

**UN SIGLO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.
A PROPÓSITO DEL CENTENARIO
DEL NACIMIENTO
DE ELOY LARES MARTINEZ**

*José Ignacio Hernández**

* Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Central de Venezuela y la Universidad Católica Andrés Bello. Director del Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila.

INTRODUCCIÓN

1. El 17 de abril de 1913 nace en Carúpano, Estado Sucre, el profesor Eloy Lares Martínez. El centenario de su nacimiento es una ocasión propicia para reflexionar sobre la vida y obra de uno de los más insignes juristas de nuestro país, y a quien tanto debe el Derecho administrativo venezolano.

2. Fue desde las aulas de la Universidad Central de Venezuela donde Eloy Lares Martínez comenzó un largo trayecto de genuina y honesta vocación universitaria. Desde 1947, cuando comenzó a regentar la cátedra de Derecho Administrativo de esa Universidad, el profesor Lares Martínez orientó la enseñanza del Derecho administrativo por el método crítico, fomentando la discusión y debate entre sus estudiantes. De esa continua labor surgió un texto de monumental trascendencia en el Derecho venezolano: el *Manual de Derecho Administrativo*, que cumple, pues, cincuenta años, aniversario que celebra con una nueva edición, a cargo del profesor Rodrigo Lares.

3. Tal y como señaló la profesora Hildegard Rondón de Sansó en las palabras preliminares al *Libro homenaje al Manual de Derecho administrativo de Eloy Lares Martínez*, Lares fue un autor fecundo de una sola obra: su *Manual*, libro artesanalmente trabajado desde la Universidad y para la Universidad. Un libro que sigue siendo, como recientemente señalara Allan R. Brewer-Carías, único en nuestro Derecho. Por ello, podemos decir que el profesor Lares Martínez cumplió, sobradamente, el propósito que inspiró a esa obra: despertar el interés y entusiasmo por el Derecho administrativo. Hoy, 50 años después, el *Manual* sigue cumpliendo ese cometido.

4. Por ello, hemos querido presentar un bosquejo de los cien años de Derecho administrativo venezolano que han transcurrido desde el nacimiento del profesor Eloy Lares Martínez. Como podrá comprenderse, no se pretende

efectuar un análisis exhaustivo de estos cien años, sino más bien un intento de periodización de esa disciplina, recordado que toda periodización de la historia es siempre relativa.

I. LA CONSOLIDACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO COMO RESULTADO DE LA FORMACIÓN DEL ESTADO NACIONAL (1913-1944)

5. Eloy Lares Martínez nace durante la dictadura gomecista, que entre 1908 y 1935 rigió los destinos del país. En concreto, el año de nacimiento de Lares -1913- coincide con el fin del que ha sido considerado por muchos el período más laxo de aquel régimen y con el inicio de la “verdadera” dictadura de Gómez (Manuel Caballero, Tomás Polanco). Lo que interesa destacar aquí, en todo caso, es la estrecha relación entre la dictadura de Gómez y el Derecho administrativo, según su estado en 1913 y posterior evolución.

6. Como es sabido, la clase de Derecho administrativo de la Universidad Central de Venezuela, que años después regentaría Eloy Lares Martínez, fue creada por Decreto de Juan Vicente Gómez el 4 de enero de 1909. Al año siguiente será publicado, en la *Revista Universidad*, el que es considerado el *primer texto univesitario* del Derecho administrativo: la “exposición de Derecho administrativo” de Federico Urbano.

7. La creación de la clase de Derecho administrativo, en 1909, fue consecuencia del creciente número de Leyes administrativas, que a su vez eran resultado del lento proceso de formación del Estado nacional. La Venezuela del siglo XIX, citando palabras de Elías Pino Iturrieta, fue una especie de *país archipiélago*, un país sin unidad central, producto –principalmente- de la forma de gobierno adoptada, basada en el pacto con los caudillos locales y con sus respectivas “montoneras”. El arribo de Cipriano Castro al poder, en 1899, cambió ese panorama, pues Castro comenzó a establecer una nueva forma de poder, asentada en un poder central: la Administración, y dentro de ésta, el Ejército (Ramón J. Velázquez).

8. Desde 1899, de esa manera, se inicia el lento proceso de creación –o consolidación, si se quiere– del *Estado nacional centralizado*, labor continuada y adelantada bajo la dictadura de Juan Vicente Gómez. Uno de los rasgos característicos de ese Estado nacional centralizado fue la consolidación de la

Administración Pública Nacional, como especie de dominación burocrática que, a la larga, terminaría sustituyendo a la dominación carismática de Gómez. Esa Administración se basó en un conjunto notable de Leyes, notable por su número y por su extraordinaria calidad, en cuanto a técnica legislativa se refiere.

9. De esa manera, mientras que el ciudadano del siglo XIX, de cierta manera, pudo prescindir del Estado nacional pues éste no tenía una realidad perceptible, el ciudadano del siglo XX, por el contrario, no podrá ya vivir sin el Estado y sin la Administración, que a través de numerosas Leyes, comenzó a regular aspectos diversos de su vida cotidiana.

10. Este crecimiento de las Leyes administrativas llevó a un crecimiento del Derecho administrativo, pero siempre anclado en los principios del Estado liberal de Derecho. La “exposición de Derecho administrativo” de Federico Urbano, de 1910, resume muy bien el contenido del Derecho administrativo vigente en 1913, año de nacimiento de Eloy Lares: un Derecho administrativo liberal, estructurado en un conjunto de *Leyes administrativas* que permitían el estudio de *la actividad de policía especial*, a través de servicios públicos esenciales y facultativos. Se trató de un Derecho Administrativo principalmente exegético. Esa fue la misma metodología con la cual, diez años más tarde, Federico Álvarez Feo acometería el estudio del Derecho administrativo venezolano, en el segundo texto –conocido- de esa disciplina en Venezuela.

11. En 1937, cuando Lares contaba 24 años, aparecerá el tercer texto de Derecho administrativo venezolano: el *Tratado Elemental de Derecho Administrativo* de J.M. Hernández Ron, quien regentaba entonces la cátedra de Derecho administrativo, que años atrás había sido ocupada por Urbano y Alvarez-Feo. La visión del Derecho administrativo que nos ofrece Hernández-Ron sigue siendo predominantemente exegética, orientada más a la parte especial del Derecho administrativo. Con todo, ya se aprecia el abandono de los postulados liberales que habían inspirado el trabajo de Urbano, 27 años atrás. El petróleo había irrumpido en nuestras vidas y, con él, la intervención administrativa.

12. Un aspecto notable, que debe ser estudiado con mayor profundidad, es que el Derecho administrativo formado entre 1910 y 1937 no seguía los postulados del *régimen administrativo* francés. No puede decirse, en efecto, que la Administración actuaba por medio de un Derecho autónomo, especial y exorbitante del Derecho común, basado en privilegios y prerrogativas. La imagen del Derecho administrativo durante esa época era otra: un Derecho basado en los principios republicanos sentados entre nosotros a partir de la

Constitución de 1811, y bajo los cuales la Administración llevaba a cabo una actividad regida por el Derecho Común, salvo las Leyes especiales aplicables. Tan es así que, por ejemplo, la Corte Federal y de Casación negó, reiteradamente, que la Administración pudiese terminar unilateralmente los contratos públicos celebrados por ella, en tanto debía acudir al Poder Judicial.

II. EL DERECHO ADMINISTRATIVO BASADO EN EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO. SU TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL (1944-1963)

13. El 5 de diciembre de 1944 la Corte Federal y de Casación resuelve una demanda planteada con ocasión a la decisión de un contratista de la Administración en el Puerto La Guaira de suspender el contrato celebrado ante los incumplimientos de la Administración. Una decisión basada en la excepción *non adimpleti contractus* del Código Civil, el cual, hasta entonces, venía aplicándose a los contratos públicos. Sorpresivamente, la Corte Federal y de Casación cambiará, en esa decisión, su doctrina entonces consolidada, para concluir que la Administración Pública, cuando actúa como poder público, se somete a un régimen exorbitante del Derecho Común con privilegios y prerrogativas, lo cual hace inaplicable el Código Civil. Se reconocía, de esa manera, la existencia de un régimen administrativo.

14. Conviene recordar que, para Maurice Hauriou, todo Estado de Derecho desarrollado tiene un Derecho administrativo, pero no necesariamente tiene un régimen administrativo. El régimen administrativo, para este autor, supone la aplicación de un régimen exorbitante del Derecho Común, que desplaza al Código Civil. Tal fue el régimen que comenzó a estructurarse a partir de 1944.

15. A partir de ese momento, el Derecho administrativo venezolano comenzará a formarse en la jurisprudencia a través de los postulados básicos del régimen administrativo francés. De manera especial, ese régimen se planteó a través de dos figuras: el contrato administrativo y el acto administrativo, figuras por medio de las cuales la Administración realizaba la “potestad de autotutela administrativa”.

16. Junto a este cambio, el número de Leyes administrativas continuó aumentando, como resultado de la progresiva intervención administrativa en el orden social y económico, consecuencia de nuestra dependencia a la

renta petrolera. El *Derecho administrativo especial* de Tomás Polanco, de 1959, da cuenta, precisamente, de ese panorama del Derecho administrativo venezolano.

III. LA SISTEMATIZACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO VENEZOLANO A LA LUZ DEL MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO DE ELOY LARES MARTÍNEZ (1964-1982)

17. En 1947, como consecuencia de la jubilación del profesor J. M. Hernández-Ron, el profesor Eloy Lares Martínez comienza a regentar la cátedra de Derecho administrativo de la Universidad Central de Venezuela, luego de haber ganado el concurso de oposición abierto a tal efecto. En su preparación para tal concurso el profesor Lares Martínez pudo aprovechar las lecciones de Derecho administrativo que, por aquel entonces, comenzaba a dar en un seminario de la Universidad Central de Venezuela el profesor de origen español, Antonio Moles Caubet.

18. Moles Caubet aportó al Derecho administrativo venezolano algo que le hacía falta: su sistematización. Al haber sido creada la cátedra de Derecho administrativo como resultado del creciente número de Leyes administrativas, nuestro Derecho administrativo fue, en parte, tributario de esas Leyes. De allí un fenómeno paradójico: la parte especial de ese Derecho tuvo más desarrollo que su parte general. Antonio Moles Caubet contribuyó a cambiar esa realidad, otorgándole al Derecho administrativo la sistematización necesaria para perfeccionar su estudio. Entre los asistentes a esas lecciones, formales e informales, estaban Gonzalo Pérez Luciani, Allan R. Brewer-Carías y Eloy Lares Martínez.

19. Por ello, cuando en 1947 Lares Martínez comenzó a impartir clases, el panorama ha debido ser desolador, en cuanto a los textos de estudio se refiere. Los trabajos de Urbano y Álvarez Feo no tuvieron mayor difusión: asombrosamente, esa difusión solo sería posible casi un siglo después, con su publicación, en 2009, por esta Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en un proyecto en el que tuvimos la honra de participar. Por su parte, el texto de Hernández-Ron, en su segunda edición de 1943, había quedado desactualizado por su dependencia a las Leyes administrativas. Ante la carestía de textos, los alumnos acudieron a un vicio presente incluso hoy día: los apuntes de clases.

20. Nuestro Derecho administrativo tendría que esperar varios años más para la aparición de un texto actualizado de acuerdo con las Leyes administrativas: el *Derecho administrativo especial* de Tomás Polanco de 1959. Aun así, la parte general del Derecho administrativo –materia relevante dentro del curso de Derecho administrativo impartido por el profesor Lares- carecía de un texto actualizado y acorde a nuestro Derecho.

21. Lares Martínez hizo entonces lo que creía era su deber: escribir un *Manual de Derecho administrativo*, labor que finalizó en 1963, cuando contaba con cincuenta años de edad. Como vimos en la introducción, el *Manual* de Lares fue –y sigue siendo- un texto escrito en la Universidad para la Universidad. Un texto que apostó por una formación universitaria crítica, por el debate de ideas, por la formación de criterios racionales de Derecho administrativo, que comenzaba a adquirir, así, el carácter de *sistema*.

22. El Derecho administrativo de los lustros siguientes quedó marcado definitivamente por el camino iniciado por Eloy Lares Martínez. Los principios del Derecho administrativo basados en el régimen administrativo, que hasta entonces estaban dispersos, comenzaron a ordenarse sistemáticamente. La parte general del Derecho administrativo permitió, así, amoldar y dar orden lógico y racional a la parte especial del Derecho administrativo. Se inició la creación de la teoría general de la organización administrativa, del procedimiento y acto administrativo, y del contrato administrativo, entre otros.

23. Año que el *Manual* de Lares fue publicado, Allan R. Brewer-Carías terminó su tesis doctoral en París, publicada al año siguiente. En su introducción, Brewer-Carías indicó que el libro proponía demostrar cómo sí existía un Derecho administrativo en Venezuela, formado principalmente por la jurisprudencia, y que seguía el modelo del régimen administrativo francés.

24. Precisamente, el Derecho administrativo venezolano que nos ofrece Lares Martínez en la primera edición de su *Manual*, es un Derecho basado en el régimen administrativo francés, en el sentido que la Administración quedaba sujeta a un régimen autónomo y especial, exorbitante del Derecho común. Para abordar el estudio de ese Derecho administrativo, Lares empleó el método que siempre nos ha parecido más correcto: definir a la Administración, en primer lugar, para luego tratar la definición de Derecho administrativo. A ello dedica, precisamente, los dos primeros capítulos de su *Manual*. La definición de Derecho administrativo de Lares sigue teniendo plena vigencia: rama del Derecho Público interno, que comprende las normas y principios aplicables a

la Administración (N°12). Al aludir a los principios, y entre ellos, a la jurisprudencia, Lares quiso enfatizar cómo nuestro Derecho administrativo tenía un claro origen pretoriano.

25. En efecto, desde la sentencia de 1944 de la Corte Federal y de la Casación, correspondió a la jurisprudencia suplir, de cierto modo, la ausencia de textos dedicados a la parte general del Derecho administrativo. Por ello, como recientemente recordara Enrique Iribarren Monteverde en su incorporación a esta Academia, el Derecho administrativo venezolano tiene un claro origen pretoriano. Eloy Lares Martínez asumió el compromiso de sistematizar todos esos principios dispersos y darle forma unitaria en su *Manual*, que sigue siendo, hasta la fecha, en único texto de su especie en el Derecho venezolano.

IV. EL DESARROLLO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO VENEZOLANO EN FUNCIÓN A LAS GARANTÍAS DE LOS CIUDADANOS (1982-1999)

26. A partir de la década de los ochenta del pasado siglo, comenzaría lo que puede ser considerado la “década de oro” del Derecho administrativo venezolano. El camino iniciado por el *Manual* en 1963 había dado sus frutos, y jurisprudencia y doctrina fueron construyendo un Derecho administrativo que, si bien basado en el régimen administrativo francés, desarrolló notables garantías para los ciudadanos. La doctrina siguió la obra de Eloy Lares Martínez y, principalmente a través de estudios monográficos, comenzó a desarrollar diversas figuras del Derecho administrativo. La creación, en 1980, de la *Revista de Derecho Público*, dirigida por Allan R. Brewer-Carías, es consecuencia de ese empuje.

27. En 1981 se promulgará una Ley que marcará hondamente al Derecho administrativo venezolano: la *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. Todos los principios, que de la mano de Lares Martínez, venían desarrollándose desde décadas atrás, quedaron ahora condensados en una Ley que incrementó la subordinación de la Administración a la Ley y permitió la transformación de los “administrados” en auténticos “ciudadanos”, titulares de derechos subjetivos frente a la Administración.

28. A partir de ese momento, dos grandes temas ocuparán a la doctrina, legislación y jurisprudencia: el sometimiento pleno de la Administración a

la Ley y al Derecho, y el establecimiento de un conjunto de garantías del ciudadano. A partir de ambos temas, nuestro Derecho administrativo consolidó los principios basados en el régimen administrativo francés y, por ende, en el reconocimiento de privilegios y prerrogativas en cabeza de la Administración Pública. Junto a ello, se reconoció que la Administración quedaba sometida plenamente a la Ley, en respeto de las garantías fundamentales del ciudadano y que, como consecuencia de ello, toda la actividad e inactividad administrativa se sujetaba al control judicial de la jurisdicción contencioso-administrativa.

29. A partir de entonces, comienza a desarrollarse principios generales que hoy, luego incluso de la debacle de nuestro Derecho administrativo, siguen vigentes: la competencia expresa como fundamento y condición del acto administrativo; el control judicial pleno de la discrecionalidad administrativa; la racionalidad y razonabilidad de la actividad administrativa, expresada en la teoría del acto administrativo; el procedimiento administrativo como cauce formal garantista de la actividad administrativa; el respeto de las situaciones jurídicas subjetivas de los ciudadanos; la teoría del contrato administrativo; la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública y la concepción de la jurisdicción contencioso-administrativa como un orden judicial universal, pleno y subjetivo de control de la actividad e inactividad de la Administración.

30. En 1983, justo en este período, el profesor Eloy Lares Martínez cumplía 70 años, y la Universidad Central de Venezuela (acogiendo la propuesta de Allan R. Brewer-Carías), publicó un merecido *Libro Homenaje* al Profesor Lares. El prólogo de esa obra estuvo a cargo de uno de los grandes artesanos de nuestro Derecho administrativo: el profesor Luis H. Farías Mata, quien desde la Corte Suprema de Justicia, y a través de numerosas sentencias que son hoy día verdaderos pilares de nuestro Derecho, contribuyó al desarrollo del Derecho administrativo venezolano. Ese prólogo resume muy bien la obra de Lares Martínez, con lo que sólo podemos reproducir aquí algunos de los calificativos empleados por el Profesor Farías Mata: inteligencia precozmente madurada, congruencia ejemplar, fidelidad. Son todos estos atributos del profesor Lares Martínez que hoy creemos pertinente recordar.

31. El desarrollo notable del Derecho administrativo contrastaba con la situación política, económica y social del país. El modelo estatista y central de desarrollo asumido desde 1958, con el inicio de nuestra democracia contemporánea, había dado sin duda frutos notables, pero también, mostraba ya signos

de desgaste. El cambio profundo de nuestro sistema político era una necesidad, como lo acreditó la creación, en 1984, de la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE), que continuó los trabajos sobre reforma del Estado impulsados con tanto ahínco por el profesor Enrique Tejera París.

32. La apuesta era a favor de una mayor descentralización y, por ende, de una mayor democratización del Estado venezolano, fortaleciendo a los partidos políticos y abriendo cauces de participación ciudadana, incluso, en la propia actividad administrativa. Fue el Derecho administrativo el que acusó directamente esos cambios en 1989, con un conjunto de Leyes que aprobadas ese año, promovieron la transformación de la Administración pública de la mano de la descentralización y de la democratización de su actividad.

33. Estos cambios llegaron tarde, o al menos, no lograron detener lo que Brewer-Carías ha llamado la “crisis terminal” del Estado centralizado de partidos: las protestas populares de 1989, los dos golpes de Estado de 1992 y la salida –política, que no jurídica- del entonces Presidente Carlos Andrés Pérez del poder, en 1993, demostraron que los cambios requeridos eran mucho más profundos. El profesor Lares Martínez no sólo fue testigo de esos hechos sino actor, pues en 1990 suscribió una carta pública, junto a otros intelectuales, en la cual se resumía las exigencias de transformación profunda de nuestro Estado y de nuestra Administración. Recordemos parte de esa carta, cuyas palabras hoy están más vigentes que nunca:

Desde hace mucho tiempo se ha hecho patente la necesidad de introducir reformas sustanciales en el funcionamiento del Estado y de sus órganos, hacer más eficaz y responsable la administración pública, pasar de una economía y una sociedad subsidiadas por la renta petrolera a otras distintas, más sanas, estables y progresistas, que tengan por objeto hacer efectiva la representación democrática, la participación popular, y lograr una economía productiva para una sociedad más libre, más justa, más segura de sí misma.

34. No había duda que la democracia venezolana, desde 1958, había promovido una progresiva transformación del Derecho administrativo venezolano, lo que permitió los avances notables de los cuales hemos dado cuenta en este apretado ensayo. Empero, las exigencias de cambio eran todavía mayores. El *Manual* de Lares Martínez, que desde 1963 venía acompañando a los venezolanos, nos siguió acompañando incluso, en una de las épocas de mayores cambios de nuestro Derecho administrativo.

V. CRISIS Y TRANSFORMACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN UN SISTEMA OPRESOR DE LAS LIBERTADES PÚBLICAS (1999-2013)

35. La solución política y jurídica –en ese orden- de la crisis del Estado venezolano, fue la Asamblea Nacional Constituyente de 1999. Recordamos que a finales de 1998, en una visita que hicimos al Profesor Lares, nos comentaba su gran escepticismo en torno a ese proceso constituyente. Los problemas de Venezuela –decía- no se solucionan sólo con una nueva Constitución.

36. El tiempo ha demostrado que la Constitución de 1999 es, ante todo, un pacto político de transición, pues junto a principios que refuerzan el modelo republicano venezolano, hay otros que, bajo una muy torcida interpretación, han promovido la sistemática “pulverización” de esos principios. Una de las normas más notables, que el profesor Lares llegó a estudiar en la última edición que en vida hizo de su *Manual* (2001), es el artículo 141 del texto de 1999: la Administración es una institución que, con objetividad, está al servicio de todos los ciudadanos, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Ese artículo recoge que lo que hemos denominado “noción vicarial” de la Administración Pública, es decir, una Administración que promueve y facilita el desarrollo centrado en el ciudadano y sus derechos fundamentales. Esa norma ha estado acompañada de Leyes administrativas que potencian esa visión, como son, entre otras, la Ley Orgánica de la Administración Pública, la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos, la Ley contra la Corrupción y la Ley del Estatuto de la Función Pública, entre otras. La imagen que la Constitución y la Ley nos dan de la Administración, es la de una institución técnica y objetiva, que cumple su servicio con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, promoviendo la participación ciudadana democrática, libre y plural.

37. Por ello, no puede negarse que ha habido, en estos años, un proceso que continúa la línea de desarrollo de nuestro Derecho administrativo. Como señala el profesor Araujo-Juárez, la “construcción científica del Derecho administrativo es un proceso de largo recorrido temporal”, pues “de forma progresiva han ido estableciéndose las claves institucionales básicas del sistema del Derecho administrativo venezolano”.

38. A partir de 2006, con ocasión a la asunción del “modelo de transición al socialismo”, esa visión constitucional de la Administración ha tenido, cuando mucho, un muy pálido reflejo en la realidad. La concepción que se tiene de la Administración, como quedó en evidencia con la propuesta fallida de reforma

constitucional de 2007, es la de una Administración al servicio del Estado, o más precisamente, de la Administración Pública como herramienta política del Gobierno. Así, un conjunto de Leyes y de criterios jurisprudenciales se han encargado de transformar al Derecho administrativo en un sistema opresor de las libertades públicas. Veamos algunos ejemplos.

39. La jurisprudencia se ha encargado de matizar, notablemente, el principio de legalidad, al entender que la Administración no puede quedar limitada por la Ley cuando se trata de atender el interés público (sentencia de la Sala Constitucional N° 85/2002). Incluso, se ha llegado a afirmar que la Administración tiene una potestad implícita para limitar la libertad del ciudadano (sentencia N° 565/2008) lo que viene a ser la negación misma del Estado de Derecho.

40. Junto a ello, la jurisprudencia ha propendido a la –permítaseme la expresión– “administrativización del ciudadano”. De esa manera, toda empresa privada que en ejercicio de su libertad económica lleva a cabo una actividad declarada o considerada de servicio público (lo que en la práctica de nuestro Derecho puede ser cualquier tipo de actividad) queda de inmediato equiparada a la Administración Pública (sentencia de la Sala Constitucional N° 189/2010). Por ello, la jurisprudencia ha rescatado la tesis decimonónica de las relaciones de especial sujeción (sentencia de la Sala Constitucional N° 834/2009). Donde antes había libertad, ahora hay sumisión.

41. Estos principios están contenidos y desarrollados en diversas Leyes administrativas de reciente data, que han exacerbado el régimen administrativo y, con él, los privilegios y prerrogativas de la Administración. Por ello, la Administración puede dictar cualquier tipo de medida administrativa de policía incluso al margen del previo procedimiento administrativo, como se reconoce en varias Leyes (Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, por ejemplo) y sentencias (Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, sentencia N° 248/2011), Probablemente los mayores abusos han quedado condensados en la expropiación, concebida como especie de privilegio regio que libremente puede ser ejercido por el Gobierno al margen de cualquier proceso judicial, como se reguló en el Decreto-Ley de emergencia de terrenos y viviendas, entre otros.

42. Pero quizás lo más grave de lo anterior, es que el ciudadano no cuenta ya con el guardián último del Derecho administrativo: la jurisdicción contencioso-administrativa. A pesar de contar con una Ley de 2010 que introduce novedades muy importantes, los tribunales de esa jurisdicción actúan más

como guardianes de la Administración que como protectores de la Ley y de las garantías ciudadanas. Basta con revisar las estadísticas de esa jurisdicción, claramente favorables a la Administración.

43. Incluso recientemente, se ha pretendido señalar que los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa deben trabajar de la mano del Gobierno, promoviendo la “participación popular”. Esa afirmación, primero, no es contrastable con las estadísticas, que insisto, favorecen a la Administración y no a los demandantes, es decir, a los ciudadanos, cuya participación se dice privilegiar. Por otro lado, la afirmación se aparta, notablemente, del cauce institucional que la jurisdicción contencioso-administrativa debe cumplir, a saber, el control judicial pleno de la actividad e inactividad administrativa, en defensa de los derechos de todos los ciudadanos. Pues si el Juez contencioso administrativo va de la mano de la Administración, ¿Quién controla los excesos y abusos de esa Administración?

44. Incluso en estos momentos, como les digo a mis alumnos, la obra de Eloy Lares Martínez sigue siendo una firme guía para la reconstrucción del Derecho administrativo venezolano, concebido como un Derecho centrado en el ciudadano y no como un Derecho centrado en el poder. Que sea ése el cometido de todos, siguiendo el camino señalado por Eloy Lares Martínez.

La Unión, 8-13 de mayo, 2013

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araujo-Juárez, José, “Derecho administrativo venezolano. Aproximación a su construcción científica”, Universidad Católica Andrés Bello, 2010
- Brewer-Carías, Allan, “Perspectiva histórica sobre el Instituto de Derecho Público y el Derecho administrativo y su rol en la enseñanza universitaria en Venezuela”, en *100 Años de la Enseñanza del Derecho Administrativo en Venezuela 1909-2009. Tomo I*, Universidad Central de Venezuela, Centro de Estudios de Derecho Público, Funeda, Caracas, 2011
- Brewer-Carías, Allan, “Una pincelada histórica sobre el sistema de enseñanza del Derecho administrativo”, en *Desafíos del Derecho administrativo contemporáneo, Tomo I*, Paredes, Caracas, 2009
- Caballero, Manuel, *Historia de los venezolanos en el siglo XX*, Alfa, Caracas, 2010

- Farías Mata, Luis H., “Presentación” *Libro Homenaje al Doctor Eloy Lares Martínez*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1984
- Hauriou, Maurice, *Précis de droit administratif et de droit public*, decimo-segunda edición, Dalloz, París, 2002 (reproducción de la edición de 1933)
- Hernández G., José Ignacio, “Una mirada al Derecho Administrativo en el centenario de su enseñanza”, en *100 Años de la Enseñanza del Derecho Administrativo en Venezuela 1909-2009. Tomo I*, Universidad Central de Venezuela, Centro de Estudios de Derecho Público, Funeda, Caracas, 2011
- Hernández G., José Ignacio, “Perspectiva histórica de los textos fundamentales del Derecho Administrativo en el Centenario de la Cátedra”, en *Textos fundamentales del Derecho administrativo*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2010
- Iribarren, Henrique, *El principio del respeto a las situaciones jurídicas subjetivas en el Derecho Público venezolano*, Discurso y trabajo de incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2013
- Lares Martínez, Eloy, *Manual de Derecho Administrativo*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, Caracas. Trece ediciones (1963-2008)
- Lares, Rodrigo, *El andar de una vida*, Caracas, 1999
- Pino Iturrieta, Elías, *País archipiélago, Venezuela, 1830-1858*, Fundación Bigott, Caracas, 2004
- Polanco Alcántara, Tomás, *Derecho administrativo especial*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2012
- Quintero, Inés, *El ocaso de una estirpe*, Editorial Alfa, Caracas, 2006
- Rondón de Sansó, Hildegard, “Presentación”, en *El Derecho administrativo venezolano en los umbrales del siglo XXI. Libro homenaje al Manual de Derecho Administrativo de Eloy Lares Martínez*, Editorial Jurídica Venezolana-Universidad Monteávila, Caracas, 2006
- Velázquez, Ramón J. *La caída del liberalismo amarillo. Tiempo y drama de Antonio Paredes*, Grupo editorial norma, Caracas, 2005.

RESUMEN

Reflexiones sobre la vida y obra del Dr. Eloy Lares Martínez y la evolución del Derecho Administrativo venezolano durante cien años desde su nacimiento.

PALABRAS CLAVE

Eloy Lares Martínez
Derecho Administrativo
Centenario
Régimen Administrativo