Esta edición PDF
del **Papel Literario**
se produce
con el apoyo de

Banesco

RIF: J-07013380-5

ESCRIBE SERGIO DAHBAR SOBRE ALLAN BREWER-CARÍAS: Tengo por momentos la impresión de que a Allan Brewer-Carías nunca le interesó demasiado lo que estaba fuera de los libros que escribía, de las clases que dictaba y de las investigaciones que sustentaban luego los volúmenes que iba sumando en su biblioteca.

Papel Literario
FUNDADO EN 1943
82 AÑOS
DOMINGO 16 DE NOVIEMBRE DE 2025

•**Dirección** Nelson Rivera •**Producción PDF** Luis Mancipe León •**Diseño y diagramación** Víctor Hugo Rodríguez •**Correo e.** riveranelsonrivera@gmail.com/•https://www.elnacional.com/papel-literario/•**Twitter** @papelliterario

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

Allan Brewer-Carías, el jurista, el ciudadano y la Constitución

No es posible comprimir la trayectoria de Allan Brewer-Carías en un sumario. Si se escribe que es doctor en Derecho, profesor emérito de la UCV, premio nacional de Ciencias, autor de más de 260 libros, de otros 60 y tantos como coautor, más de 1450 conferencias y ponencias, destinatario de reconocimientos en varios países, incluyendo 24 obras publicadas en su homenaje, todavía resultaría insuficiente para disponer de una mínima visión de la relevancia, proyección e influencia de su obra como jurista

ALLAN BREWER-CARÍAS / ©RICARDO ARMAS

JESÚS MARÍA CASAL

Es un honor poder escribir estas líneas para resaltar los aportes del profesor Allan Brewer-Carías a la ciencia jurídica, al Estado de derecho y a la construcción de ciudadanía en Venezuela. Sus contribuciones trascienden de las fronteras nacionales, pues es una figura reconocida internacionalmente, con membresía en prestigiosas organizaciones en materia de derecho constitucional, derecho comparado, derechos humanos y Administración pública, entre otras.

Su producción científica es encomiable y sobre todo de gran utilidad para el estudio de las disciplinas a las que se ha dedicado, particularmente en el campo del derecho público. Prolífico, oportuno, agudo, laborioso y siempre dispuesto a promover la carrera académica de sus colegas. La *Revista de Derecho Público*, de la que es director fundador, es un magnífico proyecto y realidad editorial emprendido en 1980 y que se ha mantenido hasta el presente con singular constancia de su director y del equipo más cercano que le ha acompañado, siendo una publicación periódica de obligada consulta en el ámbito doctrinario y jurisprudencial. Dicha *Revista* acoge a las distintas ideas jurídicas, es un espacio de todos que su director ha cuidado con esmero. En esta y en otras muchas de sus iniciativas se ha distinguido por su amor a la academia y por hacer academia.

El intelectual comprometido

En esta ocasión quiero poner de relieve una faceta de su vida que atraviesa su quehacer, su trayectoria; me refiero a la conexión que ha existido entre su producción intelectual y su interés por los asuntos públicos, a su compromiso militante con el Estado de derecho y la Constitución. Sobresale por supuesto su faceta académica. Sus numerosas obras son fundamentales para el examen de las instituciones contempladas en las constituciones de 1961 y 1999, con la virtud de reunir entre sus trabajos algunos dedicados a presentar una rigurosa visión de conjunto de la Constitución, junto a otros monográficos en que analiza a fondo y con atención pormenorizada temas medulares comprendidos por el respectivo marco constitucional, como la intervención del Estado en la economía; la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y la del Tribunal Supremo de Justicia; el control jurisdiccional sobre la Administración pública; los derechos constitucionales y sus garantías, la jurisdicción constitucional, y la descentralización, entre otros muchos tópicos. Una muestra descollante de su creación científica en esta esfera del saber se encuentra en su *Tratado de derecho constitucional*, que alcanza ya los XVII Tomos, el último de los cuales, del 2025, está dedicado al derecho constitucional comparado. La investigación histórico-constitucional es otra vertiente notable de sus estudios constitucionales.

Esta dimensión central de sus aportes, imbricada con su labor docente en la Universidad Central de Venezuela y el ejercicio profesional, ha concurrido con la asunción de responsabilidades públicas importantes, como las de senador en el Congreso de la República, presidente de la Comisión de Administración Pública de la Presidencia de la República, ministro de Estado para la Descentralización y magistrado suplente de la Corte Suprema de Justicia. Coadyuvó al desarrollo de las disposiciones constitucionales en ámbitos cruciales como el del amparo de los derechos humanos y el de la organización democrática del Estado y la descentralización. Advirtió a tiempo sobre las desviaciones que se estaban produciendo al consolidarse la partidocracia y abogó por reformas institucionales y por una dinámica política que introdujera rectificaciones oportunas.

En la encrucijada de 1998

En la encrucijada de 1998 reafirmó su posición proclive a las reformas políticas, siempre para rescatar la democracia pluralista, y se pronunció a favor de una Asamblea Nacional Constituyente, pero previa modificación de la Constitución de 1961 para incluir la convocatoria de tal asamblea entre los procedimientos de revisión o cambio constitucional. Ello principalmente para reivindicar la idea de la supremacía constitucional, de la limitación del poder, y del Estado de derecho aun ante el ejercicio del poder constituyente. Dictada la sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 19 de enero de 1999, y al analizarla desde esos postulados, sostuvo que el referendo al que se daba cabida podía generar un mandato para los poderes públicos, pero no dirigido a elegir a los integrantes de esa asamblea sino a llevar a cabo la reforma constitucional correspondiente. Sabemos que los hechos siguieron otros derroteros, pero él ya había resuelto que libraría esa lucha por el derecho, tanto como pudiera.

Brewer-Carías fue electo miembro de la Asamblea Nacional Constituyente, en la cual hizo el mayor esfuerzo para plasmar en la Constitución regulaciones que permitieran superar lo que él mismo ha denominado el Estado democrático centralizado de partidos, con el propósito de instaurar una democracia representativa, aunque abierta a la participación, con separación de poderes, un auténtico Estado de derecho y un verdadero Estado federal. Trabajó de manera incesante para lograr la mejor normativa posible, en materias como el régimen de la ciudadanía y la nacionalidad, el federalismo, la jurisdicción constitucional, los estados de excepción, la garantía de los derechos humanos y, como siempre, dejó memoria pública de sus mociones, votos salvados y otros aportes[1]. Su participación en la constituyente permitió incorporar algunas disposiciones plausibles en la Constitución y fue importante para dar difusión a lo que allí pasaba, con una voz confiable.

Siempre estuvo consciente del trasfondo y los riesgos de esa convocatoria. Su libro fundamental, *La Constitución de 1999. Derecho constitucional venezolano*[2], que ha tenido varias ediciones desde la primera, del 2000, comienza precisamente con el examen de "Los condicionantes políticos de la Constitución de 1999", parte inicial en la cual se aborda minuciosamente el proceso constituyente de 1999, con sus antecedentes y los factores explicativos de la crisis política que le sirvió de acicate. Allí se encuentra también un categórico balance de ese proceso y de la Constitución: "Nada de lo que había que cambiar en el sistema político fue cambiado; y más bien el resultado constitucional del proceso constituyente fue la acentuación de los aspectos más negativos del sistema".

Dicho proceso fue utilizado "…para permitir el apoderamiento de la totalidad del poder por un grupo que ha aplastado a todos los otros, abriendo heridas y rivalidades sociales y políticas, que no se habían presenciado en décadas…". Denuncia en particular la pervivencia de la hegemonía partidista y de una federación centralizada, así como la imposición de la concentración del poder público, con un presidencialismo exacerbado, y del militarismo. Advierte igualmente que "un nuevo liderazgo político se entronizó en todos los niveles del poder". Estas y otras valoraciones le habían llevado a manifestar públicamente su voto negativo ante la consulta popular sobre la aprobación de la Constitución y, antes, a comunicar a la propia Asamblea Nacional Constituyente sus razones para no firmar la Constitución[3].

Sin perjuicio de las desviaciones con acierto identificadas por el autor, que han relegado la juridicidad al ostracismo, hay que mantener vivo el compromiso con el Estado de derecho, como él lo ha hecho, y esto implica que este ilumine el análisis doctrinal, la explicación de lo que el derecho constitucional debería ser y la denuncia de la distancia existente entre el accionar oficial y la normatividad constitucional. Brewer-Carías subraya que, desde la adopción por la propia Asamblea Nacional Constituyente de un régimen de transición del poder público abiertamente inconstitucional: "…se sentó la pauta de una Constitución que simplemente no se ha cumplido…"[4].

La Constitución y la propuesta de reformarla

La Constitución es en muchos aspectos democrática y garantista del Estado de derecho y los derechos humanos, pero ha sido dejada de lado justamente en esos contenidos: se ha desconocido la significación y fuerza normativa que la Constitución otorga a los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Venezuela; se ha menoscabado el debido proceso; se ha abusado de las leyes habilitantes y los decretos leyes, quebrantando los límites que impone el concepto constitucional de ley orgánica y la propia separación de poderes; se ha irrespetado el carácter alternativo del gobierno, inmune al poder de reforma constitucional; se han cercenado atribuciones constitucionales de la Asamblea Nacional, cuando siendo independiente del gobierno procuró ejercerlas; se ha pretendido desplazar el carácter no militante que la Constitución confiere a la Fuerza Armada Nacional; se han sobredimensionado las facultades del Poder Ejecutivo nacional, junto al socavamiento de la autonomía de los otros poderes, y las garantías de los derechos y de la Constitución han sido erosionadas. Estando la Constitución pendiente de realización en sus postulados fundamentales, se enfrenta ahora al riesgo de un intento de reforma constitucional que puede terminar de demolerla. Brewer-Carías ha examinado las orientaciones o aspiraciones iniciales que se conocen en relación con esta pretendida reforma, ha elevado su voz ante los riesgos que entraña y ha subrayado los límites que no podría sobrepasar.

(Continúa en la página 2)

1 Brewer-Carías, Allan, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomos I, II y III, Caracas, Fundación de Derecho Público/Editorial Jurídica Venezolana, 1999.

2 Brewer-Carías, Allan, *La Constitución de 1999. Derecho constitucional venezolano*, Caracas, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2022.

3 Ver Brewer-Carías, *Debate Constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo III, *op. cit.*, pp. 315 y ss.

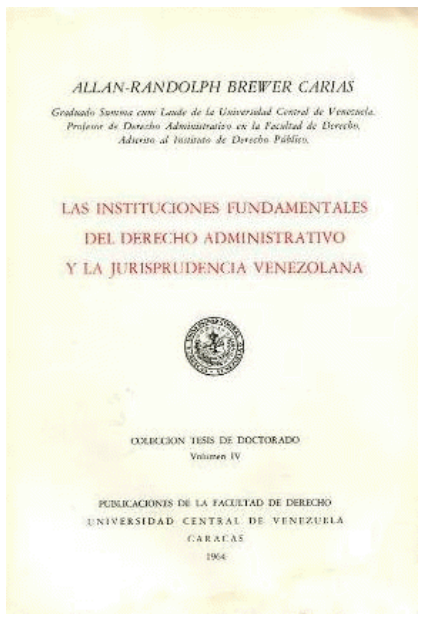
4 Brewer-Carías, "Algunas lecciones derivadas del proceso constituyente o populismo constitucional desarrollado en Venezuela en 1999. Enseñanzas para el proceso constituyente chileno de 2021, en. *1085.-Brewer-Carias.-Lecciones-del-proceso-constituyente-venezolano-de-1999.-agosto-2021.pdf (allanbrewercarias.com).

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

Un testimonio sobre Allan R. Brewer-Carías

"esa misma formación de su postgrado en París condujo a que Brewer-Carías escribiera su opera prima y tal vez la más trascendente, que fue *Las instituciones fundamentales del derecho administrativo y la jurisprudencia venezolana*, obra en la cual armó sistemáticamente la doctrina del derecho público venezolano"

GABRIEL RUAN SANTOS


ALLAN-RANDOLPH BREWER CARIAS

Graduado Summa cum Laude de la Universidad Central de Venezuela. Profesor de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho. Adscrito al Instituto de Derecho Público.

LAS INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y LA JURISPRUDENCIA VENEZOLANA

COLECCION TESIS DE DOCTORADO
Volumen IV

PUBLICACIONES DE LA FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
CARACAS
1964

ALLAN BREWER-CARÍAS / ARCHIVO FAMILIAR

El encuentro

Conocí al doctor Allan Randolph Brewer-Carías un día del año 1964, con ocasión del llamado "examen de selección" de estudiantes para ingresar en la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, nombre utilizado para evitar la oposición de los organismos estudiantiles al concepto de examen de admisión. Como profesor bisoño, le tocaba asumir el incómodo papel de examinador en esa prueba impopular, y a mí, como nuevo bachiller, el papel de estar examinando algo deslumbrado. Fue la ocasión para explorar los vínculos que nos aproximaban, entre los cuales destacó que él había sido condiscípulo de mi hermano Javier, lo cual me hizo sentir menos extraño en ese ambiente masivo.

Desde aquel momento juvenil, nació en mí una gran admiración por ese joven profesor, de gran bigote, anteojos y pipa, que tenía fama de "cráneo" y de haber estudiado con máximos honores su postgrado en Francia, cuyo derecho, en aquellos años, ocupaba un lugar estelar en la inspiración de los estudios jurídicos en Venezuela. Sin embargo, esa misma formación de su postgrado en París condujo a que Brewer-Carías escribiera su opera prima y tal vez la más trascendente, que fue sus *Las instituciones fundamentales del derecho administrativo en Venezuela*, obra en la cual armó sistemáticamente la doctrina del derecho público venezolano, a partir de la compilación, análisis y organización de la jurisprudencia de la Corte Federal y de la Corte Suprema de Justicia, animado por la doctrina francesa del derecho administrativo, construida también sobre la base de la jurisprudencia del Consejo de Estado de aquel país. Con posterioridad, cultivaría el derecho comparado, hasta alcanzar una sólida posición internacional en la especialidad.

Mi aproximación a su obra

Allan Brewer-Carías es una figura genial, que *piensa escribiendo*, como diría él mismo a Sergio Dahbar. Por esta razón, es el autor jurídico venezolano más prolífico y conocido en Venezuela, Latinoamérica y en el mundo occidental, pues ha escrito más de doscientos libros, ha compartido más de cuarenta y ha publicado cerca de 1300 artículos, conferencias y opiniones, en sesenta años de vida intelectual, todavía activa. Es el modelo y también el desafío de todo el que se proponga estudiar o escribir en derecho público en nuestro país. Mi formación como abogado se la debo, en grandísima parte, a su obra y ejemplo.

Una de sus primeras obras de derecho comparado, que vio la luz en 1967, fue *Las empresas públicas en el derecho comparado (estudio sobre el régimen de las actividades comerciales e industriales del Estado)*. Esta obra de gran proyección y originalidad sirvió de marco eficiente a mi trabajo de postgrado en la Universidad de Roma, y me permitió analizar en 1971, con idoneidad, la figura de los entes públicos de gestión en Italia, baluartes de la reconstrucción económica de postguerra en ese país.

Como estudioso del derecho tributario, reconozco, además, que el profesor Brewer contribuyó con sus obras iniciales a darle carácter institucional en Venezuela a la teoría general de los tributos, ya que predominaba en el manejo de la materia el sentido técnico o práctico del trabajo de los contadores y funcionarios del Ministerio de Hacienda, el cual adolecía de algunas carencias conceptuales. Pues bien, el doctor Brewer abrió el camino a los especialistas en derecho público para incursionar en la legislación tributaria y eso facilitó mi paso desde el derecho administrativo al derecho tributario.

El momento de la Asamblea Nacional Constituyente

No obstante, mi orgullosa independencia intelectual, siempre tuve la ilusión de compartir algo importante con Allan, y esa oportunidad llegó con su resaltante participación, como diputado, en la Asamblea Nacional Constituyente –ANC– de 1999, a raíz del "Anteproyecto de Título Constitucional del Sistema Tributario" elaborado y propuesto por la Asociación Venezolana de Derecho Tributario –AVDT– a esa Asamblea, en ese año tormentoso. Felizmente, en ese año, me tocó promover y corredactar ese anteproyecto, cuyo objeto era incorporar a la nueva Constitución los principios fundamentales modernos de la distribución entre los niveles de gobierno de los poderes tributarios, así como también, del marco del estatuto de deberes y derechos del ciudadano contribuyente, en contraste con las escuetas normas en la materia que contenía el anteproyecto presentado por el gobierno. Enterado el doctor Brewer-Carías de la existencia del anteproyecto de la AVDT y tan preocupado como nosotros por la mala copia de los dos escasos artículos de la Constitución de 1961, que hacía el anteproyecto del gobierno; con generosidad, él nos ofreció su apoyo y defenderlo en el seno de las deliberaciones de la Asamblea Nacional Constituyente, a través de la Comisión Constitucional, en función integradora de las propuestas, dada la pobre acogida de nuestro anteproyecto en la Comisión de lo Económico y Social, entonces presidida por el diputado Alfredo Peña, quien estaba apoyado por asesores ideológicamente predispuestos y profesionalmente celosos de la intervención del doctor Brewer. Hoy, puedo decir con agradecimiento que él "se jugó el físico" por nuestra propuesta.

En esa ocasión, tuve la oportunidad de asistir al doctor Brewer con información y documentación técnica, producida por la AVDT y por el Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario, entidad internacional que había desarrollado los principios constitucionales del derecho tributario, a través de sus múltiples jornadas en América Latina y en Europa, desde 1956; para lo cual, recibí el apoyo de los colegas Juan Cristóbal Carmona Borjas, José Antonio Martínez Valery y Jesús Sol Gil, entonces directivos de la AVDT o de esa institución latinoamericana. Pero me llenó de honda satisfacción cuando el doctor Brewer me preguntó quién había redactado el anteproyecto, y le respondí que era un trabajo conjunto y yo había producido cerca de la mitad de su texto, lo cual probablemente consolidó su confianza en el trabajo y selló el compromiso.

Tocó al doctor Brewer, en octubre de 1999, afrontar con paciencia y soportar ataques y ofensivas diatribas políticas, en la prensa y en la Asamblea, que le fueron dirigidos por una minoría de diputados y asesores, quienes sostenían que nuestros planteamientos constitucionales defendían los intereses de grupos económicos y representaban supuestamente una "maniobra conspirativa", pero sin ahondar en la consistencia de los estudios y argumentos que los sostenían, ni apreciar el trabajo de redacción cumplido, nutrido de los conocimientos tributarios más avanzados de la época. En este sentido, recuerdo algunas sinceras expresiones pronunciadas, en el año 2000, por el doctor Brewer ante los casi quinientos asistentes a las Quintas Jornadas Venezolanas de Derecho Tributario: "Siempre he apreciado con respeto vuestra disciplina, y por eso precisamente, cuando hace un año me tocó como constituyente, en la Comisión Constitucional, integrar las normas relativas al sistema tributario en el anteproyecto de Constitución; dada la absoluta insuficiencia en la materia del articulado presentado por la Comisión de lo Económico y Social, que solo dedicaba dos normas al tema, menos de las que contenía la Constitución de 1961, no podía ni debía hacer otra cosa dentro de la premura impuesta al trabajo, que apelar al 'Anteproyecto de Título Constitucional del Sistema Tributario' propuesto por la Asociación Venezolana de Derecho Tributario en julio de 1999; al cual, poco o ningún caso se le había hecho, a pesar de la excelencia de su contenido y del desinteresado esfuerzo y aporte de esta asociación al proceso constituyente."

A pesar de la decepción que reflejan esas palabras del doctor Brewer, por no haber logrado la inclusión de un título o capítulo digno del sistema tributario en la Constitución de 1999, pienso que no fue en vano nuestro trabajo ni su intervención en la ANC, con relación a los principios fundamentales que deben regir dicho sistema, porque más allá de que "los trabajos, trabajos son, y tarde o temprano dan sus frutos" –como dijo el mismo doctor Brewer, haciendo una suerte de paráfrasis de la célebre frase de Pedro Calderón de la Barca– algunas propuestas de la AVDT se vieron reflejadas en la Constitución de 1999 y reforzaron el esquema normativo descentralizador de los recursos financieros públicos, en contraposición con la política de centralización de poderes y recursos en los años posteriores.

Este significativo acontecimiento, referido al proceso de elaboración de las normas tributarias en la Constitución, fue relatado con cuidadoso detalle por el propio doctor Brewer, en varios informes presentados durante la constituyente, los cuales fueron la base de un extenso ensayo que amablemente escribió para el *liber amicorum*, que me fue dedicado por los amigos tributaristas, en el año 2018.

El generoso editor

Para finalizar, no puedo dejar de mencionar el papel de constante editor que ha desempeñado Allan Brewer-Carías durante muchos años. Ha sido editor experto de numerosas de sus propias obras, pero sobre todo ha sido editor de las obras de los demás. La *Revista de Derecho Público* y la Editorial Jurídica Venezolana han sido los canales de la enorme generosidad y mecenazgo que siempre ha tenido Allan con los colegas, grandes y pequeños. Recuerdo cuando me decía, de cada trabajo profesional que hagas puedes sacar una publicación, si persistes en profundizar y desarrollar el tema. Valioso consejo de un hombre sabio e incansablemente laborioso.

Allan Brewer-Carías, el jurista, el ciudadano y la Constitución

(Viene de la página 1)

Es este un momento propicio para reiterar que debemos estar alertas ante la propuesta de reforma constitucional y ser conscientes de que todo ciudadano tiene el derecho de invocar y defender la Constitución como propia y común a la vez. No niego que la Constitución requiera modificaciones, como la supresión de la reelección indefinida, pero la consideración de estas y otras revisiones debe inscribirse en un proceso de construcción democrática. Hay asuntos previos que resolver y no se ha promovido, primero, un debate libre y plural sobre la justificación de la reforma constitucional.

Conviene impulsar espacios sociales de discusión sobre estos asuntos, en ejercicio de nuestro derecho a la defensa de la democracia y el Estado de derecho, reconocido por la jurisprudencia interamericana. Debe insistirse en la defensa de la Constitución, en forma propositiva, no reaccionaria, para reivindicar y testimoniar el pluralismo frente a los intentos de suprimirlo. Además, es preciso estar vigilantes y denunciar cualquier proyecto normativo dirigido a modificar la estructura o principios fundamentales de la Constitución, que no pueden ser alterados mediante reforma constitucional (artículo 342 de la Constitución). El referendo popular sería un recurso adicional para la defensa constitucional. Persiste en el país por supuesto la necesidad de la transformación de la institucionalidad del Estado, para establecer un verdadero Estado democrático de derecho, con separación de poderes, respeto a la voluntad popular y a los derechos humanos. Solo una reforma que sirviera para fines democratizadores sería aceptable, siempre que se atiendan las cuestiones previas a que he aludido en otro lugar[1].

Ante el socavamiento de la democracia Brewer-Carías ha proseguido en su empeño juridificador. Ha examinado con detenimiento la jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, poniendo de manifiesto inconsistencias con el marco constitucional y con obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Hace seguimiento a la evolución político-institucional, con pertinentes análisis que orientan la opinión respecto de decisiones o actos de los poderes públicos de trascendencia constitucional. Sus obras de estos últimos años han estado destinadas a explicar las causas y el alcance del deterioro de la institucionalidad democrática en Venezuela, lo cual le ha llevado a abordar el populismo constitucional y la instrumentalización de los tribunales.

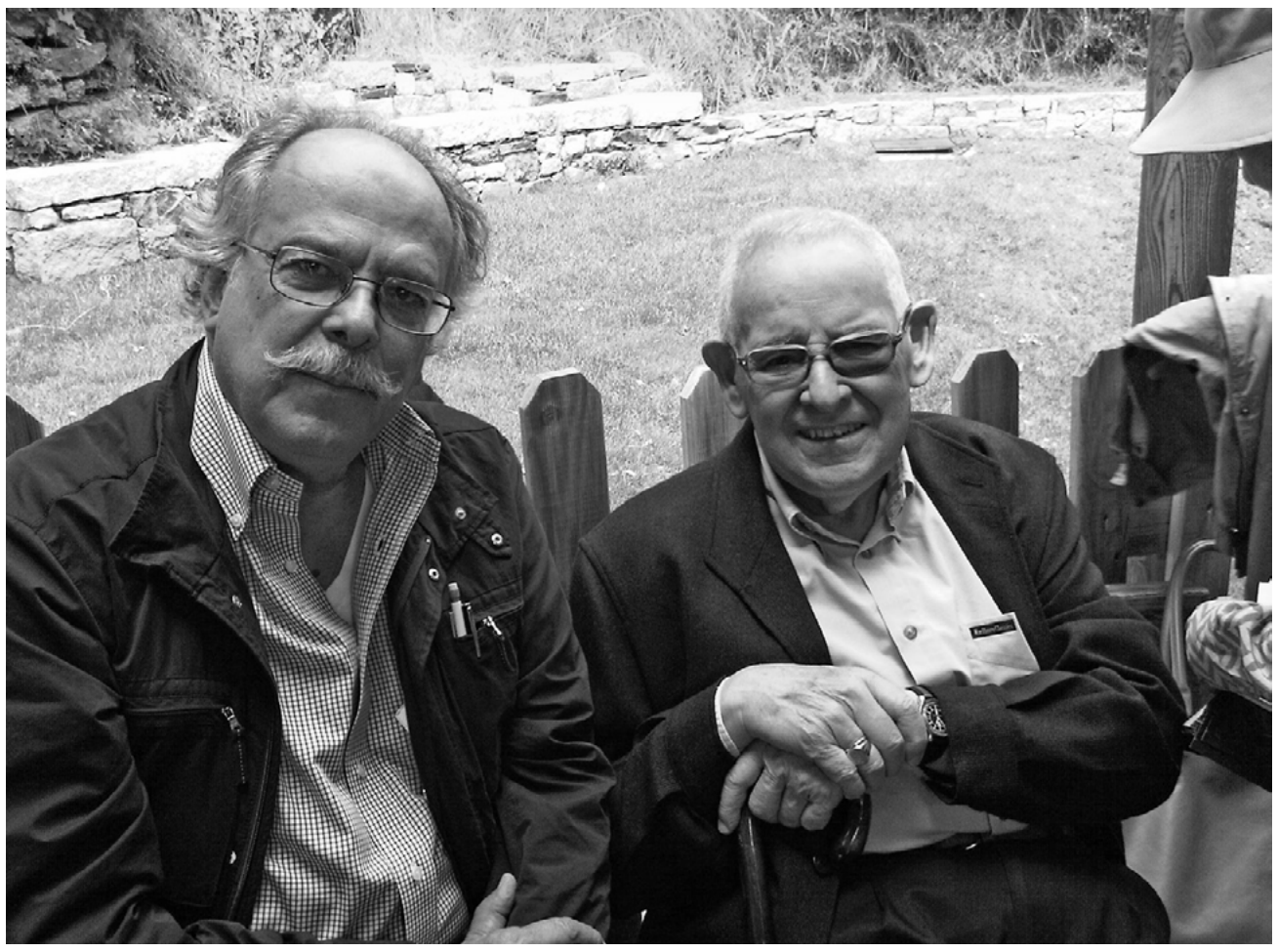
Sus colegas, muchos formados con sus obras, le reconocemos su tenacidad en su determinación de promover la ciencia jurídica en el país y en los esfuerzos por lograr la recuperación institucional. Es una gran tarea colectiva que debemos impulsar con perseverancia, inteligencia, espíritu abierto a las diferencias, inclusión y audacia. Él ha sembrado valores ciudadanos que alimentan esta lucha y sus desvelos de hoy son expresión de una cultura jurídica, de una voluntad de Constitución y de un compromiso con la institucionalidad democrática que muchos compartimos. En otras palabras, Brewer-Carías representa y ha guiado a generaciones de abogados y de ciudadanos que no desfallecen, cuya consciencia institucional, interpelada por la adversidad, responde con reciedumbre y esperanza de rescate democrático.

1 Casal, Jesús María, "Desafíos ciudadanos frente a la propuesta de reforma constitucional en Venezuela", *Agenda Estado de Derecho,* 18 de marzo de 2025, en https://agendaestadodederecho.com/propuesta-de-reforma-constitucional-en-venezuela/

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

Brewer-Carías: gran jurista de las Américas

"Es enorme la influencia de Brewer-Carías, verdadero gigante del derecho público americano, en el devenir legislativo y jurisprudencial en nuestro continente"



ALLAN BREWER-CARÍAS Y EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA / ARCHIVO

EDUARDO JORGE PRATS

Nos alegra y honra sobremanera poder participar en esta magnífica obra auspiciada por *Papel Literario* en homenaje al querido y admirado amigo y jurista, Allan R. Brewer-Carías, gracias a la gentil invitación del profesor Ramón Escovar León, lo que nos permite contribuir a aquilatar la trascendental obra de un jurista que, como Brewer-Carías, ha influido poderosamente en el derecho público iberoamericano al extremo que bien puede calificarse como gran jurista de las Américas.

La dimensión del jurista, del hombre y de su obra

Brewer-Carías es el jurista vivo más prominente del derecho público en América Latina, como evidencian los cientos de manuales, libros monográficos y artículos especializados sobre derecho constitucional y administrativo que ha escrito desde su inicio en la vida académica en 1960 y como atestiguan los 6 voluminosos tomos del *Tratado de derecho administrativo* y los 16 no menos gruesos tomos de su *Tratado de derecho constitucional*, que apenas reúnen parte de su vasta obra.

Su importancia viene dada no solo por su constante, actualizada, útil y prolífica producción bibliográfica, que no ha detenido sino que, muy por el contrario, ha acentuado el exilio al que le ha, cruel e injustamente, sometido el régimen autoritario que impera en Venezuela, y que, pese a los avatares sufridos por el eminente profesor, puede decirse que ha producido un verdadero segundo "milagro Brewer", para utilizar la frase original de Eduardo García de Enterría, retomada luego por Jesús María Alvarado Andrade para designar el ambiente cultural e intelectual en donde se forja el gran jurista.

Su obra trasciende por lo profundamente innovador de su pensamiento, como puede constatarse, con solo observar, por ejemplo, su concepto ecléctico de derecho administrativo, que rechaza adoptar un criterio único de derecho administrativo y nos economiza en nuestra América la lectura de miles de páginas sobre la discusión bizantina de un evanescente "concepto de derecho administrativo", inclinándose por definirlo como el derecho de la Administración pública y sus actos, el de otros órganos del Estado que ejercen función administrativa, el de los particulares cuando ejerzan actividad administrativa y el que rige las relaciones de las personas con los órganos estatales.

Es enorme la influencia de Brewer-Carías, verdadero gigante del derecho público americano, en el devenir legislativo y jurisprudencial en nuestro continente. Para muestra un botón. En el caso dominicano, el influjo breweriano es palpable en tres áreas: (i) la conceptuación por parte del Tribunal Constitucional de lo que es el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad y de las relaciones entre la jurisdicción constitucional especializada y la jurisdicción contencioso administrativa; (ii) la definición de la justicia constitucional como la potestad de todo juez o tribunal de aplicar la Constitución en los casos que se someten a su jurisdicción, tal como aparece consignado en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, ley que, por demás, recibe la influencia del venezolano en la conceptuación y reglamentación de los diferentes procesos constitucionales; y (iii) finalmente, la estructura y contenido de la Ley No. 107-13 sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración pública y los actos y procedimientos administrativos, la cual es tributaria de esa magnífica y seminal monografía de derecho administrativo comparado del maestro venezolano, intitulada *Principios del procedimiento administrativo en América Latina*. Esto explica, en gran medida, por qué es el más citado iuspublicista en la jurisprudencia constitucional y administrativa dominicana. Por eso, afirmo que Brewer-Carías es un jurista del derecho dominicano, como lo es también del derecho de Colombia y de otras naciones americanas a cuyos ordenamientos jurídicos ha dedicado artículos o monografías.

Como bien ha señalado García de Enterría, el derecho público que enseña Brewer-Carías es "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. El gran maestro venezolano 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 momentos de su vida de profesor y de hombre público".

En este sentido, Brewer-Carías es el modelo de jurista, abogado, académico y hombre público, estudioso, íntegro y comprometido, cuyo ejemplo y cuya obra puede y debe servir de inspiración y aliento a todos quienes en nuestra América luchan por el Estado de derecho y la democracia desde el derecho, tratando de construir así puentes entre el deber ser constitucional y la realidad político-social, para volver la normatividad efectiva normalidad y hacer realidad viviente el Estado social y democrático de derecho.

El cronista del desmonte del Estado de derecho y la destrucción del derecho público

Posiblemente, en la historia universal del derecho no hay un jurista que haya narrado y estudiado profundamente el progresivo desmonte de un Estado democrático y de derecho con la regularidad e inmediatez, casi igual a una transmisión en línea y en tiempo real, como Brewer-Carías. Decisión tras decisión de los poderes públicos venezolanos, decreto tras decreto, sentencia tras sentencia, ley tras ley, Brewer-Carías ha estado ahí, cual patólogo forense que arriba a la escena de los hechos, con el cadáver todavía caliente, a solo segundos de los últimos estertores del moribundo, analizando –en artículos, ensayos y libros– las causas y las consecuencias de la muerte, más bien asesinato, de un derecho o una institución jurídico-política fundamental.

Los juristas alemanes que tuvieron la suerte de escapar de las garras del nazismo –pienso sobre todo en Karl Loewenstein, Otto Kirchheimer, Franz Neumann, Ernst Fraenkel– desarrollaron una obra jurídica en el exilio concentrada en mayor o menor medida en el análisis del régimen nazi. Sin embargo, no encontramos a nadie que haya analizado un sistema autoritario con la regularidad, frecuencia, profundidad y conocimiento de –y cercanía a– los hechos, como lo ha hecho Brewer-Carías. El día que se escriba la historia del régimen político y del derecho de la Venezuela chavomadurista no hay dudas de que habrá que estudiar con detenimiento las preclaras autopsias que el autor ha realizado en el laboratorio anatomo-patológico constitucional en que lamentablemente se ha convertido la tierra de Simón Bolívar.

En el estudio de la destrucción de la democracia y del Estado de derecho venezolanos, Brewer-Carías ha estado claro en que, como bien afirma William Sheridan Allen en *The Nazi seizure of power*, "una democracia liberal no muere de un día para otro. Para acabar con el marco legal de un Estado de derecho es necesario una serie de actores capaces de minar su legitimidad y estabilidad mediante todo tipo de tácticas políticas". Precisamente, a narrar y estudiar esta paulatina pero progresiva demolición de las instituciones democráticas y liberales, ha dedicado Brewer-Carías gran parte de su trabajo como jurista, académico y doctrinario en el último cuarto de siglo.

El desmantelamiento del Estado democrático y de derecho venezolano se ha producido, como bien ha explicado Brewer-Carías, teniendo como autor fundamental de los atentados contra la Constitución y el ordenamiento jurídico al poder judicial, en especial a su Tribunal Supremo de Justicia, y en particular su Sala Constitucional, que, o se ha negado a censurar las tropelías de los poderes públicos legislativo y judicial absteniéndose de ejercer el control de constitucionalidad o bien, lo que es peor, por la terrible huella jurisprudencial que deja, haciendo una distorsionada interpretación constitucional, que conduce a verdaderas y nocivas mutaciones constitucionales.

Así, la Sala Constitucional vía interpretación constitucional vinculante de la Constitución ha efectuado mutaciones constitucionales, "para centralizar competencias que eran exclusivas de los estados de la Federación; para eliminar el principio de la alternabilidad republicana dando paso a la reelección indefinida; para asegurar el financiamiento de las actividades electorales del partido oficial; para impedir la revocación popular del mandato del presidente de la República; para ampliar las competencias de la Jurisdicción Constitucional, como por ejemplo ocurrió en materia de interpretación abstracta de la Constitución e incluso para asegurar el absurdo e improcedente 'control de la constitucionalidad' de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que condujo a declararlas 'inejecutables' en Venezuela".

Brewer-Carías demuestra que el autoritarismo se ha construido en Venezuela no por una ciega y positivista obediencia de burócratas y jueces a las normas constitucionales, legales y reglamentarias –como ha pretendido la leyenda negra del positivismo respecto a la Alemania nazi– sino, muy por el contrario, por una violación del derecho positivo escrito y vigente propiciada por unos jueces que, amparados en un mal entendido neoconstitucionalismo y una mala ponderación de los valores, principios y derechos constitucionales, producen lo que Bernd Rüthers, refiriéndose a los nazis "jueces del horror" (Ingo Müller), ha llamado un "derecho degenerado".

De manera que los jueces venezolanos, aparte de aplicar un derecho manifiestamente injusto e inconstitucional, plasmado en leyes y decretos del régimen, lo que han logrado es pervertir el derecho existente, desmontando así, paulatina, consistente y progresivamente, la democracia constitucional y los derechos fundamentales, creando un derecho devaluado y distorsionado jurisprudencialmente, gracias a las groseras y vulgares distorsiones de la Constitución propiciadas por el descarado *striptease* hermenéutico de una desbocada Sala Constitucional, que tendrá un lugar cimero en la historia universal de la infamia judicial.

El derecho administrativo autoritario y los deberes de un jurista democrático

Llegados aquí, la pregunta que hay que hacerse es si, a pesar del carácter autoritario del régimen político venezolano, puede el derecho, que no es constitucional, permanecer inmune a los atropellos de los poderes autoritarios. ¿Puede decirse que el derecho, en aquello que no toque a los gobernantes y sus poderes, se ha mantenido al margen de la deriva autoritaria judicialmente validada? Para Brewer-Carías la respuesta es obvia:

"Siendo el derecho administrativo un derecho de Estado, que específicamente regula una pieza esencial del mismo como es su Administración pública, en particular, su organización, funcionamiento y actividad y, además, las relaciones jurídicas que se establecen entre la misma y los ciudadanos o administrados; ello implica que ineludiblemente el mismo está necesariamente vinculado y condicionado por el régimen político en el cual opera el propio Estado, conforme a la práctica política del gobierno existente".

Puede entonces haber un derecho administrativo autoritario, como un derecho administrativo demoliberal. Al respecto, la posición de Brewer-Carías es clarísima: "El elemento esencial que caracteriza al derecho administrativo de un Estado democrático de derecho se encuentra cuando el derecho administrativo deja de ser un derecho exclusivamente del Estado, llamado a regular solo su organización, su funcionamiento, sus poderes y sus prerrogativas, y pasa a ser realmente un derecho administrativo encargado de garantizar el punto de equilibrio antes mencionado que en una sociedad democrática tiene que existir entre los poderes del Estado y los derechos de los administrados. En el marco de un régimen autoritario, ese equilibrio por esencia no existe, o es muy débil o maleable, y por ello es que en dicho régimen el derecho administrativo no es un derecho democrático, aun cuando pretenda someter el Estado al derecho".

Para Brewer-Carías, el jurista no debe esconder la cabeza como avestruz ante el autoritarismo y sus perniciosos efectos en el derecho, en este caso, en el derecho administrativo. Comportarnos como avestruces, es la conducta que los juristas "hemos seguido en la enseñanza cotidiana de nuestra disciplina, la que todos hemos oído, sobre la cual todos hemos escrito, muchas veces, sin embargo, aislándonos de la realidad, absteniéndonos de considerar lo que le ocurre al derecho administrativo en el interno de algunos países, y particularmente, lo que ha venido ocurriendo durante los últimos lustros en países sujetos a gobiernos totalitarios y populistas, con todas las consecuencias desastrosas que ello ha tenido para nuestra disciplina, construida con tanto esfuerzo, con arreglo a otros paradigmas estatales. Esos casos, muchas veces incluso los consideramos como patologías o anomalías que no requieren de nuestra atención, pues lo nuestro es el derecho administrativo del Estado de derecho. El del deber ser".

El jurista no debe permanecer indiferente frente al "derecho en acción", en el caso de Venezuela, el derecho accionado por los poderes autoritarios. No para desmeritar el deber ser jurídico sino para poder efectuar una crítica del derecho desde el sistema jurídico mismo, desde los preceptos de la Constitución y de las leyes, tal como la entienden la mejor jurisprudencia y doctrina. El ser de la práctica jurídica debe acercarse al deber ser de la normatividad jurídica. El autor reivindica el derecho administrativo, el derecho público, el derecho, en sentido global, como ciencia crítica. Ciencia crítica que parte de que la Constitución y el derecho que de ella deriva es "derecho sobre el derecho y sobre los derechos". El *law in the books*, el derecho de los libros, el derecho doctrinario, no debe ser indiferente frente al derecho accionado, no para validarlo, sino, lo que es la clave en un sistema democrático y liberal, para criticarlo y reivindicar el deber ser.

Por todo lo anterior, Allan Brewer-Carías es la mejor expresión del paradigma del jurista comprometido con, para utilizar las palabras de Luigi Ferrajoli, la "cultura jurídica militante del garantismo constitucional", base esencial para que nuestros pueblos no solo tengan Constitución, sino que real y efectivamente vivan en una Constitución democrática y de derechos.

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

Brewer-Carías y el lenguaje del derecho administrativo humanista

"Allan R. Brewer-Carías ha explicado que el lenguaje del poder, centrado en las potestades de la Administración, y en sus privilegios y prerrogativas como expresión de la soberanía, tuvo que ajustarse a los moldes del Estado de derecho, lo que se logró a través del equilibrio entre esa potestad y los derechos de las personas, en especial, los derechos humanos"

JOSÉ IGNACIO HERNÁNDEZ G.

ALLAN BREWER-CARÍAS / ARCHIVO

En la extensa obra académica de Allan R. Brewer-Carías, hay un tema que ha sido recurrente, en especial, en el último cuarto de siglo: los riesgos del falso derecho administrativo. La expresión alude a la manipulación del lenguaje del derecho administrativo por regímenes autoritarios y populistas. Este tema fue abordado en el libro publicado por Brewer-Carías en República Dominicana en 2024, cuyo título es sugerente: *Los embates del autoritarismo contra el derecho administrativo y la Administración pública.*

Esta línea de investigación permite aproximarnos a la obra de Brewer-Carías desde la perspectiva de la lengua del derecho administrativo. Este ha sido un tema extensamente tratado, ante lo enrevesado y obscuro del lenguaje administrativo. Esta característica responde a dos elementos centrales. Por un lado, la cercanía entre el derecho administrativo y el poder ha llevado a que el lenguaje administrativo gire en torno a conceptos anejos a poder, como la potestad. Por el otro, la irrupción del derecho administrativo francés llevó a separar su lenguaje del lenguaje racional del Código napoleónico. El resultado de estos dos elementos es un lenguaje manipulable por el poder, y que ha sido manipulado en el auge de regímenes autoritario-populistas. La obra de Brewer-Carías aporta valiosas herramientas para derrotar esta manipulación lingüística, desde el derecho administrativo humanista.

El lenguaje administrativo: entre el poder político y el régimen exorbitante

El lenguaje que emplea la Administración en su relación con las personas suele ser técnico, complejo en su estructura y rígido. Heraclia Castellón Alcalá, investigadora en filología hispánica, ha observado que una de las razones que explica tales peculiaridades, es que el lenguaje administrativo no circula en un determinado sector profesional, sino que él está dirigido a la sociedad en general y, por ende, a diversos destinatarios. Esta peculiaridad interlocutiva es, para la autora, la mayor dificultad a la cual se enfrenta el lenguaje administrativo.

Sin menoscabo de esta observación, nuestro interés quiere dirigirse a la estrecha conexión entre el derecho administrativo y el poder, en tanto ello hace, del lenguaje administrativo, la lengua del poder político. La mejor expresión es la palabra potestad, clave en el derecho administrativo. De acuerdo con la Real Academia Española, la potestad es el poder general de actuación conferido por el ordenamiento jurídico, y que en el ámbito del Estado, alude a la *potestas regiminis*, o el poder de gobierno.

Este lenguaje del poder estuvo influenciado por un hecho histórico, propio de Francia, pero que ha tenido repercusiones globales. En 1873, el Tribunal de Conflictos de Francia, en el caso Blanco, sentenció que la responsabilidad de la Administración no puede ser sometida al Código Civil. Este fue el origen de la configuración del derecho administrativo como un "régimen exorbitante del derecho común", esto es, como un régimen jurídico distinto y separado del derecho civil. Prosper Weill recordó que, debido a esta decisión histórica, el Consejo de Estado francés fue forzado a crear un nuevo derecho.

La exorbitancia es la marca de origen del derecho administrativo francés, que ha influenciado también al derecho administrativo en Venezuela. Esta exorbitancia obligó a separar el lenguaje administrativo del lenguaje civil, que es en realidad el lenguaje de la tradición del derecho romano-germánico. El resultado es un lenguaje que es también exorbitante. Jesús Conde Antequera, en una monografía sobre el lenguaje administrativo publicada en 2009, concluyó que este tipo de lenguaje genera problemas de comprensión, todo lo cual afecta la calidad de la relación entre la Administración y las personas.

Inevitablemente, la separación del lenguaje civilista llevó a la duplicación de instituciones jurídicas, lo que produjo un interesante caso de cambio semántico. Quizás el mejor ejemplo es el "contrato administrativo". En la teoría general de esta institución, el contrato administrativo es aquel celebrado por la Administración cuyo objeto o causa es el servicio público. A consecuencia de lo anterior, la Administración mantiene poderes unilaterales y extracontractuales, que les permite incidir en el contrato sin necesidad de procurar el consenso con el contratista. Para mayor confusión lingüística, estos poderes son conocidos como "cláusulas exorbitantes".

Estos poderes unilaterales niegan el concepto civilista de contrato como un acuerdo entre dos o más partes para constituir, reglar, transmitir, modificar o extinguir entre ellas un vínculo jurídico, de conformidad con el artículo 1.113 del Código Civil de Venezuela. En el contrato administrativo este carácter consensual es notablemente matizado. Esto ha generado un intenso debate sobre en qué medida el contrato administrativo es, en realidad, un contrato.

Eduardo García de Enterría, jurista español y quien fuera miembro de la Real Academia Española, se refirió a este debate con ironía, desde una perspectiva lingüística. Muchos de los problemas conceptuales del contrato administrativo, observó el autor, pudieran solucionarse si el contrato administrativo fuese denominado "contreto", de la misma manera que don Miguel de Unamuno propuso llamar a sus novelas "nivola".

El lenguaje administrativo es, en suma, un lenguaje del poder que denota por ende subordinación. De allí la tendencia por calificar a los ciudadanos, en sus relaciones con la Administración, como "administrados". Este lenguaje coloca el énfasis en la posición de subordinación del ciudadano frente al poder, sugiriendo una situación de pasividad en la cual el Estado "administra" los asuntos de los ciudadanos.

La manipulación del lenguaje administrativo por regímenes autoritario-populistas: el falso derecho administrativo

En tanto el lenguaje administrativo es el lenguaje del poder, los conceptos del derecho administrativo como un régimen exorbitante del derecho común son fácilmente manipulables para encubrir el abuso de poder. Esto permite explicar el esfuerzo por avanzar en un cambio semántico en el contexto de la idea del "reino de la Ley", impulsado en la Revolución francesa.

Eduardo García de Enterría, en su discurso de incorporación a la Real Academia Española, explicó que la Revolución francesa tuvo que forjar un nuevo lenguaje, a saber, la lengua de los derechos. Ello produjo el cambio semántico en la palabra soberanía, que, de poder absoluto, pasó a ser expresión de la representación popular. En el capítulo V de *El triunfo de la libertad sobre el despotismo,* Juan Germán Roscio resumió tal cambio semántico de la siguiente manera:

"Llamar soberanía al resultado de la voluntad general del pueblo, al resumen de sus fuerzas espirituales y corporales, me parecía un sueño"

Allan R. Brewer-Carías ha explicado que el lenguaje del poder, centrado en las potestades de la Administración, y en sus privilegios y prerrogativas como expresión de la soberanía, tuvo que ajustarse a los moldes del Estado de derecho, lo que se logró a través del equilibrio entre esa potestad y los derechos de las personas, en especial, los derechos humanos. Volviendo al ejemplo del contrato administrativo, la obra de Brewer-Carías explica que este concepto no alude solo al poder administrativo, sino en especial, a las garantías de las personas frente a ese poder ejercido en el marco del contrato.

Pero como en su origen el lenguaje de la Administración es la lengua del poder, regímenes autoritarios tienden a manipular sus conceptos, para encubrir actuaciones arbitrarias tras un manto de legalidad. Víctor Klemperer analizó el lenguaje del Tercer Reich a través de la manipulación de conceptos llamados a reforzar la narrativa dominante. Hanna Arendt se refirió a la legalidad del totalitarismo, para aludir a la promesa de justicia que se alcanza por medio de la ley. Luego de analizar los horrores de la Segunda Guerra Mundial, Heinrich A. Rommen concluyó que los dictadores modernos son maestros de la legalidad.

El auge del autoritarismo populista ha exacerbado la manipulación del lenguaje. Pippa Norris, profesora de la Escuela de Gobierno de Harvard, ha concluido que el populismo no es una ideología, sino una narrativa anclada en la supremacía del pueblo. Utilizando modelos de lenguaje neuronales, Bart Bonikowski (Universidad de Nueva York) y otros han identificado palabras claves en el discurso populista, que se afianzan en un lenguaje antielitista.

El modelo autoritario impuesto en Venezuela gradualmente desde 1999, se ancló en esta narrativa populista, afianzada en la manipulación del lenguaje del derecho público y, en especial, del derecho administrativo. Tan es así, que el autoritarismo populista venezolano ha dado lugar a una nueva expresión acuñada en las ciencias políticas por Javier Corrales (Amherst College): el legalismo autocrático. Esto es, el uso, abuso y desuso de la ley para simular medidas autoritarias. A estos fines, el lenguaje del derecho administrativo fue distorsionado, para exacerbar el poder administrativo sin garantías ciudadanas. No es casualidad por ello que, en el contexto de las arbitrarias políticas de expropiación adoptadas en el sector petrolero en 2006, el gobierno haya acudido al concepto de contrato administrativo para justificar la legalidad de la terminación unilateral de contratos petroleros.

El resultado es lo que Brewer-Carías ha denominado el falso derecho administrativo. En un artículo publicado en 2021 en *la Revista de Derecho Público*, Brewer-Carías explicó que, en regímenes autoritarios, el derecho administrativo se aparta de la idea de equilibrio con los derechos de las personas, para pasar a ser el derecho del Estado administrativo, o sea, el derecho del poder para el poder. En su lenguaje, este derecho administrativo usa conceptos conocidos –como el contrato administrativo– pero que son manipulados en un cambio semántico que los despoja de toda garantía hacia los derechos de las personas.

La narrativa populista, además, desplaza el centro del derecho administrativo desde la persona, su dignidad y derechos humanos, hacia el pueblo, que es un concepto manipulado en el marco del lenguaje antielitista. Una de las primeras víctimas de ese lenguaje es la propia Administración, que es concebida como una élite burocrática contraria a los intereses del pueblo. Así, el 5 de septiembre de 1999, en uno de los primeros programas *Aló, presidente*, el presidente Chávez prometió reestructurar Pdvsa "hasta los huesos", lo que llevaría a devolver a Pdvsa al pueblo. Este fue el comienzo del fin de la industria petrolera en Venezuela, víctima de la narrativa autoritaria y populista.

Hacia el lenguaje del derecho administrativo humanista

La obra de Brewer-Carías permite diferenciar el falso derecho administrativo del verdadero, detectando la manipulación autoritaria de sus instituciones y, en especial, de su lenguaje. Así, el derecho administrativo autoritario populista despoja al lenguaje administrativo de todas las garantías de las personas, lo que además se justifica en la protección del pueblo frente a las élites, incluyendo –paradójicamente– a la propia Administración, que es así la primera víctima de esta deriva autoritaria.

De allí la importancia de detectar la manipulación del lenguaje administrativo, reivindicando la lengua de los derechos humanos, esto es, reivindicando la estrecha conexión entre la persona, su dignidad y la Administración.

Ya habíamos advertido la propensión del lenguaje administrativo por identificar a los particulares en sus relaciones con la Administración como "administrados". Desde la lengua de los derechos humanos, es más acertado aludir a la persona pues esta, como recuerda Jacques Maritain, se caracteriza por su dignidad. Desde el pensamiento aristotélico-tomista, la plena realización de la dignidad humana requiere de una comunidad política ordenada en torno al bien común. Precisamente, el derecho administrativo debe garantizar el correcto funcionamiento de la comunidad política desde la centralidad de la dignidad humana.

En su denuncia ante los embates del autoritarismo contra el derecho administrativo, Brewer-Carías ha rescatado la lengua de los derechos humanos y la centralidad de la dignidad. Esto permite caracterizar al derecho administrativo de Brewer-Carías como un derecho humanista, en tanto su finalidad es promover el servicio efectivo de los derechos humanos de las personas, en el marco de las garantías del Estado de derecho.

Bajo este derecho humanista, el lenguaje del poder administrativo se define a partir de su rol vicarial o servicial. El poder administrativo no existe para el Estado sino para las personas y, en concreto, para expandir sus capacidades individuales y, con ello, crear condiciones adecuadas para la plena realización de su dignidad. Esto exige que el poder administrativo sea razonado, lo que realza la importancia de la motivación de las decisiones administrativas, que es uno de los principios centrales en el derecho administrativo de Brewer-Carías.

***

Las derivas autoritario-populistas han manipulado el lenguaje administrativo, afianzando el poder administrativo despojado de las garantías ciudadanas, generando así un desequilibrio que deshumaniza a la persona. El pensamiento jurídico de Allan R. Brewer-Carías permite identificar esa manipulación y, además, otorga las herramientas para rescatar el lenguaje de los derechos humanos. Bajo esta visión, la justificación del poder administrativo es el servicio de la persona y su dignidad, lo que coloca en el centro a los derechos humanos. Como resultado, el lenguaje administrativo debe basarse en el equilibrio entre el poder administrativo y los derechos humanos, para lo cual resulta clave que tal lenguaje permita expresar, con claridad, la motivación de las decisiones administrativas, favoreciendo con ello la obediencia razonada, que es la obediencia consistente con la dignidad humana.

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

Los aportes de un intelectual integral a la configuración de un sistema tributario democrático

"Los aportes del profesor Brewer-Carías contribuyen significativamente a perfeccionar el circulo hermenéutico centrado en comprender el significado y alcance del ordenamiento tributario interpretación propuesta, y pergeñar su esencia dentro del contexto de su génesis. Sus estudios abarcan los pasos mencionados y su simetría con los principios del Estado de derecho, en los términos constitucionalmente consagrados"

ALLAN BREWER-CARÍAS / ARCHIVO

LEONARDO PALACIOS MÁRQUEZ

En la instalación de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales el 20 de abril de 1917, el Dr. José Gil Fortoul manifestó de manera categórica: "quisimos que naciera y aspiramos a que se desarrolle como organismo joven, vivaz, emprendedor, adecuado a nuestro medio, con el temperamento impulsivo, la sangre ardorosa y el espíritu reformador de nuestra adolescente democracia. Pretendemos ser hombres de ciencia e intentamos colaborar en el progreso de las ciencias políticas y sociales".

Transcurrido el tiempo los anhelos fundacionales expresados por Gil Fortoul, se tornan en incontrastable realidad. Un ejemplo vívido es la trayectoria y contribuciones del Dr. Brewer-Carías al "progreso de las ciencias jurídicas y sociales", su impronta en la vida y proyección de las instituciones en las que ha actuado es innegable.

Su obra jurídica es formidable, integral y universal, conduce a poner de relieve la magnitud o dimensión de su óptima valoración de alcance y contenido.

En correspondencia con lo afirmado, debe adicionarse su sólida formación y su condición de un intelectual denso, puesto de manifiesto en varios estudios de acentuada valor de índole historiográfico acerca de actos (*El pensamiento político y jurídico de la Independencia*), hechos (*La ciudad ordenada* y *Reflexiones sobre la Revolución norteamericana –1776–, La Revolución francesa –1789– y la Revolución hispanoamericana (1810-1930), y sus aportes al constitucionalismo moderno*), instituciones (*La Independencia y el Estado constitucional en Venezuela: como obras civiles*) y personajes históricos (*Unas pinceladas de historia. Miranda, Bello y Bolívar* y *Sobre Miranda. Entre la perfidia de uno la infamia de otros*), muestra inequívoca de su solidez intelectual más alla de lo estrictamente jurídico.

Una caracterización que seguramente habría inhibido a Laureano Vallenilla Lanz en 1919 de haber conocido la dimensión de la aportación intelectual del Dr. Brewer-Carías de expresar en su celebérrima obra *Cesarismo democrático*, la abrasiva afirmación de que: "nuestros constitucionalistas no han sido en todas las épocas sino copistas con más o menos talento, que careciendo de sentido práctico y sentido histórico, no han hecho en Venezuela como en toda la América, desde México hasta la Argentina, sino el papel del loquero, de que habla el Libertador, en aquel admirable apólogo: 'Yo considero al Nuevo Mundo –decía en 1828– como un medio globo que se ha vuelto loco y cuyos habitantes se hallan atacados de frenesí, y para contener este flotamiento de delirios y de atentados, se coloca en el medio de un loquero con un libro en la mano para que los haga entender su deber'".

El deseo príncipe de Gil Fortoul se realiza ante la obra de más de seis décadas del Dr. Brewer-Carías, que desbrozó el camino permitiendo la profundización del derecho público en todo su aristado e inspiradora de varias generaciones, sumándose a otros maestros nacidos allende nuestras fronteras, pero con profundo arraigado y excelsos legados al país, como Antonio Moles Caubet y Manuel García Pelayo.

En el caso del derecho tributario su trabajo prolijo, y su actuación en diferentes nichos ha alcanzado e impregnado todas las áreas que enmarcan su contenido:

1. Profesor de universidades nacionales, públicas y privadas, e internacionales.

2. Presidente de la Comisión de Administración Pública, a partir de su creación en 1972, en cuya gestión se dieron pasos importantes para la modernización de las funciones de desarrollo económico, entre otros sectores: finanzas, desarrollo industrial, comercio, turismo, hidrocarburos y minería y desarrollo agropecuario.

3. Constituyente en 1999, combativo y garante del Estado de derecho, promovente de las bases de un pacto fiscal máximo derivante y ordenador del sistema tributario.

Una voz aislada, pero con estruendosa resonancia, que lo convirtió en curador y conciencia histórica del constitucionalismo moderno al llevar al conocimiento del país la propuesta de un conjunto de normas para integrar la Constitución financiera, específicamente, para el "Título del Sistema Tributario" elaborado por la Asociación Venezolana de Derecho Tributario.

4. Parlamentario, que estuvo involucrado en discusiones en temas importantes atinentes a la Hacienda pública y, entre estos, la tributación.

6. Ministro de Estado para la Descentralización, que, a pesar de un corto periodo, realizó importantes aportes, bajo la premisa conforme a la cual "la descentralización es el instrumento para lograr la participación política; y la participación es actualmente la única vía para que nuestra democracia se perfeccione". Daba así sustento a la calificación de la descentralización como política nacional, anclada en la sentencia de enorme vigencia, como es que con ella "nos estamos jugando la democracia".

7. Menester recordar sus aportes en el proceso de ejecución de una de las leyes habilitantes más ajustadas a su esencia, condicionamientos constitucionales y técnica legislativa, que fueron dictadas en ejecución de la Constitución de 1961, caracterizada por los controles, proceso consultivo la cual fue sometida y las limitaciones materiales y formales de su vigencia. Me refiero a la habilitación al Dr. Ramón J. Velázquez.

Fue el Dr. Brewer-Carías que, con su conocimiento jurídico y concepción del Estado, dio funcionalidad al Fondo Institucional para el Financiamiento de la Descentralización (Fides), que fue una de las soluciones consensuadas escogidas en el seno de la "Comisión presidencial encargada de la redacción de los decretos leyes en materia tributaria" para resolver la tensión generada entre los alcalde y gobernadores y el gobierno nacional a raíz de la creación del IVA, y pretensión de los primeros para que fuera asignada su gestión y recaudación a los estados y municipios,

Al derecho tributario se le clasifica desde el punto de vista de su relacionamiento con otras especialidades en derecho constitucional tributario, el derecho material o sustantivo tributario, derecho formal tributario, o derecho procesal tributario, derecho internacional tributario y derecho penal tributario.

Todas estas ramas diferenciadas, doctrinalmente definidas para facilitar su estudio, evidenciar la unidad e interrelación del ordenamiento a través de remisiones directas e internas, y de complementariedad en cuanto la eficacia de regulación de actos, hechos y negocios jurídicos, su adecuada interpretación y aplicación en orden a su integridad, son efectos refractarios de los corolarios y principios del Estado de derecho.

Esos principios han sido objeto de profundo y sistemático tratamiento en la obra de Brewer-Carías, los cuales se resumen en la existencia de una constitución, como norma suprema; la limitación del poder del Estado, mediante su distribución, separación o división, como garantía de las libertades públicas; la subordinación del Estado el principio de legalidad; el establecimiento de derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos en la Constitución; y la consolidación de un sistema de control judicial o jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos estatales.

El derecho constitucional tributario no es nueva rama distinta del vaso comunicante del tradicional derecho constitucional, complejo normativo entre lo jurídico y lo político, sino como una forma de acceder a su método de análisis y criterios de hermenéutica para analizar el fenómeno económico subyacente de la configuración técnico-jurídica del tributo. Entre otros aspectos arropa su existencia e importancia en un Estado de derecho, la configuración de un sistema tributario democrático a través de la cláusula democrática, que lo califica, la funcionalidad ontológica de los principios máximo ordenadores del sistema tributario democrático, distinto en esencia, principios y valores del que se propugna hoy como socialista en tanto limites explícitos y directos de la manifestación concreta del elemento existencial del Estado constitucional, el poder de no imposición como funcionalidad del carácter social que le es atribuido por el constituyente, la distribución del poder público normativo en materia tributaria entre las distintas manifestaciones político territoriales del Estado, y el marco conceptual del relaciones intergubernamentales (RIG), especialmente, las de índole fiscal, incluida, la descentralización.

No puede preterirse la coexistencia relacional entre el presupuesto, los ingresos para su financiamiento, especialmente, los de fuente tributaria, el manejo del endeudamiento como fuente complementaria de cobertura presupuestal, la administración de los bienes, la política monetaria y la coordinación macroeconómica, en virtud de que es un entreverado sin el que se pueda analizar debidamente la juridicidad del tributo, o la de ley tributaria que lo establezca en ejecución de la política tributaria. Lo expresado autoriza para indicar que Brewer-Carías se ha comportado como un destacado hacendista más allá de lo estrictamente tributario.

Es necesario dar mayor consistencia a la hermenéutica de la legislación tributaria, de las propuestas de políticas tributaria y de administración tributaria y su correspondencia con las otras políticas públicas. Ahí cobran importancia los aportes de Brewer-Carías para definir una metodología:

1. La esencia e implicaciones de la cláusula democrática, fuente de la funcionalidad de la institucionalidad del Estado de derecho, y de las premisas necesarias para la legitimidad de la limitación que comporta la tributación a los derechos de propiedad y libertad económica.

2. Las implicaciones de la consagratoria de un Estado social y de derecho a los fines de la articulación de la política tributaria con las otras políticas públicas en correspondencia con los fines de cobertura o recaudatorios y de ordenamiento o extrafiscales. Categorías que permite el estudio y limitaciones del otorgamiento de beneficios e incentivos fiscales en correspondencia con el contenido de fomento de la actividad administrativa, que conduce al llamado "gasto tributario" para lograr la asignación de bienes públicos, la distribución de las cargas públicas y la redistribución, funciones esencial de la actividad financiera que requiere de limites adecuados para morigerar las tensiones propias, que ellas generan entre los distintos actores económicos y sociales.

3. La eficacia de la distribución territorial o vertical de las cuales surgen tres niveles políticos territoriales dotadas de personería jurídica, que se ejerce en la eficacia limitada y racional de la autonomía, figura subjetiva organizativa, que tiene un contenido en lo administrativo, financiero, normativo y político bajo la égida de los principios de armonización, coordinación e incoordinación, que enmarcan las relaciones fiscales intergubernamentales.

5. El régimen particular de cada tributo, especialmente, los impuestos. Este elemento de valoración de la juridicidad de una propuesta de política tributaria, o de una ley –nacional o estadal– u ordenanza, se ha transformando en un derecho de los contribuyentes a sistema tributario racional, a partir del postulado de la exigencia "a que el legislador se ajuste al definir los tributos, a su real naturaleza, conforme a las notas constitutivas de cada especie", como lo expresa la Carta de los Derechos del Contribuyente de los países miembros del Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario (Iladt).

6. Finalmente, los principios de imposición no legislados que permiten la conectividad entre la tributación y las denominadas reglas fiscales principios y valores, que buscan la racionalidad de la actividad financiera.

Los aportes del profesor Brewer-Carías contribuyen significativamente a perfeccionar el circulo hermenéutico centrado en comprender el significado y alcance del ordenamiento tributario interpretación propuesta, y pergeñar su esencia dentro del contexto de su génesis. Sus estudios abarcan los pasos mencionados y su simetría con los principios del Estado de derecho, en los términos constitucionalmente consagrados.

Tales contribuciones permiten el estudio doctrinal del derecho tributario pues abarca todas sus facetas en:

a. Lo constitucional y los principios ordenadores del sistema tributario.

b. En lo material y sustantivo en lo atinente a la tipificación del tributo. De igual manera, el autor de los trabajos compilados se anticipa de manera sorprendente a abordar la clasificación de lo que hoy se conoce como los tributos atípicos, al destacar la naturaleza excepcional contributiva en especie de 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".

c. En el procesal tributario en lo vinculado a sus estudios de la tutela administrativa y judicial efectiva con todos sus requisitos existenciales.

d. En materia internacional al tratar, por ejemplo, la inmunidad de jurisdicción de los Estados.

Es un hecho que no puede desconocerse, Brewer ha contribuido a la conformación del derecho público en Venezuela con proyección transfronteriza, y sus aportes desde este amplio ámbito de la ciencia jurídica se proyecta como refuerzo en el derecho de la Hacienda pública (concepto propuesto por el jurista colombiano Mauricio Plazas Vega) en todas sus disciplinas, y el derecho tributario no es la excepción. Brewer Carías trasciende a ser un jurista experto solo en el manejo de código, leyes y reglamentos de su disciplina matriz. Es un intelectual y pensador de aquilatada obra.

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

La vena de editor de Brewer-Carías

"En 2014 nos hizo el regalo –asegura que se lo hizo a él, a su familia y a sus 'amigos, reales e invisibles'– de publicar sus *Escritos de juventud*, que reúnen sus trabajos hasta 1964, cuando se convirtió en profesor. Nos permitió así leer una obra que él mismo califica como 'no sustancialmente importante', pero que no podía seguir sin pasar por imprenta"

ALLAN Y CHARLES BREWER-CARÍAS / ©RICARDO ARMAS

ANTONIO SILVA ARANGUREN

Brewer-Carías es una personalidad polifacética y la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo, de la que fue su primer secretario general al fundarse en 1969, tituló así un libro en su honor.

Entre sus facetas, la de editor, que empezó sin cumplir aún 20 años. En 1958, Brewer y varios compañeros (entre ellos, su hermano Charles) fundaron *Opinión*, publicación universitaria en la que participó –con él no podría ser distinto– también como autor desde su propio estreno. En el emotivo discurso con ocasión del reinicio en 2018 de las jornadas internacionales que llevan su nombre (que llamó *El tránsito de un administrativista por las entrañas de la Administración y el Estado*) reveló que aquello despertó su "vena de editor".

Justamente por esa vena nos dio a conocer textos de sus tiempos de estudiante de Derecho: los de *Opinión*, más algunos que permanecían inéditos. En 2014 nos hizo el regalo –asegura que se lo hizo a él, a su familia y a sus "amigos, reales e invisibles"– de publicar sus *Escritos de juventud*, que reúnen sus trabajos hasta 1964, cuando se convirtió en profesor. Nos permitió así leer una obra que él mismo califica como "no sustancialmente importante", pero que no podía seguir sin pasar por imprenta. Lo advierte tajantemente: no divulgar por escrito el resultado del estudio y la investigación es "una muestra de egoísmo imperdonable".

En 1976 –el año próximo se cumple medio siglo– ideó 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". Una idea afortunada para juristas, que encontraron espacio para sus escritos, y para el público lector, que se nutrió como nunca hasta entonces de una completa doctrina iuspublicista. La estrella de esa editorial es la *Revista de Derecho Público* (en palabras de Brewer –también en aquel discurso de 2018–, "una de las empresas más retadoras y fascinantes desarrolladas desde la Editorial" y "una extraordinaria aventura" que "ha sobrevivido hasta nuestros días, con todas las complicaciones imaginables".

Cuando en 2015 se publicó un homenaje a su tesis doctoral *Las instituciones fundamentales del derecho administrativo y la jurisprudencia venezolana*, su primer libro, Brewer ofreció unas palabras en las que relató la historia de esa obra (de hecho ha anunciado la próxima aparición de un libro que se llamará precisamente *Historia de mis libros*). Contó cómo el jurado le concedió la mención publicación, cómo se presentó en la imprenta con el manuscrito, cómo conoció al jefe del taller, un "maestro editor", cómo de él aprendió "el arte de la edición de libros", y cómo durante meses fue cada día para ver los avances. Sabemos que no exagera.

Desde entonces, "nunca más me aparté del mundo editorial", añadió. Y no habla solo de partes del proceso. En el discurso leído al recibir en 1992 el doctorado *honoris causa* de la Universidad Católica del Táchira, luego de decir que "si se me pidiera que definiera lo que he hecho en estos años, podría responder con una sola palabra: ¡escribir!)", aseguró que al escribir sus libros "tuve que aprender a editarlos y a conocer los secretos de la impresión, y en algún rato de ocio, incluso a encuadernarlos". Sabemos que tampoco exagera.

En la contraportada de *El oficio de editor*, que recoge las conversaciones del editor Jaime Salinas con el también editor Juan Cruz por los cincuenta 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 –vimos incluso que antes editor que jurista–, que ha puesto miles de libros en manos de incontables lectores. No en vano, Sergio Dahbar en la biografía que le dedicó con el título *Una vida*, lo califica de "editor sin par".

Es indudable que Brewer siente pasión por el libro y lo que les rodea. Nos lo dejó claro cuando rescató el editado en Londres en 1812 con los documentos constitucionales de la Independencia, en cuya presentación además de contar cómo dio con él y cómo decidió ponerlo a nuestro alcance en edición facsimilar, agregó: "los libros son los mejores amigos del hombre".

Cerramos con otro muy prestigioso editor, Jorge Herralde. En un texto recogido en *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, pero usemos estas palabras suyas en el discurso ante la UCAT al hablar de su vida complementaria de escritor y editor: "Les confieso que durante todos estos años de trabajo me he divertido mucho". Sabemos que es así.

Brewer-Carías, jurista y editor

"Es el único profesor, no español, que integra el consejo asesor de la prestigiosa *Revista de Administración Pública* (RAP), que edita el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid"

VÍCTOR R. HERNÁNDEZ-MENDIBLE

El profesor Allan R. Brewer-Carías durante su recorrido vital ha dictado clases e investigado en las Universidades Central de Venezuela (UCV), Católica Andrés Bello (UCAB), Católica del Táchira (UCAT), Cambridge (Reino Unido), París II (Francia), Columbia (Estados Unidos de América), del Rosario y Externado (Colombia). Esta trayectoria lo distingue de cualquier otro venezolano que haya nacido hasta esta fecha.

Estando jubilado, más no retirado, se encuentra activo y lúcido trabajando con el mismo dinamismo que le ha caracterizado desde hace más de 60 años.

Ha escrito la obra jurídica más prolífica y enjundiosa que se haya producido por un venezolano, en castellano, francés e inglés, parte de la cual donó, junto a su escritorio, al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UCAB en 2021 y que se puede consultar en la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos de América o en su página web https://allanbrewer-carias.com

Ello lo ha hecho acreedor a múltiples reconocimientos, como los 3 doctorados *honoris causa* (dos en España y uno en Venezuela), la elección por las Academias de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales (Argentina, Colombia, Chile, España, Países Bajos –La Haya–, Perú y Venezuela), los libros homenajes (Colombia, España, Perú, República Dominicana y Venezuela) y por la ONU, que lo designó como uno de los tres juristas latinoamericanos para integrar la Comisión Global por el Estado de Derecho.

Es el único profesor, no español, que integra el consejo asesor de la prestigiosa *Revista de Administración Pública* (*RAP*), que edita el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid.

Tal éxito es el producto de actuar con convicción, compromiso consigo y con Venezuela, dedicación, disciplina, propósito, trabajo infatigable, generosidad, sentido histórico, deseo de grandeza e inversión de mucho tiempo.

La notoriedad alcanzada le ha brindado satisfacciones personales, pero también se ha traducido en un exilio forzado desde hace 20 años (septiembre de 2005), producto de la persecución política ejecutada en su contra y que llevó a la ONU a reconocerlo como víctima de violación de sus derechos humanos, en 2021.

La distancia impuesta no le ha impedido estar enterado de lo que ocurre en Venezuela, ni un solo minuto y gracias a la actividad editorial ha certificado la destrucción del Estado de derecho, las violaciones de derechos humanos y la abolición de la democracia.

Aunque las actividades realizadas han estado impregnadas de grandes satisfacciones, la que en la actualidad ocupa un lugar especial en sus preferencias es la editorial.

Su condición de editor-académico de investigaciones jurídicas la inició con su propia tesis de doctorado y la siguió como director del Instituto de Derecho Público de la UCV, pero consciente de la dinámica de las universidades en lo concerniente a las publicaciones, junto a la profesora Isabel Boscán de Ruesta constituyó la Fundación Editorial Jurídica Venezolana, en la segunda mitad de la década de los setentas del siglo pasado y aproximadamente 50 años después, se ha erigido en el gran editor en el campo jurídico venezolano. No es una exageración decir, que las "primeras espadas" del derecho nacional e internacional han publicado con la Editorial Jurídica Venezolana.

Especial mención merece el hecho que el editor Brewer-Carías ha sido el fundador y único director de la *Revista de Derecho Público* desde 1980, cuando salió el primer número, liderando así la publicación periódica en la disciplina, con más antigüedad de Venezuela y posiblemente también de este lado del Atlántico, en idioma castellano, que este año está conmemorando el 45 aniversario. Ello junto a su inseparable colaboradora Mary Ramos Fernández.

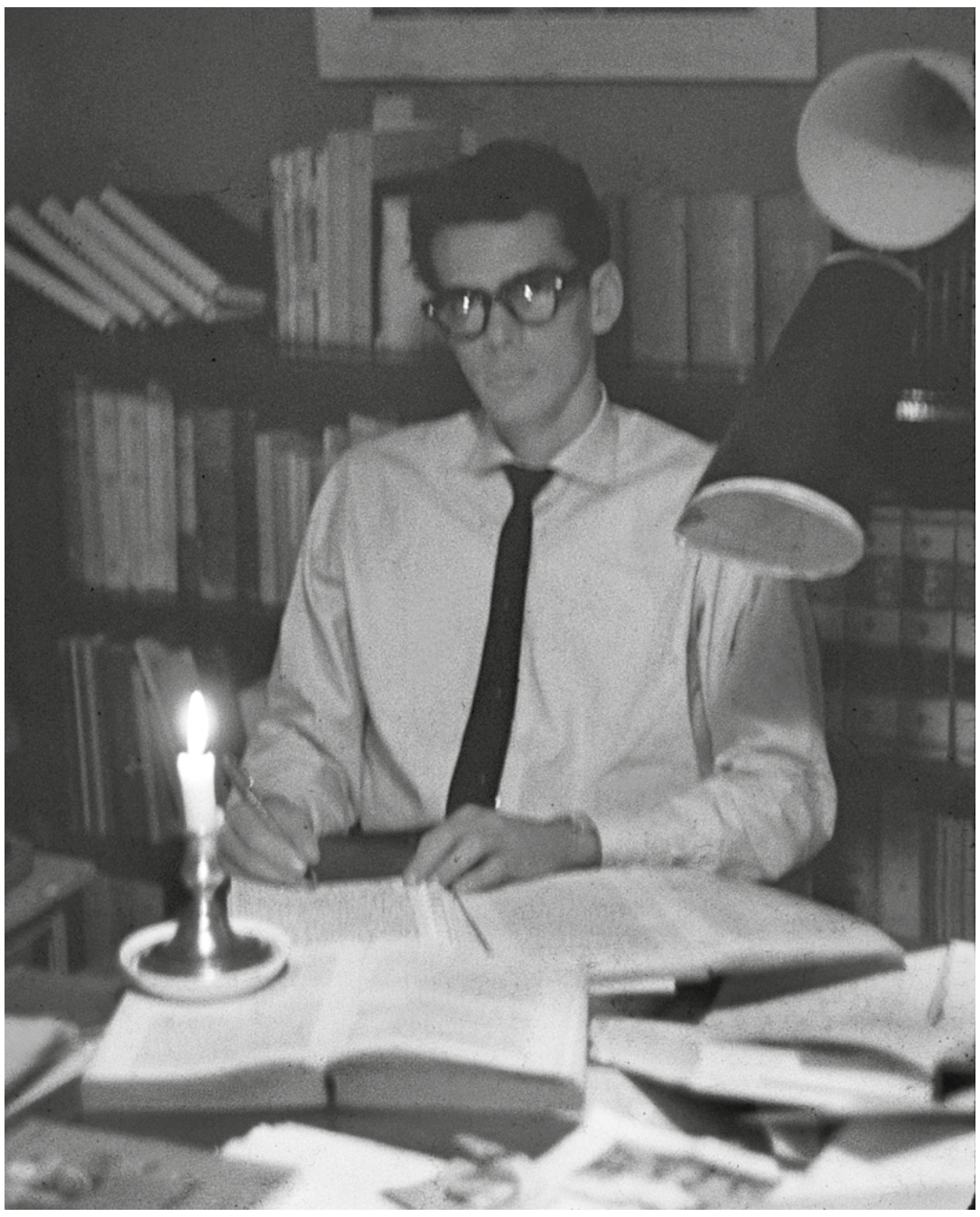
La actividad editorial le ha brindado grandes amistades, como la que le profesó el padre José Del Rey Fajardo SJ., que se inició en las imprentas de Caracas, en la época que estuvo como director de publicaciones de la UCAB y se continuó cuando fue rector de la UCAT; la orientación y apoyo a su destacado alumno en el postgrado de la UCAT, el decano José Luis Villegas Moreno, para sacar adelante la *Revista Tachirense de Derecho*. Las alianzas nacionales para la publicación conjunta con las universidades venezolanas antes mencionadas y con FUNEDA, CIDEP y ACIENPOL; así como las asociaciones estratégicas internacionales con Temis de Colombia y el Instituto Internacional de Derecho Administrativo (IIDA), Ediciones Olejnik de Chile, Thomson Reuters Civitas de España o las librerías globales como Amazon, Barnes & Noble, Chapters, Indigo, por mencionar algunas. Esta última etapa se está desarrollado a través de la Editorial Jurídica Venezolana Internacional.

Lo antes expuesto, sin duda, constituye al profesor Brewer-Carías en el jurista venezolano, más conocido y citado nacional e internacionalmente, que gracias a su libertad, coraje e independencia ha escrito una obra que está llamada a ser una fuente de consulta obligatoria, en el momento en que deba iniciarse la reconstrucción democrática de las instituciones políticas y jurídicas en Venezuela.

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

Brewer-Carías y la arquitectura del derecho constitucional

"Cabe destacar que la publicación del *Tratado de derecho constitucional* reúne la vasta producción intelectual del autor en el campo del derecho constitucional, previamente difundida a lo largo de su vida académica en libros y artículos de revistas especializadas. En este sentido, el primer tomo dialoga con la *Historia constitucional de Venezuela* de José Gil Fortoul y constituye un complemento necesario para comprender la evolución constitucional del país"



ALLAN BREWER-CARÍAS / ARCHIVO FAMILIAR

RAMÓN ESCOVAR LEÓN

La doctrina jurídica venezolana crece con renovado vigor, respaldada por una producción bibliográfica significativa, cada vez más difundida tanto a nivel nacional como internacional. Al mismo tiempo, el país cuenta con autores reconocidos, cuyas obras se han convertido en referencias obligatorias para el estudio de la evolución del derecho venezolano en sus diversas ramas.

En esta línea se inscribe el *Tratado de derecho constitucional* (Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2017), del profesor emérito de la Universidad Central de Venezuela, Allan Brewer-Carías. Esta monumental empresa del pensamiento jurídico, desarrollada en diecisiete tomos, recoge la reflexión sostenida del autor a lo largo de décadas, entrelazando con rigor y claridad la historia viva del constitucionalismo venezolano. Esta obra se suma a su *Tratado de derecho administrativo*, publicado en seis volúmenes por la Editorial Civitas en Madrid (2013), donde Brewer-Carías vuelca su experiencia y saber en el campo del derecho público.

El *Tratado de derecho constitucional* articula la evolución histórica del constitucionalismo venezolano con sus fuentes normativas y jurisprudenciales, de forma ordenada y bien escrita. El autor concibe el derecho constitucional no como un simple conjunto de normas, sino como un sistema de garantías institucionales destinado a limitar el poder, proteger las libertades y organizar democráticamente el Estado.

Ambas obras constituyen pilares fundamentales de la bibliografía jurídica contemporánea y testimonio elocuente de una vida consagrada a orientar la evolución del derecho constitucional y del derecho administrativo en Venezuela.

La formación intelectual del autor

En la formación del autor como constitucionalista participó, en primer lugar, el profesor de Derecho Constitucional Gustavo Planchart Manrique. Luego ejercieron influencia sobre él, Manuel García Pelayo y Antonio Moles Caubet, ambos profesores españoles que, por fortuna, se residenciaron en Venezuela y que dirigieron los institutos de Estudios Políticos y de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela, respectivamente. Puede decirse, entonces, que Brewer-Carías se formó en la UCV y ahí desarrolló parte importante de su productiva carrera académica. Fue sucesor del mencionado Antonio Moles Caubet en la dirección del Instituto de Derecho Público, en el que trabajó durante veintisiete años. Aquí vale la pena mencionar, igualmente, a los profesores Gonzalo Pérez Luciani y Tomás Polanco Alcántara, como dos de los profesores de la UCV que orientaron la formación intelectual del autor del *Tratado* que comento.

A lo anterior hay que añadir que Allan Brewer-Carías completó su formación en Francia durante los años 1962 y 1963. Allí asistió a cursos de doctorado en la Facultad de Derecho de la Universidad de París y atendió a clases dictadas por los profesores Marcel Waline, Charles Eisenmann y René Charlier.

Marcel Waline, Charles Eisenmann y René Charlier fueron figuras destacadas del pensamiento jurídico francés del siglo XX. Sus contribuciones resultaron fundamentales para el desarrollo del derecho público francés y del derecho comparado, no solo desde una perspectiva técnico-jurídica, sino también teórica, metodológica y filosófica. Waline y Eisenmann ejercieron una influencia decisiva en la formación académica de Allan Brewer-Carías: el primero lo orientó hacia el derecho administrativo; el segundo, hacia el derecho constitucional, cada uno desde su particular enfoque intelectual. A ello se suma la impronta de Charlier, quien le transmitió una visión histórica y comparada del derecho público.

Conviene destacar que Francia –y en particular París– ha sido históricamente un terreno fértil para la creación intelectual y artística, gracias a una combinación de factores culturales, sociales y políticos que han propiciado la libertad de pensamiento, la diversidad de ideas y el estímulo a la innovación. La cultura francesa valora el debate, la polémica y el disenso argumentado; se premia la originalidad del pensamiento y no la repetición de ideas ajenas. Fue en ese entorno francés donde Brewer-Carías emprendió la redacción de su obra canónica *Las instituciones fundamentales del derecho administrativo y la jurisprudencia venezolana*, cuyo manuscrito concluyó en mayo de 1963. Posteriormente, mecanografió el texto, que alcanzó las setecientas páginas.

A finales de 1962, el Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela acordó admitir trabajos de tesis para la obtención del título de doctor hasta diciembre de 1963, sin necesidad de cursar estudios formales, dado que estos aún no existían en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Por esta razón, decidió regresar a Caracas para presentar su tesis. De inmediato, entregó el manuscrito al sabio español Antonio Moles Caubet, quien, tras su lectura, asumió formalmente el papel de tutor *ex post facto* y redactó el informe correspondiente. En dicho informe, Moles Caubet destacó la claridad del lenguaje y afirmó: "Los aciertos que sobresalen consisten en la precisión dentro de la sobriedad, el acopio selectivo de datos, el tratamiento dado al temario y la sencillez del lenguaje, sin detrimento de su rigor técnico, todo lo cual añade a este trabajo una cualidad evidentemente didáctica".

La tesis fue evaluada y aprobada por un jurado compuesto por Eloy Lares Martínez, Tomás Polanco Alcántara y Gonzalo Pérez Luciani –los principales catedráticos de Derecho Público en ese momento–, quienes le otorgaron la más alta mención honorífica (*summa cum laude*) y recomendaron su publicación, la cual fue asumida por la Facultad dentro de su serie editorial del año 1964.

Importancia del *Tratado de derecho constitucional*

Estudiar la evolución del derecho constitucional en Venezuela es de vital importancia por razones históricas, jurídicas, institucionales y democráticas. Allan Brewer-Carías en su tratado ofrece un análisis riguroso y sistemático de la evolución del derecho constitucional venezolano desde el siglo XIX hasta el presente.

Este estudio permite entender cómo se han ido formando, transformando o desnaturalizando las constituciones y las instituciones fundamentales del Estado: el Poder Público, los derechos fundamentales, el control de constitucionalidad y la justicia constitucional. Conocer esa evolución histórica permite valorar los logros, identificar las rupturas y comprender los retrocesos

Cabe destacar que la publicación del *Tratado de derecho constitucional* reúne la vasta producción intelectual del autor en el campo del derecho constitucional, previamente difundida a lo largo de su vida académica en libros y artículos de revistas especializadas. En este sentido, el primer tomo dialoga con la *Historia constitucional de Venezuela* de José Gil Fortoul y constituye un complemento necesario para comprender la evolución constitucional del país. Gil Fortoul examina, en sus tres volúmenes, nuestra historia desde la Colonia hasta la llamada oligarquía conservadora, siguiendo el método positivista y utilizando un "estilo sereno", como lo señaló el escritor, militar y político Baltazar Vallenilla Lanz con ocasión de la publicación del primer tomo en 1907.

Por su parte, el *Tratado* de Brewer-Carías examina las crisis políticas acaecidas en cuatro momentos clave: 1857, 1892, 1945; y, finalmente, el período iniciado con la Constitución de 1999.

Mucho puede decirse sobre la experiencia política vivida en Venezuela a partir de 1999, con la llegada de Hugo Chávez al poder, un período al que el autor dedica un espacio significativo. En sus páginas ofrece abundante material para la reflexión crítica. Ocupa un lugar central el siempre vigente tema de la separación de poderes y del sistema de controles y contrapesos constitucionales (*checks and balances*), piedra angular de toda democracia.

En efecto, el autor sostiene que el constitucionalismo debe garantizar la supremacía constitucional, la separación de poderes y el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Sin embargo, también advierte que en Venezuela el poder constituyente ha sido utilizado como una herramienta para debilitar la institucionalidad democrática e impulsar el llamado "constitucionalismo autoritario".

La justicia constitucional y el juez legislador

El tema de la justicia constitucional, la figura del juez legislador, la distorsión de la democracia y el surgimiento del Estado autoritario, con su consecuente impacto en la noción de Estado de derecho y de democracia, son examinados con rigor en los tomos XIII, XIV, XV y XVI del *Tratado de derecho constitucional*. Estos volúmenes recogen el material bibliográfico y el análisis que realiza Brewer-Carías sobre los acontecimientos jurídicos más relevantes de la historia política reciente de Venezuela.

Merece especial atención la discusión sobre el rol del juez como legislador en contextos donde no existe una verdadera independencia judicial. En tales casos, el juez constitucional se convierte en un legislador positivo, usurpando las funciones propias del órgano legislativo. Se trata de una problemática compleja que exige un debate profundo, que recomienda abrir líneas de investigación en nuestras universidades. El juez constitucional no puede disponer de un poder ilimitado para, a través de sus decisiones, dictar normas jurídicas. Esta distorsión se manifiesta en lo que se ha denominado "jurisprudencia normativa", la cual puede generar altos niveles de inseguridad jurídica y afectar gravemente la separación de poderes.

La memoria histórica el constitucionalismo reciente

Por todo lo anterior, la publicación de esta obra en el presente resulta especialmente valiosa, ya que ofrece a estudiantes y profesionales del derecho, la ciencia política, la historia, la sociología y otras disciplinas un material organizado, accesible y riguroso para adentrarse en el estudio del constitucionalismo en tiempos de autoritarismo. Su lectura evoca, en cierta medida, *Memorias de un venezolano de la decadencia*, de José Rafael Pocaterra, por su tono de testimonio reflexivo ante la crisis política.

El *Tratado de derecho constitucional* constituye un instrumento fundamental para la preservación de la memoria histórica venezolana. En particular, la obra de Allan Brewer-Carías, porque contiene un cuerpo doctrinario esencial para el estudio, la investigación y la reflexión sobre el devenir constitucional del país.

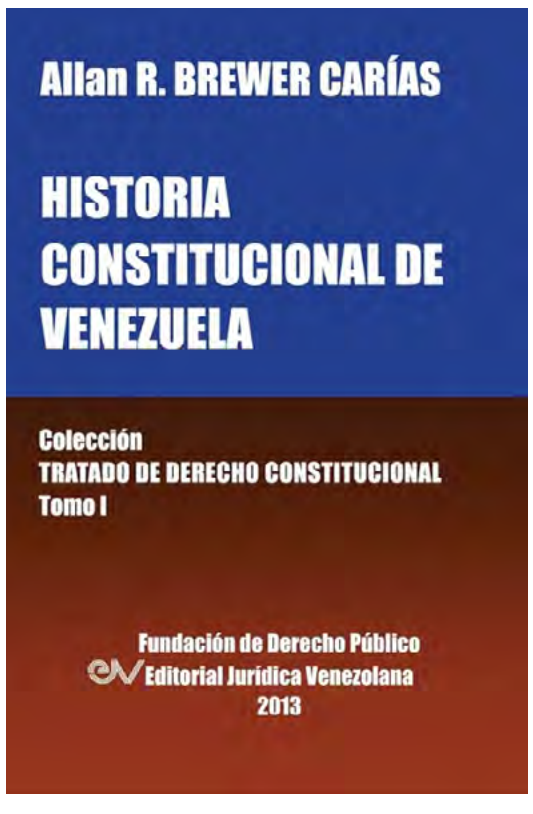
Ha sido el propio autor quien ha asumido la tarea de organizar y sistematizar esta vasta producción, pues, como él mismo señala: "Ante una obra tan vasta, publicada durante tantos años y en tantas partes del mundo, nadie que no fuera yo mismo podría llegar a conocerla y captarla toda, razón por la cual decidí acometer la ciclópea tarea de recopilarla, integrarla, sistematizarla y ordenarla".

Conclusión

Cada generación asume una responsabilidad histórica: preservar el orden constitucional frente al avance de los autoritarismos. Aunque no siempre sea posible reconstruir el mundo, sí lo es mantener viva la esperanza para evitar que se desintegre. Esa es, precisamente, la misión que anima el *Tratado de derecho constitucional* de Allan Brewer-Carías, al ofrecer herramientas jurídicas, históricas y doctrinales para resistir la erosión de los valores democráticos y fortalecer los fundamentos constitucionales del Estado de derecho.

Así lo expresó Albert Camus en su discurso al recibir en Estocolmo el Premio Nobel de Literatura en 1957:

> "Cada generación, sin duda, se cree destinada a rehacer el mundo. La mía sabe sin embargo que no lo hará. Pero su tarea es quizás más grande. Ella consiste en impedir que el mundo se deshaga".

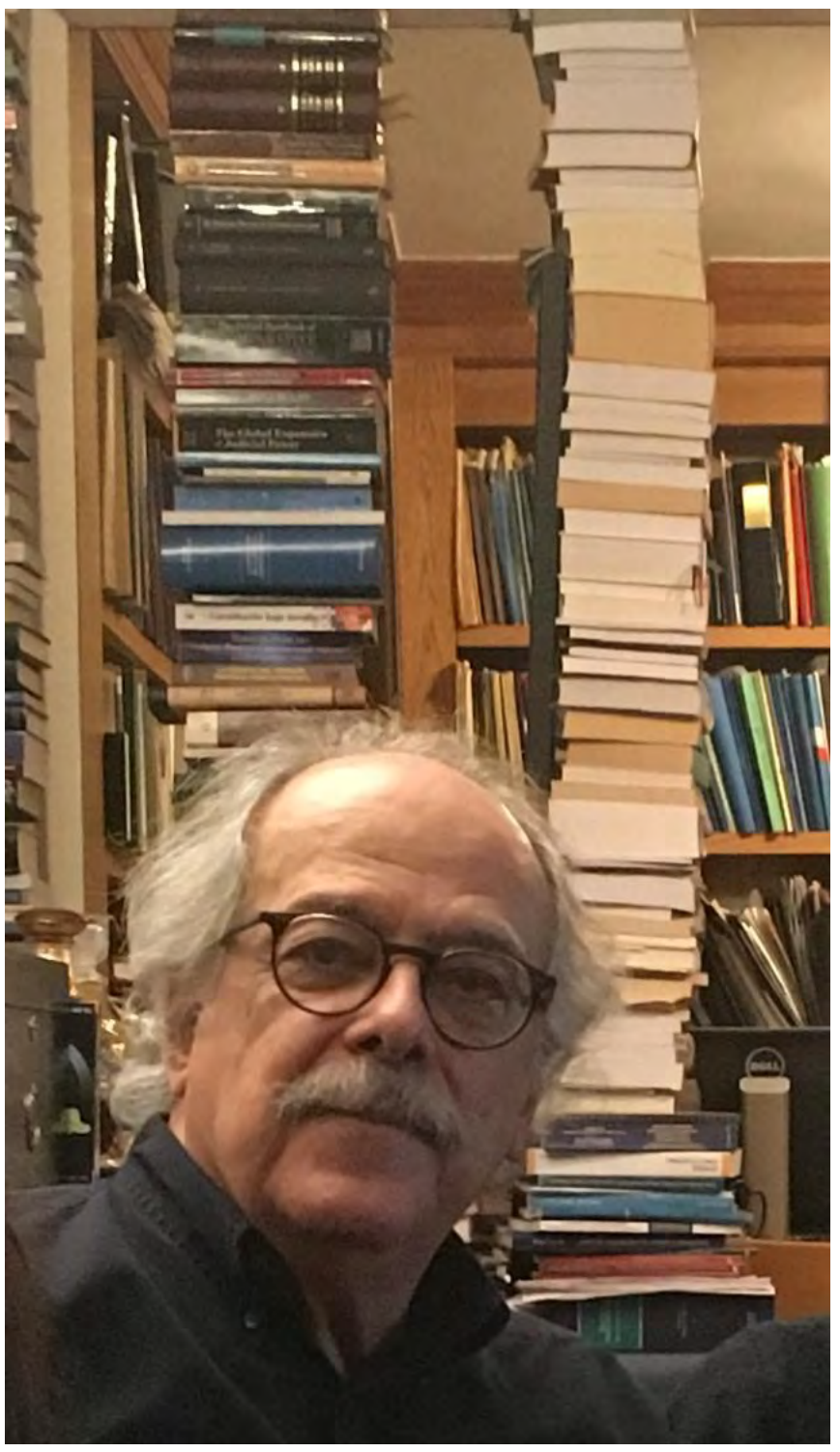


HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

El genio de Brewer-Carías

"Siempre deseoso de trabajar con las fuentes primarias del derecho, edificó un estilo parecido —aunque no igual— a la empresa historiográfica de Germán Carrera Damas[1], en el entendido de efectuar un esfuerzo por desempolvar documentos, pero también, advertir constantemente hasta la fecha, que la labor de los juristas ha de ser estudiar la jurisprudencia, legislación y doctrina con vocación crítica, cuestión que se ha mantenido inalterada durante más de seis décadas"

JESÚS MARÍA ALVARADO ANDRADE



ALLAN BREWER-CARÍAS / ARCHIVO

He titulado estas palabras parodiando la famosa obra de François-René de Chateaubriand, *Le génie du Christianisme*, para abordar la obra y legado de Allan Randolph Brewer-Carías. Este jurista nació en Caracas en 1939 en los días posteriores a la firma del Tratado de Reciprocidad Comercial entre Venezuela y Estados Unidos en pleno gobierno del general José Eleazar López Contreras.

Brewer-Carías –o "Randy Brewer" como le llaman sus amigos–, es el segundo de seis hijos del matrimonio entre Charles Augustus Brewer Maucó y Margarita Carías Aldrey de Brewer. Estos seis hijos con nombres anglosajones, pero más venezolanos que la hallaca (Charles, Allan, Tony, Jimmy, Lilly y Dennis) son connotados profesionales en Venezuela, e incluso, con proyecciones más allá de sus fronteras. Los detalles de esta singular familia, y del propio autor han sido expuestos magistralmente por Sergio Dahbar, en su obra, *Allan Brewer-Carías, una vida* (2019)

Vale destacar que en esa lista larga el único que decidió ser jurista en un país alérgico al derecho es Allan Randolph, quizás, en una búsqueda por entender la razón del segundo nombre de su padre (Augustus), una cuestión que explica la desatención al mandato familiar.

Allan R., nació en lo que una vez fue la "Provincia más pobre y aislada del Nuevo Reino de Granada"[2] y se propuso a temprana edad estudiar en serio, tanto para su cultivo personal y profesional, pero también, por su rápido compromiso patriótico de ser útil a su patria Venezuela. Derivado de la tradición cosmopolita de la familia, las preocupaciones de Brewer-Carías se expandieron a toda Hispanoamérica, ámbito anglosajón etc.

En esta empresa intelectual de saber ha empleado todas sus fuerzas vitales en la persecusión del escrutinio riguroso de las tendencias del derecho público comparado. Deseoso de sacar a Venezuela de las rémoras anárquistas del siglo XIX –o lo que su amigo Luis Castro Leiva denominó "anarquismo de carne en vara"– en el siglo XX, optó por la disciplina del derecho administrativo para así lograr dar estructura y forma al ansiado "Estado" que en Venezuela había sido tardío si se compara con la región.

Desde finales de la década de los cincuenta del siglo XX, mientras crecía la demanda por "democracia", a la vez que crecía la absorción casi integral por la política, Brewer decidió comprar regularmente libros jurídicos ofrecidos por libreros españoles, para profundizar en temas y aristas no cultivadas en los recintos de su *alma mater*.

La curiosidad intelectual de Brewer-Carías –rasgo singular de su personalidad– se patentizó en sus inicios como estudiante de Derecho como atestigua su obra *Derecho administrativo. Escritos de Juventud (1959-1964)*[3] en los que se patentiza la lectura voraz y rigurosa de obras jurídicas que eran y son prácticamente desconocidas en la cátedra universitaria, incluso, por los más egregios juristas.

Como su hermano Charles en el ámbito de la exploración, Allan ha sido nuestro Indiana Jones en el ámbito jurídico, desafiante siempre a todas las convenciones sociales y retador de cuanto tópico haya sido tomado como verdadero. Desde época juvenil, decidió hurgar en lo mejor de la literatura jurídica española e inglesa para entender el derecho administrativo como una disciplina, que si bien en términos históricos construida en periodos autoritarios, había logrado dar forma a los Estados, no siempre bajo el signo del estatismo, sino también, bajo el signo del garantismo y protección de los derechos.

Este proyecto intelectual tiene su origen en su famosa tesis doctoral *Las instituciones fundamentales del derecho administrativo y la jurisprudencia venezolana* (1964), obra en la que es patente su crítica contumaz a cuanto se hacía en el ámbito académico, esto es, la desatención a la jurisprudencia y a la servil copia a lo que acontecía en Francia. Aunque no se enfatice tanto, cabe remarcar que la obra juvenil de nuestro autor navegaba entre un fuerte interés por el derecho administrativo y el derecho procesal, no en balde es el editor de la obra del egregio jurista Luis Loreto.

Ahora bien, asumiendo la crítica de R. von Ihering a la eterna recurrencia de los académicos a refugiarse en el "cielo de los conceptos jurídicos" desatendiéndose de lo que dicen los tribunales y la legislación, Brewer procuró contextualizar el derecho público venezolano en su propia tradición, pero también, en sintonía con el derecho comparado.

En coherencia con su ánimo de investigador, rápidamente cumplió una labor de historiador localizando, sistematizando, estudiando y criticando la jurisprudencia de la antigua Corte Federal y de Casación, Corte Suprema de Justicia y Tribunal Supremo de Justicia, una labor que ha implicado en términos amplios, el análisis exhaustivo de toda la jurisprudencia de derecho público de casi todo un siglo 1936-2024.

Siempre deseoso de trabajar con las fuentes primarias del derecho, edificó un estilo parecido –aunque no igual– a la empresa historiográfica de Germán Carrera Damas[4], en el entendido de efectuar un esfuerzo por desempolvar documentos, pero también, advertir constantemente hasta la fecha, que la labor de los juristas ha de ser estudiar la jurisprudencia, legislación y doctrina con vocación crítica, cuestión en que se ha mantenido inalterada durante más de seis décadas.

En época de ausencia de régimen de libertades en el mundo, y en Venezuela en particular, es imperioso recordar que la obra de Brewer-Carías se inició con una crítica portentosa a sus maestros, la primera con bastante cautela en su tesis doctoral, y luego con cierta dureza, sin perder la elegancia y el respeto, en un texto intitulado *El sistema y método de la enseñanza del derecho administrativo en Venezuela* (1966).

Brewer-Carías, se estrenó en la vida académica dando el ejemplo como maestro, enalteciendo el valor de la crítica académica, una cuestión también posible gracias al régimen democrático que con todas sus debilidades se desarrollaba en Venezuela desde 1958. Consciente de que más allá de las cláusulas constitucionales que reconocían un régimen de libertades públicas en Venezuela, era de suyo necesario insuflar estas libertades en el ámbito universitario. En efecto, no se puede entender la obra de Allan R. sin una conexión clara con una idea del Derecho, de la academia y del rol del abogado y jurista.

Esta cuestión se comprende si se toma en cuenta que ha sido un gran seguidor entusiasta del inconforme Cecilio Acosta, al extremo de colocar como pórtico en su tesis doctoral una crítica radical a las universidades y a los académicos en general, los cuales por la ausencia de investigación y de crítica devenían en una pléyade de desgraciados".

Brewer-Carías quiso al menos en su juventud llevar el ideal de Max Weber a plenitud, exhortando a una labor científica que, en conjunto con la lectura de las obras de Hans Kelsen para la época, obligaba a una aproximación crítica desatendida de dogmas, muchos de los cuales eran peligrosos para la libertad. La necesidad lo llevó a pasar de las rigurosas obras técnico-jurídicas a temas con más impronta política y social.

En cualquier caso, Brewer-Carías es el fundador de la escuela de derecho público de Venezuela con más repercusión nacional e internacional. Su escuela no se debe al magisterio de Antonio Moles Caubet, y los contenidos de la escuela en modo alguno son una copia de lo que acontecía en Francia como atestiguan sus obras jurídicas.

La fundación de la escuela, sin saberlo él, ocurrió a temprana edad, al romper académicamente con los grandes juristas de la época de Venezuela: Gonzalo Pérez Luciani, Enrique Pérez Olivares, Tomás Polanco Alcántara, Luis Henrique Farías Mata, etc., pero también con otros juristas universales, en sintonía con lo que ha de ser la vida académica, tributo quizás a Hans Kelsen cuando se desentendió de los postulados de su maestro Georg Jellinek.

La semilla de la "Escuela de Caracas" está en lo que he denominado la *methodenstreit* del derecho público venezolano expuesta en el seminal trabajo de 1966, pero también, en varias obras que son la médula estructural de la obra académica de este prolífico jurista: *Principios del procedimiento administrativo en América Latina* (2020); *La ciudad ordenada* (2006); *Judicial Review in Comparative Law* (1989); *Estado de derecho y control judicial* (1987); *Cambio político y reforma del Estado en Venezuela* (1975); *Le régime des activités industrielles et commerciales des pouvoirs publics en droit comparé* (1966) entre otras. La obra académica de Brewer-Carías ciertamente "no ha quedado limitada al ámbito de su patria"[5] pues ha sido un "promotor de una toma de conciencia común sobre el derecho público en todo el continente" como sostuvo el egregio jurista Eduardo García de Enterría. No en balde, recientemente, el eminetísimo, Dr. Juan Antonio García Amado otorgó en el III Congreso Sílex en Ciudad de México, el Primer Premio Sílex a la Lucha por el Estado de Derecho a este jurista caraqueño.

La piedra filosofal de la "Escuela de derecho público" de Caracas no se basa en las loas, títulos académicos, o en las estereotipadas visiones del jurista exento de compromiso político, sino en el cultivo de una ética calvinista focalizado en la investigación. Es por ello, que más allá de las obras tantas veces mencionadas, que obnubilan legítimamente (¡265 libros!), es menester mencionar que en momentos de colapso civilizatorio, uno de los grandes legados de este jurista universal, ha sido el énfasis en el método de enseñanza, tema en el que nuestro autor siempre enfatizó indicando que la actividad académica debía centrarse en formar "hábitos de estudio, de análisis, de crítica, y en cuanto sea posible de investigación".

La labor científica desplegada por Brewer fue posible por la democracia naciente la cual requería de un espíritu crítico, que en el ambito universitario implicaba la potenciación de espíritus disconformes que plantearan ideas en la imprenta, de allí su rechazo a la oralitura. En rigor, la obra académica de Brewer-Carías aún sigue sin estudiarse –a excepción de la empresa efectuada por el profesor José Ignacio Hernández G, en su obra *El pensamiento jurídico en el derecho administrativo de Allan R. Brewer-Carías* (2025)– diferencia de lo que ocurre en España, Estados Unidos de América, Inglaterra, Panamá, Costa Rica, Colombia, Argentina, República Dominicana, Honduras, México, etc.

Esta densa obra académica ha sido el resultado de una supuesta "deformación intelectual" que tuvo que superar en su época formativa, hecho este que explica su espíritu individualista, sosteniendo siempre que solo las fuerzas individuales bastan para superar los obstáculos.

En rigor, este hombre ha escrito decenas de obras para entender y comprender problemas, las cuales nos han sido regaladas para bien de los operadores jurídicos de Hispanoamérica. En un país alérgico al derecho como Venezuela no solo por los hombres de armas, sino también por historiadores, politólogos y literatos cuasi-marxistas, la obra de Brewer-Carías, entronca con la tradición jurídica nacional de hombres como Andrés Bello, Juan Germán Roscio, José Gil Fortoul etc., pero también con hombres de armas como Francisco de Miranda. No existe un jurista más universal de Venezuela en las últimas décadas que este insigne profesor emérito.

A diferencia de Andrés Bello, Brewer-Carías se ha consagrado netamente a los ámbitos del derecho administrativo, derecho constitucional, ciencias administrativas, derecho comparado, derecho procesal, historia constitucional, historia administrativa, historia del constitucionalismo, sin que sepamos hasta la fecha algún interés literario. Tristemente, al igual que Bello ha tenido que estar fuera de su patria, y es hora de que regrese a la misma, en la cual contribuiría tanto como lo hace desde el exilio.

Los lectores quizás no comprenden que su obra ha ejercido una influencia en la legislación, jurisprudencia, y doctrina como no ha ocurrido con ningún jurista u hombre de Estado en Venezuela desde el siglo XIX, razón suficiente para invitarlos a leer su obra y percatarse que incluso los críticos a morir –incluyendo por supuesto a los envidiosos–, todos sin excepción analizan el derecho a la luz de las gafas interpretativas de Brewer-Carías.

Mas en esta época de destrucción del derecho sin más, o del declive civilizatorio como insinúan otros, quizás convenga así sea como nostalgia repasar esa obra tan clara de *La concepcion del Estado en la obra de Andrés Bello* con palabras preeliminares de Pedro Grases, publicadas por el Instituto de Estudios de Administracion Local, Madrid, 1983, porque sin duda, la impronta de Brewer-Carías requiere para su supervivencia el cultivo del derecho, no así la exaltación de la revolución, como ha venido ocurriendo con los denominados "procesos constituyentes" que no cesan en la América española, sin que tengan la más mínima decencia sus actores y promotores de admitir que estos tumultuosos eventos, en rigor, aunque pintados de revolucionarios, no son más que reacciones a la modernidad, como se muestra en la pervivencia petrificada de una legislación decimonónica en un mundo cada vez más tecnológico y capitalista.

1 *Entre el bronce y polilla: cinco ensayos históricos*, Dirección de Cultura-Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1958.

2 Brewer-Carías, Allan R. *Reflexiones ante Academias Españolas. Sobre historia y constitucionalismo 1986-2016*, Universidad Católica Andrés Bello, No. 11, Editorial Jurídica Venezolana International, New York-Caracas, 2021, p. 66

3 Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2014.

4 *Entre el bronce y polilla: cinco ensayos históricos*, Dirección de Cultura-Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1958.

5 García de Enterría, Eduardo Prólogo en Allan R. Brewer-Carías, *Principios del procedimiento administrativo. Estudio de derecho comparado*, presentación de Olivo Rodríguez Huertas, prólogos de Eduardo García de Enterría y Frank Moderne, Asociación Dominicana de Derecho Administrativo, Colección Estudios de Derecho Administrativo, volumen II, Editorial Jurídica Venezolana International, Santo Domingo, 2016, p. 42.

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

El más importante administrativista venezolano

La que sigue es una versión del texto de presentación del volumen *Estudios en homenaje al profesor Allan Brewer-Carías*, leído en la Universidad Carlos III, Madrid, el 26 de mayo de 2003

JESÚS CABALLERO ORTIZ

COSTA RICA, 2013. CARLOS AYALA CORAO, PEDRO NIKKEN, CLAUDIA NIKKEN, JUAN MÉNDEZ, RAFAEL ODREMAN, CATERINA BALASSO, ALLAN BREWER-CARÍAS, LEÓN HENRIQUE COTTIN, CLAUDIO GROSSMAN, HÉCTOR FAÚNDEZ, DOUGLAS CASSEL, ANTONIO CANOVA. EQUIPO DE ABOGADOS DE ALLAN BREWER-CARÍAS ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Hoy rendimos homenaje, a través de esta importante obra *El derecho público a comienzos del siglo XXI*, al más fundamental administrativista venezolano quien, sin duda, tiene la más vasta obra jurídica escrita en toda la historia de nuestro país. La convocatoria que efectuamos, y que atendieron muchos de sus colegas y amigos, es muestra de los afectos intelectuales que Brewer-Carías ha generado en sus cuarenta años de actividad académica en el mundo jurídico contemporáneo. Son el Instituto de Derecho Público y la Cátedra de Derecho Administrativo, ambas de la Universidad Central de Venezuela, las instituciones que mejor pueden dar testimonio de esa labor.

Brewer-Carías ingresó al Instituto de Derecho Público en 1960 como auxiliar de investigación, aun siendo estudiante, y desde entonces, comenzó a demostrar una excepcional capacidad de trabajo y de investigación, al punto de que su primer estudio publicado en materia de procedimiento administrativo apareció en la Revista del Colegio de Abogados del Distrito Federal Nº 113 en 1960. Con su último libro, precisamente sobre *Principios del procedimiento administrativo en América Latina*, publicado por la Universidad de El Rosario en Bogotá, 2003, su obra suma más de ciento treinta libros y trescientos cuarenta artículos en revistas especializadas y obras colectivas. Su lista puede consultarse al final del tomo III de este libro homenaje.

Al recibir su título de abogado y cursar estudios de postgrado en París, publica Brewer una de sus obras más importantes y en las cuales se sistematiza por primera vez en Venezuela el derecho administrativo. Se trata de *Las instituciones fundamentales del derecho administrativo y la jurisprudencia venezolana*. Este libro tiene para mí una especial relevancia: una a una va el autor estudiando esas instituciones manifestando su conformidad o desacuerdo, siempre razonado, con esa jurisprudencia. Antes de ese año (1964), nada sistemático se había escrito sobre el derecho administrativo, salvo el *Tratado* del Dr. J. M. Hernández Ron. Recuérdese, incluso, que la primera edición del *Manual de derecho administrativo* del profesor Eloy Lares Martínez apareció publicado el mismo año de la tesis de Brewer. Es entonces él quien con esta obra nos va iniciando por este nuevo derecho administrativo, producto de una jurisprudencia que recopila, divulga y comenta.

Luego, desde el Instituto de Derecho Público, Brewer siempre se interesó por los temas más novedosos. Por tal razón su obra académica no se ha concentrado en un manual o tratado, sino que ha abarcado los más variados temas del derecho público, exponiendo permanentemente ideas para la discusión. Es así como, en un prólogo a un libro suyo, Antonio Moles Caubet destacaba a Brewer-Carías como "el joven ya prestigioso administrativista cuyo talento está por encima de todo elogio".

Otro aspecto de su preocupación han sido los estudios de postgrado. Ello nunca estuvo ausente de sus planes de trabajo. Es el primer coordinador de los cursos de postgrado en Derecho Administrativo y fundador de la Cátedra de Derecho Administrativo Profundizado. Desde allí, puede hablarse de la interminable escuela de administrativistas que Brewer ha generado en el país.

Algo que Brewer tuvo siempre presente fue la interrelación entre los profesores de derecho administrativo, en especial, de España y Francia y Latinoamérica. Gran cantidad de ellos eran invitados por foros organizados por Brewer y, a través de ellos, lográbamos el contacto, no ya con la página fría del libro, sino con la calidez humana que ellos siempre nos demostraban. Con Francia siempre permaneció en contacto. Nunca olvidaré a dos importantes miembros del jurado de mi tesis de doctorado en París, Jean Rivero y André de Laubadère, cuando les presentaba capítulos de mi trabajo. Siempre disponían de tiempo para manifestarme su admiración por ese jurista venezolano, como ellos lo llamaban, y comentarme sus más recientes obras. Por su parte, Roland Drago señalaba que a través de la lectura de su obra se podían "…descubrir las eminentes cualidades de un autor que representa a la joven doctrina de derecho administrativo en Venezuela y en América Latina".

Brewer, además, ingresó muy joven, en 1978, como individuo de número a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. De ello diría Rafael Caldera, al prologar su libro *Política, Estado y Administración* (Caracas, 1979) que "Es uno de los académicos más jóvenes que ha habido en Venezuela. Honra a su generación y constituye motivo de gran esperanza en el futuro que su juventud vaya pareja con su madurez; el que, como portavoz de una generación surgida a la vida nacional en el año de 1958, muestre tanta capacidad para el estudio de los problemas nacionales y de las soluciones que habrá que afrontar para ganar definitivamente el destino de Venezuela".

No podemos en esta oportunidad dejar de hacer mención a la actividad de Brewer como fundador y director de la Editorial Jurídica Venezolana. En ella dirigió, desde su inicio en 1980, la *Revista de Derecho Público* y, desde esa editorial, ha alentado y promovido la edición de innumerables obras jurídicas, contribuyendo así no solo al acervo jurídico-administrativo del país, sino a la promoción de tantos jóvenes administrativistas que encontraron en la editorial el vehículo siempre dispuesto para la publicación de sus trabajos.

En fin, en ejercicio de la función pública, como senador, constituyente y ministro, entre otros importantes cargos, dejó siempre una obra escrita, pues su tarea pública nunca podía abandonar al investigador. Por el contrario, la investigación en todo momento de su vida no ha dejado de estar presente, pues esa es su formación y esa es su vocación.

No quiero decir más del amigo consecuente, del amigo leal, para quien el derecho administrativo es su propia vida. Se conoce bien su obra jurídica y por eso me propuse decir unas cortas palabras, paradójicamente, porque su obra jurídica es muy extensa, pero, repito, bien conocida por ustedes.

En fin, debo resaltar que este libro homenaje existe porque más de ciento cuarenta profesores y académicos amigos de Allan R. Brewer-Carías atendieron la convocatoria que le hicimos y enviaron a tiempo sus trabajos. Gracias a todos por su colaboración y gracias a Brewer-Carías por haber sido el motivo para que pudiera configurarse esta obra que, por su contenido, bien refleja el estado de *El derecho público a comienzos del siglo XXI*.

Derecho a la democracia. Fragmento.

Del más reciente volumen publicado por Allan Brewer-Carías, *Derecho a la democracia, a la luz de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos sobre Venezuela* (Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2025), reproducimos aquí un fragmento del Pórtico

ALLAN BREWER-CARÍAS

En efecto, hace varios años, entre lo que entonces identificamos como nuevas tendencias del derecho constitucional y, en general, del derecho público en el continente, identificamos que se habían venido delineando "nuevos derechos políticos fundamentales de los ciudadanos, como son el derecho a la Constitución y a su supremacía, y en general, el derecho a la democracia" (34), el cual se ha venido configurando no solo como un derecho colectivo de los pueblos a la democracia representativa, como se deriva de las previsiones en el ámbito internacional de la Carta de la Organización de Estados Americanos, de la Convención Americana de Derechos Humanos y de la Carta Democrática Interamericana, analizados con mucha precisión por esta corte en su jurisprudencia, sino como un derecho político individual de los ciudadanos de cada uno de los Estados constitucionales de derecho del continente.

Es decir, en el Estado constitucional democrático de derecho contemporáneo, los ciudadanos, además de los clásicos derechos civiles, políticos, sociales, económicos y ambientales, tienen un conjunto de derechos que derivan de la propia concepción de dicho Estado de derecho, como son, entre otros, el derecho ciudadano a la Constitución y a su supremacía, el derecho a la democracia y el derecho a la separación de poderes, en específico el derecho a la existencia de un poder judicial autónomo e independiente.

En este marco, entonces, en el ámbito interno, los derechos políticos no se reducen solo a los que desde antaño se han establecido expresamente en las constituciones para el ejercicio de la democracia representativa como son los clásicos derecho al sufragio, el derecho al ejercicio de funciones públicas, el derecho de asociarse en partidos políticos, el derecho a la manifestación política y más recientemente, el derecho a la participación política; sino que comprenden, además, al propio derecho a la democracia representativa, como derecho político ciudadano a la existencia de un régimen político en el cual se garanticen los elementos esenciales de la misma que enumera la Carta Democrática Interamericana.

Ello implica la existencia, por tanto, de los siguientes derechos políticos adicionales: 1) el derecho al respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; 2) el derecho a que el acceso al poder y su ejercicio se realicen con sujeción al Estado de derecho; 3) el derecho a la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto, como expresión de la soberanía del pueblo; 4) el derecho a un régimen plural de partidos y organizaciones políticas y 5) el derecho a la separación e independencia de los poderes públicos (art. 3).

Todo ello derivado del derecho a la democracia, a los efectos de garantizar el control efectivo del ejercicio del poder por los gobernantes, y a través de ellos, del Estado.

No olvidemos la advertencia más que bicentenaria de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 cuando proclamó con razón, que toda sociedad en la cual no esté determinada la separación de los poderes, carece de Constitución (art. 16).

Es posible identificar, por tanto, en el orden constitucional interno de los Estados democráticos de derecho, este derecho a la democracia que está necesariamente conformado por los antes mencionados elementos esenciales de la misma, pero también por los componentes fundamentales de la democracia que también se enumeran en la misma Carta Democrática, y que son: 1) el derecho ciudadano a la transparencia de las actividades gubernamentales; 2) el derecho a la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública; 3) el derecho al respeto de los derechos sociales; 4) el derecho al respeto de la libertad de expresión y de prensa; 5) el derecho a la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado, incluido el componente militar, a la autoridad civil legalmente constituida y 6) el derecho al respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad (art. 4).

Es precisamente por todo ello que, en el mundo contemporáneo, la democracia no solo se define como el gobierno del pueblo mediante representantes elegidos, sino además, y por sobre todo, como un gobierno sometido a controles, y no solo por parte del poder mismo, conforme al principio de la separación de los poderes del Estado, sino por parte del pueblo mismo, es decir, de los ciudadanos, individual y colectivamente considerados; control del poder, que es a lo que en definitiva el ciudadano en una democracia tiene derecho, incluso participando en su ejercicio.

En ese contexto, el derecho ciudadano a la separación de poderes para asegurar el control del poder, es de primera importancia, pues del mismo en definitiva dependen todos los otros derechos o elementos de la democracia, pues solo controlando al poder es que puede haber elecciones libres y justas, así como efectiva representatividad; solo controlando al poder es que puede haber pluralismo político; solo controlando al poder es que podría haber efectiva participación democrática en la gestión de los asuntos públicos; solo controlando al poder es que puede haber transparencia administrativa en el ejercicio del gobierno, así como rendición de cuentas por parte de los gobernantes; solo controlando el poder es que se puede asegurar un gobierno sometido a la Constitución y las leyes, es decir, un Estado de derecho y la garantía del principio de legalidad; solo controlando el poder es que puede haber un efectivo acceso a la justicia de manera que esta pueda funcionar con efectiva autonomía e independencia; y en fin, solo controlando al poder es que puede haber real y efectiva garantía de respeto a los derechos humanos. De lo anterior resulta, por tanto, que solo cuando existe un sistema de control efectivo del poder es que puede haber democracia, y solo en esta es que los ciudadanos pueden encontrar asegurados sus derechos debidamente equilibrados con los poderes públicos.

Este control del poder como elemento esencial de la democracia comporta, por tanto, al menos otros dos derechos políticos que incluyen (i) el derecho ciudadano a la distribución vertical o territorial del poder para asegurar la participación; y (ii) el derecho ciudadano al ejercicio de los recursos judiciales necesarios para controlar el ejercicio del poder, y para asegurar la vigencia de los derechos humanos y el sometimiento del Estado al derecho, es decir, en definitiva, para garantizar el derecho a la democracia.

**Derecho a la democracia, a la luz de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Venezuela*. Allan Brewer-Carías. Incluye textos de Asdrúbal Aguiar, Rafael Badell Madrid, Carlos Ayala Corao y Gerardo Fernández Villegas. Edición de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, la Editorial Jurídica Venezolana Internacional y el Instituto Americano de los Derechos Humanos, 2025.

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

Para iniciar la historia de un grafómano

"Entre las ventajas que tuve para realizar esta biografía, sobresale sin duda que no conocía a Allan Brewer-Carías. No éramos amigos. Tuvimos que conocernos en estos cuatro años de trabajo interrumpido. Descubrí en ese tiempo a un profesor de derecho descomunal; al hombre que descubrió en Venezuela a la jurisprudencia como fuente del derecho público y la supo articular en siete tomos imprescindibles que cambian el derecho administrativo para siempre"

LEÓN HENRIQUE COTTIN Y ALLAN BREWER-CARÍAS EN LA ESCUELA DE ROCK DE MADRID / ARCHIVO

SERGIO DAHBAR

¿Es posible que sepamos tan poco de un hombre que ha publicado más de 200 libros propios, otros 40 compartidos y cerca de 1.221 artículos, conferencias, monografías y opiniones jurídicas en 60 años de vida intelectual ininterrumpida? Sí, es posible.

Hay una frase de Pedro Nikken que le hace justicia: "Es justo, entonces, afirmar que, por sí solo, Allan Randolph Brewer-Carías es un fenómeno cultural dentro de la historia del derecho en Venezuela". Sin embargo, muchos venezolanos desconocen los motivos de semejante honor. Sí, es posible, lo desconocen.

¿Puede alguien ser más reconocido en el exterior que en su propio país? Absolutamente. Demasiadas razones hacen posible que hoy desconozcamos a un hombre que el 13 de noviembre de 2025 cumplirá 86 años. O que sepamos de él solo parcialidades. El conocimiento de una vida puede estar tamizado por un conjunto de equívocos y de curiosidades propias de los rasgos de carácter de esa persona.

A lo largo de cuatro años, en reuniones intermitentes y algunas veces breves, otras más extensas, me reuní con Allan Brewer-Carías en su estudio de Nueva York, en la esquina de Madison y 68, a una cuadra de Central Park. Fue un descubrimiento que incluyó tomarnos numerosos cafés en la cafetería Bel Ami (número 30 de la calle 68 este), acompañarlo al correo, a dos librerías en Soho (Strand o McNally Jackson), a almorzar en algunos de los restaurantes del Upper East Side que le resultan familiares (Charlot) o simplemente caminar por las calles de Manhattan.

Siempre atento a sus palabras, porque en cualquier momento dejaba caer una frase que, aunque intentaba explicar una idea previa, se convertía en una revelación. Por ejemplo: "Me pasó por el lado el movimiento de los años 60. No pude seguir a Los Beatles. Estaba trabajando. No levantaba la cabeza". He allí una de sus certezas mayores: se perdió muchas cosas en la vida por haber escogido el camino del trabajo sostenido, de la escritura sin sosiego, de la investigación para comprender lo que no sabía o asimilaba con dificultad.

Tengo la impresión de que a Allan Brewer-Carías nunca le interesó demasiado lo que estaba fuera de los libros que escribía, de las clases que dictaba y de las investigaciones que sustentaban luego los volúmenes que iba sumando en su biblioteca. Por eso quizás si él decidiera un día escribir su vida, sería de alguna manera una historia de sus libros, investigaciones y clases, el corazón vital de su existencia y curiosidad.

Todo esto en un país que ha tenido demasiados caudillos y militares que parecieran haberse robado la película de la historia de Venezuela. En ese relato caben los personajes autoritarios y heroicos, caben las hazañas a caballo, cabe la violencia de las grandes batallas. Pero no hay narrativa que se acerque a la vida y a las hazañas intelectuales de seres civiles que han transformado la época en que vivieron.

En ocasiones discutí con Allan Brewer-Carías las razones que hicieron posible su exilio en 2005, cuando se residenció en Manhattan y comenzó a dar clases en la Universidad de Columbia. Está la evidente, que no es otra que la persecución que inició la fiscalía general de la República, en la figura de Luisa Ortega Díaz, por "conspiración para cambiar violentamente la Constitución".

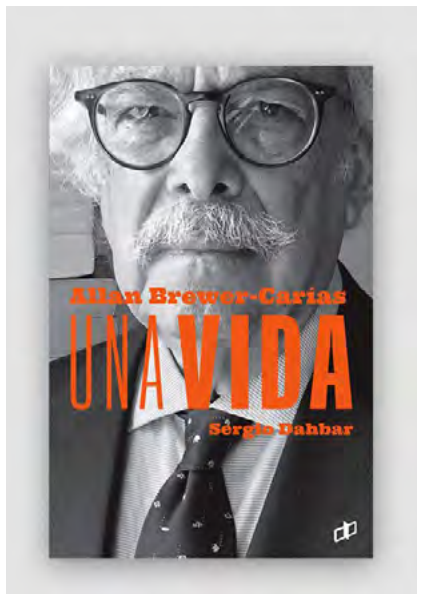
Pero Brewer-Carías piensa que esa situación le convino a mucha gente en el país, porque lo sacaba del juego del derecho y la política. "Yo era un vocero independiente, crítico de los partidos…". Una persona incómoda, a la que esta inesperada desgracia gubernamental la silenciaba y la ubicaba en el peor de todos los castigos posibles, el exilio. Basta con recordar todos los personajes que se beneficiaron del encierro de Edmond Dantés en el castillo de If, la prisión de Marsella donde fue encerrado el conde de Montecristo, la obra inmortal de Alejandro Dumas.

Entre las ventajas que tuve para realizar esta biografía, sobresale sin duda que no conocía a Allan Brewer-Carías. No éramos amigos. Tuvimos que conocernos en estos cuatro años de trabajo interrumpido. Descubrí en ese tiempo a un profesor de derecho descomunal; al hombre que descubrió en Venezuela a la jurisprudencia como fuente del derecho público y la supo articular en siete tomos imprescindibles que cambian el derecho administrativo para siempre.

También, he de confesarlo, descubrí las facetas más antipáticas de su ego. Una certeza de acero de que todo lo que es importante en la Venezuela de la segunda mitad del siglo XX pasa por su trabajo. En esos momentos, me tocaba colocarme en el lado incómodo de la ironía y frenar una suerte de exhibición incontenible de méritos y hazañas sin fin. Mi único remedio era invocar el sentido común. A decir verdad, un tranquilizante al que Brewer-Carías reaccionaba muy bien. Casi siempre se reía y volvía a la ecuanimidad.

El hombre que conocí en Manhattan en 2015 es un personaje que trabaja de sol a sol, todos los días, después de prepararle el desayuno a su esposa, Beatriz. Conferencias, escritura de libros, opiniones jurídicas… Infatigable. Pero muy solo. Siempre tuve la sensación de que estos años lo cambiaron. Si alguien me pregunta si fue para bien o para mal, no sabría qué responder. No deja de ser terrible vivir sin los afectos más queridos, sin poder despedir a un familiar que va a morir, sin los cumpleaños de los nietos, sin la cercanía de los hijos, sin la complicidad de muchos amigos, sin tener pasaporte.

Una de las curiosidades más notables de la vida de Allan Brewer-Carías fue su dificultad para retener lo que leía en la infancia y adolescencia. Desde que me enteré de esta singularidad, sentí que toda su historia de escritura cobraba un sentido diferente y significativo. Brewer-Carías se acostumbró hasta los 15 años a que lo aplazaran en casi todas las materias. No le iba bien. Leía, pero se le olvidaba. Lo raspaban. Hasta ese momento de revelación en que compra todos los libros de historia de la filosofía y reescribe la materia. Ese rito de paso, ese momento de gracia en que entiende que, si escribe, retiene –un fenómeno estudiado por los especialistas–, cambia para siempre su historia intelectual.



Desde ese año, 1957, hasta 2005, escribe a mano. Medio siglo. Porque era más rápido que escribir a máquina. Siempre con papel comprado en Londres, en la Librería Smith. Y una pluma fuente que corría muy rápido sobre esa textura. Podía escribir 20 páginas en una hora. Podía pasar ocho horas en un vuelo escribiendo. Por eso se atreve a decir: "Por donde siempre pasé, dejé algo".

Resulta curioso que después de que la diosa Prudencia le aconsejara dejar Venezuela en 2005, cuando el gobierno lo acusó formalmente, autoridades venezolanas intentaron solicitar su extradición a Interpol. Era una acción temeraria, porque esta organización con sede en Lyon no actúa en casos políticos, sino ante situaciones criminales. Intentaron entonces acusarlo de ser el autor intelectual de un supuesto "magnicidio" contra el presidente Hugo Chávez. Tampoco prosperó, porque los funcionarios de Interpol entendieron que se trataba de una acción desesperada del gobierno venezolano.

Lo cierto es que la alerta de Interpol quedó tiempo registrada en aeropuertos del planeta. Cuando Allan Brewer-Carías atendió una invitación del Senado dominicano para dar una conferencia, el embajador de Venezuela en ese momento, el general Francisco Belisario Landis, le solicitó a la policía dominicana que lo arrestara. El director de la policía internacional en Santo Domingo le consultó a su padre, un antiguo procurador, qué hacer. Este recomendó prudencia. Que consultara al presidente Leonel Fernández.

Mientras Brewer-Carías esquivaba un almuerzo y se dirigía al aeropuerto para abandonar el país, el presidente Leonel Fernández distrajo a Belisario Landis cuatro horas en la antesala de su despacho. Lo atendió cuando Brewer-Carías ya había dejado Santo Domingo. El embajador de República Dominicana en España, el abogado Olivo Rodríguez Huertas, me confesó que acompañó a Brewer-Carías hasta que subió al avión. Y una vez que despegó, comenzaron a aplaudir para celebrar que finalmente había logrado librarse de la persecución policial.

Como siempre ocurre con los temas que lo obsesionan, Brewer-Carías estudió a fondo los estatutos de Interpol. Descubrió una organización con 198 países que, a pesar de su carácter de investigación policial, garantiza los derechos humanos y el derecho de protección de cualquier persona contra las acciones de los Estados.

Interpol tiene prohibición de intervenir en delitos políticos, religiosos, raciales y militares. Solo procede en delitos comunes. Al final escribió el libro *El procedimiento administrativo global ante Interpol*. Por esta razón, un día lo contrataron como asesor para que ayudara a un profesor alemán "que lo querían capturar en otro país porque había formado parte de la directiva de un banco de Argentina que quebró". Un curioso guiño del destino al que accedió por su obsesión de aprender todo lo que no sabe.

Al acercarse a los 86 años, Allan Brewer-Carías no deja de recordar a los amigos de su infancia, que estudiaron en el Colegio Montessori, donde ahora se levanta el Centro Plaza, en Los Palos Grandes. Juan Carlos Parisca, Virginia Betancourt, Alberto Baumeister. Su esposa Beatriz. A lo largo de muchas conversaciones siempre aparece el señor Gols, director del colegio, que todavía hoy le escribe correos electrónicos. No olvida tampoco la pasantía en Long Island, Nueva Jersey, en el año 1948. Viajó toda la familia. Con sus hermanos. Estudiaron en el Colegio Público 98, que muchos años después, ya en el exilio, volvió a visitar.

Todo viaje de conocimiento exige atravesar sombras e iluminaciones. Si tuviera que reducir al hueso este viaje, me impresiona como la primera vez la morada intelectual construida por este abogado que entendió que al escribir a mano rompía con todas las trabas que le impedían ser lo que había soñado. Un copista del siglo XX, un comparatista universal, un abogado de abogados, un editor sin par, creador de la Editorial Jurídica Venezolana, una eminencia a la que alguna vez los empleados de la Biblioteca del Congreso de Washington quisieron tocar para saber si el señor que enviaba libros y libros y más libros era de carne y hueso.

La estructura de este libro siguió el curso de los primeros encuentros en 2015 con Brewer-Carías en Nueva York: la llegada de Mathias Brewer Andral a La Guaira en 1889; la construcción de la familia; los esfuerzos por sobreponerse a la dificultad para retener lo que leía; la escritura a mano desde 1957 de todo lo que deseaba establecer como conocimiento; el descubrimiento del derecho; los estudios de posgrado; la docencia; la creación del escritorio; la publicación de los grandes libros; los descubrimientos en el derecho administrativo; la descentralización; los esfuerzos por ordenar el Estado; las clases en el exterior; los debates en la Asamblea Constituyente y más tarde el exilio.

Entre todos estos temas sobresale como un sol particular la investigación realizada sobre la ciudad ordenada. La idea de espacio urbano que desarrolló el gran Vitruvio, donde se combina solidez (*firmitas*), utilidad (*utilitas*) y belleza (*venustas*). Su interés por la ubicación estratégica en sitios elevados para evitar pantanos, una orientación que considerara vientos predominantes, un sistema de calles y alcantarillado eficiente, y la disposición de edificios públicos y privados de forma funcional y estéticamente agradable. Algo tan antiguo como los griegos que aun hoy algunos alcaldes analfabetos desconocen.

Aunque Allan Brewer-Carías nació con una habilidad notable para trabajar con sus manos (los hijos dejaban en su escritorio todo lo que se dañaba para que lo arreglara), siempre sintió una frustración por no tener una habilidad mayor para pintar. También le hubiera gustado aprender alemán, un idioma importante para el derecho. Frustraciones insignificantes para un hombre que supo construirse un destino con una pluma fuente y una hoja de papel blanco.

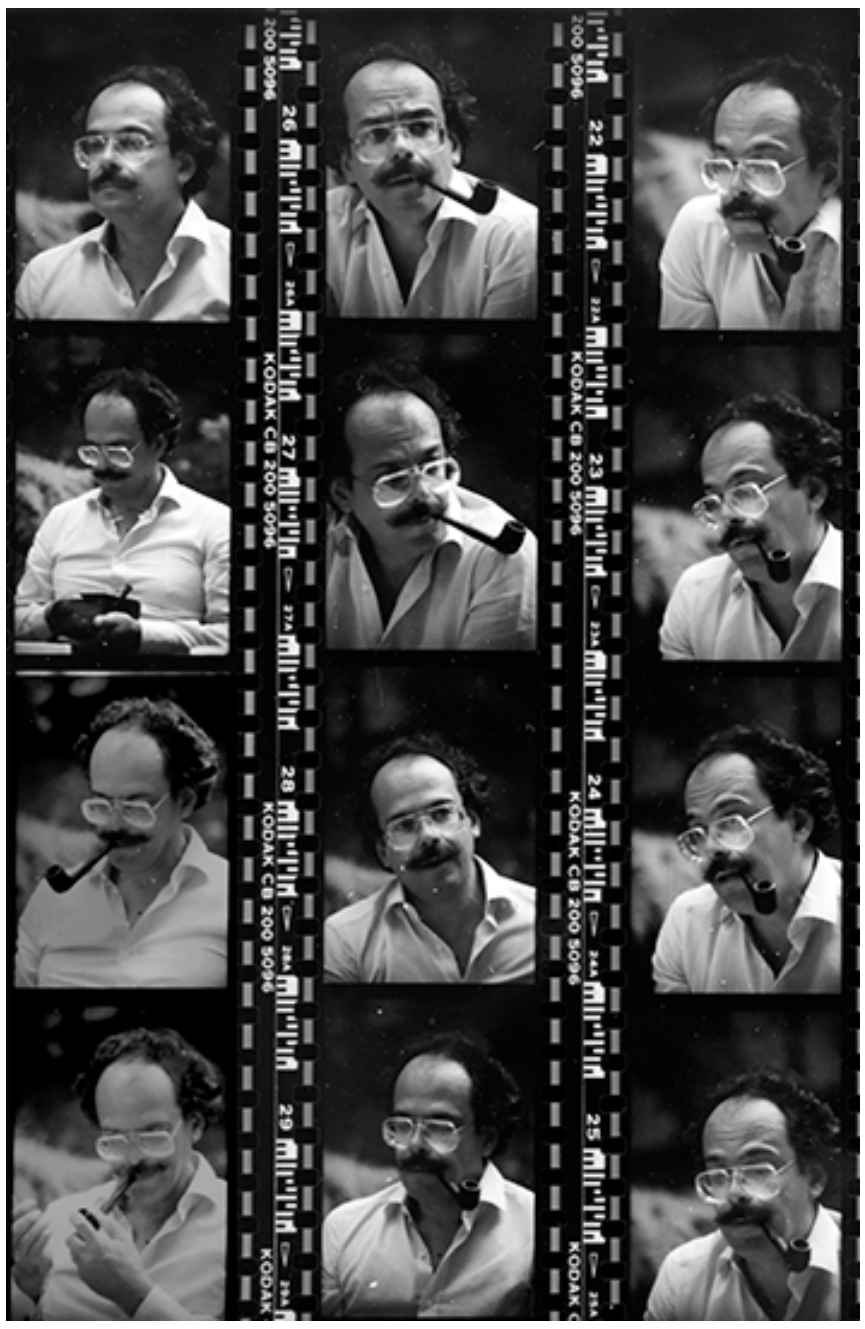
**Allan Brewer-Carías. Una vida.* Sergio Dahbar. Editorial Dahbar. España, 2019

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

Allan Brewer-Carías: una vida consagrada al pensamiento jurídico y a la República

"Es difícil encontrar en nuestro medio una obra comparable. Brewer-Carías ha escrito centenares de libros y artículos y dictado innumerables conferencias, cursos y seminarios. Esa productividad sostenida es fruto de una vocación intelectual arraigada en la lectura, la reflexión crítica y el estudio del pensamiento jurídico universal"

ENRIQUE URDANETA FONTIVEROS



ALLAN BREWER-CARÍAS / ARCHIVO FAMILIAR

En la vida intelectual de un país surgen, de tiempo en tiempo, figuras cuya presencia trasciende su propia disciplina y termina por convertirse en una referencia ineludible. Entre esos venezolanos excepcionales que, durante más de seis décadas, han sabido integrar pensamiento, magisterio, creación institucional y una dedicación constante al estudio, destaca de manera singular Allan Randolph Brewer-Carías. Su trayectoria y la proyección de su obra constituyen uno de los aportes más fecundos al derecho público contemporáneo y a la institucionalidad republicana.

Recientemente, el *Papel Literario* de **El Nacional** dedicó un amplio homenaje a su figura que ofrece una mirada lúcida a la magnitud de su obra y permite comprender por qué su aporte desborda los límites del derecho administrativo y constitucional para ubicarse en una dimensión mayor: la de la cultura jurídica y la tradición republicana del país. Lo que allí se recoge es, en esencia, el reconocimiento de una vida guiada por el rigor, la disciplina y un incesante afán de comprender las instituciones y el devenir nacional.

Es difícil encontrar en nuestro medio una obra comparable. Brewer-Carías ha escrito centenares de libros y artículos y dictado innumerables conferencias, cursos y seminarios. Esa productividad sostenida es fruto de una vocación intelectual arraigada en la lectura, la reflexión crítica y el estudio del pensamiento jurídico universal. En cada una de sus publicaciones, conferencias y clases se entrecruzan la teoría constitucional, la organización del Estado, el papel de la justicia, la historia de las instituciones y la defensa del Estado de derecho. A ello se suma una labor de seguimiento y registro. Sus crónicas constitucionales constituyen un testimonio elocuente de los desvaríos que han marcado nuestra accidentada vida republicana.

A lo largo de su carrera, Brewer-Carías ha construido una visión amplia del constitucionalismo y de sus implicaciones en la vida política, social y cultural. Su pensamiento no se limita a describir instituciones. Las interroga, las contrasta con modelos comparados, las reconstruye históricamente y las mide frente a los principios de libertad, legalidad y dignidad humana. Esta perspectiva, que combina técnica, erudición y conciencia histórica, explica la influencia que ha ejercido más allá de nuestras fronteras y la proyección de su obra en el ámbito académico y jurídico internacional.

La edición especial publicada en **El Nacional** reúne textos de juristas, profesores y estudiosos de varias generaciones. Todos coinciden en subrayar la densidad de su obra y la huella que ha dejado en la formación de estudiosos. Esa coincidencia es un testimonio de la calidad de su pensamiento y de la autoridad intelectual que irradia su figura. Brewer-Carías pertenece a esa estirpe de maestros que logran convertir la enseñanza en una tarea de renovación permanente. No en vano Pedro Nikken lo calificó como "un fenómeno cultural dentro de la historia del derecho" y Román José Duque Corredor como "el jurista de la reinstitucionalización democrática", expresiones que retratan con exactitud la magnitud de su obra.

La vastedad de su trayectoria, al servicio del país, invita a una reflexión de más hondo calado. En tiempos en que la vida pública suele verse reducida a la inmediatez, la estridencia o el cálculo coyuntural, ejercitar la gratitud intelectual hacia quienes han defendido a capa y espada la institucionalidad democrática es un acto de afirmación cívica. Es reconocer que la excelencia, cuando es fruto de una vida dedicada al estudio y a la defensa de las instituciones, constituye un patrimonio que compromete a todos.

Rendir homenaje a Brewer-Carías es, por tanto, algo más que celebrar una trayectoria ejemplar. Es recordar que la República necesita de la reflexión seria, del cultivo del derecho y de la afirmación de los valores que hacen posible la convivencia civilizada. Celebrar su obra es un acto de justicia intelectual y, al mismo tiempo, un ejercicio de responsabilidad ciudadana.

Reconocer su figura constituye un recordatorio de aquello que nos corresponde preservar. Es reafirmar la fe en las instituciones, la lucha por el derecho y el empeño en sostener, aun en circunstancias adversas, la dignidad del pensamiento. En ese horizonte, la figura de Allan Brewer-Carías se alza como una de las más altas expresiones de nuestra tradición jurídica y republicana.

Allan Brewer-Carías, municipalista

"El gobierno local es una responsabilidad de sus ciudadanos, por ello el órgano político que lo ejerce tiene que ser colectivo, un cuerpo pluripersonal que sanciona las ordenanzas y decide en última instancia sobre las materias que debe atender"

FORTUNATO GONZÁLEZ CRUZ

Cuando leo la obra del Dr. Allan Brewer-Carías con el ánimo de captar la naturaleza de sus ideas sobre el municipio, apelo al método weberiano para comprenderla y compartir con el que el municipio es la forma natural de autogobierno local, a despecho de los estructuralistas. No es una creación del derecho sino una manifestación que surge de la comunidad para administrar su vida y ordenarla en función de sus necesidades y aspiraciones. No es un poder que domina, sino una organización que sirve y atiende los asuntos propios de la vida local. La Constitución lo integrará al Estado y tomará su particularidad más servicial que de jefatura, más horizontal que jerárquica, a riesgo de desnaturalizarlo.

Para el jurista Brewer-Carías, el municipio es la expresión política de cualquier comunidad que habita un territorio determinado y con un centro poblado, sin que lo cuantitativo pese más que lo cualitativo. El municipio gobierna el lugar propio donde moras y satisfaces tus necesidades existenciales y espirituales, que identifica y distingue. La consecuencia de este carácter tan particular es su diversidad, como las personas humanas. No existen ciudades iguales. En lo político, la consecuencia es el reconocimiento a su diversidad. No existe un espacio más importante que tu lugar. La polis, en el más puro sentido aristotélico.

Como institución política local tiene que ser autónomo para tomar decisiones sobre los asuntos propios de la vida local, sin sujeción a otra autoridad. La autonomía es política, porque solo sus habitantes están habilitados para ser munícipes y elegirlos. Comprende la potestad de establecer reglas jurídicas locales que aseguren la convivencia, la tranquilidad, el bienestar y la prosperidad de sus habitantes con arreglo a sus propios intereses tanto individuales como colectivos. El gobierno local es una responsabilidad de sus ciudadanos, por ello el órgano político que lo ejerce tiene que ser colectivo, un cuerpo pluripersonal que sanciona las ordenanzas y decide en última instancia sobre las materias que debe atender, los ingresos propios y en que se deben gastar, y sobre cualquier otro asunto de interés local. Este ente se denomina concejo municipal, cabildo o ayuntamiento, palabras equivalentes, aunque puedan significar pequeñas diferencias. En un municipio bien organizado el concejo debe asumir tanto el gobierno como la legislación y el control, si es pequeño puede también encargarse de la administración, pero lo recomendable es que la asuma un órgano unipersonal como el alcalde, que puede asumir o no la presidencia del concejo según la complejidad de la localidad. La autonomía se administra dentro de los principios de responsabilidad, cooperación, coordinación y solidaridad dentro del derecho, que lo organiza todo.

La diversidad de las comunidades es un hecho indiscutible y el derecho tiene que reconocer la pluralidad de regímenes municipales, distintas formas de establecer su organización política. Existe un modelo histórico y mundial de municipio que admite su acomodo a las realidades locales y es esa una de las razones de su permanencia en el tiempo y también de su eficacia. El concejo municipal es el órgano insustituible porque solo la representación de los vecinos elegidos democráticamente puede gobernarlo. No es una unidad administrativa sino representativa, de allí que los concejales deben ser personas con su modo de vida y sus ingresos personales, el servicio al municipio debe ser *ad honorem* con una dieta que recompense en el tiempo de las sesiones el gasto en que puedan incurrir si es el caso. Luego puede haber otros órganos como alcalde, síndico, secretario, administrador y cronista. No es lo mismo gobernar a Caracas, a San Rafael de Mucuchíes, ni a Nueva York que son los lugares de Allan Brewer-Carías. Él ha estudiado la organización política de la capital de Venezuela como de los municipios pequeños y sabe que tanto a Caracas como a San Rafael de Mucuchíes la legislación venezolana le han negado el gobierno autonómico, propio y racional que demanda. En la primera se ha establecido un caos y en la segunda se le niega su derecho al gobierno propio.

La brevedad solo me deja espacio para agradecer sus lecciones y su ejemplo.

Descentralización: camino al desarrollo integral

FRANCISCO GONZÁLEZ CRUZ

La descentralización para Allan Brewer-Carías es parte sustantiva de la lucha cultural por volver a lo propio, en lo que se refiere a la organización territorial de la República. La concentración del poder en un centro hegemónico no es compatible ni con la democracia, ni con la tradición indígena ni con la hispánica. No conocieron nuestras tierras imperios centralizados como los Aztecas o los Incas, ni ricos y autoritarios virreinatos como en México o Perú; en cambio la tradición municipalista encontró un marco natural en las organizaciones tribales, que al fin y al cabo son las instituciones que emergen del sentido común.

La lucha por la descentralización parte del convencimiento de que es más conveniente el gobierno local a los fines del respeto a la dignidad de la persona humana y la procura del bien común. Que mientras más cerca de los habitantes de un lugar se tomen las decisiones, más adecuadas serán a los fines del bienestar social y ambiental. El verdadero desarrollo humano integral se construye con una sabia convergencia de lo global, lo nacional y lo local, partiendo desde la base del lugar.

Provincias y municipios en Venezuela emergieron en las anchas regiones lejanas de la metrópoli, y también de los virreinatos que se establecieron en América Hispana, y así la vida cotidiana se organizó conforme a la tradición castellana-leonesa, a la que los habitantes primigenios se amoldaron de forma natural.

La designación del caraqueño Allan Brewer-Carías como ministro de Estado para la Descentralización fue una luminosa idea del tachirense Ramón J. Velázquez cuando se encargó de la Presidencia de la República, luego de la salida de Carlos Andrés Pérez, quien fue el que dio el paso político inicial del proceso de descentralización con la elección popular de gobernadores y alcaldes.

Tocó a la persona mejor dotada del país para estos menesteres, darle piso político, administrativo y financiero a la descentralización, mediante una formidable y fecunda labor en apenas ocho meses en su despacho de Miraflores lidiando con el poder central, y en una febril actividad a lo largo y ancho del país, acompañando a gobernadores, alcaldes y a la sociedad civil organizada.

Doble tarea ciclópea en un país que se había acostumbrado al centralismo luego de la guerra de Independencia, que creó una cultura de suficiencia en los poderes centrales y de minusvalía en regiones y provincias, y alimentada por caudillos militares, o de civiles vestidos con charreteras. La capital y el interior, como paradigma, y no las provincias unidas como emergió el largo proceso de integración nacional.

La primavera democrática que se inició en 1958 alimentaba el proceso de rescate de lo propio, pero los partidos de ADN centralista fueron lentos y torpes para entender las nuevas realidades. Y le tocó a ese gobierno provisional entre el 4 de junio de 1993 y el 2 de febrero de 2024, adelantar con audacia ese proceso, con la entusiasta participación de la mayoría de los gobernantes provinciales y locales, y con la indiferencia de los dos grandes partidos: Acción Democrática y COPEI. En seguida se inició el retroceso.

Esta edición PDF
del **Papel Literario**
se produce
con el apoyo de

Banesco
RIF: J-07013380-5

ESCRIBE SERGIO DAHBAR SOBRE ALLAN BREWER-CARÍAS: Tengo por momentos la impresión de que a Allan Brewer-Carías nunca le interesó demasiado lo que estaba fuera de los libros que escribía, de las clases que dictaba y de las investigaciones que sustentaban luego los volúmenes que iba sumando en su biblioteca.

Papel Literario
FUNDADO EN 1943
82 AÑOS
DOMINGO 16 DE NOVIEMBRE DE 2025

•**Dirección** Nelson Rivera •**Producción PDF** Luis Mancipe León •**Diseño y diagramación** Víctor Hugo Rodríguez •**Correo e.** riveranelsonrivera@gmail.com/•https://www.elnacional.com/papel-literario/•**Twitter** @papelliterario

VII.

La página 11, con la que cerramos esta edición, reúne hoy a tres de nuestros columnistas:

HOMENAJE >> ALLAN BREWER-CARÍAS (1939)

NOTA DE ENVÍODEL EDITOR: NELSON RIVERA

Amigos lectores:

I.

El pasado lunes recibí el más reciente libro de Allan Brewer-Carías: *Derecho a la Democracia, a la luz de la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Venezuela* (Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2025). Nada menos que un libro más -seguramente no será el último-, que viene a sumarse a su producción descomunal, sólida, articulada y excepcionalmente influyente. Una obra enorme producida con una singularísima disciplina, no de un cartujo -aunque la comparación resulte reveladora-, sino de un hombre de mundo, orgánicamente conectado a nuestro tiempo.

II.

Derecho a la democracia supera las 800 páginas. Del mismo, leí solo las más de 70 páginas que tiene el Pórtico escrito por el propio Brewer-Carías: en esas páginas, como en buena parte de su obra está el jurista dotado de un arsenal técnico incomparable; el erudito que ha transitado por la vida con una inmensa biblioteca en las espaldas y en la memoria; el escritor que ha patentado una prosa insobornable en su lógica y claridad; el pensador de grandes horizontes, al que no se le escapan los detalles (la edición incluye, además del largo recorrido de Brewer-Carías por el asunto, ensayos de Rafael Badell Madrid, Carlos Ayala Corao, Gerardo Fernández Villegas y el prólogo de Asdrúbal Aguiar).

III.

Basta con el título, *Derecho a la Democracia*, para volver a otro aspecto crucial de su obra: la de estar siempre próxima a los temas medulares, a las cuestiones decisivas, no solo del Derecho, también de la política y la historia de las ideas, la conceptualización de las instituciones; de los derechos humanos, el estatuto de la convivencia y el Estado de Derecho. La biografía intelectual de Brewer-Carías es un viaje del Derecho Administrativo al Derecho Constitucional, entendidos como un estratégico observatorio para pensar y desentrañar a Venezuela y más allá.

IV.

La obra de Brewer-Carías debe resumirse siempre precedida de la fórmula más de: autor de más de 260 libros propios; de otros 60 y tantos como coautor; más de 1450 conferencias y ponencias; destinatario de reconocimientos en varios países, incluyendo más de 24 obras publicadas en su homenaje; miembro de no sé cuántas academias en el ámbito de la lengua española; editor, profesor universitario y más. Quiero añadir que sus libros, al menos los que conozco, son gruesos volúmenes. Nada de libros flacos o cuadernillos. Su tropismo es el del largo aliento.

V.

Recuerda Sergio Dahbar, editor y biógrafo de Brewer-Carías, lo dicho por Pedro Nikken, fundamental jurista venezolano: “por sí sólo, Allan Randolph Brewer-Carías es un fenómeno cultural dentro del Derecho en Venezuela”. Sin duda. Pero me atrevo a sugerir una aproximación de más amplias ambiciones: si un intelectual es un sujeto que tiene la lectura y la escritura como sus herramientas vitales; que hace de la práctica del pensar complejo su fundamento existencial; si ha cultivado un campo temático que no ha parado de alimentar y expandir a lo largo de seis décadas; si ese pensar está vinculado hasta los tuétanos con la historia y el devenir del país; y si, además de todo lo anterior, resulta que ha construido una obra tentacular, cuya irradiación ascendiente es cada vez más evidente, entonces concluyo que Allan Brewer-Carías debe ser uno de los mayores intelectuales venezolanos de nuestro tiempo. Excepcional presencia en la Venezuela de las últimas seis décadas.

VI.

Entre las páginas 1 a la 10 se despliega el homenaje que, con su gentileza característica, coordinó Ramón Escovar León. Escriben: Jesús María Casal, Gabriel Ruán Santos, Leonardo Palacios Márquez, José Ignacio
Hernández G., Jesús María Alvarado Andrade, Eduardo Jorge Prats, Antonio Silva Aranguren, Víctor R. Hernández-Mendible, Ramón Escovar León, Jesús Caballero Ortiz y Sergio Dahbar. Solo me queda por añadir: son artículos cargados de argumentos que valoran la obra y el hacer de Allan Brewer-Carías. También incluí un mínimo fragmento del mencionado Pórtico de Derecho a la Democracia que, espero, ofrezca al lector pistas sobre la cuestión.

y

- VII.

La página 11, con la que cerramos esta edición, reúne hoy a tres de nuestros columnistas:Ruth Capriles ofrece la sexta entrega de sus Ensayos morales. Se titula Un Manual de Carreño para la Matrix: “La IA no sabe más de lo que le contamos, pero ella sabe más de lo que sabe cada uno porque sabe lo de todos; es el Otro, el espejo, de todos. Su poder reside en conocernos tanto cuanto le revelamos y podemos esperar que conocerá todos los secretos humanos, dada la tendencia confesional mundial a lavar la ropa sucia en público, ante el adminículo que nos conecta a la Matrix”.

-Roger Vilain parte de Arturo Uslar Pietri (1906-2001) y se conecta con el escritor ecuatoriano Alfredo Pareja Diezcanseco (1908-1993): “Leer al autor ecuatoriano significó darme de bruces con quien sin dudas compartía la convicción de aquel mago de mi niñez: la de escudriñarnos como latinoamericanos y la de propiciar los golpes sobre la mesa, necesarios, urgentes, para escapar del marasmo, de la improvisación, de la ignorancia y del hartazgo en relación con lo que íbamos siendo”.

-Keila Vall: Literatura entre soundtracks, playlists y álbumes habla de tres autoras que coincidieron en la VII Feria del Libro de NYC: Camila Urioste, Patricia Benito y Legna Rodríguez Iglesias. “Estas autoras y sus textos desplazados, rotos, metafóricos, rítmicos y sonoros, ofrecen una mirada memoriosa y cuestionadora al paisaje exterior e íntimo. Visitan extrañadas pasado y presente, los interceptan con fervor, suspicacia y pregunta, y corroboran a sus lectores que toda historia suena”.

VIII.

Acojo aquí el comentario que me envió Laura Margarita Febres el pasado fin de semana. Me faltó señalar que Rafael Bolívar Coronado (1884-1924) fue el autor solo de la letra del Alma Llanera. Omití recordar a Pedro Elías Gutiérrez (1870-1954), autor de la música.

IX.

Insistiré en una cuestión, que creo haber mencionado alguna vez: admirar a quienes lo merecen, es un privilegio de ciudadanos. Diré: un deber republicano. Una consecuencia del estatuto democrático, que hace posible la circulación franca y libre de ideas, obras y méritos. Reconocer y agradecer a los meritorios, no a los vanidosos de efímero brillo, nos honra y dota de genuina organicidad a la vida en común. Pienso en algunas de nuestras ediciones recientes -Mercedes Pardo, Asdrúbal Baptista, Carlos Pacheco, José Rodríguez Iturbe, María Fernanda Palacios, Allan Brewer-Carías y más- y me digo, Válgame Dios, qué regalo.

Todo lo mejor, apreciados

Nelson Rivera.