magnanimidad entregar toda una vida de forma constante a la reflexión, estudio, profundización y difusión del Derecho Público, es decir, a un bien que se considera superior?

Y es que no solo ha escrito de modo perseverante y oportuno sobre los temas esenciales del Derecho Público venezolano e iberoamericano, sino que ha invitado y estimulado a aquellos que así lo quisieran, a publicar sus textos en

la *Revista de Derecho Público* fundada, dirigida y sostenida por el propio Brewer-Carías desde hace ya casi cuarenta años.

¿Y qué decir de su siempre disposición intelectual en apoyar con entusiasmo a quienes le han presentado proyectos vinculados con el Derecho Público; o a apuntalar a muchos de los *ius publicistas* venezolanos hoy día juristas reconocidos nacional e internacionalmente?

Aprovecho pues esta oportunidad para expresar de nuevo mi eterno reconocimiento como estudiante, como profesora, como colega y amiga al maestro Brewer-Carías.

Todo que aprender de él, todo que agradecerle infinitamente.

BREWER: UN JURISTA, AVANZADO EN SU TIEMPO

María Alejandra Correa Martín

La generosidad intelectual del profesor Brewer-Carías es una de las virtudes que más lo caracterizan; su vocación de maestro, actividad que realiza más allá de un aula de clases, a través de la divulgación escrita de sus conocimientos, adaptándose y reinventándose, para estar siempre a la vanguardia, no solamente en el saber, sino también en los métodos y tecnologías.

Su biblioteca virtual, que permite el acceso libre a gran parte de los trabajos de su autoría, es la mejor muestra de su desprendimiento y esplendidez como docente. Se mantiene enseñando con la divulgación de sus conocimientos e interpretaciones, al tiempo que favorece la formación de otros, a quienes alienta a estudiar, a superarse y a escribir.

Su colaboración en la publicación de los trabajos de otros autores, suma a la importancia de sus numerosos aportes, así como la dimensión e influencia en Latinoamérica de sus estudios y el hecho de abarcar casi todo el temario de Derecho Constitucional y Administrativo. En prácticamente todas las áreas del Derecho Público encontramos un libro, un artículo o un comentario de jurisprudencia de su autoría.

La importancia de su obra trasciende el ámbito de esas disciplinas: contribuyó en su condición de constituyente con el esclarecimiento de instituciones del Derecho Civil venezolano. Es el caso, por ejemplo, de la disposición contenida en

el artículo 77 de la Constitución, relativa a la protección del matrimonio, con relación al cual en el *Diario de Debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999* se lee lo siguiente:

> …el constituyente Brewer-Carías salvó su voto y expuso: "salvo mi voto por considerar que no debió eliminarse, al protegerse el matrimonio, la referencia al 'hombre y la mujer' que traía la redacción original, pues ya no parece ser obvio, en el mundo moderno, que los matrimonios sólo deban existir entre hombre y mujer". No obstante, con el contraste del texto de ese proyecto de norma que fue aprobado en primera discusión respecto del actual artículo 77, es evidente que, durante la segunda discusión, la mayoría de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente acogió esta última postura, modificó la que originalmente fue votada y optó por la redacción actual, que especifica que tanto el matrimonio como las uniones estables de hecho serán entre un hombre y una mujer (Cfr. *Diario de Debates Asamblea Nacional Constituyente*, *Gaceta Constituyente*, imprenta del Congreso de la República, Caracas, noviembre 1999-2000, pp. 15 y ss. de la sesión ordinaria n.° 29).

Detallista en el contenido y la formas, no dejaría pasar el cambio en la redacción, la norma quedó escrita conforme a la formulación original, en protección de la institución matrimonial entre un hombre y una mujer, lo cual no implicó innovación en nuestro ordenamiento jurídico, pero elevó al rango constitucional la definición del matrimonio, en los términos en que ya estaba consagrado en el artículo 44 del Código Civil, haciendo más difícil su modificación.

Fue así cómo advirtiendo los riesgos y adelantándose a los acontecimientos, el profesor Brewer-Carías, informado siempre del estado de los debates jurídicos en el Derecho Comparado, exhortó a cuidar los términos de la definición constitucional y con ello contribuyó a preservar la naturaleza de la institución del matrimonio, conforme a lo que es y ha sido nuestra cultura. Frente a los intentos de desnaturalizarla

a través de acciones judiciales de inconstitucionalidad del artículo del Código Civil ante la jurisdicción constitucional, se ha invocado esa cita del *Diario de Debate constituyente* entre los fundamentos para desestimar la pretensión de nulidad (Sentencia N° 190, de la Sala Constitucional de fecha 28/2/2008, expediente N° 03-2630 http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/190-280208-03-2630.HTM).

Ese hecho lo relato como muestra de su condición de hombre comprometido con las instituciones y con su país, jurista de conocimientos no limitados a lo jurídico, interesado siempre en la historia, en la trascendencia de lo político y social, todo lo cual lo hacen merecedor de nuestro reconocimiento y agradecimiento por su obra, así como por las enseñanzas que de él hemos recibido.

AROMA A TINTA Y PICADURA DE TABACO

Armando Rodríguez García

La Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA), a través del profesor Carlos García Soto, ha tenido la iniciativa de convocar diferentes participaciones para, mediante la elaboración unas breves notas destinadas, aportar rasgos de algún aspecto curioso o anecdótico relacionado con Allan Brewer-Carías, con el fin de ofrecerlo, mediante su publicación digital, como un homenaje con ocasión de la celebración de sus 80 años de vida.

A tales efectos, he sido invitado por el profesor García a formar parte de la elaboración de ese *collage* de remembranzas, a lo que respondo con profunda satisfacción, por la sólida relación personal que he mantenido con Randy, desde mi incorporación formal al Instituto de Derecho Público, en 1967, como Auxiliar de Investigación por concurso –de cuyo jurado él formó parte–, llegando a convertirse en una relación de amistad y profundo afecto.

Pero al sentimiento de orden personal se añade la satisfacción de carácter institucional, enmarcada en el ambiente de la actividad académica, y muy particularmente, por las tareas desplegadas en el entorno de la investigación y la docencia en la Universidad Central de Venezuela, donde nos correspondió compartir infinidad de ocasiones en el desempeño de diversas funciones, dentro de las cuales destaco el hecho de haber sido el sucesor de Brewer como Director del

Instituto de Derecho Público, al momento en que se retiró por acogerse al beneficio de la jubilación, en el año 1987.

Haciendo memoria sobre todo lo que abarca ese prolongado e intenso tránsito que permitió compartir más de dos décadas, mediante el contacto diario en el singular ambiente que ha definido el perfil del Instituto de Derecho Público, resulta muy abultado el compendio de episodios que aparecen, para los reducidos límites que impone la presente oportunidad. Sin embargo, podría resumir concentrando la atención en la particular intensidad que recoge la década de 1970, marcada por la expansión en el tratamiento de los temas vinculados con la Administración Pública en el país, lo que se proyecta en la ampliación de la Sección de Derecho Administrativo, coordinada por Brewer.

De aquella época cabe recordar el aroma a mixtura de tinta y picadura de tabaco que usualmente impregnaba el ambiente del Instituto, proveniente del cubículo que ocupaba Randy, o de la mesa de lectura de la biblioteca, si estaba consultando allí alguna obra o revisando galeradas. Combinaba, así, sus hábitos de lector empedernido y asiduo fumador de pipa, con lo que ha sido su marca de identidad: escritor incansable, siempre mediante el empleo de la pluma fuente como herramienta insustituible.

Por aquel entonces surgió la Editorial Jurídica Venezolana, y al final de esa década ya se iniciaba el montaje de la *Revista de Derecho Público*, que se convertiría en un punto de encuentro constante y un medio de divulgación sin igual, para quienes compartimos el interés por la temática, tanto en las labores de investigación y docencia, como en las actividades correspondientes a los estudios de postgrado, para entonces, limitadas a los cursos de Doctorado.

En aquella etapa, cuando me desempeñaba como Director Adjunto del Centro de Estudios de Postgrado, dirigido por el profesor Oscar Palacios Herrera, me correspondió adelantar el diseño y tramitación del Curso de Especialización

en Derecho Administrativo, a objeto de ampliar la oferta sistemática de los estudios de postgrado en esta área. Aquella propuesta encontró acogida y apoyo inmediato en el Dr. Moles, los profesores Luis Henrique Farías Mata, Gonzalo Pérez Luciani, Tomás Polanco A., y desde luego, en el profesor Brewer-Carías, quien, entre otras recomendaciones, planteó incorporar el Derecho Administrativo Profundizado como una asignatura obligatoria, la cual, además, asumió como su materia a partir del momento en que se dio inicio al programa, en 1981, una vez aprobado por el Consejo Universitario.

En fin, son muchas y muy variadas las remembranzas que surgen con motivo de esta celebración, y que permiten evocar diversas latitudes, momentos y circunstancias, siempre asociadas al afecto y al profundo respeto personal y profesional por Randy. Por ello, es de agradecer esta oportunidad.

EN HOMENAJE AL PROFESOR ALLAN BREWER-CARÍAS

Humberto Briceño León

Lo conocí en 1975 cuando fue mi profesor de "Fundamentos de la Administración Pública" en la Escuela de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela. Ya entonces sabíamos del formidable impacto que estaba generando en el Derecho Administrativo venezolano y se extendía con vigor en toda América Latina. Su monumental obra *Las Instituciones Fundamentales del Derecho Administrativo y la Jurisprudencia Venezolana*, publicada en 1964, concibió a esta rama del Derecho como un cuerpo jurídico sistemático. El maestro Brewer se alejó de aquella visión compacta de instituciones legislativas sin estructura de conjunto que aún prevalecía en nuestra región. El Derecho Administrativo venezolano liderado por Brewer se convirtió en guía de la región y en un gran orgullo de nuestra Nación. Formó y continúa formando generaciones de abogados y académicos en el área, nos alentó con fuerza y su ejemplo a continuar nuestra formación y acudir a las mejores universidades del mundo.

A su asombrosa memoria se añade su extraordinaria e incansable capacidad de trabajo, tal vez su más resaltante herramienta, en conjunto con su formidable cultura universal. Brewer siempre ha sido receptivo y generoso con las ideas innovadoras, su constante frase: "*ponlas en blanco y negro*". Los proyectos de investigación que se le proponían los incentivaba y persistentemente exigía se plasmaran en resul-

tados. Su generosidad no se agota al ámbito académico, en momentos significativos siempre está su mano amiga y presento como prueba mi testimonio personal. Especial reconocimiento debo a la actividad editorial del maestro, a muchos cómo a mi nos dio la primera oportunidad de publicar y continúa haciéndolo generosamente. Su "Editorial Jurídica Venezolana" es hoy patrimonio histórico del Derecho Público universal, fuente inagotable de innovación y conocimientos.

No puedo dejar de recordar, por allá a finales de los años 70, Brewer cumplió 40 años. Él dirigía el Instituto de Derecho Público en el que yo trabajaba, mi asombro de veinteañero: ¿cuándo yo tenga esa edad? Tu ejemplo intelectual siempre rejuveneciendo desarma el alerta de Tolstoi: "*La gran sorpresa del hombre es la vejez*". Felicitaciones y gracias maestro.

PROFESOR ALLAN R. BREWER-CARÍAS: UNA REFERENCIA INSOSLAYABLE DE VIDA

Julio César Fernández Toro

El profesor Allan R. Brewer-Carías es de ese tipo de académicos que causa impronta, como sucedió tanto en las generaciones que pasaron por sus cursos universitarios de pre y posgrado, como en aquellos que no habiendo participado en sus clases compartieron con él en los ámbitos profesional o académico. Yo pertenezco a esta última especie.

En verdad era imposible formarse y ejercer como especialista en Derecho Administrativo sin recurrir a sus trabajos académicos, ya sea a los de análisis jurídico profundo, que contribuyeron con la formación de una doctrina *ius* administrativa venezolana, como a los que sistematizaban las categorías e instituciones jurídicas sustantivas y adjetivas, para luego explicarlas con un práctico sentido pedagógico que posibilitaba un mejor ejercicio en el foro.

El destino me hizo coincidir varias veces con el profesor Brewer-Carías en procesos y espacios académicos y gubernamentales, en algunos de los cuales se analizaron diversas situaciones jurídicas complejas, bajo contextos económicos, sociales y políticos difíciles. Él constituía una fuente de consulta insustituible para buena parte de la institucionalidad estatal. Asimismo, ha sido una permanente referencia obligada en el libre, plural y respetuoso debate académico, no por ello exento de pasión argumental.

Las veces que compartimos labores profesionales o académicas tuvimos diversos acuerdos como divergencias, debido a distintas representaciones, perspectivas jurídicas o institucionales, interpretaciones, ideas, propuestas, opiniones y conclusiones. Con Brewer-Carías el debate nunca fue fácil (¿cómo podría serlo con un catedrático de su estatura?). Ya el sostener frente a él un argumento jurídico o político-institucional coherente sin que pudiera desbaratarlo con un par de preguntas producía una enorme satisfacción personal. Sus ideas siempre han sido formuladas con solidez teórica, las presenta con convicción y las defiende con enorme pasión. Al mismo tiempo sabe escuchar los argumentos del otro, no solo porque crea que el ser respetuoso es un deber, como efectivamente lo cree y lo practica, sino por su genuino interés en verificar lo jurídicamente cierto, si se quiere, por una insaciable curiosidad intelectual. Y debo confesar que algunas veces lo admiré cuando con honestidad cambiaba de parecer al aceptar lo que le contra argumentábamos.

Entre las varias oportunidades que compartimos, puedo al menos hacer mención a tres de ellas en las que para mí fue un punto de referencia que me es imposible olvidar. Las expondré en orden cronológico:

Vocación docente y desarrollo de una línea de trabajo. Entre muchos cargos académicos que desempeñó, Brewer-Carías fue profesor de la Escuela de Estudios Políticos y Administrativos de la Universidad Central de Venezuela, a cargo de la cátedra de Organización Administrativa Venezolana. Pues bien, quienes cursábamos las asignaturas de Derecho Público en la Escuela de Derecho de dicha universidad, y teníamos que estudiar no solo la estructura del Estado y de la Administración pública, sino también los principios y técnicas de organización estatal, recurríamos siempre a un libro que cariñosamente llamábamos "el tapa amarilla de Brewer", por el

color de sus tapas[1]. En esta obra encontrábamos una exposición clara y sencilla de los conceptos de potestad, de competencia, de ente, de órgano y como se urdían las técnicas de organización que producían las estructuras estatales, en especial la de la Administración Pública.

La concepción de orden estatal y, dentro de ella, la dimensión orgánica, me llamaron la atención desde el inicio de mis estudios en la Escuela de Derecho. Era un fenómeno que me atraía e interesaba, y esa obra en particular del profesor Brewer-Carías capturó mi atención. Posteriormente, mientras cursaba la Especialización de Derecho Administrativo, varios de mis trabajos se orientaron al estudio de esa área temática. Por ello, en especial durante mi participación en la Comisión Presidencial de Reforma del Estado, me dediqué al tema de la organización estatal. De allí que varias veces le hiciera consultas al profesor sobre problemas organizativos y las posibles soluciones.

Por tal motivo, un regalo que me dio el destino lo fue el que me solicitaran que impartiera la asignatura Organización Administrativa Venezolana en la Escuela de Estudios Políticos y Administrativos, la cátedra que había impartido el profesor Brewer-Carías, y cuya preparación dio origen a las notas de clases que sirvieron para la publicación del texto antes referido. Cátedra que está a mi cargo desde 1989.

Y más aún, el ejemplo docente, de investigación y de publicación del profesor fue un aliciente que me animó a estudiar, preparar las clases, investigar, sistematizar información y reformular ideas, hasta dar a luz el reciente texto *Fundamentos de la Organización del Estado Democrático en Ibero-*

1 Aún conservo dos de sus versiones: Allan R. Brewer-Carías, *Introducción al Estudio de la Organización Administrativa Venezolana*, Editorial Jurídica Venezolana Caracas, 1978, y *Principios del Régimen Jurídico de la Organización Administrativa Venezolana*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1991.

américa[2]. Sin duda el esfuerzo constante, disciplinado y sistemático del profesor en el estudio, teorización y publicación de temas jurídicos nos motivó a muchos a seguir su camino y dedicarnos a la vida académica.

La descentralización, un camino para profundizar la democracia. La segunda oportunidad que compartí con el profesor Brewer-Carías ocurrió durante mi estadía en la Comisión Presidencial Para la Reforma del Estado en la década de los 90 del siglo pasado, ambos abocados a la promoción de la descentralización política para recuperar la naturaleza federal del Estado y empoderar a la sociedad civil en sus respectivas esferas territoriales de gobierno para la definición autónoma de su desiderátum de vida[3].

Si bien la aprobación de la *Ley de Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado*[4] y de la *Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público*[5] durante 1989, abrieron una ventana al proceso de descentralización, sin embargo la resistencia de parte de las élites políticas dominantes, así como la crisis política en la que se sumió el país durante el segundo mandato del Presidente Carlos Andrés Pérez (1989-1993), obstaculizaron que dicho proceso descentralizador se expandiera y consolidara en todos los estados federados.

---

2 Julio César Fernández Toro, *Fundamentos de la Organización del Estado Democrático en Iberoamérica*, CENLAE-CIDEP, Caracas, 2018.

3 Brewer-Carías explicó muy bien cómo y por qué históricamente el federalismo venezolano había ido desnaturalizándose y paulatinamente birlado, hasta llegar a la contradicción de un Estado Federal Centralizado y de Partidos previsto en la Constitución de 1961, y la oportunidad que se presentaba para recuperarlo. Véase su trabajo "Bases legislativas para la descentralización política de la Federación Centralizada", *en Leyes para la Descentralización Política de la Federación*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1990.

4 *Gaceta Oficial* No 34.039 del 29 de agosto de 1988, reformada parcialmente en *Gaceta Oficial* No 4.086 del 14 de abril de 1989.

5 *Gaceta Oficial* N° 4.153 extraordinario del 28 de diciembre de 1989.

En 1993 el Presidente Pérez fue destituido, por lo que el Congreso designó como Presidente encargado al Dr. Ramón José Velásquez, quien nombró al profesor Brewer-Carías como Ministro de Estado para la Descentralización, y a mí me ascendió a Secretario Ejecutivo de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado. Desde ambos cargos trabajamos arduamente para reimpulsar e implantar a fondo la descentralización política. En particular el profesor como Ministro desarrolló una febril labor de promoción de la descentralización y de creación de un régimen jurídico que facilitara la transferencia de competencias a los estados federados. El producto de su esfuerzo concluyó con la aprobación de alrededor de una decena de Reglamentos parciales de la Ley de Descentralización, con el propósito de agilizar y concretar la transferencia de las competencias nacionales y su inmediata ejecución por parte de los estados federados.

A pesar de que con la elección del Presidente Rafael Caldera en 1993, este esfuerzo descentralizador se paralizó, doy fe de la convicción y pasión con las que el profesor desarrolló su labor, dedicando largas horas de trabajo al día, robándole tiempo al sueño, en el diseño de propuestas que permitieran destrabar el proceso descentralizador, y en alcanzar los necesarios apoyos políticos que garantizaran su aplicación. Es justo y necesario recordar que su contribución durante los meses en que ejerció como Ministro de Estado fue el último intento serio, sostenido y coherente de descentralización política en Venezuela. Lamentablemente, el proceso constituyente de 1999 no avanzó significativamente en el desarrollo de la federación, y el subsiguiente comportamiento político constitucional de la élite dominante emergente, así como de las nuevas autoridades del Estado, recentralizaron el poder y debilitaron la autonomía que habían adquirido los movimientos sociales y comunitarios Venezuela.

La función constituyente. Por último, recuerdo en especial la oportunidad en que coincidimos durante el proceso constituyente de 1999. En efecto, a pesar de las diferencias que

sosteníamos sobre la naturaleza y características del proceso constituyente, así como sobre la legitimidad de una reforma constitucional por vía de una Asamblea Nacional Constituyente, lo cierto es que ambos participamos en dicho proceso. Él como constituyentista electo, y yo como coordinador de la Comisión de Redacción Jurídica del Proyecto de Constitución.

Me consta, por haber estado presente, y por participar conjuntamente con el profesor Brewer-Carías, la importancia de sus aportes en muchas de las propuestas y debates que conllevaron a la aprobación de buena parte del contenido de la Constitución de 1999. En efecto, lejos del mito que algunos predican de que la Constitución de 1999 contiene un proyecto ideológico totalitario, diseñado expresamente para apuntalar a la élite emergente que se fue consolidando como dominante, la verdad es que el diseño de la Constitución de 1999 con los aportes de diversos constituyentistas, siguió el camino de las constituciones venezolanas de 1947 y de 1961, al establecer un Estado Social, un régimen democrático y un Estado de Derecho que prevé la supremacía constitucional y la separación de poderes, esto es, un régimen constitucional parecido a los de los estados europeos.

Entre las contribuciones más importantes del profesor Brewer-Carías como constituyentista quiero destacar las siguientes:

En primer lugar, tuve el honor de asistirlo en el diseño de la estructura que dividió el texto constitucional en títulos, capítulos y secciones. Estructura que sirvió para la creación de las comisiones permanentes que se encargarían de redactar y proponer las normas constitucionales que regularían cada una de las áreas temáticas previstas. A manera de anécdota, ello ocurrió durante una tarde en que me encontraba reunido con el profesor Brewer Carías en una oficina del Palacio Federal Legislativo. Mientras intercambiábamos opiniones, el profesor fue escribiendo a mano, en una libreta de hojas amarillas rayadas que yo cargaba, la estructura que

organizaría el articulado constitucional. Dicha estructura fue aprobada en sesión plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente y, salvo un par de modificaciones menores, es la estructura normativa de la Constitución vigente.

En segundo lugar, el profesor Brewer-Carías presidió la Comisión Permanente encargada de la redacción de las normas constitucionales referidas a la nacionalidad y la ciudadanía. Propuesta que si bien fue ampliamente debatida en sesión Plenaria, se aprobó con las orientaciones expuestas por el profesor, reconociendo la precisión jurídica y la calidad de la técnica de redacción constitucional de los textos de los artículos concernidos.

En tercer lugar, hay que recordar que la calificación de la naturaleza de la función electoral del Estado como fundamental y, por lo tanto, configuradora de un proceso de gobierno que requiere de una organicidad que opere con autonomía y que participe en el sistema de controles constitucionales, fue el argumento expuesto por el profesor Brewer-Carías al proponer en sesión plenaria la creación del Poder Electoral, tal y como se encuentra contemplado en la Constitución de 1999.

Adicionalmente, en todos los debates constituyentes de importancia el profesor se sobrepuso a las diferencias políticas menores y participó ofreciendo sus puntos de vista, siempre con el propósito de que la regulación constitucional estuviera apegada a los principios democráticos, contemplara la alternativa de solución más conveniente y se encontrara expresada mediante una redacción jurídica de calidad.

Las veces que compartí con el profesor Brewer-Carías atestiguaron su vocación de servicio a la Nación¸ comportamiento que, como suele suceder, puede implicar sacrificios y es pocas veces reconocido y agradecido. Pero, en todo caso, para muchos representa una referencia insoslayable en nuestra vida académica y profesional.

ALGUNOS RECUERDOS DE MI TRABAJO JUNTO A ALLAN R. BREWER-CARÍAS

Manuel Rachadell

Con fecha 2 de enero de 1966, a los pocos meses de graduado de abogado, fui designado para trabajar a medio tiempo en el Instituto de Derecho Público de la Universal Central de Venezuela, con la condición que entonces existía de Instructor Interino. Bajo la guía del doctor Antonio Moles Caubet, Director del Instituto, me correspondía ser asistente del profesor Juan de Stefano en un seminario sobre técnicas de investigación, elaborar resúmenes de artículos de la *Revista de Administración Pública*, de España, para ser publicados en la Revista de la Facultad, hacer suplencias cortas de clases de profesores de Derecho Administrativo y, en general, prepararme para realizar trabajos de investigación y de docencia, mientras cursaba el Doctorado en Derecho Público y Ciencias Políticas en la UCV.

Al año siguiente se me informó que el Instituto debía elaborar unos trabajos de investigación para ser publicados en un volumen de los varios que prepararía la Universidad para el "Estudio sobre Caracas", con motivo de la celebración del cuatricentenario de la ciudad, bajo la coordinación del profesor Allan Randolph Brewer-Carías, subdirector del Instituto. Me reuní con Brewer y me dijo que debía escoger un servicio público en el municipio caraqueño para hacer mi trabajo. Con su asesoría seleccioné el servicio público de electricidad en Caracas y me dijo que él tenía algunos materiales sobre ese tema, los cuales amablemente me cedió.

Seguidamente me explicó su método para hacer sus trabajos: después de leer lo que se podía sobre el asunto, usaba hojas de las que se utilizaban para los exámenes en la Facultad, en una de ellas escribía sin orden todas las ideas que se le ocurrían sobre el tema, después las organizaba y comenzaba a escribir a mano en otras hojas y les ponía la bibliografía. El manuscrito lo entregaba a la secretaria para que lo pasara a máquina y lo revisaba de nuevo.

Concluidos los dos años que duraban los estudios de Doctorado, antes de irme a Francia para hacer un postgrado en la Universidad de París, concluí mi trabajo y lo entregué en mayo de 1967, pero no fue hasta el año 1973 cuando vi mi estudio publicado en la Imprenta Universitaria con el título de "El Servicio Público de Electricidad en el Distrito Federal", junto con el de otros profesores de la Facultad, en el Volumen VIII, Tomo II, *Gobierno y Política*, del "Estudio de Caracas", en el cual se incluía un trabajo de Brewer sobre *El Gobierno Municipal en el Distrito Federal*.

Posteriormente, cuando regresé de Francia, y después de haber desempeñado durante un año el cargo de Consultor Jurídico de la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN), pasé a trabajar con Brewer en la Comisión de Administración Pública, cuya presidencia él ejercía, donde fui nombrado primero como Director de Organización y Sistemas y luego Director de la Escuela Nacional de Administración Pública.

Al concluir el gobierno de Caldera, regresamos ambos al Instituto de Derecho Público a trabajar a tiempo parcial y cada uno ejercía por su lado su profesión de abogado.

Del tiempo en la Comisión de Administración Pública fue muy gratificante la elaboración del proyecto del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y las gestiones para lograr el apoyo de las Naciones Unidas a este proyecto, lo cual se hizo bajo la dirección de Brewer, en desarrollo de una idea de José María Jácome, ase-

sor de la Comisión en un programa de la Organización de Estados Americanos (OEA), lo cual nos hizo viajar a Brewer, a Nelson Socorro y a mí por varios países latinoamericanos. Cuando el Centro adquirió su forma jurídica y se aprobaron sus estatutos mediante un acuerdo entre Venezuela, México y Perú, en junio de 1972, Brewer se ausentó para cumplir trabajos de investigación en Inglaterra, y me correspondió ejercer la presidencia de la Comisión de Administración Pública y la Presidencia del CLAD, que en ese momento no era sino un papel con tres firmas. Como anécdota de esa época recuerdo que el nombre que le habíamos puesto al organismo proyectado era el de Centro Latinoamericano de Administración Pública (CLAP), pero por sugerencia de Jácome debíamos asegurarnos de que ese acrónimo no tenía una significación inconveniente en inglés. Buscamos el diccionario y, efectivamente, la palabra CLAP significa aplauso, lo cual está muy bien, pero también se traduce por gonorrea, lo que nos horrorizó. De allí vino el cambio de nombre a Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).