

Antonio Moles Caubet y sus aportes al Derecho Administrativo venezolano

Carlos GARCÍA SOTO*

SUMARIO: Introducción 1. El profesor Antonio MOLES CAUBET y el estudio del Derecho Administrativo moderno en Venezuela 1.1. *Breve semblanza del profesor MOLES CAUBET* 1.1.1. Estudios realizados 1.1.2. Actividad docente y de investigación 1.1.3. Otras actividades universitarias 1.1.4. Doctorado *Honoris Causa* y otras distinciones 1.2. *La situación del Derecho Administrativo en Venezuela cuando llega a Venezuela el profesor MOLES CAUBET* 1.3. *La llegada del profesor MOLES CAUBET a la Universidad Central de Venezuela* 1.4. *El Seminario de Derecho Público, luego constituido en Instituto de Derecho Público* 1.5. *El profesor MOLES CAUBET como profesor* 1.6. *El profesor MOLES CAUBET como autor* **2. El profesor Antonio MOLES CAUBET y la redacción de la norma constitucional sobre el contencioso-administrativo en Venezuela. Conclusión**

Introducción

Para el Derecho Administrativo venezolano fue muy determinante que en el año 1947 llegara a estas tierras un profesor español llamado Antonio MOLES CAUBET.

El profesor MOLES CAUBET es una de las figuras principales en la historia del Derecho Administrativo venezolano moderno. Entre 1948 y 1978 dirigió el Seminario, luego Instituto de Derecho Público, de la Universidad Central de Venezuela, desde el cual el profesor MOLES impulsó los estudios modernos

* **Universidad Central de Venezuela**, profesor ordinario de Derecho Administrativo. **Universidad Monteávila**, profesor de Historia del Derecho.

del Derecho Administrativo, promoviendo el estudio sistemático de esta disciplina, que se convertiría en la que tuvo mayor desarrollo durante la segunda mitad del siglo XX en Venezuela.

Ese impulso del profesor MOLES por el estudio del Derecho Administrativo coincidió con el inicio del proceso democrático venezolano. De tal manera que, afortunadamente, cuando en Venezuela comienza el régimen democrático en 1958, ya se había promovido por MOLES el estudio de un Derecho Administrativo de carácter democrático, que pudiera servir de explicación y sustento a ese nuevo régimen político que se instauraba en el país.

Y, como sería natural, la autoridad del profesor MOLES CAUBET le llevaría a ser actor fundamental en la redacción de la norma sobre el contencioso-administrativo en la Constitución de 1961, que se mantiene en lo fundamental en la vigente Constitución de 1999.

Estas breves notas van a pretender resaltar la labor de MOLES como impulsor del estudio del Derecho Administrativo en Venezuela, para luego narrar la crónica de su participación en la redacción de la norma sobre el contencioso-administrativo en la Constitución.

Por ello, al hilo de las actividades e influencia del profesor MOLES, se podrá cubrir una parte muy significativa de la historia del Derecho Administrativo venezolano, a la luz de la figura de uno de sus actores fundamentales.

1. El profesor Antonio Moles Caubet y el estudio del Derecho Administrativo moderno en Venezuela

1.1. Breve semblanza del profesor Moles Caubet¹

Hijo de Antonio MOLES Y CASTELLÁ y María CAUBET PUYOL, Antonio MOLES CAUBET nace en Puigcerdá, Gerona, España, el 8 de octubre de 1900. Contrajo

¹ *Vid.* «Curriculum vitae académico del profesor doctor Antonio Moles Caubet». En: *Libro homenaje al profesor Antonio Moles Caubet*. Tomo I. UCV. Allan R. BREWER-CARÍAS, coord. Caracas, 1981, pp. 9-12.

nupcias en Venezuela con Naná CORAO DE MOLES. El profesor MOLES moriría en Caracas el 3 de diciembre de 1989.

1.1.1. Estudios realizados

Sus estudios de secundaria los realiza en institutos en Palma de Mallorca y en Alicante, España. La Licenciatura la obtendría en la Universidad de Valladolid, mientras que el Doctorado lo obtendría de la Universidad Central de Madrid. Realizaría estudios de ampliación en la Facultad de Derecho y Letras de la Universidad de París y en Colegios en Francia.

Sobre este último aspecto de su formación académica, señalaría Hildegard RONDÓN DE SANSÓ:

El posgrado lo cursaría en la Universidad de París, de donde deriva la influencia que recibiera del racionalismo francés que había de determinar su metodología de trabajo. Sin embargo, su espíritu estuvo siempre vinculado a la doctrina italiana de la cual recibe la influencia del gran SANTI ROMANO, de RANNELETTI, ZANOBINI y obviamente, de Massimo Severo GIANNINI².

Y acerca de su inclinación por el estudio del Derecho le relataría a RONDÓN DE SANSÓ:

En mi familia, me dijo, hubo grandes juristas desde el siglo XIX, entre quienes figuran abogados, tratadistas y magistrados. Sobre todo estos últimos determinaron mi primer valor, la justicia. Es por ello que tengo el respeto más absoluto por la función jurisdiccional y creo que en ella radican las bases del Estado³.

² «Discurso de orden con motivo del homenaje a la memoria de Antonio Moles Caubet, pronunciado por la Dra. Hildegard Rondón de Sansó el 20 de febrero de 1990». En: *Acto homenaje a la memoria del Profesor Antonio Moles Caubet*. Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas, 1990, pp. 17-18.

³ HILDEGARD RONDÓN: ob. cit. («Discurso de orden...»), p. 20.

1.1.2. Actividad docente y de investigación

Desde 1932 hasta 1938, MOLES sería profesor agregado en la Universidad Autónoma de Barcelona de Derecho Público y Ciencia Política, Universidad de la cual formaría parte de su Patronato Directivo como Secretario Adjunto.

Sin embargo, como consecuencia del régimen político que se instaura en España luego de la Guerra Civil⁴, se exilia primero a Francia, para enseñar como profesor adscrito en el Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Tolosa (1939-1940)⁵, luego a Panamá, para ser profesor en la Universidad de Panamá (1941-1944), para continuar a México, donde es profesor de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en Morelia (1945-1955), y para luego regresar a Panamá a trabajar en la Universidad Interamericana de Panamá⁶, en la que sería el Director del Instituto de Derecho Internacional y Comparado (1946-1947).

Finalmente, MOLES arriba a Venezuela en 1947⁷, contratado por la Universidad Central de Venezuela, iniciando así su labor como profesor y Director-

⁴ Véase una lista de los profesores españoles de Derecho exiliados luego de finalizada la Guerra Civil española en OTERO CARVAJAL, Luis Enrique: «La destrucción de la ciencia en España. Las consecuencias del triunfo militar de la España franquista». En: *Historia y Comunicación Social*. N° 6. 2001, pp. 178-180. Otra lista puede verse en FRESCO, Mauricio: *La emigración republicana española. Una victoria para México*. Editores Asociados. México, 1950, pp. 70-72.

⁵ *Vid.* RONDÓN DE SANSÓ, Hildegard: «Palabras de la Dra. Hildegard Rondón de Sansó en el acto de presentación de los Libros Homenaje al profesor Antonio Moles Caubet». En: *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*. N° 92. 1983, p. 114.

⁶ *Vid.* HILDEGARD RONDÓN: ob. cit. («Discurso de orden...»), p. 18. Véase igualmente, Alfredo ARISMENDI A. «Presentación», en: MOLES CAUBET, Antonio: *Estudios de Derecho Público*. UCV. Oswaldo ACOSTA-HOENICKA, compilador. Caracas, 1997, p. VII.

⁷ RONDÓN DE SANSÓ ha relatado sobre la decisión del profesor MOLES de venir a Venezuela que «no fue un azar lo que lo trajo; sino que él utilizó el destino para satisfacer su propia voluntad. Encontrándose en Panamá, al reducir a dos las múltiples alternativas que tenía para llenar su futuro inmediato, lanzó una moneda al aire: Si cae cara acepto la invitación de la Universidad Central de Venezuela. Si cae sello, escojo la otra opción. Yo le pregunté: ‘¿Maestro, hizo trampa?’. Y él me respondió: ‘Lo de la moneda era simplemente un juego que me hacía a mí mismo. Cualquiera que hubiese sido lo señalado por el azar, yo me habría venido a Venezuela’», ob. cit. («Discurso de orden...»), p. 17.

fundador del Seminario de Derecho Público, y luego como Director-fundador del Instituto de Derecho Público, hasta su jubilación en 1978⁸.

1.1.3. Otras actividades universitarias

Fue miembro fundador del Consejo de Investigaciones Científicas y Humanísticas de la Universidad Central de Venezuela; miembro de la Comisión Organizadora de los Estudios de Doctorado de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela; vocal de la Comisión que crearía la Escuela de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela.

1.1.4. Doctorado *Honoris Causa* y otras distinciones

El 4 de julio de 1956 la Universidad Central de Venezuela le otorgaría el doctorado *Honoris Causa* en Ciencias Políticas, luego de haber «demostrado en todo momento amplia capacitación científica y destacada preocupación por la universidad venezolana», así como por haber mantenido «una larga y fecunda trayectoria académica, rubricada en obras y trabajos que constituyen aportación sensible al progreso de los estudios jurídicos»⁹.

Además, recibiría las siguientes distinciones en Venezuela y el extranjero: Orden del Libertador, el 7 de septiembre de 1964; Orden Universitaria José María Vargas en su Primera Clase, el 28 de junio de 1966; Orden 27 de junio en su Primera Clase, el 28 de junio de 1968; Orden Andrés Bello en su Primera Clase; Orden Francisco de Miranda en su Primera Clase; Miembro numerario de la Sociedad de Legislación Comparada, con sede en París, y Profesor de la Facultad Internacional para la Enseñanza del Derecho Comparado, con sede en Estrasburgo.

⁸ Cfr., MARQUÉS SUREDA, Salomó y MARTÍN FRECHILLA, Juan José: *La labor educativa de los exiliados en españoles en Venezuela*. UCV. Caracas, 2002, p. 183, nota 68.

⁹ Vid. MARTÍN FRECHILLA, Juan José: *Forja y crisol. La Universidad Central, Venezuela y los exiliados de la Guerra Civil española 1936-1958*. UCV. Caracas, 2006, p. 475.

1.2. La situación del Derecho Administrativo en Venezuela cuando llega a Venezuela el profesor Moles Caubet

Para el momento en el cual llega a Venezuela el profesor MOLES, la situación del Derecho Administrativo era la de una materia sobre la cual se había realizado un estudio relativamente fragmentario, a partir del estudio de la parte especial del Derecho Administrativo como derivación de las «Leyes administrativas», según ha explicado HERNÁNDEZ G¹⁰. La Cátedra de Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela había sido creada en 1909.

Si se quiere, la explicación más completa que se había dado hasta el momento sobre el Derecho Administrativo era la contenida en el *Tratado elemental de Derecho Administrativo* del profesor José Manuel HERNÁNDEZ RON (1937). Antes del *Tratado* se habían publicado algunos textos para explicar la materia, pero siempre desde una perspectiva parcial¹¹.

Por ello, para el momento en el cual llega a Venezuela el profesor MOLES CAUBET, no se había realizado en ninguna institución universitaria un estudio sistemático, desde las cátedras de Derecho Administrativo y desde una investigación de carácter institucional, del Derecho Administrativo.

Es por ello que, como se verá, la labor desarrollada desde el Seminario de Derecho Público y luego desde el Instituto de Derecho Público es tan importante: por primera vez, y como nunca ha vuelto a ocurrir en la Universidad venezolana, se creará un cuerpo de jóvenes profesores-investigadores en el área del Derecho Público, que afortunadamente coincidió, justamente, con el inicio del período democrático en Venezuela.

¹⁰ HERNÁNDEZ G., José Ignacio: «Los orígenes de la doctrina en el Derecho Administrativo venezolano». En: *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano*. N° 7. Caracas, 2015, pp. 99 y ss.

¹¹ *Vid. Textos fundamentales del Derecho Administrativo (cien años de la creación de la Cátedra de Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela)*. Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas, Caracas, 2010.

En ese sentido, por ejemplo, los dos primeros textos que van a explicar el Derecho Administrativo desde la parte general, se produjeron, si se quiere, precisamente por profesores que hacían vida académica en vinculación con el Instituto de Derecho Público: el *Manual de Derecho Administrativo* del profesor Eloy LARES MARTÍNEZ (1963) y *Las instituciones fundamentales del Derecho Administrativo y la jurisprudencia venezolana*, que sería la tesis doctoral del profesor Allan R. BREWER-CARIÁS (1964), cuyo tutor sería precisamente el profesor MOLES CAUBET¹².

Una valoración de la importancia del profesor MOLES para el Derecho Administrativo venezolano para la época en la que éste llega a Venezuela, es la realizada BREWER-CARIÁS al presentar el *Libro homenaje* al profesor MOLES:

El desarrollo de los estudios de Derecho Administrativo en nuestro país, puede decirse que comenzó con la incorporación a nuestra Facultad del profesor Antonio MOLES CAUBET. En la década de los cuarenta, en efecto, Venezuela contaba con un incipiente Derecho Administrativo: escasas sentencias emanaban de la entonces Corte Federal y de Casación, en juicios en los que estuviera involucrada la Administración Pública; el Estado intervenía poco en el campo económico y social, y solo es después de la Guerra

¹² Cfr., HERNÁNDEZ G.: ob. cit. («Los orígenes de la doctrina...»), cit., p. 133. Como ha relatado el profesor BREWER-CARIÁS sobre el proceso de redacción de su tesis doctoral: «el tema central académico que planteaba mi regreso era sin duda la inscripción de mi tesis, para lo cual, conforme lo requería el Reglamento respectivo, se exigía de un Tutor, quien incluso debía redactar un informe sobre la misma. Era claro que para ello no podía pensar en nadie más que pudiera apreciar el trabajo que había hecho, como dije, en solitario, fuera de Caracas, que no fuera el profesor Antonio MOLES CAUBET. Con él había trabajado como auxiliar de investigación antes de irme, y había planificado mi viaje a París; y con él comenzaba a trabajar en el Instituto como investigador en ese regreso. MOLES con gusto aceptó el encargo, se estudió el manuscrito y en enero de 1964 presentó su Informe», «Nota sobre la historia de *Las instituciones fundamentales del Derecho Administrativo y la jurisprudencia venezolana*, 1964». En: *Libro homenaje a Las instituciones fundamentales del Derecho Administrativo y la jurisprudencia venezolana del profesor Allan R. Brewer-Carías*. Editorial Jurídica Venezolana. José Ignacio HERNÁNDEZ, coord. Caracas, 2015, p. 13.

Mundial, cuando también, en Venezuela, comienza a asumir empresas, servicios y tareas económicas; y una larga tradición autocrática, había impedido la consolidación efectiva del Estado de Derecho, y la misma Junta Revolucionaria de Gobierno, en 1945, había declarado sus actos inmunes a cualquier control jurisdiccional. Ante esa realidad, sin jurisprudencia y prácticas administrativas consolidadas, la misma doctrina era casi inexistente, excepción hecha de la obra del entonces profesor de la cátedra J. M. HERNÁNDEZ RON, quien además de múltiples trabajos en revistas, había publicado su *Tratado elemental de Derecho Administrativo*¹³.

Para luego concluir:

El panorama de nuestro Derecho Administrativo en 1947, fecha en la cual llega a nuestro país Antonio MOLES CAUBET, podía decirse que era francamente desolador, lo cual se reflejaba en la enseñanza de la asignatura, agravado por la jubilación del profesor HERNÁNDEZ RON. En todo caso, programas universitarios calcados de índices de manuales franceses de décadas anteriores, constituían la guía de estudio¹⁴.

Por su parte, señalaría POLANCO ALCÁNTARA sobre el momento en el cual el profesor MOLES llega a Venezuela:

Llegó MOLES a Venezuela en un tiempo en el cual en el campo jurídico público, todavía no nos habíamos comenzado a asomar al mundo exterior. Reducidas o acaso inexistentes las bibliotecas, tímida la jurisprudencia,

¹³ BREWER-CARIÁS, Allan R.: «Presentación», en: *Libro homenaje al profesor Antonio Moles Caubet*. Tomo I. UCV. Allan R. BREWER-CARIÁS, coord. Caracas, 1981, p. 5.

¹⁴ *Ibíd.*, p. 5. Véase igualmente HERNÁNDEZ G., José Ignacio: «Una mirada al Derecho Administrativo en el centenario de su enseñanza. Breve ensayo sobre la concepción histórica del Derecho Administrativo venezolano». En: *100 años de la enseñanza del Derecho Administrativo en Venezuela*. Tomo I. UCV-Universidad Monteávila-FUNEDA. Caracas, 2011, pp. 34-36 y HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor Rafael: «Presentación». En: *Desafíos del Derecho Administrativo contemporáneo. Conmemoración internacional del centenario de la cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela*. Tomo I. Ediciones Paredes. Víctor HERNÁNDEZ-MENDIBLE, coord. Caracas, 2009, pp. 3 y 4.

sin aprovechar las enseñanzas de los grandes venezolanos que habían sabido volar alto, rudimentarias las nociones, alejados del dominio de idiomas indispensables, sin contacto casi ninguno con los grandes centros de culturas¹⁵.

Sin embargo, como apuntaría el propio POLANCO:

Y en esas condiciones MOLES fue en extremo prudente. Otro con su cultura pero sin esa cualidad, hubiera fracasado de inmediato. Las clases fueron enseñando lo que podía aprenderse. Los libros comenzaron a llegar. A las siete de la mañana los días sin clases comenzábamos el fichaje de revistas hasta entonces poco o nada conocidas. Nos hizo asomarnos a la historia para ver las relaciones entre el orden social y el jurídico. Nos llevó a estudiar los grandes movimientos intelectuales. Recordemos como llevó a su magnífico seminario sobre MAQUIAVELO y su tiempo¹⁶.

Pero lo señalado debe entenderse en el contexto político en el que se encontraba el país cuando arriba a Venezuela el profesor MOLES. En 1947, en Venezuela los tiempos son realmente convulsos, porque el Poder Ejecutivo estaba bajo el mando de la Junta Revolucionaria de Gobierno, presidida por Rómulo BETANCOURT, luego del derrocamiento del General Isaías MEDINA ANGARITA. Sin embargo, en 1948 asume el poder una Junta Militar, que gobernará el país hasta 1958, lo cual implicará la interrupción de cualquier proyecto democrático para Venezuela.

Por ello, el proceso democrático venezolano solo comenzará realmente en Venezuela en 1958, cuando ya el profesor MOLES había enseñado Derecho Administrativo por diez años en la Universidad Central de Venezuela. Y será en ese período democrático que se inicia en 1958 en el cual el Derecho

¹⁵ «Palabras de presentación del presidente de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales Dr. Tomás Polanco Alcántara». En: *Acto homenaje a la memoria del Profesor Antonio Moles Caubet*. Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas, 1990, p. 9.

¹⁶ POLANCO ALCÁNTARA: ob. cit. («Palabras de presentación...»), p. 9.

Administrativo comienza a despuntar verdaderamente. Como lo señalaría Allan R. BREWER-CARÍAS:

Por tanto, fue la democracia como régimen político, la que precisamente permitió configurar al Derecho Administrativo en Venezuela como la disciplina jurídica llamada a regular y mantener ese punto de equilibrio entre los poderes del Estado y los derechos de los administrados. Ello, por supuesto, no siempre fue así, y fue el resultado de los sostenidos esfuerzos de los jueces, administradores y ciudadanos de lucha por controlar el poder y las inmunidades del poder (GARCÍA DE ENTERRÍA), a los efectos de garantizar en una sociedad democrática los derechos de los administrados. Ello contribuyó a hacer del Derecho Administrativo, la disciplina jurídica más importante en el desarrollo de la enseñanza del Derecho, como instrumento para garantizar, por supuesto, la eficiencia de la acción administrativa y la prevalencia de los intereses generales y colectivos, pero además, para asegurar la protección del administrado frente a la Administración. Y ello ocurrió, es obvio, en paralelo con la evolución del Estado democrático, y de los instrumentos que se fueron configurando en la Universidad para la enseñanza y la investigación jurídicas¹⁷.

1.3. La llegada del profesor Moles Caubet a la Universidad Central de Venezuela

Hemos señalado que el profesor MOLES llega en 1947 para instalarse definitivamente en Caracas. En efecto, en 1947 el entonces decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, Germán SUÁREZ FLAMERICH, habiendo oído la sugerencia del profesor Luis LORETO, invita a MOLES para que dicte un curso de dos meses sobre Derecho Administrativo¹⁸, que consistiría específicamente en un curso sobre actos administrativos, del cual

¹⁷ «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*. Tomo I. UCV-Universidad Monteávila-FUNEDA. Caracas, 2011, p. 14.

¹⁸ *Cfr.*, MARTÍN FRECHILLA: ob. cit. (*Forja y crisol...*), p. 475.

sería alumno, entre otros, el profesor LARES MARTÍNEZ¹⁹. Se trataría de un curso de 15 conferencias, en las que el profesor MOLES expondría la teoría moderna del acto administrativo²⁰.

Si bien en 1946 se había hecho un primer intento que no se concretó para su contratación como profesor con un contrato a medio tiempo, a partir de 1949, se formaliza la relación de MOLES con la Universidad Central de Venezuela, a través de un contrato para que se dedicara como profesor a tiempo completo, para enseñar las cátedras de Derecho Administrativo, así como la de Principios de Derecho Público y la dirección del Seminario de Derecho Público, que luego se convertiría en el Instituto de Derecho Público.

Como señalaría RONDÓN DE SANSÓ con respecto a la llegada del profesor MOLES a la Universidad Central de Venezuela:

Es este momento el que marca la transformación fundamental de los estudios de Derecho Público en nuestro país, por cuanto a través de ese visitante que deja de serlo en muy poco tiempo para consustanciarse con nosotros y volverse el dueño de la casa, penetra la transformación que el Derecho Administrativo ha tenido en el mundo. Hablar de la labor docente del Maestro entre nosotros es hablar de la Escuela de Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela, integrada por ilustres juristas que bien encerrados en la esfera de las especialidades que la materia ofrece, bien dominando el panorama de la Teoría del Derecho Público,

¹⁹ Vid. BREWER-CARIÁS: ob. cit. («Presentación»), p. 5. Como recoge Rodrigo Eloy LARES BASSA: Eloy LARES MARTÍNEZ se preparaba en esos días para el concurso de oposición a la Cátedra de Derecho Administrativo, debido a la jubilación del profesor HERNÁNDEZ RON. Por ello, «terminada cada clase, Eloy conversaba con el doctor MOLES, le hacía muchas preguntas, referidas a lo expuesto en las conferencias, y finalmente le conducía al pequeño Hotel Tampa, situado en Sabana Grande, lugar donde se hospedaba el doctor MOLES. Eran siempre muy largas conversaciones. Eloy, aparte de oír las conferencias, conversaba con el doctor MOLES, por lo menos una hora más, esto le fue de una gran utilidad para su preparación para el concurso», *El andar de una vida. Biografía del doctor Eloy Lares Martínez*. ExLibris. Caracas, 1999, p. 72.

²⁰ Cfr., LARES BASSA: ob. cit. (*El andar de una vida...*), p. 71.

o bien desenmañando los nuevos caminos que se abren a la acción administrativa del Estado presentan como elemento unitario la racionalidad del pensamiento del Maestro²¹.

1.4. El Seminario de Derecho Público, luego constituido en Instituto de Derecho Público

Junto a sus clases, el profesor MOLES asumiría la dirección del Seminario de Derecho Público, luego Instituto de Derecho Público, en la Universidad Central de Venezuela.

Como ha explicado BREWER-CARÍAS, el Seminario de Derecho Público es creado en 1948 bajo la vigencia del Estatuto Orgánico de Universidades de 1946. Y será entonces a partir de la previsión de los Institutos en la Ley de Universidades de 1953, cuando el Seminario podrá convertirse entonces en el Instituto de Derecho Público²². El Instituto formaba parte de un esfuerzo más amplio de la Universidad Central de Venezuela en impulsar la investigación. Como señalaría Rogelio PÉREZ PERDOMO, «la primera comunidad de investigadores en Derecho en la Universidad Central de Venezuela surgió entre 1962 y 1967»²³.

En todo caso, en ese Seminario, luego convertido en Instituto de Derecho Público, comenzaría a trabajar MOLES con quienes luego serían también profesores de Derecho Administrativo, como Tomás POLANCO ALCÁNTARA y Gonzalo PÉREZ LUCIANI. Y luego, también trabajarían con el profesor MOLES los profesores Luis TORREALBA NARVÁEZ, Enrique PÉREZ OLIVARES, Luis Henrique FARIAS MATA, Hildegard RONDÓN DE SANSÓ y Juan D'STÉFANO²⁴, junto con los otros profesores más jóvenes que se fueron incorporando al estudio del Derecho Administrativo alrededor del Instituto de Derecho

²¹ RONDÓN DE SANSÓ: ob. cit. («Palabras...»), p. 115.

²² BREWER-CARÍAS: ob. cit. («Perspectiva histórica...»), p. 15.

²³ *Los juristas académicos de Venezuela. Historia institucional y biografía colectiva.* Universidad Metropolitana. Caracas, 2014, p. 144.

²⁴ *Cfr.*, BREWER-CARÍAS: ob. cit. («Presentación»), pp. 5-6.

Público²⁵. Sería el tutor, por ejemplo, de la tesis doctoral del profesor BREWER-CARÍAS, según ya fue señalado.

Por ello, como advertimos, el Instituto de Derecho Público ha sido un elemento fundamental para el desarrollo del moderno Derecho Administrativo en Venezuela. Para tal resultado sería nuclear la generosidad intelectual de Antonio MOLES CAUBET, que se dedicó a formar una escuela de estudiosos y profesores de Derecho Administrativo, reunidos alrededor del Instituto, con un sentido universitario en el más clásico de los sentidos.

Y para ello, MOLES fue investigando y haciendo investigar sobre los temas que eran pertinentes para el naciente Derecho Administrativo moderno, muy al tanto de los temas que resultaban importantes en atención al creciente proceso de urbanización que atravesaba el país. Así puede desprenderse de los distintos proyectos de investigación realizados en el Instituto.

En el mismo sentido, José Guillermo ANDUEZA recordaría en torno a la importancia del Instituto para la enseñanza del Derecho en la Universidad Central de Venezuela:

Desde ese Instituto se inició una intensa labor por entusiasmar al estudiantado en el estudio del Derecho público. La asignatura de lo contencioso administrativo la comenzó a enseñar el mismo profesor MOLES CAUBET como una asignatura electiva y con el fin de ampliar los conocimientos que de esa disciplina se transmitían muy resumidamente en el Derecho Administrativo. Ese Instituto jugó un papel muy importante en el conocimiento del Derecho público nacional e internacional y en la orientación que se daba a los estudiantes que se inscribían en los seminarios dirigidos por el Instituto de Derecho Público. En este Instituto se hicieron muchas tesis sobre temas de Derecho Administrativo y Constitucional y se prepararon

²⁵ Cfr., DUQUE CORREDOR, Román J.: «La enseñanza del Derecho Administrativo venezolano y el Derecho Comparado». En: *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*. N° 147. Caracas, 2009, pp. 37-38.

a los que luego serían los futuros profesores universitarios y los futuros litigantes de esas áreas²⁶.

La actividad del Seminario, y luego del Instituto de Derecho Público, se cumpliría a cabalidad, bajo la conducción del profesor MOLES, con el apoyo del profesor D'STÉFANO. Lo ha relatado otro de los testigos directos, el profesor BREWER-CARIÁS, quien luego sería el sustituto de MOLES en la conducción del Instituto:

Bajo la conducción de ambos, el Instituto de Derecho Público, durante la década que transcurrió desde su creación como «Seminario» en 1948, hasta finales de la década de los cincuenta, desarrolló a cabalidad la actividad que se le había encomendado completando la enseñanza general impartida por la cátedra, a través de la organización de cursos monográficos; promoviendo la realización de trabajos de investigación jurídica; orientando y controlando la elaboración de las tesis de grado en materia de Derecho público lo cual hasta la sanción de la Ley de Abogados de 1957, eran de obligatoria presentación para la obtención del título universitario (Doctor en Ciencias Políticas y Sociales); contribuyendo a la preparación de material en las diversas materias con vista a su publicación; y comenzando la tarea fundamental de contribuir a la formación de egresados para que se dedicasen a la docencia tanto en materia de Derecho Administrativo como en Derecho Constitucional y Financiero. Con todo ello, en Venezuela se comenzó a cambiar el ámbito de las materias objeto de estudio y enseñanza del Derecho público, con cursos que estuvieron a cargo, básicamente, entre otros, de los profesores MOLES y D'STÉFANO²⁷.

²⁶ «Cien años del Derecho Administrativo en la Universidad Venezolana». En: *100 años de la enseñanza del Derecho Administrativo en Venezuela*. Tomo I. UCV-Universidad Monteávila-FUNEDA. Caracas, 2011, p. 8.

²⁷ BREWER-CARIÁS: ob. cit. («Perspectiva histórica...»), p. 16. La evolución posterior de las actividades del Instituto de Derecho Público, bajo la dirección del profesor MOLES, y luego bajo la dirección del profesor BREWER-CARIÁS, hasta 1987, será narrada por el profesor BREWER-CARIÁS (ibíd., pp. 16 y ss).

Como es natural, MOLES sería consciente del importante grado de desarrollo al que llegaría el Derecho Administrativo venezolano. Al presentar la *Revista de Derecho Público* en 1980, fundada y dirigida desde su creación por el profesor BREWER-CARIAS, señalaría:

La Revista de Derecho Público, cuyo primer número aparece ahora, constituye sobre todo la expresión del espíritu que le da vida y sentido. Este protagonista, autor y actor, es el pensamiento jurídico venezolano, una objetivación del pensamiento jurídico que ha alcanzado en los dominios del Derecho público un grado de suficiente coherencia y madurez.

Para luego señalar:

Ahora bien, el intento de considerar el Derecho público moderno en sus implicaciones más recónditas y en sus repercusiones más recientes fue en Venezuela desde 1948, la tarea colectiva del Seminario de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela inaugurado entonces como un Centro de investigación permanente, erigido después en Instituto, con el objetivo primordial de formar el instrumento humano, es decir, el investigador, condición precisa para el estudio de las novedosas construcciones jurídicas de post-guerra, cuyo conocimiento se hacía más inmediato a medida que se intensificaba una relación continua con las personalidades e instituciones de los lugares de procedencia, especialmente Francia, Italia y España.

No es el momento de describir la obra del Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela y de sus zonas de influencia, basta tan solo aludirlo como fuente originaria de una corriente que va fluyendo siquiera sea con premiosidades e intermitencias, pero de todos modos fluyendo, en la Cátedra, la Administración Pública, la Diplomacia, la Magistratura y el ejercicio profesional. Pues bien, esta misma corriente es la que alimentará a la *Revista* ahora presentada siendo entonces, dicho con un tecnicismo, su centro de imputación²⁸.

²⁸ «Presentación». En: *Revista de Derecho Público*. N° 1. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1980, p. 5.

1.5. *El profesor Moles Caubet como profesor*

Pero en la base de su trabajo como director del Instituto, se encontraba la labor de MOLES como profesor de Derecho Administrativo, en los cursos de Derecho Administrativo que se impartían en el pregrado de la Universidad Central de Venezuela.

Tomás POLANCO ALCÁNTARA, quien sería alumno del profesor MOLES en el primer curso de Derecho Administrativo que éste dictaría ya como profesor de la Universidad Central de Venezuela, señalaría sobre el MOLES profesor:

La primera virtud del doctor MOLES fue la de enseñar a aprender. Mostraba el camino, daba los instrumentos de trabajo, orientaba la dirección y dejaba al alumno que caminara sus propios pasos. Su inmensa erudición nunca causaba peso sobre el oyente sino le servía de estímulo²⁹.

Y relataría RONDÓN DE SANSÓ, que cuando le preguntó al profesor MOLES CAUBET cuál era el consejo que le daría a quienes comienzan o están a medio camino en el ámbito del Derecho Administrativo, MOLES respondería: «estudiar el Derecho Administrativo de los Clásicos. Estudiar el Derecho Administrativo en sus proyecciones históricas ya que el Derecho es fundamentalmente Historia»³⁰.

La vocación universitaria, como profesor, de MOLES CAUBET va a definir de modo fundamental su vida. Lo reconocería él mismo al agradecer el *Libro homenaje* que se le dedicaría con motivo de su jubilación de la Universidad Central de Venezuela:

²⁹ POLANCO ALCÁNTARA: ob. cit. («Palabras de presentación...»), p. 9.

³⁰ RONDÓN DE SANSÓ: ob. cit. («Palabras...»), p. 119. En relación con la concepción del profesor MOLES CAUBET sobre cómo debía dividirse el Derecho Administrativo a los efectos de su enseñanza en la Universidad, véase BREWER-CARIÁS, Allan R.: «Una pincelada histórica sobre el sistema de enseñanza del Derecho Administrativo». En: *Desafíos del Derecho Administrativo contemporáneo. Conmemoración internacional del centenario de la cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela*. Tomo 1. Ediciones Paredes. Víctor HERNÁNDEZ-MENDIBLE, coord. Caracas, 2009, pp. 26-29.

Se trata de un homenaje que han querido tributarme con motivo de mi jubilación, un acontecimiento significativo porque es una decisión oficial que pone fin a aquello que hasta entonces ha constituido el propio destino, es decir, el intento –conseguido o fallido– de realizar a lo largo de la vida, los ideales, los anhelos y los propósitos que constituyen un compromiso con sí mismo. En este sentido mi destino ha sido preponderantemente, casi totalitariamente universitario por cuanto ha determinado como un *fatum* inexorable mi definitiva oblación a la Universidad en todos los lugares en donde me ha tocado encontrarme: de España a Francia, México, Panamá y últimamente Venezuela³¹.

1.6. El profesor Moles Caubet como autor

Hemos señalado que en su labor de conducción del Instituto de Derecho Público, MOLES va a orientar las actividades del Instituto muy en atención a los temas que resultaba necesario abordar debido al reciente proceso de democratización y urbanización en Venezuela. Como indicaría RONDÓN DE SANSÓ:

Respecto a su obra como investigador, se puede decir que él es el fundador de la investigación jurídica institucionalizada del Derecho público. Hasta la fundación del Instituto que el mismo creara, la investigación radicaba en el trabajo aislado, asistemático y generalmente personalista de ex funcionarios, ex magistrados de la Corte Federal, y de uno que otro docente. A partir de la presencia de MOLES, se comienzan a formar los cuadros de investigadores que, alimentados del ejemplo del maestro, descollarían más tarde, como hoy descuellan, como los administrativistas y publicistas en general de la Venezuela actual³².

Esa intuición sobre cuáles eran los temas que eran pertinente trabajar, también será, si se quiere, el hilo conductor de la labor de investigación de MOLES. En ese sentido, puede señalarse que MOLES orientó sus trabajos de investigación

³¹ «Palabras». En: *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*. N° 92. Caracas, 1983, p. 121.

³² HILDEGARD RONDÓN: ob. cit. («Discurso de orden...»), p. 21.

a aquellos aspectos que consideró necesario resaltar en el contexto que vivía el país.

Ello puede derivarse de la división temática que puede realizarse de sus trabajos. Los grandes temas que son abordados por MOLES son los grandes temas que se planteaban al Derecho Administrativo moderno en Venezuela, que él mismo estaba ayudando a configurar.

También, sobre este aspecto afirmaría RONDÓN DE SANSÓ:

Antonio MOLES como analista doctrinario en el campo jurídico, escoge con un acierto extraordinario los temas sobre los cuales ha de desarrollar sus tesis, y han de versar los seminarios y ciclos de conferencias del Instituto. En este campo no se equivocó nunca, porque estaba muy consciente de las necesidades reales de Venezuela aun antes de que las sintiéramos como tales: es él quien habla por primera vez del urbanismo, formando un equipo de estudiosos que habrían de desarrollar sus ideas. Es él quien se interesa por la ordenación del territorio, por la regulación del ambiente y de los recursos naturales renovables, por el régimen de las aguas, por el transporte urbano y específicamente por al regulación de las redes de los ferrocarriles subterráneos. En esta vastedad de materias va a actuar como pionero, algunas veces en forma directa y otras, entusiasmando a los integrantes de las nuevas promociones para que las profundicen a través de cursos de especialización. En todo ello está su tendencia fundamental de modernizar la Administración Pública, de garantizar en una forma efectiva y real los derechos de los administrados; de limitar el autoritarismo de los jerarcas; de racionalizar el uso de los recursos naturales. Aún lo recuerdo saliendo del antiguo Ministerio de Obras Públicas, donde estaba enseñando a los juristas una nueva técnica de trabajo: la labor interdisciplinaria, el aprender a trabajar al lado de los ingenieros, de los urbanistas, de los arquitectos, de los sanitaristas, para buscar soluciones a los problemas de entonces, de los años inmediatos, y sobre todo, a los problemas del futuro³³.

³³ *Ibíd.*, pp. 22-23.

Así, convencionalmente puede hacerse la siguiente división temática de los trabajos de investigación de MOLES³⁴:

- I. Teoría general del Estado: «La personalidad jurídica del Estado». En: *Revista de la Facultad de Derecho*. N° 8. UCV. Caracas, 1956; «Estado y Derecho. Configuración jurídica del Estado». En: *Studia Iuridica*. N° 1. UCV. Caracas, 1957; «Nación y particularismo». En: *Studia Iuridica*, N° 2. UCV. Caracas, 1958;
- II. Teoría general del Derecho Administrativo: «La progresión del Derecho Administrativo». En: *Revista de la Facultad de Derecho*. N° 3. UCV. Caracas, 1955; «Lecciones de Derecho Administrativo. Parte general». En: *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*. N°s 82 y 84. UCV. Caracas, 1992;
- III. Fuentes del Derecho Administrativo: *Dogmática de los Decretos-Leyes*. UCV. Caracas, 1974; «La potestad reglamentaria y sus modalidades». En: *Estudios sobre la Constitución, libro homenaje a Rafael Caldera*. Tomo IV. UCV. Caracas, 1979;
- IV. Organización administrativa: «El concepto de autonomía universitaria». En: *Revista del Colegio de Abogados del Distrito Federal y Estado Miranda*. N° 140. Caracas, 1971; «Estudio analítico de la sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de 1° de julio de 1981 sobre provisión de jefes de departamentos». En: *Revista de Derecho Público*. N° 13. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1983;
- V. Principio de legalidad: «El principio de legalidad y sus implicaciones». En: *Revista de la Facultad de Derecho*. N°s 50 y 51. UCV. Caracas, 1972;
- VI. Actividad administrativa: a. Actividad administrativa contractual: «El arbitraje en la contratación administrativa». En: *Revista de la Facultad de Derecho*. N° 20. UCV. Caracas, 1960; b. Actividad administrativa de registro:

³⁴ Se sigue en parte la lista de trabajos de investigación publicados por MOLES contenida en: «*Currículum vitae* académico del profesor doctor Antonio Moles Caubet», ob. cit., pp. 10-12. Véase igualmente MOLES CAUBET: ob. cit. (*Estudios de Derecho Público*).

«La organización del Registro Inmobiliario en Venezuela». En: *Revista de la Facultad de Derecho*. N° 16. UCV. Caracas, 1958; c. Actividad administrativa de limitación del derecho de propiedad: «Dictamen de 30 de noviembre de 1962». En: *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*. N° 100. UCV. Caracas, 1996;

VII. Régimen municipal: «Los límites de la autonomía municipal». En: *Revista de la Facultad de Derecho*. N° 26. UCV. Caracas, 1963; «Prólogo» a Allan R. BREWER-CARÍAS: *Aspectos institucionales del transporte y tránsito en el área metropolitana de Caracas*. Fondo Editorial Común. Caracas, 1971; «Planificación y zonificación en el Área Metropolitana de Caracas». En: *Revista de Derecho Público*. N° 5. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1981;

VIII. Régimen urbanístico: «Prólogo» a Luis TORREALBA NARVÁEZ: *Aspectos jurídicos del urbanismo en Venezuela*. Fondo Editorial Común. Caracas, 1970;

IX. Régimen internacional económico: «Prólogo» a Isidro MORALES PAÚL: *Derecho Internacional Económico*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1980;

X. Procedimiento administrativo: «Vicisitudes del procedimiento administrativo en Venezuela». En: *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*. N° 3. Instituto Internacional de Ciencias Administrativas. Bruselas, 1972; «Introducción al procedimiento administrativo». En: *Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración*. Vol. IV (El procedimiento administrativo). UCV. Caracas, 1983;

XI. Contencioso-administrativo: «*Le contentieux de la légalité des actes administratifs*». En: *Revue Internationale de Droit Comparé*. N° 3. Societé de Législation Comparée et a la Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris, 1952; «Prólogo» a Hildegard RONDÓN DE SANSÓ: *El sistema contencioso-administrativo en la carrera administrativa*. Ediciones Magón. Caracas, 1970; «El control contencioso-administrativo». En: *El control de los Poderes Públicos en Venezuela*. UCV. Caracas, 1979; «Irrecurribilidad en vía contencioso-administrativa de las decisiones emitidas por las comisiones

tripartitas creadas por la Ley Contra Despidos Injustificados». En: *Revista de Derecho Público*. N° 2. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1980; «El sistema contencioso-administrativo venezolano en el Derecho comparado». En: *Contencioso-administrativo en Venezuela*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1981.

De entre los distintos temas tratados por el profesor MOLES CAUBET, para los venezolanos de hoy destacan sus reflexiones sobre el Estado de Derecho.

Como ha quedado señalado, cuando MOLES CAUBET llega a Venezuela, el país se encontraba en una situación política inestable. Al punto, que al año de haber llegado, asume el poder una Junta Militar que no dejará el Poder hasta una década después.

Justo entonces en 1958 comienza el período democrático venezolano, el cual suponía, entre otros temas, que el Poder se sujetara al Derecho. La necesidad de un Estado de Derecho será entonces una preocupación en MOLES, que no solo se ve reflejada en las actividades que impulsa desde el Instituto de Derecho Público que dirige, sino que se refleja en aspectos medulares de su investigación. Piénsese, por ejemplo, en el significado de su trabajo sobre «El principio de legalidad y sus implicaciones» o sus reflexiones en «Estado y Derecho. Configuración jurídica del Estado», o en los trabajos que dedicó al novedoso tema del contencioso-administrativo. De hecho, como se verá más adelante, MOLES será determinante para la redacción de una moderna norma sobre el contencioso-administrativo en la misma Constitución de 1961 (artículo 206), vigente hoy en el artículo 259 de la Constitución de 1999.

Como recordaría el profesor POLANCO ALCÁNTARA:

Moles paulatinamente nos fue haciendo ver que en el Estado no habían poderes irreconciliables, sino diversidad de funciones en medio de una unidad de soberanía; explicó la diferencia entre gobierno y Administración; entre la actividad de la Administración y la de los órganos jurisdiccionales; mostró la bondad de un procedimiento administrativo sano,

guiado por etapas, lapsos, recursos, jerarquías, consultas, insistió al máximo en la urgencia del contencioso administrativo; apoyó toda la campaña que en pro de la supremacía de la Constitución se venía haciendo por hombres como Pablo RUGGERI PARRA, dio su respaldo a profesores que comenzaban a brillar por su sabiduría como Eloy LARES MARTÍNEZ. Poco a poco la semilla encontró tierra propicia y cuando hoy se examina el panorama del Derecho Público venezolano, hay que reconocer que, sin negar la ímproba, meritoria e insigne labor de otros maestros, es a Antonio MOLES CAUBET a quien debemos la gran campanada que nos permitió avanzar³⁵.

2. El profesor Antonio Moles Caubet y la redacción de la norma constitucional sobre el contencioso-administrativo en Venezuela

Hemos señalado anteriormente que la influencia del profesor MOLES CAUBET llegó incluso hasta influir decisivamente en la redacción de la norma sobre el contencioso-administrativo de la Constitución de 1961 (artículo 206), norma que mantiene básicamente la misma redacción en la Constitución de 1999 (artículo 259). En efecto, la norma sobre la jurisdicción contencioso-administrativa de la Constitución de 1999 (artículo 259) es, sustancialmente, la misma que contenía la Constitución de 1961 (artículo 206), con algún aditamento sobre «reclamos por la prestación de servicios públicos». Como en tantas otras instituciones, la Constitución de 1999 no alteró en lo sustancial el régimen de la Constitución de 1961.

La fuente en el Derecho comparado del artículo 206 de la Constitución de 1961 y, en consecuencia, del artículo 259 de la Constitución de 1999 será la Ley de 27 de diciembre de 1956, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa de España³⁶.

A la similitud entre la Ley española y la norma constitucional venezolana sobre el contencioso-administrativo se referirá en términos generales el propio MOLES CAUBET:

³⁵ POLANCO ALCÁNTARA: ob. cit. («Palabras de presentación...»), p. 10.

³⁶ *Boletín Oficial del Estado* N° 363, de 28-12-1956.

Ahora bien, la clave del sistema contencioso-administrativo venezolano, cuyo núcleo se encuentra en el artículo 206 de la Constitución, es una traslación del modelo español, tal como resulta configurada en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956³⁷.

³⁷ «El sistema contencioso administrativo venezolano en el Derecho comparado». En: *Contencioso Administrativo en Venezuela*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1989, p. 21. Y por ello concluye: «En suma, el artículo 206 de la Constitución venezolana contiene en germen todo el sistema del contencioso de actos español, adoptando inclusive su propia terminología» (p. 22). Para UROSA MAGGI «La afirmación de MOLES es no solo enfática, sino además absolutamente irreprochable, si se toma en cuenta la talla jurídica del autor y su condición de co-redactor, precisamente de ese artículo 206 de la Constitución de 1961. De esta manera, su opinión se confunde con el espíritu mismo del legislador, en este caso del constituyente», UROSA MAGGI, Daniela: «Origen y evolución del contencioso administrativo en Venezuela ¿Influencia francesa o española? Repercusiones en la situación actual de la justicia administrativa venezolana y en sus perspectivas de cambio». En: *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales*. N° 147. Caracas, 2009, p. 127. Ya al referirse específicamente a la fórmula sobre la desviación de poder contenida tanto en el artículo 206 de la Constitución de 1961 como en el artículo 259 de la Constitución de 1999, Carmelo DE GRAZIA SUÁREZ concluiría que «La recién derogada Constitución de 1961 introdujo la noción de ‘desviación de poder’ en el Derecho positivo venezolano. La influencia de la doctrina española, que para la época en que se discutió la Constitución se hallaba representada en esta tierra por el profesor MOLES CAUBET, fue determinante en la redacción del artículo 206 Constitucional, el cual –en términos similares a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa Española de 1956– facultó a los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para anular los actos administrativos contrarios a Derecho, ‘incluso por desviación de poder’. En la misma forma, el vicio de desviación de poder aparece reconocido en el artículo 259 de la vigente Constitución», «El vicio de desviación de poder en el Derecho venezolano». En: *V Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo «Allan Randolph Brewer-Carías». Los requisitos y vicios de los actos administrativos*. FUNEDA. Caracas, 2000. p. 353. Sobre la historia de la inclusión de esta fórmula sobre la «desviación de poder», véase lo que hemos relatado en GARCÍA SOTO, Carlos: «Incluso por desviación de poder. Notas acerca de los orígenes de una parte de la norma constitucional sobre la jurisdicción contencioso-administrativa (o de cómo los profesores Manuel Ballbé y Jesús González Pérez influyeron en la Constitución de Venezuela)». En: *Revista Española de Derecho Administrativo*. N° 167. Civitas. Madrid, 2014.

Advertencia que luego será precisada por UROSA MAGGI:

El contraste de las normas españolas de la época demuestra claramente su influencia no solo en el contenido, sino incluso en la redacción y semántica del artículo 206 de la Constitución de 1961, norma que, debe concluirse, lo que establecía era un catálogo de posibles *pretensiones* a ser planteadas ante el juez contencioso administrativo, y no, como parte de la doctrina entendió, una dicotomía entre recurso de anulación y recurso de plena jurisdicción³⁸.

Quien luego recalcará:

De manera que la influencia del sistema contencioso administrativo español, ha sido evidente y afortunada en el sistema contencioso administrativo venezolano no solo en su origen en 1961, sino incluso en la Constitución de 1999. Precisamente por ello, y en atención a las bondades del modelo ibérico, es necesario tener en cuenta el alcance de ese sistema en el marco de la imperante y urgente aprobación de una Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa en Venezuela³⁹.

La participación del profesor MOLES CAUBET en la redacción de la norma, será narrada por el profesor Tomás POLANCO ALCÁNTARA:

Llegamos así a la Constitución de 1961. Afortunadamente, al momento de discutir los temas relativos a la Corte Suprema de Justicia, estaba en Caracas el Dr. Enrique SAYAGUÉS LASO, el eminente jurista uruguayo a quien tantos servicios importantes debe la ciencia de Derecho Administrativo.

Hubo entonces un cruce de ideas sobre la posibilidad de llevar al texto de la Constitución unas normas relativas al contencioso administrativo. Quienes estábamos interesados en ello logramos que el Congreso aceptara que le fuere presentada una ponencia o proyecto sobre el particular. Nos ocupamos de ello el Dr. Antonio MOLES, el Dr. Manuel GARCÍA Pelayo y yo.

³⁸ UROSA MAGGI: ob. cit. («Origen y evolución...»), p. 129.

³⁹ *Ibid.*, p. 131.

Decidimos entonces invitar a SAYAGUÉS para oír su opinión y pensamos que una presentación del tema por tan eminente profesor daría paso definitivo a la idea hacia el texto constitucional. La reunión fue efectuada en mi casa, en mi biblioteca y, después de una larga conversación, fue redactado el texto de lo que SAYAGUÉS propondría a la Comisión del Congreso. La redacción básica fue de SAYAGUÉS, con variantes de importancia que aconsejó el Dr. MOLES. Alguna que otra coma me correspondió anotar. Personalmente pasé en limpio el proyecto y el día 29 de enero de 1960 la Comisión nos recibió a SAYAGUÉS, al Dr. MOLES, al Dr. GARCÍA PELAYO y a mí. Así consta en el acta respectiva. Estaban presentes Raúl LEONI, Rafael CALDERA, Arturo USLAR PIETRI, Martín PÉREZ GUEVARA, Ambrosio OROPEZA, Gonzalo BARRIOS, Orlando TOVAR y Jesús FARÍA.

Recibido por la Comisión el proyecto que expuso SAYAGUÉS, los doctores CALDERA y PÉREZ GUEVARA le dieron una nueva redacción, aprobada el día 1 de febrero de 1960.

Hubo un intento por parte de los miembros de la Corte de Casación para dar una distinta orientación a la materia y así fue conocido por la Comisión el 1 de junio de 1960. Una afortunada intervención del Diputado Orlando TOVAR, el 2 de junio de 1960, convenció a la Comisión de no aceptar la propuesta de los magistrados de Casación, sino la que habían presentado los doctores CALDERA y PÉREZ GUEVARA, usando como base la propuesta original de enero de ese año. Finalmente, el 23 de noviembre de 1960, la Comisión aprobó el texto final, que incluyó el cambio de tiempo del verbo en futuro «serán», usado en la redacción preparada por los doctores CALDERA y PÉREZ GUEVARA, por el presente «son» y el haberse suprimido la referencia a que el pago de dinero fuere por «cualquier concepto», pues parecía implícito ese añadido en la simple expresión «pago de cantidades de dinero». Tales ajustes fueron recomendados por el Dr. MOLES y el Dr. Enrique PÉREZ OLIVARES.

Así cobró vida el texto del actual artículo 206 de la Constitución.

Ya se había comenzado a notar el efecto de la labor constante de las cátedras universitarias de Derecho Constitucional y Administrativo⁴⁰.

Esa Acta del 29 de enero de 1960 de la Comisión Redactora del Proyecto de Constitución a la que hace referencia en su relato el profesor POLANCO ALCÁNTARA será la N° 122⁴¹, en la que se registrará lo siguiente:

En Caracas, a los veintinueve días del mes de enero de 1960, siendo las 12:15 p. m., se reunieron en sesión conjunta en su salón de sesiones del Congreso Nacional las Comisiones de Reforma Constitucional nombradas por las Cámaras de Senadores y Diputados bajo la Presidencia de los doctores Raúl LEONI y Rafael CALDERA respectivamente y con asistencia de los Senadores Arturo USLAR PIETRI, Martín PÉREZ GUEVARA, Ambrosio OROPEZA y Jesús FARÍA y de los Diputados Gonzalo BARRIOS y Orlando TOVAR.

⁴⁰ POLANCO ALCÁNTARA, Tomás: «Origen y evolución histórica del contencioso-administrativo». En: *Revista de Control Fiscal*. N° 129. CGR. Caracas, 1995, pp. 20-21. En otra ocasión había señalado POLANCO ALCÁNTARA: ob. cit. («Palabras de presentación...»), p. 7, al referirse a MOLES CAUBET: «Estuve a su lado en muchos momentos importantísimos de su eximia colaboración a la vida jurídica del país, como cuando, en unión de Manuel GARCÍA PELAYO, los acompañé a presentar al Congreso el borrador que sirvió de base para varias de las normas constitucionales vigentes sobre el Poder Judicial y el Ministerio Público y junto con Enrique SAYAGUÉS LASO en la redacción del artículo que consagró el contencioso administrativo en la Constitución». Por su parte, HILDEGARD RONDÓN: ob. cit. («Discurso de orden...»), p. 22, al hacer referencia a la magnitud del contencioso administrativo y la atención que le prestaría MOLES CAUBET, señalará: «La importancia de su redacción quedó en forma imperecedera plasmada en la redacción y el espíritu de su norma creadora, el artículo 206 de la Constitución. En esa disposición básica de la cual fuera coautor conjuntamente con SAYAGUÉS LASO, se condensa su postura fundamental ante las potestades administrativas: la necesidad de someterla a todos los controles necesarios para garantizar no solo su legitimidad formal, sino el logro de los fines para lo cual fue acordado».

⁴¹ Vid. en: *La Constitución de 1961 y la evolución constitucional de Venezuela. Actas de la Comisión Redactora del Proyecto*. Tomo I, Vol. I. Ediciones del Congreso de la República. Caracas, 1971, pp. 448-449. Agradezco al profesor Rafael Tomás CALDERA ayudarme a ubicar esta importante referencia.

La Comisión recibió al doctor Enrique SAYAGUÉZ LASO, profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Montevideo, quien vino acompañado de los doctores Antonio MOLES CAUBET y Tomás POLANCO.

La Presidencia concedió la palabra al doctor SAYAGUÉZ quien expresó que el primer intento de contencioso-administrativo debe ser atribuido al Poder Judicial. La jurisdicción contencioso-administrativa debe estar a cargo de jueces especializados. Consideró que la competencia de la Corte en materia contencioso-administrativa debe establecerse de una vez para evitar que el legislador retarde la organización de la jurisdicción contencioso-administrativa. En una disposición transitoria debe permitirse al Poder Ejecutivo para que distribuya entre los jueces ordinarios la competencia administrativa. Presentó a la consideración de la Comisión los siguientes artículos:

1. La jurisdicción contencioso-administrativa del Poder Judicial comprende todos los juicios en que la Nación, los estados, las municipalidades, los institutos autónomos y toda otra entidad pública sea parte. La jurisdicción contencioso-administrativa compete a la Corte Suprema de Justicia y a los demás tribunales y juzgados en la forma que determine la ley.
2. Los órganos de la jurisdicción contenciosa-administrativa podrán anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a Derecho, incluso por desviación de poder, condenar al pago de sumas de dinero por cualquier concepto y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración, y a disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

Conclusión

Como se señaló al principio, para el Derecho Administrativo moderno en Venezuela sería fundamental la feliz circunstancia de la presencia del profesor español Antonio MOLES CAUBET entre nosotros, a partir de 1947.

El profesor MOLES sería el impulsor del estudio moderno y sistemático del Derecho Administrativo en Venezuela, a través de su trabajo como profesor de Derecho Administrativo y como director del Instituto de Derecho Público, en la Universidad Central de Venezuela.

Desde allí, el profesor Moles impulsó el interés de jóvenes profesores e investigadores que darían forma a un cuerpo de estudiosos del Derecho como no ha vuelto a existir en Venezuela.

Esa influencia determinante del profesor MOLES en el Derecho Administrativo, como resultaría natural, llegaría al punto de influenciar de modo importantísimo en la redacción de la misma norma sobre el contencioso-administrativo en la Constitución de 1961, recogida casi literalmente en el vigente artículo 259 de la Constitución de 1999.

* * *

Resumen: El autor realiza una semblanza del distinguido profesor MOLES CAUBET, en la cual se pasea no solo por los hechos históricos que marcaron su ingente obra en el área del Derecho Administrativo, sino ponderando el estado de los estudios del Derecho público antes de su agraciada intervención. Así, destaca su significativa participación para la creación de la norma constitucional sobre el contencioso-administrativo, la cual, hoy en día en la Constitución de 1999 se mantiene.

Palabras clave: Antonio Moles Caubet, semblanza, contencioso-administrativo. Recibido: 05-01-17. Aprobado: 25-01-17.