

**Discurso de contestación del académico doctor Eugenio Hernández-Bretón al trabajo de incorporación del profesor José Antonio Muci Borjas, Paraninfo del Palacio de las Academias, 6 de febrero de 2018**

Con la venia del Presidente de esta Corporación, me voy a permitir iniciar este discurso de contestación al trabajo de incorporación del profesor José Antonio Muci Borjas, explicando el significado del acto que estamos presenciando, sobre todo para beneficio de aquellos distinguidos asistentes que no están familiarizados con los procedimientos y tradiciones de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

- I -

Actualmente esta Academia se rige por la Ley de 30 de junio de 1924, sobre Academia de Ciencias Políticas y Sociales, así como por los Estatutos y por el Reglamento que ella misma se debe dictar. Según disposición legal los individuos de número de esta Academia son electos por el sistema de *co-optación*; es decir, en la época actual los nuevos miembros de la Academia son elegidos por los propios miembros de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, siguiendo el procedimiento establecido legal y reglamentariamente al ocurrir el fallecimiento de algún miembro de la Corporación. La Ley en cuestión establece que para ser admitido como miembro activo de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales se requiere llenar ciertas condiciones, en especial las de ser venezolano; tener el título de Abogado o de Doctor en Ciencias Políticas, que era como se llamaba a los Doctores en Ciencias Jurídicas en esos tiempos, o tratarse de sabios venezolanos. En todos esos casos se requiere que los candidatos a individuo de número hayan escrito alguna obra, bien reputada generalmente, sobre Ciencias Políticas y Sociales; o hayan desempeñado por más de cuatro años en alguna de las Universidades venezolanas o en cualquier plantel autorizado para ello, alguna cátedra sobre tales materias; o hayan sido codificador o miembro revisor de las Comisiones de Códigos creadas por el Gobierno Nacional (artículos 1° y 5° de la Ley sobre Academia de Ciencias Políticas y Sociales de 1924). A estas últimas condiciones, que no son acumulativas sino alternativas, se añade la exigencia de que el candidato posea "reconocida e incontestable competencia en el dominio de las Ciencias Políticas". Sobre esto volveré en un par de párrafos (artículo 1° *ejusdem*).

- II -

La elección de un nuevo académico es un acto grave y de mucha responsabilidad para los académicos, no solo frente a la propia Academia sino ante el país, por ello la verificación del cumplimiento de los requisitos de ley lo hace cuidadosamente la propia Academia y lo expresa al elegir al candidato mediante votación secreta en sesión ordinaria. Una vez electo, por mandato de la Ley de la Academia el nuevo

académico debe "Presentar un trabajo sobre Ciencias Políticas y Sociales" (artículo 5º, ordinal 4º ejusdem).

El trabajo de incorporación del nuevo académico está llamado a constituir, como parte de las funciones de los trabajos de la Academia, un destacado aporte personal del nuevo académico al desarrollo de las Ciencias Políticas y Sociales, pero también debe servir para atestiguar su "reconocida e incontestable competencia en el dominio de las Ciencias Políticas". Por eso el trabajo de incorporación debe ser juzgado por la propia Academia antes de comunicarlo al público en un acto como el que se celebra hoy.

Con tal propósito los Estatutos y el Reglamento de la Academia de Ciencias Políticas, en todas sus versiones vigentes desde 1917, han previsto que la incorporación del académico electo, que todavía no tiene los derechos de un miembro activo, se haga depender de que luego de presentado tempestivamente el trabajo de incorporación, que deberá ser precedido de un "panegírico" de su inmediato antecesor, "el Presidente designará uno de los Individuos de Número para que elabore el discurso de contestación, que ha de contener un juicio crítico - y esto lo destaco muy especialmente y lo repito: un juicio crítico- sobre el tema desarrollado en aquel trabajo". Tanto el trabajo de incorporación como el discurso de contestación una vez listos deben ser admitidos o rechazados por la Academia. Solo después de cumplidos todos estos trámites es que la Academia fija la fecha de un acto como este que hoy celebramos.

Debe notarse que los términos utilizados por la Ley de la Academia para referirse a una y otra tarea, la que corresponde al académico electo para su incorporación, por una parte, y la que respecta al académico encargado de contestar, por la otra parte, son diferentes y comportan, en consecuencia, acciones de distinto alcance y contenido. Mientras que para la incorporación se requiere la elaboración de un "trabajo" en el sentido de estudio o ensayo o monografía "sobre un tema de libre elección" del académico electo, en materia de Ciencias Políticas y Sociales, junto con "una relación de los trabajos practicados sobre tales materias o indicación de los servicios prestados en obsequio de la legislación patria o de las Ciencias Políticas y Sociales en general", al académico a quien compete la contestación solo se le exige un "discurso", es decir, se le exige una tarea de menor extensión, pero no de menor responsabilidad y relevancia, que consiste en escribir una reflexión sobre el trabajo preparado por el académico electo y que eventualmente debe ser leído o expuesto en un acto público. El trabajo de incorporación, por su propia característica y extensión no puede ser leído en público, sino que el académico beneficiario se limita a resumirlo, y así no agotar la paciencia y las posaderas de los asistentes.

La esencia del discurso de contestación a un trabajo de incorporación está entonces en que la propia Academia, en ejercicio de las funciones que le son

propias para alcanzar sus objetivos establecidos en la Ley que la rige, de manera severa y a la vez soberana evalúa el trabajo que ofrece el nuevo académico para justificar su elección que ha sido efectuada, previa la evaluación de las credenciales del candidato y del cumplimiento de las exigencias legales, estatutarias y reglamentarias. Se trata de emitir "un juicio crítico" sobre el trabajo de incorporación, como lo dice la Ley de la Academia.

- III -

Los treinta académicos fundadores, que fueron nombrados por el Presidente de la República en 1916, no tuvieron que presentar trabajo de incorporación. Tampoco lo tuvieron que presentar los cuatro académicos que fueron electos entre 1918 y 1922 para cubrir las respectivas vacantes que ocurrieron con ocasión del fallecimiento de igual número de académicos fundadores, ni tampoco lo tuvieron que presentar los cinco académicos que fueron electos por la propia Academia cuando la Ley de la Academia de 1924 amplió el número original de académicos a treinta y cinco. La Ley de 1924 no le exigió trabajo de incorporación a los cinco académicos resultantes de la ampliación de la nómina de la Academia y a la vez tomó la previsión de declarar incorporados de pleno derecho "a los cuatro miembros elegidos por la misma Academia", entre los que se encontraba el propio Presidente Provisional de la República y, seguramente para el Presidente era algo engorroso ocuparse de un tema tan delicado como el de elaborar su trabajo de incorporación dentro de los lapsos legales.

De tal manera, el primer acto de recepción académica vino a realizarse a las 9:00 pm del 29 de octubre de 1926 - que fue viernes-, en este mismo Paraninfo, con la peculiaridad de que fue un acto de doble incorporación, pues fueron dos los académicos electos, los doctores Bance y Godoy Fonseca, quienes habiendo sido electos el mismo día y habiendo egresado de la Universidad Central de Venezuela en el mismo año y co-dirigido la prestigiosa revista jurídica Themis, publicada en Caracas entre 1896 y 1898, acordaron incorporarse a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales el mismo día. Y ese mismo día se leyeron, también, sendos discursos de contestación por parte de los académicos Gustavo Manrique Pacanins y Alejandro Urbaneja, respectivamente, todo de acuerdo con la normativa aplicable e imponiendo así el ceremonial académico que todavía hoy seguimos (Ver Eugenio Hernández-Bretón, "Historias de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. El primer acto de incorporación académica en la Academia de Ciencias Políticas y Sociales", Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales No. 154, Caracas, 2015, p. 377 y ss.). Ellos fueron los primeros y nosotros somos continuadores de una gran tradición y así debemos respetarla.

- IV -

El 24 de enero de 2017 falleció en Caracas el doctor Luis Ignacio Mendoza Páez-Pumar, quien hasta esa fecha ocupó el Sillón No. 27 de esta Academia, para el cual

fue electo el 7 de diciembre de 1993, habiéndose incorporado a la misma el 22 de noviembre de 1994. Con ocasión de su sensible fallecimiento, esta Academia de Ciencias Políticas y Sociales dictó un acuerdo de duelo en el cual recordó "Que el doctor Luis Ignacio Mendoza Páez-Pumar fue un muy respetado abogado litigante y asesor, miembro y líder de un prestigioso Despacho de Abogados, autor de importante obra jurídica y serio cumplidor de sus deberes profesionales, ejerciendo dignamente su profesión durante más de setenta años", y también dejó constancia de que " el doctor Luis Ignacio Mendoza Páez-Pumar, a través de toda su vida, como ciudadano y como profesional del Derecho, gozó del más alto aprecio y de muy honroso y merecido prestigio, por su integridad y su capacidad intelectual." Fue un gran privilegio haber compartido en las reuniones de la Academia con el Dr. Mendoza Páez-Pumar así como recibir sus sabios consejos. Conservo con alegría la fotografía tomada en la sesión ordinaria en que me correspondió entregar los respectivos acuerdos de júbilo emitidos por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales con ocasión de la conmemoración del 70º aniversario de la graduación de Doctor en Ciencias Políticas de la UCV de los académicos Luis Ignacio Mendoza Páez-Pumar, Enrique Tejera y René De Sola. Ninguno de ellos había sido convocado especialmente para esa sesión, en la cual se iba a informar del texto definitivo de los acuerdos, y ese día me correspondió suplir la ausencia justificada del Presidente. La casualidad quiso regalarme esa fotografía con tan distinguidos académicos. Dejo así testimonio del aprecio de nuestra Academia por el compañero recientemente fallecido.

Le corresponde entonces al profesor Muci Borjas suceder al doctor Luis Ignacio Mendoza Páez-Pumar en el Sillón No. 27.

- V -

El trabajo de incorporación presentado por el profesor Muci Borjas lleva por título *Potestad Reglamentaria y Reglamento (Anotaciones sobre la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas y el reglamento como fuente de Derecho Administrativo)* y tiene una extensión de más de 300 páginas, distribuidas en diez capítulos, en las cuales se materializa una enjundiosa y meticulosa investigación de la cual dejan constancia más de 700 notas de pie de página. El trabajo en referencia, que próximamente será publicado por la Editorial Jurídica Venezolana, está acompañado de apéndices que contienen una relación de unas 167 sentencias de tribunales de instancia, tribunales superiores, del Tribunal Supremo de Justicia, de la Corte Suprema de Justicia, de la Alta Corte Federal, de la Corte Federal y de Casación y de la Corte Federal, cubriendo el período comprendido entre 1870 y 2017, y de un listado de cerca de 170 títulos bibliográficos, que incluye autores venezolanos, argentinos, chilenos, uruguayos, españoles, italianos, franceses, austríacos, alemanes, ingleses y estadounidenses, los cuales han sido citados

apropiadamente a lo largo de la investigación conforme a los usos académicos de general aceptación.

El trabajo de incorporación se enmarca en una línea de investigación iniciada por el autor con (i) un trabajo intitulado "La Actividad Normativa de la Administración Pública", publicado en 1996, y que lleva en el título el vocablo actividad, porque entonces no había procedimiento previo al ejercicio de la potestad reglamentaria, al que siguieron (ii) "El ejercicio de la Función Normativa por la Administración Pública venezolana", publicado en 2006, en el cual habla de función porque lo contempló por vez primera la Ley Orgánica de la Administración Pública, y (iii) su libro *La Excepción de Ilegalidad*, publicado en 2013, que mereció la mención de honor del Premio de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales para Profesionales correspondiente al año 2013-2014, en el cual Muci Borjas estudia la desaplicación judicial de los actos administrativos reglamentarios y de efectos particulares. De igual forma el trabajo de investigación se emparenta con la actividad docente que el profesor Muci Borjas ha venido desarrollando en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello desde 1988, especialmente en los cursos de pregrado de Derecho Administrativo I y, más recientemente, de Fundamentos de Derecho Administrativo, y en el curso de posgrado, precisamente, sobre Potestad Reglamentaria y Reglamento. Esos son los antecedentes inmediatos del trabajo de incorporación, con lo cual se muestra la maduración y reflexión por parte del profesor Muci Borjas acerca del tema tratado en su trabajo de incorporación.

- VI -

La primera parte del trabajo en examen se dedica a revisar los antecedentes constitucionales de la potestad reglamentaria y de los reglamentos desde 1811 hasta la Constitución en vigor. La investigación histórica le permite al nuevo académico concluir que a pesar de que solo es a partir de la Constitución de 1821 que se reconoce expresamente la potestad reglamentaria del Presidente de la República, "admitiéndose por tanto que la reglamentación de las leyes no era sino una consecuencia del deber (general) de ejecutar las leyes", igual potestad debe reconocerse en las Constituciones de 1811 y 1829, dado el deber impuesto constitucionalmente al Presidente de la República de ejecutar las leyes. La potestad reglamentaria general -a pesar de las variantes a través del tiempo en cuanto a su extensión- ha sido desde entonces una constante entre las atribuciones del Presidente de la República. Resulta interesante destacar que de la información acopiada por el profesor Muci Borjas en su trabajo de incorporación, en los Estados Unidos de América, en virtud del principio de separación de poderes, la Constitución no reconoce al Presidente de ese país poderes reglamentarios, "porque, de acuerdo a la Constitución norteamericana, es al Poder Legislativo a quien incumbe legislar" y para llenar el vacío "el Congreso norteamericano suele dictar leyes con el objeto de crear Administraciones a las que faculta para aprobar

reglamento (*regulations*) en aquellas materias en las que el Congreso, por su aparente complejidad o especialización, no desea disciplinar directamente." Esta referencia es muy interesante desde el punto de vista del Derecho Comparado, pues nosotros reconocemos la influencia de la Constitución norteamericana de 1787 en la primera Constitución venezolana de 1811, siendo que la nuestra fue la cuarta dictada en el mundo (Allan R. Brewer-Carías, *Estado de Derecho y Control Judicial. Justicia Constitucional, Contencioso Administrativo y Derecho de Amparo*, Alcalá de Henares, Madrid, 1987, p. 9 y ss.).

Ahora bien, como correctamente apunta el profesor Muci Borjas, la potestad reglamentaria conduce a la producción de instrumentos llamados entre nosotros "reglamentos", que son una forma de expresión de los poderes normativos de la Administración Pública, en particular del Presidente de la República.

No obstante, reconoce el autor del trabajo de incorporación que "la palabra reglamento no es unívoca; tiene, por el contrario, variados significados. El término arropa realidades muy heterogéneas, porque el vocablo es empleado para designar actos o negocios jurídicos de muy dispar naturaleza. Habida consideración de la polivalencia del vocablo, resulta necesario precisar aquí qué ha de entenderse por reglamento a los efectos del presente ensayo." En todo caso, antes de proponer un concepto el autor le niega el carácter de reglamento a una serie de actos que convencional o coloquialmente se conocen como reglamentos. Entre ellos menciona al Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional

"Por exigencia constitucional -nos recuerda el profesor Muci Borjas- en el precitado reglamento deben contemplarse, *inter alia*, los requisitos y procedimientos para la instalación y demás sesiones de la Asamblea Nacional, así como para el funcionamiento de sus comisiones (...). El aludido reglamento es un acto parlamentario sin forma de ley, aprobado por la Asamblea Nacional en ejecución directa e inmediata de la Constitución, y como tal se equipara a las leyes por lo que a su rango o jerarquía normativa se refiere. Así, este acto parlamentario escapa a la definición de reglamento, entendido como acto administrativo cuyas previsiones tienen rango sub-legal o infra-legal.

Para identificar a un reglamento hay que atender más a la sustancia del acto (a su rango o jerarquía, *id est*), que a las formas externas del negocio jurídico unilateral. Por esta razón, dice el autor, también deben ser excluidos de nuestra definición los "reglamentos" dictados por la Administración a los efectos de proponerle a los particulares las reglas que, de llegar a ser aceptadas por éstos, gobernarán la futura relación contractual que pueda llegar a surgir entre la Administración proponente y los particulares aceptantes de la oferta de contratación formulada por el ente público, tales como el Reglamento para el Juego del "5 y 6". Asimismo, cabría citar las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, aprobadas mediante Decreto del Ejecutivo Nacional, pues sus previsiones forman parte

integrante de una oferta de contratación cuya eficacia se encuentra supeditada a su aceptación, total o parcial, por la contraparte contractual de la Administración.

También excluye de la noción de reglamento a los denominados reglamentos producidos por instituciones gobernadas por el Derecho Internacional. Nos referimos, *e.g.*, al Reglamento y las Reglas del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), aprobado por ese Centro con base en el Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados, o al Reglamento sobre Tratamiento de Información para la Cooperación Policial Internacional de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). Trátase, en ambos casos, de actos dictados por Administraciones Internacionales (*Amministrazioni senza Stato*, en palabras de Battini), que no constituyen fuente de Derecho Interno. Igualmente excluye a los denominados reglamentos, "que, no obstante este dato formal, escapan del concepto de reglamento, porque no emanan de la Administración. Aludimos, dice Muci Borjas, "a título de ejemplo, al Reglamento de Condominio previsto en el artículo 26 de la Ley de Propiedad Horizontal; al Reglamento Interno de los desarrollos inmobiliarios de multipropiedad o tiempo compartido, previsto en los artículos 7° y 20 de la Ley que Regula y Fomenta la Multipropiedad y el Sistema de Tiempo Compartido; y, a los Reglamentos Internos de las Asociaciones Cooperativas, contemplados en los artículos 8° y 26 de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas. Esos distintos negocios jurídicos se caracterizan por una circunstancia que les es común: sus autores son particulares que celebran esos actos desprovistos de autoridad (*auctoritas*). Celebran esos negocios obrando en ejercicio de poderes jurídicos propios del Derecho común."

Lo dicho no obsta, dice el profesor Muci Borjas, "para que los particulares puedan obrar en determinadas circunstancias como autoridad y para que, en virtud de la denominada descentralización por colaboración, ejerzan función reglamentaria y dicten verdaderos reglamentos. Cabría citar aquí, *e.g.*, los reglamentos aprobados por los Colegios de Abogados en ejercicio de la potestad reglamentaria que a éstos reconoce la Ley de Abogados; los reglamentos dictados por las bolsas de valores con el objeto de establecer, de modo imperativo, las condiciones a las cuales deben ajustarse las operaciones que celebren quienes participen en ese mercado; y, (iii) los reglamentos dictados por los centros de arbitraje regulados por la Ley de Arbitraje Comercial." Finalmente, en atención a las ambivalencias del lenguaje: el carácter reglamentario o contractual de las condiciones generales para la prestación de un servicio dependerá, según el autor del trabajo de incorporación siguiendo al profesor M. S. Giannini de quien recibió lecciones en la Universidad de Roma, "si su autor es un establecimiento público; pero que si el autor del acto era, por el contrario, un sujeto de Derecho privado, esas mismas condiciones generales podían llegar a ser consideradas normas generales de contratación."

De tal manera, para los fines del trabajo de incorporación su autor propone que se "entiende por reglamento el acto administrativo, creador de reglas de Derecho de aplicación general, dictado por la Administración en ejercicio de potestad reglamentaria". Permítaseme aquí añadir que las Academias Nacionales, que son personas jurídicas, pero que no son "particulares", y en especial nuestra Academia de Ciencias Políticas y Sociales, han dictado de conformidad con la respectiva Ley que la regula, verdaderos reglamentos (artículos 9º y 11, párrafo único de la Ley sobre Academia de Ciencias Políticas y Sociales de 1924), los cuales parecen haberse confundido con sus "Estatutos" también previstos en la Ley de la materia (artículo 1º *ejusdem*).

El contenido típico del reglamento está constituido por normas jurídicas de carácter general y abstracto, con lo cual si bien las normas reglamentarias son de rango inferior a la ley formal y son dictadas en ejecución de una ley, tales normas dictadas en ejercicio de la potestad reglamentaria constituyen normas con carácter de ley material. No obstante, la Constitución de 1999 que reproduce textualmente la norma de la Constitución de 1961 dándole competencia al Presidente de la República de "reglamentar total o parcialmente las leyes, sin alterar su espíritu, propósito y razón", "reconoce también la potestad reglamentaria", pero limitada, por razón de la materia a las Universidades, la Administración Electoral, el Banco Central de Venezuela y la Fuerza Armada Nacional.

De esta manera, la potestad reglamentaria que antes era general se ve "erosionada", y también la misma potestad ha sido "desgastada ulteriormente en virtud de principios constitucionales reconocidos por nuestra doctrina y tribunales de justicia", para utilizar las expresiones del profesor Muci Borjas. En tal sentido, por ejemplo, se le reconoce potestad reglamentaria implícita de raíz constitucional a la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y el Tribunal Supremo de Justicia. Lo anterior se fundamenta en el principio de autonomía que la Constitución le reconoce a tales entes. Pero también se le reconoce dicha potestad reglamentaria a los Gobernadores y Alcaldes, en virtud de la autonomía política reconocida a esos entes político-territoriales en las materias de su competencia. Pero además de lo anterior, que es por lo menos cuestionable en cuanto a su constitucionalidad, resulta que el propio ente legislador nacional, en especial la Asamblea Nacional durante la vigencia de la Constitución de 1999, se ha encargado de ir asignando potestades reglamentarias a autoridades distintas a las mencionadas en la Constitución. Tal es el caso paradigmático de la Ley Orgánica de la Administración Pública que habilita el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Vicepresidente Ejecutivo de la República, los Vicepresidentes Sectoriales, los viceministros y las autoridades regionales.

Pero también otras Leyes han extendido la potestad reglamentaria a otros entes especializados de la Administración Pública, tales como la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario, lo cual permitió a esa Superintendencia derogar el Código de Comercio en materia de lapsos para la convocatoria de asambleas de accionistas y restringir el principio de libertad contractual, prohibiendo a las instituciones bancarias determinar el monto máximo que están dispuestas a recibir de uno de sus clientes para la apertura de un certificado a plazos. De la misma manera, se ha atribuido esa potestad reglamentaria por vía legal a la Superintendencia del Mercado de Valores, a la Superintendencia de la Actividad Aseguradora, al Instituto Nacional de Aeronáutica Civil, a la comisión Nacional de Telecomunicaciones, a la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos y al Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria, entre otros.

Con lo anterior, como bien lo apunta el nuevo académico, lo que se pretende es modificar la Constitución por un acto del Poder Legislativo -o peor aún por el Presidente de la República mediante Decretos-Leyes dictados en ejercicio de las facultades conferidas mediante una Ley Habilitante. Entre sus conclusiones plantea el profesor Muci Borjas que tal " modo de obrar contraviene el principio de colaboración -de leal colaboración, *rectius*- entre los órganos que integran las distintas ramas llamadas a ejercer el Poder Público, porque el artículo 137 de la Constitución impide el empleo de la Ley para sustraer al Presidente de la República en Consejo de Ministros poderes reglamentarios que, conforme al Texto Fundamental, toca a él ejercer, e impide, por tanto, que se desplace -y sustituya por otra autoridad- al legítimo titular de esos poderes."

Por otra parte, en Venezuela -destaca el autor- la potestad, de carácter o naturaleza discrecional, que habilita al Presidente de la República en Consejo de Ministros para expedir reglamentos, ex-artículo 236, numeral 10, de la Constitución, encuentra su justificación última en la legitimación política del Presidente de la República por causa de su elección mediante sufragio, y, por consiguiente, en la legitimación política que la Constitución le reconoce a ese órgano del Poder Ejecutivo -a ese órgano en especial y no a todo el Poder Ejecutivo, añadido con énfasis- para determinar las políticas públicas que han de ser implementadas por el Gobierno.

Ahora bien, aun en el caso de reconocer la conveniencia que pudiera derivarse de la asignación de una potestad reglamentaria limitada a órganos o entes especializados de la Administración Pública, acertadamente dice el autor que "el ejercicio de la potestad reglamentaria debe enmarcarse dentro de los límites que la Constitución impone. Eso supone una profunda revisión del alcance del poder normativo que la Ley puede reconocerle a las Administraciones especializadas. De acuerdo con los límites constitucionalmente previstos, la potestad normativa de

estas Administraciones especializadas ha de quedar circunscrita a la aprobación de tan sólo dos tipos de normas, a saber: primero, normas técnicas, cuya aprobación no suponga, demande o entrañe el ejercicio de discrecionalidad reglamentaria; y, segundo, normas de organización interna que quepa anclar en principios generales arraigados en nuestra Constitución." No puede ser más acertado su prudente juicio.

- VIII -

Un comentario aparte merecen los llamados "reglamentos autónomos" respecto de los cuales el profesor Muci Borjas señala que según la doctrina venezolana, son "aquellos que se aprueban con el objeto de regular materias acerca de las cuales no existe una Ley previa."

A lo largo de los siglos XIX y XX el Poder Ejecutivo ha aprobado reglamentos que no encuentran su fundamento inmediato en una Ley previa. Para ilustrar tal afirmación el autor del trabajo de incorporación cita reglamentos de muy variado contenido y con una "escueta motivación", de lo cual concluye el profesor Muci Borjas que "resulta evidente que a lo largo de nuestra historia el Poder Ejecutivo venezolano ha entendido que el ordenamiento le habilita para expedir reglamentos que no desarrollan una Ley Primaria". Este proceder ha sido avalado tanto por la Corte Suprema de Justicia que ha sostenido "que «...paralelamente a...» el ejercicio de la potestad reglamentaria prevista en la Constitución, «...el Ejecutivo puede decretar también disposiciones de carácter general que no serían reglamentos de ninguna ley en particular, ni siquiera de aquella que en casos dados resultara atributiva de su competencia», como por el Tribunal Supremo de Justicia, al afirmar que los reglamentos autónomos, «...dictados por la Administración sin sujeción a la existencia previa de una ley...», encuentran su justificación en «...necesidades de organización interna de la propia Administración...» ; y, que «...aunque en teoría pueda sostenerse en Venezuela la existencia de un poder reglamentario autónomo -discutible, según cierta doctrina-, este poder sólo es predicable en áreas que no sean de la reserva legal o en aquellas que no hayan sido objeto de regulación» mediante Ley".

A pesar de que "en el pasado nuestra doctrina y jurisprudencia afirmaron que la aprobación de un reglamento en ejercicio de potestad reglamentaria era inherente a la función administrativa , y con base en esa premisa afirmaron también que en ausencia de norma constitucional o legal expresa que asignase a la Administración potestad reglamentaria, dicha potestad debía considerarse implícita en la función administrativa", el profesor Muci Borjas objeta "en nuestro Derecho los reglamentos autónomos resultan admisibles siempre y cuando se limiten a disciplinar asuntos internos de la organización administrativa. En estos casos resultan admisibles, decíamos, porque, ausente la Ley, la potestad reglamentaria encuentra su base en principios generales del Derecho Administrativo que

informan la organización administrativa. Sólo recurriendo a esos principios generales que habilitan a la Administración para ordenar o sistematizar sus órganos y servicios, cabe conciliar el principio de legalidad con la potestad empleada para aprobar reglamentos autónomos." Ojalá que estos criterios más acordes con un Estado de Derecho sirvan para ilustrar los nuevos derroteros de la justicia venezolana.

- IX -

A pesar del aparente carácter omnipotente de las actuaciones del Poder Ejecutivo, el ejercicio de la potestad reglamentaria de la Administración Pública está sujeto a límites tanto adjetivos o formales, procedimentales podríamos decir, y también a límites de carácter sustantivo o material. El autor se dedica a examinar tales límites en los Capítulos VI y VII de su trabajo de incorporación. Se trata de las limitaciones establecidas como garantías del individuo y de la sociedad en general. Esas garantías imponen que para la elaboración de un reglamento se siga un procedimiento previamente establecido, en el cual se forme un expediente en el cual quede constancia de todas las actuaciones que acompañan el proceso de formación del reglamento, en particular de los informes, dictámenes y consultas, que tengan que ver con los aspectos técnicos y en cuanto a la incidencia presupuestaria de la normativa reglamentaria en consideración, que se hayan elaborado durante el mismo.

Muy especialmente debe mencionarse que la elaboración de un reglamento requiere la consulta pública del mismo, esto por mandato de la Ley Orgánica de la Administración Pública (artículo 90, ordinal 3°). Durante el procedimiento de formación del reglamento la Administración Pública debe determinar la necesidad y la legalidad del reglamento y motivarlo suficientemente, es decir exponer las causas que sirven de fundamento del reglamento. Se trata aquí al igual que para el caso de todos los actos administrativos de un requisito esencial. No obstante, generalmente la práctica administrativa venezolana muestra como la motivación de los reglamentos es exigua por no decir inexistente y muchas veces, sobre todo en los tiempos más recientes, los preámbulos de los reglamentos son tan solo una declaración partidista que no cumplen con los mandatos mínimos de la Ley. Finalmente, en cuanto a los límites formales, el autor recuerda una norma generalmente desconocida u olvidada, y que en la práctica no es respetada: El Ejecutivo Nacional tiene el deber de aprobar los reglamentos necesarios para la eficaz aplicación y desarrollo de las leyes "dentro del año inmediatamente siguiente a su promulgación" (artículo 91 de la Ley Orgánica de la Administración Pública).

Un mérito importante del trabajo de incorporación es la conexión que establece el autor entre el trámite de formación del reglamento y el Derecho Internacional, para lo cual el profesor Muci Borjas utiliza la expresión "Derecho Administrativo

Global". El Derecho Internacional, bajo la forma de Derecho Administrativo Global, establece exigencias de naturaleza procesal ajenos al Derecho interno del Estado receptor de inversiones extranjeras y de tal manera brinda "una protección independiente a aquella brindada por el Derecho nacional". Esa exigencia deriva del estándar de trato justo y equitativo (*fair and equitable treatment*) que no solo constituye una norma de Derecho Internacional consuetudinario sino que está reconocido en cada uno de los Tratados Bilaterales de Promoción y Protección vigentes para Venezuela. Este estándar del Derecho Internacional impone el deber de que la actuación de la Administración Pública en el procedimiento de formación de los reglamentos sea "transparente". Coincidimos con el profesor Muci Borjas en que "la transparencia exigida por este canon del Derecho Administrativo Global supone, *inter alia*, consultas e intercambios de información previos con los inversionistas extranjeros protegidos por tratados bilaterales de inversión, de manera que cualquier modificación normativa resulte para ellos predecible. Asimismo, supone el deber de dar respuesta -oportuna y adecuada- a las consultas que los inversionistas extranjeros protegidos por tratados bilaterales de inversión pudieran llegar a formularle a la Administración." De tal forma se constata, en palabras del autor, que "el Derecho Administrativo ha ido perdiendo, paulatina y progresivamente, el vínculo que lo ligaba de forma exclusiva con un Estado en particular", fenómeno que ya había notado la doctrina alemana de principios del siglo XX, especialmente con el gran aporte del profesor Karl Neumeyer (*Internationales Verwaltungsrecht*, Schweitzer, Munich, vol. 1, 1910; vol. 2, 1922; vol. 3/I, 1926; vol. 3/II, 1930 y el vol. 4, aparecido en 1936, Verlag für Recht und Gesellschaft, Zürich, y también del mismo autor "Le droit administratif international", *Revue Générale de Droit International Public* 18 (1911), p. 492-499 y el artículo "Internationales Verwaltungsrecht: Völkerrechtliche Grundlagen", en J. Hatschek & K. Strupp (eds.), *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*, de Gruyter, Berlín, vol. 1, 1924, p. 577-581). Para beneficio de los asistentes vale la pena dar una breve información sobre este "fundador" de lo que hoy en día se conoce como Derecho Administrativo Global. Karl Neumeyer, de religión judía, fue Decano y Profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Munich. En 1933, la barbarie del nacionalsocialismo le prohibió dar clases, ingresar al edificio de la Universidad y utilizar sus bibliotecas y le negó el derecho a publicar sus trabajos, por eso el volumen 4 de su monumental tratado que lleva el título de *Internationales Verwaltungsrecht* tuvo que ser publicado en 1936 en Zürich, Suiza. En 1941 se suicidó junto con su esposa Anna. Desde septiembre de 2008 el edificio donde funciona el *Institut für Internationales Recht* de la Universidad de Munich, ubicado en la Veterinärstraße 5, lleva el nombre de *Karl-Neumeyer-Haus*. En ese mismo Instituto de Munich estudió ese sabio venezolano que fue Gonzalo Parra-Aranguren.

Como antes mencionamos, además de los límites procedimentales se establecen límites sustantivos al ejercicio de la potestad reglamentaria, los cuales también operan como garantías en favor de los particulares.

Para sintetizar el pensamiento del autor señalaremos, ante todo, que la potestad reglamentaria se encuentra condicionada por las normas constitucionales que determinan las materias cuya regulación se encuentra reservada a la Ley. Se trata aquí de la llamada "reserva de Ley o reserva legal", de aquellas materias que solo pueden ser reguladas mediante ley de la Asamblea Nacional o -en ciertos casos especiales - mediante Decretos del Presidente de la República con rango de Ley. A lo anterior se añaden las normas que distribuyen esa potestad reglamentaria entre una multiplicidad de Administraciones nacionales, estatales y municipales. Además, como ha sido tradicional en Venezuela, la potestad reglamentaria se halla limitada por la letra y el espíritu, propósito y razón de la Ley que el reglamento declara desarrollar. Pero también los principios generales del Derecho Administrativo imponen limitantes al ejercicio de la potestad reglamentaria, en particular el autor destaca la función de control que desempeña el principio *favor libertatis*, el principio de racionalidad, el principio de jerarquía de las fuentes y el principio de irretroactividad, todos ellos recogidos en la Constitución.

También entre las limitantes de carácter sustantivo destaca el autor la función del Derecho Internacional y en particular del llamado "Derecho Administrativo Global". Aquí, insistimos, el Derecho Internacional se impone preferentemente y en adición a los estándares jurídicos nacionales. En materia de protección de inversiones se trata nuevamente de la aplicación del estándar de trato justo y equitativo, lo cual supone en esta materia que el Estado tiene el deber de elaborar normas claras e inteligibles en las materias relacionadas con las inversiones extranjeras y que los cambios que se le introduzcan a la reglamentación no deben ser súbitos o bruscos, garantizando la estabilidad del marco normativo y la previsibilidad de sus eventuales modificaciones. Además, la Administración Pública debe acreditar que las normas que aprueba se fundamentan en hechos y en argumentos jurídicos convincentes. Por ello señala, con razón, Muci Borjas que "Las referencias vagas o imprecisas al interés general son insuficientes para justificar la introducción de cambios al ordenamiento jurídico" y que el Estado tiene el deber de obrar con objetividad para así garantizar que cualquier cambio del ordenamiento legal interno "debe adelantarse de buena fe, quedando prohibida la aprobación de reglas arbitrarias o discriminatorias."

En cuanto al Derecho Internacional y su incidencia en el ejercicio de la potestad reglamentaria hay otros dos aspectos del trabajo de incorporación que quisiera destacar, a saber: La incidencia de los tratados internacionales de Derechos Humanos y la cooperación internacional entre Administraciones Públicas respecto

del ejercicio de la potestad reglamentaria, aspectos ambos cubiertos en el trabajo del profesor Muci Borjas. En primer lugar, la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública que tiene por objeto limitar o condicionar la actividad de las Administraciones de los distintos Estados. Al respecto destaca el autor que "a la Carta Iberoamericana la distingue una singularidad: en su texto se afirma que la misma -he aquí la novedad- es fuente de Derecho Administrativo Global". Y además, la Carta incorpora el derecho fundamental a "una buena administración", con lo cual amplía los estándares nacionales, y hace aplicable tal derecho fundamental a todas las actuaciones de la Administración Pública, que "se deriva de la definición del Estado Social y Democrático de Derecho, y muy particularmente de la tarea promocional que la cláusula del Estado Social le impone a los Poderes Públicos, a saber: crear las condiciones necesarias para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo, al efecto, los obstáculos que impidan esa meta o propósito", según nos dice el autor.

Y, en segundo lugar, me referiré a la cooperación inter-administrativa internacional. Esto lo ejemplifica el profesor Muci Borjas a tenor de la unificación de los estándares internacionales en materia aeronáutica. De tal manera, y no podía ser de otra, la necesaria uniformidad de normas para regular una actividad netamente internacional, como lo es el transporte aéreo transfronterizo hace que "La actuación de la Administración Pública venezolana también se encuentra limitada por normas dictadas por organizaciones internacionales, de diversa índole o naturaleza, que conforman el "gobierno global" *lato et improprio sensu*". Por ello al Instituto Nacional de Aeronáutica Civil (INAC), como máxima autoridad de aeronáutica civil de la República, es a quien compete dictar las regulaciones aeronáuticas venezolanas (artículo 7º, ordinal 5º de la Ley del Instituto Nacional de Aeronáutica Civil), pero al dictar tales regulaciones el INAC debe proceder "...con base a los estándares internacionales" en materia aeronáutica, según se lo exige la propia Ley que lo regula. De tal forma, un necesario deber de cooperación impone las limitaciones sustantivas al ejercicio de las potestades reglamentarias en materia aeronáutica por parte de la autoridad venezolana.

Finalmente, señala el profesor Muci Borjas que "ha de tenerse presente que hay un conjunto de materias que no se hallan gobernadas por el Derecho Administrativo y que, por causa de ello, no pueden ser disciplinadas por la Administración mediante norma reglamentaria". Es decir, en su opinión habría leyes que no admiten reglamentación, "porque esas leyes se encuentran fuera del radio de acción del Derecho Administrativo", como por ejemplo el Código de Procedimiento Civil, en tanto que las normas de este Código tengan como destinatarios a los particulares y al Poder Judicial, o el caso de las normas del Código Civil o del Código de Comercio que sean reguladoras de conductas entre

particulares y que no supongan la intervención de la Administración Pública. Me limito a señalar que tales restricciones a la potestad reglamentaria son salvaguardas del ámbito propio de la libertad de los particulares y del derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad.

- XI -

Toda la normativa aplicable al ejercicio de la potestad reglamentaria y al reglamento está sujeta a controles de diferente tipo, a saber, legislativo, administrativo y judicial. Esto forma parte del Capítulo IX del trabajo de incorporación. Sin embargo, hemos presenciado como durante los últimos años la Asamblea Nacional ha dejado de ejercer su función típica de producir leyes, otorgando de manera exagerada habilitaciones para que el Presidente de la República dicte leyes en las más variadas materias, incluyendo la materia tributaria y la penal. De tal manera, la Asamblea Nacional se ha negado a sí misma, y cuando en diciembre de 2015 reclamó el legítimo ejercicio de sus competencias constitucionales como órgano plural fue silenciada mediante emboscadas judiciales. Por eso hoy en día no hay control del ejercicio de las potestades del Poder Público; no la hay por parte del Poder Legislativo, porque es desconocido por los demás poderes y no lo puede haber por parte de órganos inconstitucionales como la fraudulenta Asamblea Nacional Constituyente. Pero lo más irregular, y así lo demuestra la investigación jurisprudencial del profesor Muci Borjas, es que el propio Poder Judicial, en especial el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, ha renunciado a la justicia, para convertirse en una oficina más del Ejecutivo Nacional: El Tribunal Supremo de Justicia ha renunciado a ser un tribunal de justicia. Ojalá que entendamos que la Sala Constitucional es el más grave problema constitucional que enfrentamos los venezolanos.

- XII -

El Capítulo X del trabajo de incorporación está dedicado al tema de la derogatoria de los reglamentos, tema de evidente utilidad práctica vista las constantes y frecuentes mutaciones de la legislación venezolana. En particular me gustaría destacar la cuestión desarrollada en el trabajo de incorporación acerca de la derogatoria de la Ley Primaria y sus efectos sobre el reglamento dictado para asegurar su cumplimiento, en especial cuando se trata de reformas parciales de la llamada Ley Primaria, pues de tratarse una derogatoria general no quedará Ley que reglamentar.

Para ilustrar este punto quiero tomar un ejemplo de la experiencia propia de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. La Ley de creación de nuestra Academia fue dictada en 1915. A tenor de sus disposiciones, en 1917, la propia Academia dictó sus "Estatutos", aparentemente de naturaleza reglamentaria, los cuales habían sido aprobados por el Ejecutivo Nacional. En 1924 se modificó parcialmente la Ley antes referida. Pues bien, en la sesión extraordinaria de la Academia celebrada el

10 de septiembre de 1924 el académico Francisco A. Guzmán Alfaro "manifestó que por virtud de la nueva Ley referente a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, quedaban implícitamente derogados los Estatutos de la misma, y que en consecuencia proponía que se consideraran suficientes siete miembros para el quorum de las sesiones ordinarias, y diez para las extraordinarias". Dicha moción fue votada y aprobada. Inmediatamente, el académico Rafael Cabrera Malo propuso "que mientras se dictan nuevos Estatutos quedaran vigentes los actuales, en lo que no se oponga a la nueva Ley, sin que por ello dejara de tener eficacia para determinar el quorum la propuesta aprobada del Dr. Guzmán Alfaro". Esta nueva moción también fue votada y aprobada (Acta de la sesión extraordinaria de 10 de septiembre de 1924, *Libro de Actas de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales 1917-1937*, p. 131 a 133).

A pesar de las diferencia doctrinarias que se citan en el trabajo de incorporación, es de seguir lo afirmado por Muci Borjas: "Los reglamentos no pierden su validez por la sola modificación de la Ley que le sirve de fundamento, porque su legalidad sólo puede enjuiciarse a la luz de las circunstancias existentes para el momento de su aprobación. Los cambios en el ordenamiento jurídico producto de la sobrevenida entrada en vigor de normas legales o de superior rango o jerarquía sólo pueden comportar la ineficacia de las normas reglamentarias contrarias a las precitadas normas legales". Es esa -creo- la posición correcta que, como ya mencionamos, también encuentra apoyo en los mencionados antecedentes documentados en los libros de esta Academia. Por lo amplio y bien documentado que es el trabajo de incorporación, así como por su buena presentación y útil contenido es que considero que el mismo cumple suficientemente con los requisitos del artículo 5º, ordinal 4º de la Ley sobre Academia de Ciencias Políticas y Sociales y en el artículo 13 del Reglamento de la Academia, y en consecuencia debe considerarse que José Antonio Muci Borjas ha dado por satisfechos los requisitos para ser admitido como miembro activo de esta Corporación.

- XIII -

José Antonio Muci Borjas llega a esta Academia de Ciencias Políticas y Sociales luego de una destacadísima actividad en la docencia universitaria y de dedicación a la más rigurosa investigación científica, además de haber sido un abogado comprometido con sus responsabilidades públicas y privadas.

Nació en Caracas el 10 de septiembre de 1962. Es el segundo de tres hermanos. José Gonzalo el mayor; Isabela la menor. Todos ellos hijos del doctor José Muci-Abraham, respetadísimo profesor, académico y antiguo presidente de esta Academia, y de la señora María Dolores Borjas de Muci, nacidos ambos en Valencia, estado Carabobo. Al Dr. Muci-Abraham le gusta recordar que él es hijo de don José Muci, inmigrante libanés de profesión comerciante, y de doña Francisca Mendoza, venezolana oriunda de Guayabal, estado Guárico. Doña María

Dolores Borjas de Muci es hija de don Leonidas Borjas, de San Carlos, estado Cojedes, y contabilista de profesión, y de doña Soledad Febres Cordero, oriunda de Rubio, estado Táchira.

Leonidas, el abuelo materno del profesor Muci Borjas, fue el hermano menor del doctor Arminio Borjas, quien a su vez fue Individuo de Número fundador de esta Academia (Sillón N° 20), autor de la famosa obra *Comentarios al Código de Procedimiento Civil*, por la cual estudiamos los que cursamos la carrera de Derecho durante la vigencia del Código de 1916.

Inició Muci Borjas sus estudios en el colegio La Salle-La Colina, en La Florida, Caracas. Allí estudió sólo hasta tercer grado porque sus padres quisieron que sus hijos aprendiesen alemán y, por ello, inscribieron a los hermanos en el Colegio Humboldt. Fue en este último colegio en el que se graduó de bachiller.

Durante sus estudios universitarios, nos relata el profesor Muci Borjas, que tuvo la fortuna de trabajar junto al doctor Allan R. Brewer-Carías, antiguo Presidente de esta Academia. Por encargo suyo, revisaba sentencias para su inclusión en la Revista de Derecho Público. También colaboró con él en la revisión de sus *Instituciones Políticas y Constitucionales* y en la búsqueda, en la Biblioteca Nacional, de uno de los textos luego publicados en sus *Constituciones de Venezuela*.

De trabajar con él -y, antes, de oírle dar clases en la Universidad Central de Venezuela, porque fue allí donde cursó el profesor Muci Borjas el primer año de la carrera de Derecho, antes de su traslado a la Universidad Católica Andrés Bello para culminar la carrera- viene su pasión por el Derecho Administrativo. Nos comentó que él comenzó sus estudios de Derecho en la Universidad Central de Venezuela por haber sido esa el *alma mater* de su padre, pero las reiteradas protestas y suspensiones de clases durante aquel año lo llevaron a migrar a la Universidad Católica Andrés Bello.

Nos cuenta Muci Borjas que fue el profesor Brewer-Carías quien le enseñó la valía de la jurisprudencia en el Derecho Administrativo. También fue Brewer quien le motivó a escribir su primer ensayo: *La Retrocesión en la Expropiación Forzosa*, publicado en 1989, pues a partir de un comentario que le hiciera Muci Borjas a Brewer Carías respecto de la actualización de sus *Instituciones Políticas y Constitucionales* el último le dijo: "Eso es materia de un artículo o de un libro. Escríbelo y lo publicamos."

Desde el año 1988 es profesor en la Universidad Católica Andrés Bello. Actualmente está a la espera del veredicto del Jurado sobre el Trabajo de Ascenso a la condición de Titular que presentó a esa Universidad. Ha dictado clases en pregrado de Derecho Administrativo III [Económico], de Derecho Administrativo I y luego de Fundamentos de Derecho Administrativo y en el posgrado ha dictado el curso de Bases Constitucionales del Derecho Tributario y, más recientemente, Potestad Reglamentaria y Reglamento.

Una vez culminados sus estudios de Derecho en la Universidad Católica Andrés Bello optó por estudiar en Italia "porque -nos dice- allí Massimo Severo Giannini dirigía un posgrado de Derecho Administrativo en el que, además, daba clases. *Potere Pubblico* se llamaba su asignatura". El profesor Giannini fue Miembro Correspondiente Extranjero de nuestra Academia. Durante el segundo año de su posgrado en Italia pudo realizar estudios adicionales de Derecho Administrativo, Derecho Procesal y Derecho Tributario.

A lo largo de los años ha continuado su proceso de actualización de manera regular. Eso explica sus estudios durante el año 1994 en la Universidad de Miami, Florida. Allí, como *Visiting Scholar* adelantó estudios de Derecho Constitucional y de Derecho Tributario. En 1996 cursó la especialización en Derecho Financiero en la Universidad Católica Andrés Bello. Más recientemente, como Investigador Invitado cursó estudios sobre los Tratados Bilaterales de Inversión en la Universidad Carlos III de Madrid, España.

El profesor Muci Borjas me ha repetido una y otra vez que sus padres siempre les dijeron a él y a sus hermanos, -y así fue-, "que dentro de sus posibilidades económicas no escatimarían en nuestra educación, porque nadie podría quitarnos los conocimientos aprendidos; y que, llegado nuestro momento, debíamos tratar de brindarle a nuestros hijos mayores oportunidades que las que a nosotros ellos nos dieron. He tratado que sea así."

Y los hechos lo demuestran. María Juliana, su hija, graduada en Comillas, España, es abogada con especialización en Relaciones Internacionales, con posgrado en la *Georgetown University* en la capital de los Estados Unidos de América. José Antonio, su hijo, abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello, hoy cursando posgrado en la Universidad de Leiden, Holanda y ya admitido para un segundo curso de posgrado en la *Georgetown University*. María Juliana y José Antonio, hijo están hoy aquí en el Paraninfo acompañando a su padre.

El profesor Muci Borjas me ha dicho que de su padre es mucho lo que ha aprendido. A lo cual añade que su padre "un hombre y un ciudadano de excepción; mi mejor Profesor, sin duda alguna", me dice él, con admiración y respeto. Una de las cosas que le ha enseñado su padre es "escribir siempre con un Diccionario de la Real Academia de la Lengua a mi lado".

El primer libro del profesor Muci Borjas, que lleva el título de *La Retrocesión en la Expropiación* (Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1988), está dedicado a sus padres: A su papá a quien él llama "mi primer y verdadero Maestro en el mundo del Derecho" y a su madre "a cuyo amor y dedicación debo -en grandísima medida- lo que soy", dice Muci Borjas.

En un ámbito personal me relata que su pasión por el Derecho Administrativo la ha combinado con el litigio en Venezuela y, más recientemente, en procesos arbitrales en el extranjero. Y aunque como litigante ha llegado a representar a

contados órganos y funcionarios públicos venezolanos, a lo largo de su carrera ha habido una constante, que en sus palabras reza así: "El enfrentamiento con el Poder para demandar su control en esa interminable pugna, en ese inagotable conflicto entre la autoridad y el ejercicio del Poder y los derechos y libertades ciudadanas, que define al Derecho Administrativo. En general, mis trabajos de investigación siguen esa línea". Y este su trabajo de incorporación *Potestad reglamentaria y reglamento (Anotaciones sobre la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas y el reglamento como fuente de Derecho Administrativo)* es un fiel testimonio de lo predicado: Un esfuerzo más en la lucha por el control del Poder Público y un reclamo de respeto a la condición jurídica del individuo.

En el camino que ha transitado José Antonio Muci Borjas desde las aulas universitarias hasta este Paraninfo lo ha acompañado una maravillosa mujer de singulares cualidades, con la cual no solo ha tenido y criado a dos buenos hijos, si no que ha sido ella la que le ha brindado todas las alegrías que le han permitido al nuevo académico hacer de él todo lo que ha podido ser: Un hombre de bien, un buen venezolano y un gran jurista. Por eso, su compañera de vida, la señora Angèle Richa de Muci, también abogada, y a quien también le dedicara su primer libro, es acreedora de este reconocimiento que hoy le hace la Academia de Ciencias Políticas y Sociales a la trayectoria y obra de José Antonio Muci Borjas.

Llega el profesor Muci Borjas a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales con cuatro libros y 37 artículos publicados, y casi treinta años de docencia universitaria. La calidad de sus publicaciones y, en especial, de este maravilloso trabajo de incorporación demuestran que José Antonio Muci Borjas posee "reconocida e incontestable competencia en el dominio de las Ciencias Políticas", tal como lo exige el artículo 1º de la Ley que rige a la Academia. Esperamos y deseamos que el seno de la Academia le sea fecundo para multiplicar la producción bibliográfica de tan valioso jurista y hombre venezolano.

- XIV -

Una vez satisfechos los requisitos para su incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, de conformidad con el protocolo académico le corresponde a Usted, profesor Muci Borjas, prestar ahora el juramento de cumplir la Ley, el Reglamento y demás disposiciones de la Academia, se le colocará la medalla y se le hará entrega del diploma correspondiente por parte del Presidente de la Academia. La medalla, que pende de un cordón rojo, que es el color de los abogados según privilegio conferido por el papa Benedicto XII en 1336 a los doctores de la *faculté de Décret* de París, la deberá portar en los actos solemnes, como el de hoy, pero no es para envanecerlo, si no para recordarle su inmenso compromiso con su Academia y con su país. En su medalla verá que aparece una antorcha "como símbolo de la justicia y de la ciencia" y sobre la antorcha, en tres líneas de arriba abajo, aparecen las siguientes leyendas: *Verdad-Humanidad-Leyes*

*Sociales*. Ellas han de marcar su actuación. Permítame que le comparta lo que he tratado de hacer mi lema académico: *La Academia de Ciencias Políticas y Sociales está al servicio del país, y servir al país es un honor*.

Profesor Muci Borjas: Me complace mucho poder darle la bienvenida a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales que tanto espera de Usted como científico del Derecho, como venezolano preocupado por su país y por su universidad. Esta Academia se ha de convertir en espacio para motivarlo en sus investigaciones y también para exigirle más obras de su autoría, por lo menos tan notables como esta que hoy nos ha presentado acerca de *Potestad reglamentaria y reglamento*. Lo felicito muy sinceramente por su trabajo. Es un trabajo de excelente calidad y el mejor sobre el tema de los escritos en el país, y su hijo José Antonio Muci Richa debe estar muy orgulloso, además, porque a él, Usted le ha dedicado este trabajo de incorporación.

- XV -

Antes de descender de este púlpito de Santo Tomás le voy a pedir a Usted, profesor Muci Borjas, que me conceda un privilegio: Quisiera pedirle que me permita que sea yo el primero en darle un abrazo de bienvenida académica.

Señoras, señores:

Doy así por cumplida la misión que me fue encomendada por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Nuevamente, felicitaciones muy sentidas al nuevo académico, profesor José Antonio Muci Borjas.