

344
R65T

R.4463

HILDEGARD RONDON DE SANZO
Profesor Titular del Derecho Administrativo de la
Universidad Central de Venezuela

**TEORIA GENERAL DE LA
ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA**
Organización. Actos Internos



EDICIONES CONJUNTAS

**FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y POLITICAS
UNIVERSIDAD CENTRAL
DE VENEZUELA**

**EDITORIAL
JURIDICA
VENEZOLANA**

Prefacio	I
Presentación	7

CAPITULO I

LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

1. NOCIONES FUNDAMENTALES	15
A. Actividad administrativa. Función. Potestad.	15
B. Notas definidoras de la administración	17
2. MODALIDADES QUE ASUME LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA	21
A. Actividad jurídica y actividad material	21
B. Actividad de derecho público y actividad de derecho privado	25
C. Actividad neutra	27
D. Actividad de dirección y actividad de ejecución	28
E. Distinción fundada en el contenido de la actividad. Especial análisis de la administración pública de la economía	30
F. Actividad organizativa	34
G. Actividad técnica	34
H. Actividad administrativa y "Técnicas de Gestión" (Management) ..	35
I. Distinción fundada en la función de los órganos	37
J. Criterio de distinción basado en el procedimiento	37
K. Renovación de la distinción entre actividad jurídica y actividad so- cial	38

CAPITULO II

PRINCIPIOS QUE RIGEN A LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA SOMETIDA AL DERECHO PUBLICO

1. PRINCIPIO DE SUPREMACIA DE LA ADMINISTRACION	43
A. Las potestades públicas	43
B. La potestad reglamentaria	44
C. La potestad revocatoria	45

D. La potestad disciplinaria	45
E. La potestad sancionatoria	45
F. La potestad organizativa	46
G. Los privilegios de la Administración	46
2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD ADMINISTRATIVA	47
A. Legalidad sustancial y legalidad formal	48
B. Primacía de la ley y reserva legal	49
C. Derivaciones inmediatas del principio de legalidad	51
3. PRINCIPIO DE DISCRECIONALIDAD	52
A. Orígenes. Tesis relativas a su fundamentación	52
Discrecionalidad y autonomía de la voluntad	54
B. Elementos sobre los cuales recae la discrecionalidad	58
C. Fórmulas legales identificadoras de la discrecionalidad	60
D. Análisis de la discrecionalidad técnica	68
4. PRINCIPIO DE TIPICIDAD O NOMINATIVIDAD	74

CAPITULO III

LA ACTIVIDAD ORGANIZATIVA. LA ORGANIZACION

1. LA POTESTAD ORGANIZATIVA. La organización	81
2. LA ORGANIZACION COMO ELEMENTO CONSTITUTIVO DE LA NOCION DE ORDENAMIENTO JURIDICO	86
A. El ordenamiento jurídico. Las condiciones de su existencia	86
B. El ordenamiento jurídico general y el ordenamiento jurídico particular	88
3. LAS FIGURAS SUBJETIVAS	89
A. El "oficio"	90
B. Oficio en sentido subjetivo: El "munus"	91
C. El órgano	92
D. Naturaleza del órgano. Tesis explicativas	94
TESIS DEL ORGANO-PERSONA	94
TESIS DEL ORGANO-OFCIO	95
TESIS SICRETICA. DETERMINACION DEL ELEMENTO PERMA- NENTE DEL ORGANO	95
4. SUBJETIVIDAD DE LOS ORGANOS. LA AUTONOMIA FUNCIONAL	99
5. EL PROBLEMA DE LA PERSONALIDAD JURIDICA DE LA ADMI- NISTRACION	104
6. LA ADMINISTRACION COMO ORDENAMIENTO JURIDICO	107
7. LA COMPETENCIA	109

A. Limitaciones al principio de la "inderogabilidad" de la competencia: LA AVOCACION Y LA DELEGACION	111
AVOCACION	112
DELEGACION	113
B. Delegación de funciones y delegación de firmas	114
C. Límites de la competencia	116

CAPITULO IV

LAS FIGURAS ORGANIZATIVAS

1. MODELOS ORGANIZATIVOS Y VINCULOS ORGANIZATIVOS ...	121
2. CENTRALIZACION Y DESCENTRALIZACION. TESIS DE EINSENMANN	123
3. AUTONOMIA	129
A. Tesis de SANTI ROMANO	129
B. Notas características de la potestad autonómica	132
NATURALEZA DE LA POTESTAD AUTONOMICA	132
UBICACION DE LOS ACTOS DE AUTONOMIA EN EL ORDEN JERARQUICO DE LAS FUENTES	133
CONTROLES SOBRE LAS NORMAS DE AUTONOMIA	133
EFICACIA GENERAL DE LOS ACTOS DE LOS ENTES AUTONOMOS	134
VALOR DE LA NORMA DOTADA DE AUTONOMIA FRENTE A LAS SITUACIONES JURIDICAS SUBJETIVAS DE LOS ADMINISTRADOS	134
4. AUTARQUIA	135
5. JERARQUIA	138
6. COORDINACION	143
7. CONTROL	145
8. COLEGIALIDAD	151
9. PRESIDENCIA	158
10. ADSCRIPCION	159
11. SUPLENCIA	168

CAPITULO V

TITULARIDAD Y CONTENIDO DE LA POTESTAD ORGANIZATIVA

BOSQUEJO HISTORICO	173
--------------------------	-----

2.	ESFERAS DE ACTUACION DE LA POTESTAD ORGANIZATIVA ...	179
I.	LA ORGANIZACION TERRITORIAL	180
a)	Organización territorial nacional	180
	RESERVA LEGAL ABSOLUTA	181
b)	Organización territorial estatal	183
c)	Organización territorial municipal	183
	DISTRITOS METROPOLITANOS	185
	MANCOMUNIDADES	186
d)	La ordenación territorial	187
e)	Planificación territorial	197
f)	Urbanismo	199
g)	Regionalización administrativa	200
II.	LA ORGANIZACION ESTRUCTURAL	206
A.	Organización estructural personificada	206
1.	ENTES FUNDACIONALES	210
a)	Institutos autónomos	210
b)	Fundaciones	213
2.	ENTES CORPORATIVOS	213
a)	Universidades	214
b)	Academias	215
c)	Colegios profesionales	217
3.	ENTES ASOCIATIVOS	218
a)	Empresas públicas	220
b)	El "holding" público	222
B.	La organización estructural instrumental	224

CAPITULO VI

ACTIVIDAD INTERNA

1.	POSICIONES DOCTRINARIAS SOBRE LA ACTIVIDAD INTERNA	229
2.	DETERMINACION DE LAS NOTAS DIFERENCIALES DE LA ACTIVIDAD INTERNA EN BASE AL ANALISIS DE LOS ELEMENTOS EX-PUESTOS	237

CAPITULO VII

NORMA INTERNA

1.	PROBLEMATICA DE LA NORMA INTERNA	245
2.	MODALIDADES DE LA NORMA INTERNA	254
A.	Actos normativos de los ordenamientos jurídicos especiales	257
a)	Actos no autónomos de entes autónomos	258

ESPECIAL ESTUDIO DE LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA EN EL DERECHO VENEZOLANO	258
b) Actos de ordenamientos extra-estatales	261
B. Actos de organización de las estructuras administrativas de los poderes del Estado	262
C. Normas internas extra-jurídicas	263

CAPITULO VIII

TIPOLOGIA DE LOS ACTOS INTERNOS (Con especial referencia al Derecho Venezolano)

LAS CIRCULARES	267
A. La circular en el derecho francés. Modalidades que reviste	268
B. Doctrina italiana	270
C. Contenido y características de las circulares	272
D. Fundamento jurídico del poder de dictar circulares: El deber genérico de información	274
E. La facultad de certificación	276
F. Sistema de certificaciones en la esfera de la administración	276
CERTIFICACIONES PERMITIDAS	278
a) Certificación de actos administrativos	278
b) Certificación de las solicitudes	278
c) Certificación de los documentos originales presentados por los administrados	279
d) Certificación de datos estadísticos	279
CERTIFICACIONES PROHIBIDAS	279
a) Certificación de informes, exposiciones y opiniones	279
b) Certificación de los "recaudos" agregados oficialmente al expediente	280
c) Certificaciones de "Mera Relación"	280
d) Certificaciones de documentos declarados como de carácter reservado o confidencial	281
e) Certificaciones sobre datos reservados	282
f) Las certificaciones expresamente prohibidas	283
2. LAS INSTRUCCIONES	283
A. Tipos de instrucciones	284
3. LOS INSTRUCTIVOS	286
A. Razón de su existencia	286
B. Aparición y desarrollo en el sistema venezolano	288
C. Notas características	291
4. LAS DIRECTRICES	295
A. Las directrices como manifestación del poder de dirección	295

B. Ejemplos en el Derecho Venezolano	297
a) Planos urbanísticos	298
b) "Pautas" del Consejo Nacional de Universidades	300
c) Normas de coordinación en materia de ambiente	301
d) El Plan de la Nación	302
BIBLIOGRAFIA	305
Indice de Abreviaturas	313
Indice de Autores	315
Indice alfabético de materias	319