

ANALISIS JURISPRUDENCIAL DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD DE EFECTOS PARTICULARES

Abog. Judith Useche

Personal Profesional adscrito a la Investigación del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Carabobo

SUMARIO

CONSIDERACIONES PREVIAS

I. LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

- 1.- La Universalidad del Control Contencioso Administrativo.
- 2.- La decadencia del Criterio Orgánico del Acto Administrativo.

II. LOS AUTOS DE AUTORIDAD

- 1.- Base Legal para la Existencia del Acto de Autoridad
- 2.- Elementos que caracterizan el Acto de Autoridad
 - 2.1. El Poder de Supremacía Ejecutividad y Ejecutoriedad.
- 3.- La Noción de Servicio Público.
- 4.- Posición Doctrinaria acerca de si Entes Privados pueden actuar en Función Administrativa.
 - 4.1.- Doctrina que niega la Función Administrativa.
 - 4.2.- Doctrina que acepta la Función Administrativa.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

CONSIDERACIONES PREVIAS

La entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, marcó un acontecimiento bien importante, pues hasta entonces la Jurisdicción Contencioso Administrativa se encontraba únicamente establecida en el precepto constitucional contenido en el Art. 206 de nuestro Texto Fundamental. Ha de prestarse una particular atención a las decisiones de esta jurisdicción y a las consecuencias que resulten de las mismas, en lo referente a las cuestiones de competencia y de fondo. En tal sentido haremos alusión concretamente a la Jurisprudencia relativa a los Actos Administrativos emanados de entes privados; la actividad administrativa tradicionalmente ha tenido una vinculación directa a organismos u órganos estatales. No obstante tales conceptos han sido objeto de una evolución que va desde el Estado Absolutista hasta el Estado Liberal, pasando por el Estado Abstencionista, hasta el actual Estado de Derecho. Esta noción ha sido introducida en el Derecho Administrativo, en principio por el Derecho Comparado y posteriormente por la Jurisprudencia, la cual no es más que el resultado de la evolución que ha presentado y siguen presentando las Instituciones del Derecho Administrativo, por ejemplo en Francia, se viene admitiendo desde hace años el que entes privados se hallen habilitados para tomar auténticas decisiones administrativas de carácter obligatorio susceptibles de ser sometidas a la competencia del Juez Contencioso Administrativo. En este mismo orden de ideas la doctrina como la Jurisprudencia patria le han atribuido a los "Actos de Autoridad" una relevante importancia, a tal punto de constituir una situación que determina en nuestros días la ampliación del Contencioso Administrativo. El desarrollo del Estado Moderno y la aparición del pluralismo jurídico, plantea la presencia de entes de naturaleza mixta (públicos - privados), que dictan Actos de Autoridad, id est, susceptibles de incidir sobre la esfera jurídica de otros sujetos particulares, afectándolos en forma decisiva. Estos actos operan para

negar, sancionar, prohibir, restringir, etc. facultades precedentemente existentes, en virtud de una posición de supremacía que los autores de tales actos poseen sobre los destinatarios de los mismos. Lo determinante es que se trata de organizaciones regidas por el Derecho Privado pero dotados de un poder de imperatividad que se ejerce en forma unilateral y que no tiene efectivo control por parte de los órganos jurisdiccionales tradicionales.

I. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN VENEZUELA.

La Jurisdicción Contencioso-Administrativa antes de la entrada en vigencia de la actual Constitución no tenía definición alguna, ni constitucional ni legal. La Constitución vigente se caracteriza por comenzar a definir en que consiste esta jurisdicción, a que tribunales compete y cual es su objeto. La Jurisdicción Contencioso-Administrativa en Venezuela está expresamente regulada en el Artículo 206 de la Constitución de la República en el cual al decir de la Exposición de Motivos del mismo, se consagra el sistema judicialista de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

1.- La Universalidad del Control Contencioso-Administrativo. Todos los actos administrativos pueden ser sometidos al control judicial por los Organos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por contrariedad al derecho, es decir sea cual sea el motivo de la misma, inconstitucionalidad o ilegalidad. Como lo explica la Exposición de Motivos de la Constitución, la fórmula "contrarios a derecho es una enunciación general que evita una enumeración que puede ser peligrosa al dejar fuera de control algunos Actos Administrativos ⁽¹⁾" Por tanto la intención de los proyectistas de la Constitución fue la de que todos los actos administrativos por cualquier motivo de contrariedad al derecho, pudieran ser controlados por los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Ello, trae una consecuencia fundamental: cualquier exclusión de control respecto de actos administrativos específicos sería inconstitucional, sea que dicha exclusión se haga por vía de Ley o por las propias decisiones de los tribunales, en particular de la propia Corte Suprema de Justicia. De acuerdo a lo expuesto, debemos concluir que no cabe ningún tipo de distingo respecto a los actos administrativos para pretender que alguno de ellos no estén sometidos a control.

2.- La Decadencia del Criterio Orgánico del Acto Administrativo. Para definir el acto administrativo a los efectos del Control Contencioso-Administrativo, que es donde tiene real sentido tener una definición, a fin de tutelar los derechos e intereses de los particulares, no puede adoptarse un criterio único y excluyente para hacer efectivo el principio de la universalidad del Control Contencioso-Administrativo. En tal sentido, el criterio orgánico que establece el Artículo 7 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos es limitativo, por cuanto restringe la noción de acto administrativo solamente al emanado de la Administración Pública. El profesor Brewer Carías al respecto, dice que "a los efectos del Artículo 206 de la Constitución de la República, el acto administrativo, además de poder definirse desde el punto de vista orgánico, se admite una definición funcional con base en el ejercicio de la función administrativa como tarea inherente al Estado que tiene por objeto gestionar el interés público, entrando en relación con los particulares, en esta forma no sólo se ejerce por los órganos que conforman los otros poderes del Estado incluso por los particulares ⁽²⁾". La doctrina mayoritaria venezolana y la jurisprudencia admiten la tesis sustantiva para la cual el acto administrativo se califica por el contenido material del mismo, independientemente del órgano que lo emite. De allí que se entenderá por acto administrativo toda declaración general o individual cuyo contenido pertenezca a la función administrativa o que se refiera a su ejercicio. Con este criterio se permite el que entes, que si bien no constituyen Administraciones Públicas tradicionales, tienen por ley el poder de incidir sobre

la esfera jurídica de otros, afectando sus situaciones jurídicas tanto en sentido positivo como negativo.

II. LOS ACTOS DE AUTORIDAD.

La tesis sustantiva se ha hecho aún más amplia con la admisión de los "actos de autoridad" denominación que alude a los dictados por sujetos que, en modo alguno no constituyen administraciones públicas tradicionales, pero que tienen por ley el poder de incidir sobre la esfera jurídica de otros, afectando sus situaciones jurídicas tanto en sentido positivo como negativo, esto es, extinguiendo o degradando los derechos subjetivos a simples intereses, modificando su contenido, o creando cargas respecto a los mismos en forma autoritaria, es decir, con la coercibilidad necesaria para obtener sus fines. La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo ha propugnado esta doctrina jurisprudencial, de allí nace lo de la ampliación del Contencioso-Administrativo, es decir que entidades privadas en ejercicio de su autoridad en virtud de ley dicten actos administrativos.

1.- Base Legal para la existencia del Acto de Autoridad. El Artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, establece la competencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo. Específicamente vamos a referirnos al Ordinal 3 de este Artículo, en el cual se prevé el control de la legalidad de los actos administrativos emanados de Institutos Autónomos, Corporaciones Públicas y Entidades que ejerzan autoridad, reza textualmente este Ordinal lo siguiente: Art. 185: La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo será competente para conocer: Ordinal 3 "De las acciones o recursos de nulidad que puedan intentarse por razones de ilegalidad contra los actos administrativos, emanados de autoridades diferentes a las señaladas en los Ordinales 9, 10 11 y 12 del Artículo 42 de esta Ley, si su conocimiento no estuviere atribuido a otro tribunal". Es aquí, en este Ordinal tercero del citado Artículo, donde la jurisprudencia patria encuentra el basamento legal para incluir en la esfera del Contencioso-Administrativo los denominados Actos de Autoridad. Cabe destacar que la propia Corte Primera ha llamado la competencia de este ordinal tercero su competencia residual ya que ésta se encuentra atribuida en forma negativa, al mencionar a los actos emanados de autoridades distintas a las señaladas en los Ordinales 9, 10, 11 y 12 del Art. 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, por lo que se hace necesario indagar a que autoridades se refiere el Artículo 42, a tal efecto, se refiere a los actos administrativos individuales de las máximas autoridades del Poder Ejecutivo Nacional, los actos de los órganos con autonomía funcional, etc., en consecuencia el conocimiento de las acciones de nulidad por ilegalidad de los actos de estas autoridades está expresamente atribuida a la Corte Suprema de Justicia en su Sala Político Administrativa. Igualmente está excluida de su competencia en primera instancia del conocimiento de los recursos y acciones contra los actos de las autoridades estatales y municipales, los cuales están sometidos a los tribunales superiores Contencioso-Administrativos en base a lo dispuesto en el Art. 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

2.- Elementos que caracterizan el Acto de Autoridad.

2.1.- El Poder de Supremacía, Ejecutividad y Ejecutoriedad. El desarrollo del estado moderno, plantea la existencia de auténticas relaciones jurídico-administrativas entre particulares, ejerciendo poderes o facultades propias de la Administración, susceptibles de incidir sobre la esfera de determinados sujetos o personas naturales, afectándoles sus derechos subjetivos en forma decisiva. Lo determinante es que se trata de organizaciones

regidas por el derecho privado, pero dotadas de un poder de imperatividad que se ejerce en forma unilateral. Su contenido se fundamenta en las relaciones de poder que ciertos grupos ejercen sobre los sujetos que están unidos a ellos por un vínculo específico. El vínculo especial de sujeción tiene un variado contenido, puede ser económico, disciplinario, organizativo. Lo importante es la existencia de la supremacía de carácter unilateral con la que se ejecutan las decisiones. En tal sentido ha entendido la Corte Primera que "tal poder de supremacía e imperio no sólo es ejercido por las Administraciones tradicionales y Entes no territoriales como las Empresas del Estado, sino que llega a extenderse a otros entes u organismos que han sido dotado por la Ley del poder de dictar actos que incide en la esfera de los Administrados, equiparándolos a los Actos Administrativos" ⁽³⁾ (Sent 15-0384 SACVEN). Ratifica la Corte Primera este mismo criterio en fecha 14-02-84 en la oportunidad de negar un recurso interpuesto contra la Asamblea Legislativa del Comité Olímpico Venezolano, al señalar "Esta Corte ha interpretado la competencia que le atribuye el ordinal 3 del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, con una criterio residual y genérico, en el sentido que comprende el conocimiento de las acciones de nulidad de todos los actos dotados de imperio y de ejecutividad y que emanan de cualquier autoridad, distintas a las señaladas en los ordinales 9,10 y 12 del art. 42 ejusdem, sean entes de naturaleza pública o privada, siempre y cuando actúen como verdaderas autoridades, es decir en el ejercicio de potestades públicas..., dichos actos están dotados de una virtualidad ejecutiva inmediata" ⁽⁴⁾. Esta posición de la Corte nos lleva a concluir en primer lugar que la sola naturaleza privada de un ente no es suficiente para excluir la competencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo del control de sus actos, y, en segundo lugar, está limitado el conocimiento de tales actos a que los mismos sean dictados en ejercicio de potestades públicas que le hayan sido otorgadas por el ordenamiento jurídico, constituyendo por lo tanto actos administrativos dotados de autoridad de ejecutividad y de ejecutoriedad, es decir, poder de incidir negativamente sobre las situaciones subjetivas de un grupo de sujetos, con una especial manifestación de eficacia que está entendida como la facultad de hacer que se cumpla el contenido decisorio de los actos que imponen cargas.

3.- La Noción de Servicio Público. La Corte Primera en algunas decisiones ha considerado autoridades, por la actividad que realizan de participar en la gestión u organización de un servicio público o de una actividad de utilidad pública a entes de derecho privado... y destaca que "al disociarse la noción orgánica de servicio público, y su concepción material o funcional, ya no es extraño en el Derecho Administrativo que los particulares participen en la actividad administrativa" ⁽⁵⁾. Al respecto pensamos que no todos los actos emanados de entes privados investidos de una misión de servicio público presenten los caracteres de los actos administrativos, coindimos con la jurisprudencia francesa en el sentido de que debe haber coincidencia de dos elementos acumulativos, por una parte la existencia de un servicio público de naturaleza administrativa y la existencia de una prerrogativa de poder público, sin las cuales estos entes privados no podrán asegurar el predominio del interés general sobre los intereses particulares. En este sentido vale destacar una sentencia dictada por la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo de fecha 21-03-91 con ponencia del magistrado Alfredo Ducharme señalando: "La competencia atribuida a esta Corte por el ordinal 3 del art. 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia abarca el conocimiento de las acciones de nulidad de todos los actos de imperio y dotados de ejecutoriedad que emanan de cualquier autoridad distinta a las contenidas en los ordinales 9, 10 y 12 del artículo 42 de la citada Ley, sean estos de naturaleza pública o privada siempre que actúen como y verdaderas autoridades, es decir en ejercicio de potestades públicas atribuidas por Ley y definidas por esta y no tratándose de simples derechos subjetivos originándose en relaciones jurídicas concretas referidas a sujetos y objetos también concretos" ⁽⁶⁾. Podemos observar que lo

determinante es estar investido de prerrogativas de derecho público, es decir en ejercicio de potestades públicas, y no de relaciones que hayan hecho surgir derechos subjetivos, por ejemplo como en la concesión de una misión de servicio público.

4.- Posición Doctrinaria acerca de si Entes Privados pueden actuar en Función Administrativa. Creemos necesario que antes de entrar a citar los criterios doctrinarios al respecto, debemos mencionar someramente lo que debe entenderse por función administrativa, en este sentido la Dra. Sansó sostiene "es la actividad de rango sublegal dirigida a la satisfacción concreta de las necesidades de interés colectivo, así como la de igual rango que se destina a atender los requerimientos de las organizaciones (actos organizativos de rango sub-legal), los cuales aluden tanto a la creación, modificación o supresión de las estructuras, como a la provisión de los medios para su mantenimiento (recursos financieros, régimen de personal, etc.)" ⁽⁷⁾.

4.1.- Doctrina que niega la Fundación Administrativa. Esta postura es sostenida por aquellos que consideran que la función administrativa sólo puede ser realizada por los órganos de la Administración Pública, de aquí que no integren los cuadros de la Administración Pública, esta posición es defendida por Marienhoff ⁽⁸⁾, Diez ⁽⁹⁾, Docobo ⁽¹⁰⁾, Dromi ⁽¹¹⁾ Fiorini ⁽¹²⁾, Cassagne ⁽¹³⁾, quienes sostienen, que sus actividades no son estatales y por lo tanto no pueden ejercer la actividad administrativa.

4.2. Doctrina que acepta la Función Administrativa. Para quienes sustentan esta doctrina como Gordillo ⁽¹⁴⁾ tiene como fundamento el hecho de que ciertos entes y aún personas privadas se les ha otorgado prerrogativas exorbitantes al derecho privado que son típicas manifestaciones del poder de imperio. En este sentido Linares ⁽¹⁵⁾, hace una distinción entre órgano formal y material. Para él sería material los órganos del Estado que integran el aparato de gobierno y la Administración descentralizada, pero en sentido formal puede serlo cualquiera que accidental o habitualmente ejerza una función estatal, ya sean personas privadas o entes no estatales de derecho público. En ambos casos, los dos autores consideran que los actos que dicten dichos entes son actos administrativos. En nuestro criterio si pueden entes privados actuar en función administrativa; que se rigen por principios de derecho público, lo que los acredita a que en situaciones determinadas, dicten actos investidos de imperatividad y ejecutoriedad, admitiéndose por supuesto que igualmente realizan una gran actividad de derecho privado. Tenemos que reconocer que el Estado utiliza para sus fines personas jurídicas de derecho privado a las que les confía la organización, gestión o defensa de un sector de interés general. Como corolario de lo expuesto volvemos a citar la Sentencia de SACVEN, con ponencia de la Magistrada Hildegard Rondón de Sansó, "El control jurisdiccional que ejercen los Tribunales Contencioso Administrativos sobre las Administraciones Tradicionales, también se extiende a todos los organismos que han sido dotados por Ley del poder de dictar normas jurídicas y actos revestidos de imperatividad y ejecutoriedad". Esta decisión dejó sentada bases bien importantes para concebir la ampliación del contencioso-administrativo, y de allí la creación de la figura de los actos de autoridad, objeto de nuestro estudio. Vemos pues, como la Jurisprudencia captó la intención del legislador en cubrir nuevas esferas de la vida colectiva, aquellas en las cuales el administrado puede encontrarse desprotegido o carente de una protección eficiente, protección ésta que se hace necesaria cuando un ente está dotado de supremacía o poder de imperio frente a otro que no detenta esta potestad, cuestión obligada para la competencia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, cuyo norte siempre deberá ser el equilibrio entre el poder frente a la libertad. Al respecto citamos a la Dra. Sansó "La lucha contra el desbordamiento de los poderes autoritarios de cualquiera que sea el agente que los detente, se plantea como una

necesidad prioritaria en una sociedad de corte esencialmente liberal como la nuestra" ⁽¹⁶⁾. Como ya dijimos "Supra" esta sentencia aclaró conceptos que no estaban bien definidos, y por ello esta decisión es de relevante importancia, sin embargo, en mi más modesta opinión disiento de la decisión "in comento" específicamente en razón de la persona jurídica, es decir de SACVEN, por cuanto, somos del criterio que las tarifas impuestas por esta entidad autoral no constituye un acto de autoridad sino que se fundan en una cesión de derecho de administración de eminente carácter privado, por cuanto los derechos morales y patrimoniales, exclusivos del autor, existen con independencia de la propiedad del "CORPUS MECHANICUM" de la obra. En este sentido la Ley venezolana que rige la materia establece "la enajenación del objetivo material en el cual éste incorporada una obra de arte, no produce en favor del adquiriente la cesión de los derechos de explotación del autor; salvo pacto en contrario". Los comentarios que preceden permiten concluir: la adquisición del "Corpus Mechanicum" de la obra no produce en favor del comprador la cesión de los derechos de explotación que corresponden al autor, la representación o reproducción de dicha obra es ilícita, a menos que se trate de una utilización expresamente permitida por la Ley, o que se haya obtenido para el uso la autorización del autor. Y en este último caso, el creador tiene el derecho a exigir una remuneración por la explotación de su producción intelectual. Vale citar una sentencia del Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Edo. Lara del 12-12-72, actuando como tribunal de alzada y ante demanda interpuesta por SACVEN contra un establecimiento que ejecutaba música a través de una sinfonola, resolvió: "Cuando el Legislador discutió de esta materia y que trajo como consecuencia el Decreto que dio vigencia a la Ley sobre Derechos del Autor, estableció que este derecho con sus atributos de orden moral y ,patrimonial, nacía del sólo hecho de la creación y comprendía todas las obras del ingenio ... cualquiera que sea el género, y que además de la facultad moral correspondía al autor el derecho a explotar su obra en cualquier forma sacando de ella un provecho secundario". Por otra parte, también debemos destacar que SACVEN fue constituida con fundamento a la libertad de asociación y a un "animus societates", establecido con Rell fin de alcanzar objetivos de cierto e indudable carácter privado. Siguiendo en el desarrollo de que existen personas jurídicas de Derecho Privado dotadas del poder jurídico de emanar decisiones que puedan incidir en la esfera jurídica de los particulares, nos parece bien importante hacer alusión a los actos emanados de las Universidades Privadas, en este sentido citamos la sentencia del 24-11-86, con ponencia del Magistrado Pedro Miguel Reyes, caso María Josefina Bustamante, al respecto observa esta Corte: Que la efectiva naturaleza de una Universidad privada no es otra que la de una persona jurídica de derecho privado, creada conforme a la forma asociativa o fundacional que se adopta de acuerdo a su Acta Constitutiva y Normas Estatutarias donde se refleja su consistencia colectiva y corporativa de estos especiales centros académicos, que en búsqueda de la verdad, también reúne a profesores y estudiantes. Ciertamente las Universidades Privadas no son "per se" establecimientos de derecho público como con aparente rigor exegético lo asienta nuestro Código Civil en el ordinal 2 del artículo 19. En efecto lo que determina que una Universidad Privada esté sometida a esta Jurisdicción Contencioso-Administrativa es la posible actuación de tal establecimiento conforme a delegaciones que la Ley hace y que la habilita para dictar providencias administrativas, por cuanto sus actuaciones ordinarias no académicas están sometidas a relaciones propias del derecho privado; ciertamente, en el presente caso, nos encontramos ante un ente de derecho privado que en ejercicio de prerrogativas delegadas cumple funciones propias de los organismos públicos, de tal manera cuando la Universidad Católica Andrés Bello realiza actos destinados a cumplir el hecho educativo universitario, se encuentra sin lugar a dudas actuando con fundamento o prerrogativas de Derecho Administrativo, en consecuencia cumple "actos de autoridad" que están sujetos a esta Jurisdicción Contencioso-Administrativa y así se declara"

(17). Coincidimos con la posición jurisprudencia; transcrita en cuanto, a que las Universidades privadas, tienen su origen en un acto de derecho privado, pero asimismo es una de las formas indirectas de actuar la Administración, no sobre la base de un establecimiento público, sino sobre una persona jurídica de derecho privado, fundada y sostenida por los particulares. Creemos que en el caso concreto estamos en presencia efectivamente de una delegación establecida en la Constitución de la República; en el sentido de permitir a los particulares fundar establecimientos educativos bajo la suprema inspección y vigilancia del Estado, para así contribuir con éste en el cumplimiento de un deber que es inherente a este. La justificación de esta delegación la encontramos en el Artículo 80 de la Constitución de la República, el cual establece: "La educación tendrá como finalidad el pleno desarrollo de la personalidad, la formación de ciudadanos aptos para la vida y para el ejercicio de la democracia, el fomento de la cultura y el desarrollo del espíritu de solidaridad humana. El Estado orientará y organizará el sistema educativo o para lograr el cumplimiento de los fines aquí señalados". De acuerdo a esta disposición podemos sostener que la actividad educativa procura satisfacer fines de interés público y que su logro lo tiene encomendado en primer lugar el Estado, (nótese un aspecto resaltante de la función administrativa, que es la satisfacción del interés público). De manera que podemos afirmar que hay una delegación expresa establecida en nuestra Magna Carta y luego desarrollada en Ley Orgánica de Educación y en la Ley de Universidades. En tal sentido podemos concluir que estos entes privados por mandato de la Ley realizan actos de ordenación en el ámbito de la educación superior y que esas prerrogativas de derecho público de las que están investidas es la consecuencia de la delegación que se les ha otorgado, principio éste que informa en la organización administrativa, por tanto y en cuanto, ese poder de dictar decisiones válidas, dotados de los mismos poderes de imperatividad y auto tutela que poseen las decisiones de las Administraciones tradicionales, es en virtud de una posición de supremacía que los autores de tales actos poseen sobre los destinatarios de los mismos.

Por último no podemos terminar el presente estudio sin hacer referencia a la sentencia dictada por la Corte Primera en lo Contencioso-Administrativo de fecha 09-02-94, con ocasión del Recurso de Nulidad interpuesto contra los artículos 5, 6, 8 y 20 del Reglamento de Jubilaciones del Personal Docente y de Investigación de la Universidad Católica Andrés Bello, con ponencia del Magistrado Jesús Caballero Ortiz, al respecto observa la Corte: "El Reglamento de Jubilaciones y Pensiones del Personal Docente y de Investigación de la Universidad Católica Andrés Bello ha sido dictado por una Universidad Privada que ostenta una personalidad jurídica de esa naturaleza. Por tanto ni constituye una persona jurídica de derecho público y menos aún se encuentra habilitada por ley a dictar actos o proveimientos administrativos. No encontrándose en alguna de esas situaciones, los actos que emanan de la Universidad Católica Andrés Bello no pueden ser calificados de administrativos, no dan lugar a relaciones jurídicas administrativas.... Prosigue diciendo que declara inadmisibile el presente recurso por las razones siguientes: 1) Las Universidades Privadas no constituyen personas jurídicas de derecho público ni se encuentran habilitadas por la Ley para dictar actos administrativos que en tal supuesto, se han denominado "Actos de Autoridad". Las personas jurídicas excepcionalmente pueden encontrarse habilitadas para dictar actos administrativos en aquellos casos en que la Ley expresamente le confiere esa potestad, es decir cuando se les otorga esa prerrogativa de poder público que les permite adoptar "proveimientos" o "decisiones ejecutorias " (18) Nos parece que esta decisión marca un grave retroceso por cuanto está desconociendo de plano el principio de la universalidad del Control Contencioso-Administrativo, y de acuerdo a la posición reiterada de la jurisprudencia de la ampliación del contencioso administrativo nos permite disentir de esta decisión, en el sentido de que la sola naturaleza privada de un ente no es suficiente para excluir la competencia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Por otra parte ha quedado sentado que la Corte Primera en lo

Contencioso-Administrativo, limita el conocimiento de tales actos a que los mismos sean dictados en ejercicio de potestades públicas, por lo tanto tienen el poder jurídico de dictar actos administrativos dotados de autoridad, de ejecutividad y ejecutoriedad. Esperamos que esta decisión en alzada sea modificada, por cuanto su confirmación irá en detrimento de los administrados.

CONCLUSIONES

La participación de personas jurídicas de derecho privado en la esfera de las funciones que tradicionalmente ha desempeñado el Estado ha sido un factor determinante para la ampliación del Contencioso-Administrativo, lo cual justifica la existencia de los llamados Actos de Autoridad.

Podemos afirmar que el criterio orgánico de la definición de Acto Administrativo se encuentra en una total decadencia, en el sentido de que personas jurídicas privadas pueden estar habilitadas bajo ciertas condiciones a dictar actos administrativos, por lo que puede decirse que el criterio orgánico ya no es de gran utilidad para definir el acto administrativo, por lo que debemos acoger a plenitud la tesis sustantiva sentada por la Jurisprudencia, de la cual se deriva una consecuencia bien importante como el de la universalidad del Control Contencioso-Administrativo.

Creemos que realmente nuestra Jurisprudencia en líneas generales ha sido sabia en esta especial situación al captar la idea del legislador de proteger a determinados sujetos que por encontrarse en una especial situación de hecho, pudieran no tener un tutela efectiva contra la actuación de un ente privado dotado de supremacía o de poder de imperium. Queremos destacar que las potestades públicas, a las cuales hace referencia la Jurisprudencia, y que debe tener el ente para poder dictar decisiones ejecutorias, son la consecuencia de la delegación que se le ha otorgado. Por otra parte, estimamos que la noción de servicio público no constituye un elemento determinante que sirva de fundamento para caracterizar al acto administrativo. Son numerosas las actividades realizadas por particulares que pueden ser calificadas como de servicio público, sin que tal calificación permita caracterizar a un acto dictado por ellos, como acto administrativo, de obligatorio cumplimiento.

Por otra parte, como ya lo anotamos, lamentamos la decisión de la Corte Primera de la Contencioso-Administrativo de contrariar el espíritu y la razón del artículo 185, Ordinal 3 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Por último, esperamos que en una futura reforma, tal como ha ocurrido con otras figuras jurídicas de similar origen Jurisprudencial, el legislador consagre en forma expresa estas situaciones a fin de preservar la seguridad jurídica y continuar protegiendo los derechos subjetivos de los particulares, mediante un efectivo control de la legalidad de la Actividad Administrativa.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

1. BREWER C. La Universidad del Control Contencioso Administrativo. R. D. N. NQ 467 Pág. 6
2. Ibídem. Pág. 8
3. Sentencia consultada en Original
4. Sentencia consultada en Original
5. Sentencia 16-1287 CPCA. Magistrado Ponente Ramón Duque Corredor.
6. Sentencia 16-12-87 CPCA. Magistrado Ponente Román Duque Corredor
7. RONDO DE S. H. Pág. 223
8. MARIENHOFF Tratado de Derecho Administrativo. Pág. 251

9. DIEZ Derecho Administrativo. Pág. 705
10. DOCOBO Procedimientos Administrativos Especiales. Pág 705
11. DROMI Derecho Administrativo Económico. Pág. 190
12. FIORINI Teoría Jurídica del Acto Administrativo. Pág. 13
13. GASSAGNE Derecho Administrativo. Pág. 27
14. GORDILL0 El Acto Administrativo. Pág. 41
15. LINARES El Debido Proceso Como Garantía Constitucional. Pág. 27
16. RONDON DE S. Ampliación del Ambito del Contencioso Administrativo RDP NQ
Pág. 34
17. - Sentencia consultada en Original
18. - Sentencia consultada en Original

BIBLIOGRAFÍA

- √ AGUILAR GORRONDONA. Derecho Civil, U.C.A.B. Edic. año 82. Caracas - Venezuela.
- √ BREWER CARTAS A Nuevas Tendencias en el Contencioso Administrativo en Venezuela. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas 1993.
- √ Constitución de la República de Venezuela. G.O. N4 3.119.
- √ CASSAGNE. L. Derecho Administrativo. Edit. Depalma. Buenos Aires.
- √ DIEZ M. Derecho Administrativo. TI. Edit. Ultra. Buenos Aires.
- √ DOCOBO J. Procedimientos Administrativos. Edit. "JA". Madrid.
- √ DROMI J.R. Derecho Administrativo Económico. TI. Edita Astrea. Buenos Aires.
- √ GARCIA DE ENTERRIA. Et. Al. TI. Edit. Cervantes. Madrid 1.992.
- √ Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.
- √ Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.
- √ RONDON DE S.H. La Acción de Amparo contra los Poderes Públicos. Edit. Arte. Caracas 1.994.
- √ RIVERO J. Derecho Administrativo. 9na. Edic. Caracas 1.984.
- √ Revista de Derecho Público Nos. 5, 11, 18, 22, 39 y 45 Edit. Jurídica Venezolana. Caracas.