

Criterios jurisprudenciales venezolanos sobre el contrato administrativo y su relación con el contencioso administrativo

María Eugenia Soto Hernández

Resumen

Se realizó un estudio de los diversos criterios esbozados por la Jurisprudencia Venezolana, en particular la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, en lo concerniente a los contratos administrativos. La investigación tuvo como objetivos generales examinar y evaluar los criterios jurisprudenciales sobre contratos administrativos por ser, la Sala mencionada, el tribunal conocedor exclusivo de los mismos. El método desarrollado fue de carácter analítico y las fuentes para la recolección de información constituyen extractos de sentencias. Legalmente se le atribuye a la Sala Político la competencia de conocer de las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte la República, los Estados o las Municipalidades, sin embargo en la práctica resulta bastante relativa la determinación de estos contratos como administrativos. La Corte en Sala Político Administrativa ha establecido la noción de servicio público en sentido amplio, es decir, si el contrato tiene por objeto la prestación de un servicio de utilidad pública, es y debe así admitirse, su naturaleza administrativa, y de ese modo el objeto vinculado al interés general se constituye como el elemento propio y necesario de la definición en cuestión. Un servicio será público, en este amplio sentido, cuando la actividad administrativa busque el desarrollo de una tarea destinada a satisfacer un interés colectivo.

Palabras clave: Contratos Administrativos - Contencioso Administrativo- Servicio Público

Recibido: 22/4/97 • Aceptado: 3/9/97

* Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público, Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela

Venezuelan Criteria of Jurisprudence in Administrative Contracts and its Relation to Administrative Dispute

Abstract

The following study is referred to principal Venezuelan jurisprudence about administrative contracts, especially our first tribunal Justice Supreme Court (Political Administrative Room), which is the tribunal that knows cases about interpretation, completion, caducity, nullity, validity or resolution's administrative contracts, in which either the Republic, the state or the municipium are part in the judicial process. This researching had as a general objective, to examine the principal Venezuelan Justice Supreme Court 's criterions about administrative contracts. The method was analytical and in order to research information, it was used decisions jurisprudence. In the legal field, the political administrative Room knows interpretation, completion, caducity, nullity, validity or resolution's administrative contracts, however, it is very difficult to define administrative character in these contracts. The Court has determined public service notion in a extensive way, if a contract had public utility service as an objective, we must accept administrative constitution in these kind of contracts. In this way, a service will be public, when administrative activity looks for development of a task which will have a collective interest inside. Moreover, it is studied the relation between contract administrative and administrative contentious because it is this jurisdiction who knows this kind of contracts.

Key Words: Administrative Contracts, Administrative Contentious, Public Service.

Introducción

El tema de los contratos administrativos y su relación con el Contencioso Administrativo es abordado en la presente investigación en un enfoque netamente jurisprudencial. La investigación tiene como objetivos generales examinar y evaluar los criterios sentados en las decisiones emitidas por la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia sobre los constratos administrativos, por ser ésta el tribunal concedor exclusivo de las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caduci-

dad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte la República, los Estados o las Municipalidades.

El Trabajo de investigación se apoya en las estrategias de investigación descriptiva. El método que se va a seguir es de carácter analítico y las fuentes para la recolección de información se refieren al nivel de profundidad jurisprudencial.

En un primer lugar, el enfoque del trabajo está dirigido a los diversos criterios jurisprudenciales acerca del contrato administrativo, iniciando el estudio con la figura del contrato administrativo y su diferenciación con los contratos de derecho privado realizados por la administración, para luego estudiar el ordinal 14 del artículo 42, disposición legal de la cual emana la competencia de la Sala Político Administrativa para conocer de los contratos administrativos.

Por otro lado, se presenta en el segundo capítulo de la investigación el estudio analítico de la sentencia de fecha 1ero. de abril de 1986 por ser la misma un fallo de principios donde la Corte explica la figura del contrato administrativo y sus condiciones determinantes como lo son las cláusulas exorbitantes y la noción de servicio público, cuando entra a dilucidar si el contrato en cuestión es de derecho común o de naturaleza administrativa. Asimismo, en el fallo mencionado, la Corte reitera su competencia para conocer de los contratos administrativos.

Análisis de los diversos criterios jurisprudenciales acerca del contrato administrativo y su relación con el contencioso administrativo

Generalidades

La Competencia de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia Venezolana es de carácter residual. Una vez delimitadas las competencias de la Sala de Casación Civil y de la Sala de Casación Penal del más alto Tribunal venezolano, las competencias que no resultaren atribuidas a estas salas respectivamente, serán atribuidas de forma residual a la Sala Político Administrativa. El conocimiento de los contratos administrativos en los cuales sea parte la República, los Estados o las Municipalidades constituye una de sus competencias atribuible a la Sala Político Administrativa.

Anteriormente, la Ley Orgánica de la Corte Federal contemplaba que la Corte Federal era competente para conocer de controversias relativas a contratos administrativos celebrados por la Nación. Con la promulgación de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que rige desde el 1o. de Enero de 1977 se extendió a los contratos de la misma índole celebrados por los Estados o las municipalidades.

La Jurisprudencia Venezolana se ha encargado de interpretar esta normativa a lo largo de los años desde la promulgación de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en 1976 y como bien lo ha señalado la Magistrado Rondón de Sansó en un sin fin de votos salvados de casos llevados por la Sala Político Administrativa "la reaparición de la figura en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en 1976, fue objeto de verdadera alarma y preocupación en el medio jurídico, ya que cualquier controversia relativa a los contratos que se califican como administrativos, es asignada por el artículo 43 de la mencionada Ley a esta Sala Político Administrativa, en concordancia con el citado ordinal 14 del artículo 42" (Pierre Tapia, 1992:12, 91).

Años atrás, el tema de los contratos administrativos en Venezuela no era relevante. Con la promulgación de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia el tema salió a ser considerado por los jurisconsultos venezolanos. Sin embargo, cabe destacar que en 1944 la teoría del contrato administrativo, tanto por el fondo como por la competencia fue admitida según Iribarren Monteverde (1991: 256s).

La exposición de este criterio se debe a la emisión de un célebre fallo de la Corte Federal en donde se establece la génesis de la teoría del Contrato Administrativo cuya regulación va a quedar sometida a reglas especiales distintas de las que rigen los pactos jurídicos privados. Esta inferencia surge de la necesidad de poner a un lado los preceptos de Derecho privado sobre el contrato de venta, el arrendamiento o locación de cosas en lo que a contratos administrativos de provisiones, trabajos públicos se refiere (Iribarren Monteverde, 1991: 257).

Gracias a la emisión de este criterio que esboza esta sentencia de principios de la Corte Federal se establece la diferenciación entre los contratos administrativos y los contratos de derecho privado realizados por la administración, lo cual será tratado con posterioridad a la luz de los nuevos criterios jurisprudenciales.

Asimismo, en una sentencia del año 1983 y ya vigente la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia la noción del contrato administrativo adquiere auge y sustento. Se trata del célebre fallo de fecha 14 de junio de 1983, citado por Iribarren Monteverde, (1991: 258) caso *Acción Comercial vs. un acto del Consejo Municipal del Distrito Maneiro del Estado Nueva Esparta*, con ponencia del profesor Farías Mata, el cual señala: “cuando requerimientos del interés colectivo así lo postulan, acude la Administración a la figura del Contrato administrativo para asegurarse la colaboración del particular en la satisfacción de determinadas necesidades de interés general. La presencia de la Administración dadas determinadas condiciones en el negocio jurídico **marcan a éste inevitablemente de características distintas de la contratación ordinaria**, para asegurar de esta manera aquélla, depositaria del interés general o colectivo pueda comprometerse sin sacrificarlo en aras de intereses privados de los administrados por importantes, individualmente considerados, que éstos parezcan”

Se establece la génesis de la figura de los contratos administrativos, salen a relucir los motivos que conducen al establecimiento de esta figura sustentándolos en requerimientos de intereses colectivos asimilables, en nuestra opinión, a la noción de servicio público, de utilidad pública que lo van a distinguir de los contratos celebrados por la administración siguiendo la normas del derecho privado.

Diversos Criterios Jurisprudenciales en lo concerniente a la relación entre los Contratos Administrativos y el Contencioso Administrativo

Delimitada la competencia de la Sala Político Administrativa en esta materia y vista la justificación de su competencia y el nacimiento de la figura del contrato administrativo en la jurisprudencia venezolana, se inicia el análisis de la figura del Contrato Administrativo y su relación con el contencioso administrativo, tomando en consideración los diferentes criterios jurisprudenciales emitidos al respecto.

La Figura del Contrato Administrativo

Legalmente el contrato se define en el artículo 1133 del Código Civil como una convención entre dos o más personas para constituir, reglar, transmitir, modificar o extinguir entre ellas un vínculo jurídico. Aplicada esta definición al plano de la administración pública se establece que el contrato es una convención entre personas de derecho público

territoriales (República, Estado, Municipio), personas jurídicas estatales no territoriales y los particulares, que tiende a producir efectos jurídicos determinados como la creación, modificación o extinción de una situación jurídica administrativa.

Asimismo, la administración pública también cumple funciones de carácter excepcional y es cuando realiza actos enmarcados dentro de la esfera del derecho privado, como cualquier particular. La Jurisprudencia ha estudiado ambas situaciones a cabalidad, determinando de esta manera cuando estamos frente a una u otra situación y para ello ha utilizado como criterio diferenciador la existencia de las llamadas cláusulas exorbitantes.

La Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa, ha señalado que los entes públicos acuden a la figura del contrato administrativo para garantizar la colaboración de los particulares o del particular en la satisfacción de determinada necesidad de interés general, con el objeto de no sacrificar este tipo de interés frente al individual. Para la Sala Político Administrativa, un contrato es de naturaleza administrativa cuando tiene por objeto la ejecución misma de un servicio público, y de ese modo el señalado objeto ha sido acogido por la doctrina jurisprudencial como criterio calificador de la naturaleza de los contratos (Sentencia del 19/11/87. Revista de Derecho Público, 1987: 32, 83).

En sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Político Administrativa de fecha 11 de Febrero de 1993 (Revista de Derecho Público 1994, 53-54, 215.) con ponencia de Alfredo Ducharne Alonzo se reitera el criterio sostenido por la Corte al considerar que se está en presencia de un contrato administrativo cuando en las negociaciones celebradas por la Administración Pública se evidencia la existencia de cláusulas exorbitantes o cuando en ellas priva el interés del servicio público para su realización.

De esta manera se vislumbra la presencia de dos condiciones elementales para que un contrato celebrado por la administración pueda ser considerado un contrato administrativo.

a. Existencia de Cláusulas Exorbitantes

En lo concerniente a las cláusulas exorbitantes la Sala Político Administrativa en fecha 22/11/90 las ha considerado como criterio diferenciador, definidas como expresiones de potestades o prerrogativas que le corresponden a la Administración -a su favor y aun en su

contra- en cuanto ella ejercita su capacidad para actuar en el campo del derecho público; las mismas pueden resultar implícitas o expresamente incluidas en el texto mismo del contrato (Revista de Derecho Público, 1990: 44, 131).

Así, "se estaría en presencia de un contrato administrativo cuando las partes -una de las cuales es siempre la Administración - han manifestado su voluntad de sustraerse al derecho común insertando cláusulas que lo deroguen...". De manera que "...la presencia de cláusulas exorbitantes en un contrato celebrado por la Administración Pública constituye índice evidente de la existencia de un contrato administrativo..." (Sentencia de la CSJ. SPA del 11/8/83, caso Cervecería Oriente, C.A.)

Asimismo, la doctrina imperante coincide en añadir que las expresadas cláusulas son las que insertas en un contrato de derecho común, resultarían inusuales o ilícitas por contrariar la libertad contractual. No es menester que la cláusula fuera en un contrato de derecho común simultáneamente inusual o ilícita, basta que contenga una u otra de estas características.

En lo concerniente al motivo o la razón de ser de la existencia de estas cláusulas radica en la necesidad de la Administración de ejercer su potestad de supremacía en una relación contractual específica para así tutelar mejor los intereses que le han sido asignados, así lo sustenta la Corte en Sentencia de la SPA del 27 de enero de 1993 (Pierre Tapia, 1993: 1, 39ss.). Las cláusulas exorbitantes fueron pacientemente identificadas por la doctrina partidaria de la tesis expuesta, incluyendo entre ellas:

Poder de revocación unilateral por motivos de orden público, cualquiera que fuese la conducta del cocontratante, a fin de permitir la ruptura de un vínculo que se había convertido en contrario a los intereses tutelados por la Administración. Esta cláusula no es otra cosa que el ejercicio de la potestad revocatoria de la Administración ejercida en una relación bilateral, por cuanto se funda en el control de la oportunidad y la conveniencia de la gestión administrativa o de la realizada bajo su control.

Otra cláusula considerada como exorbitante es la de la rescisión unilateral sin intervención de órgano jurisdiccional alguno, como sanción

al cocontratante, fundada en el poder disciplinario que la Administración ejerce.

Fue calificada como cláusula exorbitante la cláusula de rescate o de reversión en base a la cual los bienes del cocontratante destinados a la ejecución del contrato pasaban automáticamente, a la conclusión del mismo, por cualquier causa, al patrimonio del ente público contratante.

La potestad de modificación unilateral, con el debido respeto al principio de la llamada ecuación o equilibrio económico, fue también colocada dentro de las posibilidades de la Administración de ejercer su supremacía en el negocio jurídico, por cuanto a través de ella la Administración puede cambiar, de acuerdo con sus propios intereses, alguno o algunos de los elementos del contrato, no solamente en un sentido cuantitativo, sino también, en ciertos casos, en sentido cualitativo.

Por otra parte, la Jurisprudencia Venezolana estipula que las cláusulas arriba enumeradas pasaron a ser consideradas implícitas, es decir, no existía la necesidad que éstas figuraran expresamente en el contrato suscrito por las partes para ser tomadas en cuenta, se daba por existentes a la hora de celebrar el contrato y la estipulación de las mismas no era necesaria de forma expresa. A pesar de esto, las cláusulas exorbitantes pasan a ser consideradas como las estipulaciones que revelan el poder de supremacía de la Administración frente al contratante y la existencia de un interés superior al de los simples particulares como objeto de la tutela contractual, cuya realización obliga al sacrificio de determinadas potestades. De allí que se hablará de cláusulas exorbitantes en los casos en los cuales este poder de supremacía de la Administración se pone de manifiesto justificado por la necesidad de proteger un interés jurídico en forma especial confiado a su competencia, el cual, implícita o expresamente, se establece en el contrato.

Cabe destacar en este punto los contratos sobre los ejidos que la jurisprudencia Venezolana los ha calificado de "Contratos Administrativos" y en los cuales a pesar de no contener cláusulas exorbitantes, la jurisprudencia los ha denominado de esta manera. La Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa, ha sostenido un criterio constante y reiterado de que los documentos mediante

los cuales se realicen ventas de terrenos ejidos son contratos administrativos, aun si hubieren sido suscritos en forma pura y simple y no incluyeren cláusulas exorbitantes. Así lo afirma en Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa de fecha 19/11/92 (Revista de Derecho Público, 1992: 51-52, 131.) y para ello cita los casos en los cuales este criterio se ha mantenido (Casos Acción comercial, C.A. vs. Consejo municipal del Distrito Maneiro (11/7/83); Industrias Mito Juan, C.A. vs. Consejo municipal del Distrito Guanipa (11/8/88), Milton Mujica Campins vs. Consejo municipal del distrito Araure del Estado Portuguesa (9/5/91), entre otros).

De manera que en estos casos la presencia o existencia de las cláusulas exorbitantes no constituyen una condición fundamental para categorizar al contrato de índole administrativa, ya que lo importante a destacar es que el objeto del contrato verse sobre un terreno ejido. La Magistrado Rondón de Sansó cuando le ha tocado conocer de casos como el que se menciona (Sentencia de fecha 19/11/92) ha salvado su voto por disentir de sus colegas y al efecto ha señalado en reiteradas oportunidades¹ que el criterio sostenido por la Sala de calificar como "contrato administrativo" a cualquier negocio jurídico de un Municipio que verse sobre ejidos es excesivamente simplista ya que nada aporta sobre el contenido del eventual contrato ni sobre su relación con el interés público tutelado, que serían las únicas razones calificadoras en la cual se basa.

Al respecto la doctrina administrativa, en particular, Pérez Luciani (1991: 154) afirma que los contratos administrativos en Venezuela por el traslado de nociones similares de la dogmática francesa son un

- 1 Sentencias de la CSJ, SPA de fechas: 19/11/92 ,Caso CONTICA vs. Consejo Municipal del Municipio Simón Rodríguez del Estado Anzoátegui, en Revista de Derecho Público No. 52. 1992. p.133; Caso de Lucas Evangelista Pericaguán vs. Municipalidad del Distrito Sotillo del Estado Anzoátegui, en Pierre Tapia.(1992). t. 12. p.90s.;Caso Consejo Municipal del Municipio Barinas del Estado Barinas vs. Tenerías Únicas, C. A. en: Pierre Tapia (1993). t.3, p.158s.; Caso Juan Mesa González vs. Consejo Municipal del Municipio Simón Rodríguez, el Tigre, Estado Anzoátegui; en Pierre Tapia (1993). t. 3. p.163s.; Caso Hildegart Blanco de Moya y otros en Pierre Tapia (1993). t. 11. p.87s.; Caso Invercentro C.A. vs. Consejo Municipal del Municipio Simón Rodríguez del Estado Anzoátegui en Pierre Tapia (1994). t. 3. p.52s.; Caso José Toyos Barcones. En Pierre Tapia (1994). t. 3. p.56s.

problema de eruditos que nada tiene que ver con la realidad jurídica venezolana y que tampoco tales conceptos trasladados tienen que ver o tener relación con enunciados constitucionales venezolanos como “contrato de interés nacional” y “contratos de interés público” .

Otro Magistrado que ha sostenido un criterio disidente de la Corte en Sala Político Administrativa es Duque Corredor. En efecto, en sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa de fecha 9/5/91 (Caso Milton Mujica vs. Consejo Municipal del Distrito Araure del Estado Portuguesa) con ponencia de Josefina Calcaño de Temeltas (Revista de Derecho Público, 1991: 46, 110.) la Sala considera que existen dos elementos presentes en el caso de autos que atribuyen competencia a ésta por cuanto le dan investidura al contrato original administrativo y ellos son: que el objeto de la venta se encuentra incorporada una de las llamadas cláusulas exorbitantes y asimismo reitera el criterio que sostuvo la Corte en fecha 14/6/83 (Caso Acción Comercial) en el cual se estableció que los documentos mediante los cuales se realicen ventas de terrenos ejidos son contratos administrativos, aún si hubieren sido suscritos en forma pura y simple y no incluyeran cláusulas exorbitantes.

El Magistrado, en aquel entonces, salvó su voto al considerar que los contratos de arrendamiento o venta de ejidos municipales no constituyen contratos administrativos sino contratos de derecho privado de la Administración. Establece que por el solo hecho de que el legislador hubiese previsto el ord. 14 del artículo 42 en concordancia con el 43, ambos mencionados, admitió, por lo menos a los efectos procesales, la noción de contratos administrativos para atribuirle la competencia a la Sala Político es necesario determinar si en verdad un contrato en concreto puede ser calificado de administrativo o no. El Legislador utiliza la noción de contrato administrativo, para delimitar, en materia de demandas contractuales, la competencia exclusiva de esta Sala, únicamente cuando una de sus partes son la República, los Estados o los Municipios, porque si son otros entes estatales, como los Institutos autónomos, o Empresas del Estado, o si los demandantes son terceros extraños, ya la distinción no tiene importancia y, por tanto, pueden conocer en atención a su cuantía, esta Sala (ya no exclusivamente), la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y los Tribunales Contencioso Administrativos, de acuerdo a lo previsto en los ordinales 15o. y 16o. del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia,

y en los artículos 111, 182, ordinal 2o. y 185, ordinal 6o., respectivamente, todos de la misma Ley. Quiere decir, por tanto, que la distinción entre los diferentes contratos de la Administración es en verdad muy relativa en Venezuela.

Las opiniones anteriores aun cuando tienen basamentos distintos y argumentos completamente disímiles son cuestionables desde todo punto de vista. La categorización de contrato administrativo en el contrato de terrenos ejidos como excesivamente simplista no parece lo más prudente. Los contratos de terrenos ejidos llevan implícitos la naturaleza pública y por lo tanto deberán ser considerados contratos administrativos. De igual forma, el segundo Magistrado disidente utiliza fundamentos en sus aseveraciones de poca certeza porque no logra diferenciar a plenitud los contratos administrativos de los contratos privados realizados por la administración, cuestión que debe ser considerada en todo momento para tener presente con exactitud ante qué tribunal será intentada la controversia y por supuesto quien será el competente para dilucidarla.

Estas llamadas cláusulas exorbitantes están ampliamente vinculadas a la noción del servicio público. La Corte señala en Sentencia 1/4/86 (Caso María de Jesús Pérez de Martínez) que las cláusulas exorbitantes suelen aparecer en los contratos administrativos como efecto - y de ninguna manera como causa - del servicio público.

b. La Noción del servicio público

Esta condición elemental para que un contrato administrativo pueda ser considerado de esta naturaleza es estudiado en sentencias de fechas: 12/11/54, 3/12/59, 14/12/61, 14/7/83 y 1/4/86.

La Corte en Sala Político Administrativa ha establecido la noción de servicio público en sentido amplio, es decir, si el contrato tiene por objeto la prestación de un servicio de utilidad pública, es y debe así admitirse, su naturaleza administrativa, y de ese modo el objeto vinculado al interés general se constituye como el elemento propio y necesario de la definición en cuestión. Un servicio será público, en este amplio sentido, cuando la actividad administrativa busque el desarrollo de una tarea destinada a satisfacer un interés colectivo (Sentencia del 19/11/87 en Revista de Derecho Público, 1987: 32, 83.)

Ahora bien, veamos qué preceptúa la sentencia de principios de fecha 1/4/1986 en esta materia.

La Sala Político Administrativa cuando estudió en el caso Estado Nueva Esparta contra María de Jesús Pérez de Martínez trajo a relucir el célebre caso “esposos Bertin” de 20/4/56 dictada por el Consejo de Estado Francés. Este *arrêt* francés calificó a un contrato verbal celebrado entre la administración y la prenombrada pareja de naturaleza administrativa, en razón de que encargaba a dos particulares la **ejecución misma del servicio público**, ejecución traducida en el suministro de alimentos a refugiados de guerra.

Fue realmente significativa la remisión a la doctrina extranjera que se realizó en aquella oportunidad, por ejemplo: En Francia, el estado actual de la jurisprudencia es el siguiente: **la relación con el servicio público imprime al contrato carácter administrativo cuando tiene por objeto la ejecución misma del servicio**, lo que se desprende del famoso *arrêt* del Consejo de Estado de 20 de abril de 1956 en el asunto esposos Bertin; fuera de ese caso, la incorporación de las cláusulas exorbitantes es, a juicio del Consejo de Estado, el factor decisivo para la calificación del contrato administrativo.

Asimismo, en España, Garrido Falla, al referirse a la discusión entre el criterio del servicio público y el de las cláusulas exorbitantes, expone: “Puestos entonces en el trance de tener que elegir entre dos criterios, resulta lógico que nos inclinemos por el que juega un papel principal: el...del objeto **del contrato o del servicio público**, que por otra parte, es el que tiene una inmediata repercusión jurisdiccional en nuestro derecho positivo”.

Tanto la doctrina francesa como la española siguen el criterio del servicio público vislumbrado con la célebre sentencia esposos Bertin y nuestra Sala Político Administrativa siguió muy de cerca estas opiniones cuando en este célebre fallo del 1/4/86 la Sala estableció que la actividad de servicio público a la cual se asocia a un particular, la noción “servicio público” ha sido entendida por nuestra jurisprudencia, y es criterio de la Sala que así en efecto debe entenderse, en sentido amplio, tal como lo postulan también la doctrina nacional y extranjera. Es así como de esta manera la Corte Suprema de Justicia cita en esa oportunidad tres fallos importantes (Revista de Derecho Público, 1986: 26, 118) :

En sentencia de 14/12/61 esta misma Corte, en Sala Político Administrativa, afirmó que **un contrato celebrado por la Administración era de derecho privado** “porque no había sido celebrado con

criterio de servicio público”, que no es otra cosa que el servicio público en sentido general “como definidor del contrato administrativo”.

En fecha 3/12/59 la Corte afirmó con respecto al caso que analizaba: **“Pero no constituye una convención de naturaleza administrativa, ya que la relación contractual en él contenida no tiende de modo inmediato y directo a la prestación de un servicio público, que será factor esencial para calificar el contrato como administrativo.**

En la de 12/11/54 la Corte sostuvo: “Cuando la **Administración Pública**, obrando como tal, **celebra con otra persona pública o privada, física o jurídica, un contrato que tiene por objeto una prestación de utilidad pública**, nos encontramos, sin duda, frente a un contrato administrativo. Así, la especialidad de dichos contratos radica en el objeto y en el interés general que envuelven, y tal interés general puede ser el de la Nación o Estado, de las Provincias o de las Municipalidades”.

Se observa que en los tres fallos que anteceden la noción de servicio público está presente. En los dos primeros fallos se califica la noción de servicio público surge de una forma negativa, es decir, al estudiar la Corte determinado caso y no encontrar ningún indicio que sugiera la noción de servicio público, la Sala tiende a no considerarlo de carácter administrativo. En el tercer y último fallo transcrito se habla de utilidad pública, más no de servicio público, pero la Corte en este caso aplica la noción de servicio público entendida en sentido amplio, por lo tanto se establece una relación de analogía.

Asimismo, en el célebre fallo del 1/4/86 se citan opiniones de autores relevantes en la materia: tenemos a Lares Martínez cuando al referirse al objeto de los contratos administrativos ha expresado: “Si dicho objeto o finalidad se refieren a una actividad de **servicio público en el sentido más amplio de esta expresión**, es decir, si el particular o empresa privada se obligan a desarrollar una actividad dirigida a dar satisfacción a un interés general, el contrato pertenece a la categoría de los contratos administrativos”. Y, más tarde, terminantemente concluye: “El criterio de distinción entre contratos administrativos y contratos de derecho común, fundado en **la noción de servicio público en sentido específico, ha sido completamente abandonado**, por la notoria decadencia de dicha noción”. Más adelante del texto de la sala se cita a la

doctrina española de Garrido expresando: “1. **al hablar del servicio público** como objeto del contrato, **lo hacemos dando a esta expresión el sentido más amplio posible**, esto es, entendiendo que es contrato administrativo todo aquel en que el interés público esté, en cierta manera, directamente implicado. 2. Puede decirse que está en juego el interés público siempre que la Administración contrata sobre un objeto que le está atribuido como competencia propia por el ordenamiento vigente que le concede simultáneamente poderes de ejecución” (Pierre Tapia, 1986: 4, 11-30).

Es así como la Jurisprudencia se adhiere a los criterios doctrinarios nacionales y extranjeros señalando que la noción de servicio público, entendida única y exclusivamente en sentido amplio, es carácter implícito en los contratos administrativos.

Diferenciación entre Contratos Administrativos y Contratos de derecho privado de la Administración

A la hora de estudiar las diferencias existentes entre los Contratos Administrativos y los Contratos de derecho privado de la administración se hace referencia a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa, de fecha 11/8/83 (Revista de Derecho Público, 1983: 16, 162).

En ella se estableció que para llegar a una clara identificación de los contratos administrativos al menos en el Derecho positivo Venezolano, la Sala en la oportunidad de la Sentencia de fecha 11/7/83 partió de los orígenes mismos de esta teoría en la jurisprudencia francesa, pionera en la materia, según la cual el criterio predominante de distinción se encontraba en la existencia de las llamadas cláusulas exorbitantes del derecho común en los contratos administrativos, considerando como tales las que consagraban en el convenio, a favor o aun en contra de la Administración, un régimen excepcional por comparación al de Derecho privado.

De esta forma, se estaría en presencia de un contrato administrativo, cuando las partes -una de las cuales es siempre la Administración- han manifestado su voluntad de sustraerse al derecho común insertado cláusulas que lo deroguen (Cláusulas exorbitantes).

De igual manera considera la Sala que en un contrato celebrado por la Administración Pública constituye índice evidente de la existencia

de un contrato administrativo, pero ellas no hacen otra cosa que revelar la noción de interés general o colectivo que el servicio público entraña. En otras palabras, si bien las “cláusulas exorbitantes” son importantes para identificar un contrato administrativo, no obstante ante la ausencia de éstas en una negociación pública, la noción de servicio público, que lleva implícita la de interés general o colectivo, recobra su plena y absoluta vigencia. Si se trata de una negociación de este tipo, es decir, en la cual se evidencia la presencia de cláusulas que desborden el ámbito del derecho común (cláusulas exorbitantes) o en las que prive el interés del servicio público en su realización, la competencia corresponde a los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa. En cambio, cuando la Administración Pública celebra convenios con los particulares en un plano de igualdad frente a éstos o que no sean determinantes para la realización del servicio público, el conocimiento de los litigios que pueden derivar de ellos compete a los órganos jurisdiccionales ordinarios.

En este caso estudiado de fecha 11/8/83 la Sala observa que la potestad asumida por el ente público contratante de conformidad con la normativa legal municipal, de resolver unilateralmente la negociación celebrada con el particular, así como los términos y condiciones mismos contenidos en la contratación referida, consistentes en la exoneración de todo tipo de impuestos municipales durante el lapso de cinco años y el hecho de que la venta se efectuó “con la finalidad de estimular la expansión” de una empresa industrial, **revelan fehacientemente tanto la existencia de cláusulas exorbitantes del derecho común como el objetivo de utilidad pública o social** implícito en la contratación, ya que efectivamente la creación o desarrollo de tal industria, generaría para el Distrito Heres del Estado Bolívar una fuente de empleos y riquezas derivadas de la actividad que habría de desplegar dicho establecimiento.

Se observa entonces que estas dos condiciones configuran en primer lugar las condiciones que determinan la existencia de los contratos administrativos y en segundo lugar serían los factores que diferencian los contratos administrativos de los contratos de derecho privado de la Administración.

Igualmente en sentencia de la Sala Político Administrativa del 27/1/93, con ponencia de la Magistrado Rondón de Sansó se estableció de una manera más acertada la distinción entre ambos contratos cuando

señala : Observa, al efecto esta Sala que dentro de los criterios utilizados para conceptuar el contrato administrativo , y distinguirlo de los contratos de derecho privado que celebra la Administración se encuentra la teoría de las cláusulas exorbitantes que, como su mismo nombre lo indica, alude a las estipulaciones creadoras de privilegios de la Administración, que rompen el principio de igualdad de las partes en la contratación, de tal naturaleza que de figurar en un contrato de derecho privado estarían afectadas de nulidad e incluso incidirían en el mismo sentido sobre la totalidad del contrato (Pierre Tapia, 1993: 1, 39).

Estudio particularizado de la norma prevista en el artículo 42, ordinal 14

Es criterio de la Sala Político Administrativa el señalar que la Corte sólo está autorizada para pronunciarse acerca de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos y no de los actos preparatorios de un contrato no suscrito; así lo ha sostenido en varias decisiones como en una de fecha 11/8/88, caso URBAPSA vs. Consejo Municipal del Distrito Bolívar, Estado Anzoátegui y en una de fecha 30/7/92 (Revista de Derecho Público 1988: 36, 143 y Revista de Derecho Público 1992: 51, 218s.).

Igualmente, en el fallo de la Sala Político Administrativa de fecha 12/12/90, caso Inversiones Tam vs. Consejo Municipal del Distrito Miranda del Estado Guárico, ha sostenido que la Corte es competente para conocer de aquellas demandas en las cuales se emita un pronunciamiento judicial acerca del cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte la República (Revista de Derecho Público, 1991: 45,152s.).

En esta decisión se recuerda que el ordinal 14 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia fue interpretada por esta Corte, en sentencia de fecha 18 de septiembre de 1986, en donde se dejó sentado el criterio de que, no obstante los términos amplios en que se encuentra redactada la norma, la intención perseguida por el Legislador fue la de circunscribir la competencia de la Corte a los aspectos en ella expresamente indicados, a saber: los asuntos-cualquiera que sea su naturaleza- que se susciten con motivo de la interpretación, el cumplimiento, la caducidad, la validez o la resolución de los contratos administrativos.

En este orden de ideas, en los criterios esbozados en la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa de fecha 18/9/86 (Pierre Tapia, 1992: 8-9, 7ss.) se establece que a pesar de que la redacción de la norma prevista en el ord. 14 del artículo 42 daría a entender que se refiere al universo de asuntos en esta materia, en realidad circunscribe su alcance a los aspectos definidos, tales como: interpretación, cumplimiento, extinción, validez o resolución de los contratos administrativos y no presenta una amplitud como sería de haber dicho "...con motivo de cualquier controversia en materia de contratos administrativos...".

Con respecto a esta decisión existen dos votos salvados de los Magistrados René de Sola y Luis Henrique Farías Mata los cuales pueden resumirse en los siguientes términos:

La frase "cuestiones de cualquier naturaleza" que utiliza el legislador en el ordinal 14 del artículo 42 revela a juicio de los disidentes que la norma transcrita permite a la Corte conocer de que cualquier caso relativo a los contratos administrativos y no sólo los que se refieran a la interpretación, cumplimiento, extinción, validez o resolución de los contratos administrativos. Es decir, ellos le asignan una interpretación amplia a esta disposición a diferencia de la Sala que circunscribe la disposición a estos supuestos para poder entrar a conocer el caso.

Asimismo, en esta Sentencia se señala que entre el artículo 42, ordinal 14 y el artículo 183 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia existe una contradicción o antonomía, ya que mientras el artículo 183 atribuye a la jurisdicción ordinaria el conocimiento, en primera instancia de todas las acciones intentadas por o contra los Estados y los municipios en el ordinal 14 se declara que compete a la Corte conocer de controversias sobre contratos administrativos en que una de las partes fuese algún Estado o municipalidad.

La Sala de aquél entonces no compartió el criterio del Juzgado de substanciación; en efecto: si, por la Ley de la Corte, fue propósito extender la jurisdicción de este Alto tribunal a los contratos administrativos celebrados por dichos entes locales, no es procedente sostener que tan definido y claro propósito se frustró por el contenido del artículo 183, pues no se concibe que el legislador pueda dictar normas vagas, superfluas, e inútiles y sin vigencia, a lo que llegaría de entender que el artículo 183 fuese de preferente aplicación, sin que la tenga por estar

excluida en el Título dedicado a las Disposiciones Transitorias", porque éstas dicen relación más bien con la organización por ley especial de la jurisdicción contencioso-administrativa, mientras que el artículo 42 es una norma de sólida vigencia y aplicación porque consagra las funciones jurisdiccionales de la Corte misma, entre ellas la tradicional consistente en atribuirle competencia para conocer de las controversias sobre contratos administrativos, con la particularidad de que se extienda a toda clase de contratos de naturaleza, se cual fuere el ente público territorial que los celebre (La República, los Estados o los Municipios).

En fin, juzga la Sala que priva la norma del ordinal 14, porque atiende al espíritu, propósito y razón de ser del legislador cuando mantuvo - ampliado - el principio de que es el Supremo Tribunal el único y exclusivo competente para dirimir estas controversias; en consecuencia, esta norma es, sin duda, excepcional con respecto al artículo 183, por manera que, salvo para los contratos administrativos, los Tribunales ordinarios son competentes, en primera instancia, para conocer de los juicios en los cuales sean parte -como demandantes o como demandados- los Estados y las Municipalidades.

En sentencia de la Sala Político Administrativa del 22 de julio de 1993 con ponencia de Hildegard Rondón de Sansó se diferencia ampliamente este ordinal 14 con el ordinal 15 que pudiera llegar a relacionarse con el anterior más no confundirse, ya que este ordinal 14 se refiere a la competencia especial de la Corte para conocer de los contratos administrativos y es evidente que esta norma contenida en el ordinal 14 del artículo 42, alude a los contratos administrativos en los cuales sean parte la República, los Estados o las Municipalidades. No hace referencia la norma a los contratos suscritos por los institutos autónomos, ni por cualquier otro ente de Derecho Público. La norma está en consecuencia, limitada a los contratos administrativos de los entes territoriales.

Ahora bien, la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa en decisión de fecha 13/6/90 (Caso Inversiones Luján vs. Consejo Municipal del Distrito Sotillo del Estado Anzoátegui) (Revista de Derecho Público, 1992: 51, 127.) ha sustentado lo previsto en el ord. 14, artículo 42 al establecer que la Corte es competente para conocer de conflictos derivados de contratos administrativos celebrados por las municipalidades.

Asimismo es conveniente relacionar el ord. 14 del artículo 42 con el artículo 111, ambos de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. En esta segunda disposición pueden ser personas legitimadas para demandar la nulidad de contratos de la Administración Pública aquellas distintas a las señaladas en la relación contractual, pero deben ostentar un interés legítimo, personal y directo. También puede ser solicitada por el Fiscal General de la República, cuando estas actuaciones contractuales afecten un interés general.

Al respecto la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa en sentencia de fecha 8/8/89 con ponencia de Pedro Alid Zoppi (Revista de Derecho Público No. 39. 1989: 152s.) establece que la impugnación por vía de nulidad de los contratos administrativos sólo puede formularse por los titulares de un interés, legítimo personal y directo.

De manera pues que podemos establecer una relación entre ambas disposiciones, ya que en el ord. 14 del artículo 42 se trata de alguna de las partes intervinientes en la relación contractual, ya sea el ente público o el particular (o su causahabiente) y se suscita así una controversia con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos, la parte debe tener el derecho público subjetivo para dirigirse al órgano jurisdiccional, en este caso Sala Político Administrativa por tener la exclusiva competencia en esta materia, y pedir la solución del problema que se hubiese originado. Por el contrario, en el artículo 111 es un extraño el que interviene, no una de las partes, en este caso se trata de un tercero ajeno a la relación contractual pero que ostenta un interés legítimo, personal y directo, así lo ha interpretado la jurisprudencia.

Estudio analítico de la sentencia de la corte suprema de justicia en sala político administrativa del 1o. de abril de 1986 sobre contratos administrativos

Ponente: Luis Henrique Farías Mata.

Parte Demandante: Estado Nueva Esparta.

Parte Demandada: María de Jesús Pérez de Martínez.

Conocimiento en primera instancia

Posición del Demandante: “De la resolución de un contrato de arrendamiento fenecido por expiración del término fijo”, de un contrato de derecho común, especie en la cual la Administración actúa “en idéntica forma que los particulares cuando celebra contratos entre sí”. La premisa mayor que se deriva de la posición del demandante es que cuando el Estado Nueva Esparta dio en arrendamiento a la señora (MJPM), el hotel Isla de Coche, actuó evidentemente como un particular.

Posición del Demandado: fundamenta su excepción en la naturaleza administrativa del contrato.

Decisión del Juez Requirente: “tomando en cuenta que en el contrato celebrado entre la Gobernación del Estado Nueva Esparta con la demandada, sobre el arrendamiento del Hotel Isla de Coche, el arrendatario se compromete a realizar, durante el tiempo de duración del contrato, actividades dirigidas a dar satisfacción a un interés general, como es la de mantener el Hotel arrendado en condiciones de higiene y salubridad y atención al público a fin de que los visitantes disfruten de comodidad y esparcimiento conforme a las mejores aspiraciones turísticas, actividad ésta, que como se ha dicho, ha sido declarada por la Ley de turismo de utilidad pública y de interés general y siendo la de las partes contratantes un ente público estatal, estamos en presencia de un contrato administrativo cuya resolución no puede conocer este Tribunal por disponerlo así el ordinal 14 de artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte suprema de justicia.

Premisa mayor que se deriva de la decisión del juez requirente: El contrato celebrado por las partes es un contrato de naturaleza administrativa porque lleva implícita la noción de servicio público y las cláusulas exorbitantes que caracterizan a todo contrato administrativo.

Conocimiento por la Sala Político Administrativa de nuestro más alto Tribunal de la República

A. Primera Cuestión a dilucidar por la Sala: El controvertido en autos ¿es un **contrato administrativo**, como lo considera la demandada y también el Tribunal declinante en decisión no apelada; o de **derecho común**, como lo sostiene el actor excepcionalmente?.

Postula para ello **cinco premisas:**

a. La consolidación de la teoría del contrato administrativo en Venezuela ha sido el producto de una lenta evolución jurisprudencial de este alto Tribunal recogida y reelaborada luego por nuestra doctrina jurídico pública, finalmente cristalizada por el legislador en la disposición que en autos ha sido invocada (art. 42, ord. 14 LOCSJ) y cuyos lineamientos generales han sido finalmente precisados en recientes decisiones (sentencia de la SPA del 11/7/83: "Acción comercial").

b. La originalidad revelada por la jurisprudencia venezolana de la época correspondiente a las primeras decisiones citadas, estuvo en que centró la teoría del contrato administrativo en la noción, para entonces abandonada en la propia Francia, del servicio público como factor clave en la identificación de dichos contratos. La Corte observa que del convenio suscrito por las partes y que diera origen al presente proceso, resalta la noción de servicio público a cuya ejecución se asocia a la contratante, dejándose así consignado expresamente.

c. La Corte señala que tanto la excepcionante como el Tribunal declinante insisten en considerar como una constante del contrato administrativo la presencia en él del órgano administrativo que contrata, y aparece éste, en efecto, en el caso de autos, lo que ayuda a favor de la calificación del convenio como naturaleza administrativa.

d. En la actividad del servicio público a la cual se asocia a un particular, la noción "servicio público" ha sido entendida por nuestra jurisprudencia, y es criterio de la Sala que así en efecto debe entenderse, en sentido amplio.

e. Cierta originalidad revelan también nuestra doctrina y jurisprudencia al concebir las llamadas "cláusulas exorbitantes" que suelen aparecer en los contratos administrativos como efecto - y de ninguna manera como causa - del servicio público objeto de este tipo de contratación. Y de esta otra manera -también por la vía de la presencia en el contrato de estipulaciones exorbitantes del derecho común- reafirma la Corte su convicción de que en el caso de autos nos encontramos ante un contrato administrativo.

En base a las cinco premisas comentadas la Corte llega al criterio de que estamos en presencia de un contrato administrativo y así lo declara

B. Segunda Cuestión a dilucidar por la Sala: ¿Es la Sala el Tribunal competente para conocer del asunto?.

La Corte acoge el criterio de que la jurisdicción de derecho común es competente para conocer de asuntos de derecho común suscritos entre entes públicos, Estados incluidos, y los particulares. Sin embargo; esa competencia pasa a la jurisdicción contencioso administrativa y específicamente a la de esta Sala - si se tratare, en cambio, de cualquier contrato administrativo.

La Corte le da el carácter de norma especialísima al ordinal 14 del artículo 42.

Afirmaciones fundamentales acogidas por la Sala con ocasión de la Sentencia

A. Primera Afirmación: Como único Juez de su propia competencia, la Corte al conocer de la admisión de un asunto, y en todo momento, examinar aquella, previamente antes de pronunciarse, aún tratándose de que otro juez estimare, y las partes así lo aceptaran, que es este alto Tribunal el habilitado por la ley para asumir el caso.

B. Segunda Afirmación: Reitera el criterio que acoge la noción de servicio público en los contratos administrativos señalando que del contrato trasluce asimismo que su objeto responde a la necesidad del desarrollo de actividades turísticas, las cuales entran dentro de la amplia noción de servicio público aceptada por nuestra doctrina y jurisprudencia como objeto posible de la contratación administrativa, actividades turísticas de interés general entre nosotros conforme al artículo 2 de la Ley de turismo: “se declaran de utilidad pública y de interés general, las actividades dirigidas al desarrollo del turismo...”.

C. Tercera Afirmación: Evalúa las cláusulas exorbitantes presentes en los contratos administrativos cuando señala que las provisiones exorbitantes del derecho privado colocan a la Administración estatal en condiciones especiales-menos favorables que las usuales en régimen de derecho común- aparentemente sustentadas en los requerimientos de servicio público o en el interés colectivo.

D. Cuarta Afirmación: Reafirma la competencia de la Sala para conocer de los asuntos relacionados con los contratos administrativos cuando establece que la competencia para conocer de todos los asuntos atinentes a ese género de convenciones corresponde a esta Sala Político Administrativa, conforme a lo dispuesto en los artículos concordados 42, ordinal 14, y 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de

Justicia con arreglo al procedimiento previsto en la sección primera, capítulo II, título V de dicha Ley.

Conclusiones

La figura de los contratos administrativos surge de la necesidad de poder diferenciar las actuaciones de la administración cuando son reguladas por normas de derecho privado y de esta manera la administración se asegura de la colaboración del particular en la satisfacción de determinadas necesidades de interés general. Son precisamente dos las condiciones realmente determinantes las que caracterizan a un contrato administrativo, las cláusulas exorbitantes y el servicio público.

Ambas nociones son acogidas, en un sentido amplio, por el Supremo Tribunal Venezolano. Las primeras, cláusulas exorbitantes, son definidas como potestades, prerrogativas, condiciones privilegiadas que le corresponden a la Administración, condicionadas a su favor y aun en su contra. Las mismas pueden estar implícitas o expresamente incluidas en el texto mismo del contrato. La Corte en Sala Política Administrativa ha establecido la noción de servicio público en sentido amplio, es decir, si el contrato tiene por objeto la prestación de un servicio de utilidad pública, es y debe así admitirse, su naturaleza administrativa, y de ese modo el objeto vinculado al interés general se constituye como el elemento propio y necesario de la definición en cuestión. Un servicio será público, en este amplio sentido, cuando la actividad administrativa busque el desarrollo de una tarea destinada a satisfacer un interés colectivo.

Sin embargo, es de destacar la existencia de un tipo de contratos que a pesar de no existir en ellos ninguna cláusula exorbitante la Corte los ha catalogado como administrativos, es el caso de las Ventas de Ejidos, de los cuales la Corte ha conocido en Sala Política y ha determinado que aun cuando fuesen manifestados en forma pura y simple y con ausencia de cláusulas exorbitantes son contratos administrativos.

Los contratos administrativos están íntimamente relacionados con el contencioso administrativo porque es la Corte en Sala Política la que va a conocer de los mismos y precisamente esta norma ha debido ser delimitada y en ninguna forma confundida con lo establecido en el ordinal 15 del artículo 42, ya que el ordinal 14 del artículo 42 se refiere a los contratos administrativos de las personas jurídicas de derecho público territoriales, entes territoriales, más no institutos autónomos ni ningún

otro ente de derecho público que no sea la República, los Estados o las Municipalidades, es decir, entes que además de tener la naturaleza de derecho público son territoriales. La Corte ha establecido que solamente conocerá de ciertas materias relativas a los contratos, ateniéndose en este caso a lo establecido en el ordinal 14 del artículo 42, es decir, sólo está autorizada para pronunciarse acerca de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos y no de los actos preparatorios de un contrato no suscrito.

La Legitimación en los contratos administrativos, aquellas personas que deseen hacer valer una pretensión con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte la República, los Estados o las Municipalidades, deben ostentar un derecho público subjetivo -en este caso, el contrato- que los legitime para acudir al órgano jurisdiccional que sería la Corte Suprema de Justicia. Sólo puede intervenir un tercero en el contencioso contractual si es posee un interés legítimo, personal y directo, más no un derecho público subjetivo, porque si fuera ello lo que ostentara, acudiría a la jurisdicción administrativa por vía del ordinal 14 del artículo 42. .

Bibliografía

- IRIBARREN MONTEVERDE, H. 1991. **El Contencioso de los Contratos Administrativos**. Régimen Jurídico de los Contratos Administrativos: Seminario Régimen Jurídico de los Contratos Administrativos. Caracas: Fundación Procuraduría General de la República.
- Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. 1976. Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 1893. (Extraordinario), Julio, 30, 1976.
- PIERRE TAPIA, O. 1986. **Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia**. (Repertorio Mensual de jurisprudencia. Corte Plena. Sala Político Administrativa. Sala de Casación Civil. Sala de Casación Penal). Vol. 4. Caracas: Edit. Pierre Tapia.
- PIERRE TAPIA, O. 1992. **Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia** (Repertorio Mensual de jurisprudencia. Corte Plena. Sala Político Administrativa. Sala de Casación Civil. Sala de Casación Penal). Vols 3, 8-9, 12. Caracas: Edit. Pierre Tapia.
- PIERRE TAPIA, O. 1993. **Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia**. (Repertorio Mensual de jurisprudencia. Corte Plena. Sala Político Administrativa. Sala de Casación Civil. Sala de Casación Penal). Vol. 1, 3, 11. Caracas: Edit. Pierre Tapia.

- PIERRE TAPIA, O. 1994. **Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.** (Repertorio Mensual de jurisprudencia. Corte Plena. Sala Político Administrativa. Sala de Casación Civil. Sala de Casación Penal). Vol. 3. Caracas: Edit. Pierre Tapia.
- PÉREZ LUCIANI, G. 1991. **Los Contratos de interés Nacional.** Régimen Jurídico de los Contratos Administrativos: Seminario Régimen Jurídico de los Contratos Administrativos (pp. 131-154). Caracas: Fundación Procuraduría General de la República.
- RAMOS FERNÁNDEZ, M. (Comp.) 1983. "Jurisprudencia Administrativa y Constitucional". **Revista de Derecho Público**, 16.
- RAMOS FERNÁNDEZ, M. (Comp.) 1987. "Jurisprudencia Administrativa y Constitucional". **Revista de Derecho Público**, 32.
- RAMOS FERNÁNDEZ, M. (Comp.) 1988. Jurisprudencia Administrativa y Constitucional. **Revista de Derecho Público**, 36.
- RAMOS FERNÁNDEZ, M. (Comp.) 1989. Jurisprudencia Administrativa y Constitucional. **Revista de Derecho Público**, 39.
- RAMOS FERNÁNDEZ, M. (Comp.) 1990. Jurisprudencia Administrativa y Constitucional. **Revista de Derecho Público**, 44.
- RAMOS FERNÁNDEZ, M. (Comp.) 1991. Jurisprudencia Administrativa y Constitucional. **Revista de Derecho Público**, 45, 46.
- RAMOS FERNÁNDEZ, M. (Comp.) 1992. Jurisprudencia Administrativa y Constitucional. **Revista de Derecho Público**, 51-52.
- RAMOS FERNÁNDEZ, M. (Comp.) 1994. Jurisprudencia Administrativa y Constitucional. **Revista de Derecho Público**, 53-54.