

**EL EJERCICIO DE LA POTESTAD ADMINISTRATIVA
SANCIONADORA EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO
PARA ADOLESCENTES EN LA UNIVERSIDAD JOSÉ
ANTONIO PÁEZ (UJAP)**



REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS POLITICAS
ESCUELA DE DERECHO

**EL EJERCICIO DE LA POTESTAD ADMINISTRATIVA
SANCIONADORA EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO
PARA ADOLESCENTES EN LA UNIVERSIDAD JOSÉ
ANTONIO PÁEZ (UJAP)**

AUTORA: CÉSAR CEDEÑO ERIKA DEL CARMEN

C.I. 13.195.198

TUTOR Prof.: ARGENIS FLORES

SAN DIEGO 2019

AGRADECIMIENTO

Ante todo agradezco a Dios por toda las bendiciones que me ha dado, y la paciencia que me brindo y sigue ofreciendo en los momentos creo dejarme vencer ante la adversidad.

Agradezco a mis hijas quienes me dieron el impulso para lograr esta meta, a mis profesores que a pesar de tener muchas situaciones en contra dieron lo mejor de si, entre los que destaca el profesor Pedro Brito.

Hago especial énfasis en todas las personas especiales que han estado en este camino, como mi profesora Ellilda Delgado quien me enseñó que la familia también se escoge, siendo ella la mejor parte de esta nueva familia, de la que también forman parte la Sra. Carmen, a mi amiga María Antonieta quien ha sido guía en esta nueva etapa y por ultimo pero no menos especial, a Michelle Pinto que aunque ha pasado poco tiempo ya la considero una gran amiga, la hermana que toda familia se merece.

Agradezco especialmente a mi tutor académico, el Profesor Argenis Flores quien con paciencia y dedicación me brindo sus conocimientos y orientación para culminar satisfactoriamente este trabajo de grado.

No puedo dejar de agradecer también a todas aquellas personas que no confiaron en que podría llegar, a ellos también debo este logro y con todo orgullo les digo aquí estoy, llegue... Gracias.

Erika César

INDICE

	Pág
Agradecimientos -----	3
Índice-----	4
Resumen -----	6
Introducción -----	7
 CAPÍTULO I: EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN	
1.1 Planteamiento de problema -----	11
1.2 Formulación del problema -----	12
1.3 Objetivo general -----	14
1.4 Objetivos específicos -----	14
1.5 Justificación del problema -----	15
1.6 Limitaciones -----	16
 CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	
2.1 Antecedentes de la investigación -----	17
2.2 Bases teóricas -----	20
2.3 Bases legales -----	25

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1	Tipo de investigación	77
3.2	Diseño de investigación	80
3.2	Técnicas e instrumentos de recolección de datos	83
3.3	Fases metodológicas	85

CAPÍTULO VI: RESULTADOS RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

4.1	Resultados	89
4.2	Recomendaciones	91
4.3	Conclusiones	92
4.4	Bibliografía e Infografía	93



REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
ESCUELA DE DERECHO

**EL EJERCICIO DE LA POTESTAD ADMINISTRATIVA SANCIONADORA
EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO PARA ADOLESCENTES EN LA
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ (UJAP)**

**AUTORA: CÉSAR C. ERIKA DEL C.
TUTOR: Prof. ARGENIS FLORES**

RESUMEN

El propósito principal de esta investigación fue el enfoque en como es manejada la potestad administrativa sancionadora que posee la institución universitaria privada (UJAP), y los procedimientos adecuados para la aplicación de sanciones a través de lo Actos de autoridad en relación a Adolescentes, utilizando para ello la legislación venezolana. Basada en un punto de vista práctico, teórico y metodológico, con delimitación espacial, temporal y de contenido, cuya metodología utilizada es de tipo descriptiva documental no experimental, basada en documentos referentes a la materia, y la legislación especial como: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), La Ley Orgánica de Protección de Niños Niñas y Adolescentes (2015), la Ley Orgánica de Educación (2009), la Ley de Universidades (1970), y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1997) y de manera preponderante le

Reglamento Disciplinario Estudiantil de la UJAP(2010) que nos sirvió de insumo para la investigación.

El instrumento de recolección de los datos, estuvieron representados por métodos, que a través de los cuales se recolecto la información necesaria para alcanzar los objetivos propuestos en la investigación.

Palabras claves: Potestad Sancionadora, Administración Pública, Administración Privada, Adolescentes, Actos de Autoridad., Interés Superior del Niño Niña y Adolescente, Reglamento Disciplinario Estudiantil

INTRODUCCIÓN

Antiguamente la imposición de sanciones dirigidas a los ciudadanos, por las diferentes violaciones del ordenamiento jurídico, había sido competencia de los tribunales, pero a partir del siglo XIII surgió en países europeos, una Potestad Sancionadora atribuida a la administración pública como parte de su actividad administrativa.

Desde entonces el derecho administrativo a través de los años ha venido rompiendo con dogmas que determinaron su aparición, así desde el comienzo del presente siglo la noción de servicio público ha sufrido cambios trascendentales, asumiendo este una serie de actividades planificadoras, de allí que la Administración busca la forma de proteger servicios como vivienda, salud, educación etc.

En vista de esta expansión en las funciones del Estado, el mismo se vio en la necesidad de compartir su poder con algunas entidades de naturaleza privada, para la colaboración en el cumplimiento de sus tareas, desde los años treinta la administración ha dejado de ser exclusiva del aparato administrativo para formar también parte de las personas privadas.

Una de las formas en la que se evidencia esta intervención, es con los actos de autoridad dictados por instituciones privadas de Educación Superior en función del ejercicio de su Potestad Sancionadora, en aras al cumplimiento del Reglamento Disciplinario y las normas establecidas por la Institución bajo la autonomía otorgada por la Ley de Universidades así establecido en su artículo 9 numeral 1.

En este sentido cabe destacar que en el presente trabajo de investigación se esculcara todo en materia de los procedimientos administrativos destinados a la aplicación de Sanciones en caso de Adolescentes en una Institución de Educación Superior específicamente en la Universidad José Antonio Páez.

La disciplina es uno de los valores fundamentales de la enseñanza Universitaria, formando parte integral del sistema educativo tal como lo establece el artículo 1 de la Ley Orgánica de Educación, igualmente la Ley de Universidades en sus artículos 124 y 125 establecen una serie de conductas que entran en contradicción con el espíritu universitario, lo que permite que las autoridades universitarias ejerzan la potestad sancionadora a través de su Reglamento Disciplinario, con el propósito de mantener la disciplina en la Universidad y permitir el normal desarrollo de las actividades.

El conflicto en la aplicación de esta potestad se presenta cuando son Adolescentes los que incurren en la indisciplina, ya que por estar estos bajo el amparo de la Ley Orgánica de Protección de Niños Niñas y Adolescentes, la cual consagra como principio relevante el “Interés Superior del Niño” previsto en el artículo 8 de la mencionada ley, y desarrollado por la jurisprudencia constitucional en los siguientes términos lo cual conlleva dada a la multiplicidad de procedimientos administrativos sancionadores a determinar el indicado en caso de Adolescentes en Educación Superior, para la aplicación de la sanción correspondiente, compatibilizando la medida con la filosofía derivada del denominado “Interés Superior del Niño”

Para abordar lo anteriormente expuesto la investigación está contenida en cuatro capítulos para lo cual se detalla el contenido de cada uno de la siguiente manera:

Capítulo I: Describe el planteamiento del problema evidenciándose la situación que ha generado la presente investigación, desarrollando para la investigación el objetivo general y los objetivos específicos, así como la justificación, alcance y limitaciones.

En el **Capítulo II:** Se desarrolla el marco teórico, el cual sirve de sustento para la investigación, las fuentes documentales y bibliográficas entre otros medios que contribuyen a la explicación de la problemática planteada, contribuyendo así a las soluciones.

Para corresponder correctamente al abordaje y consecución de los objetivos en el **Capítulo III:** Se plasma el marco metodológico a fin de que la investigación tenga el sustento en la metodología apropiada para que el trabajo sea considerado con la importancia requerida, para ello son presentadas las técnicas e instrumentos de recolección de datos, tipo y diseño de la investigación.

Finalmente en el **Capítulo IV:** Se muestran los resultados, conclusiones y recomendaciones a fin de resolver la problemática planteada.

CAPITULO I

EL PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Históricamente la imposición de todo tipo de sanciones dirigida a los ciudadanos por violaciones del ordenamiento jurídico había sido una competencia exclusiva de los tribunales, pero al inicio del siglo XVIII surgió en numerosos países Europeos una Potestad Sancionadora en manos de la Administración Pública, como parte de su actividad administrativa, y desde entonces hasta la actualidad ha acompañado al crecimiento del intervencionismo administrativo en la vida social.

Una de las formas en las que se evidencia esta intervención, es con la producción de actuaciones emanadas de entes privados, que la doctrina administrativa consolidada en Venezuela desde 1986 ha catalogado como Actos de Autoridad, enseñanza del Derecho Administrativo Francés, para distinguir estas actuaciones de los actos administrativos propiamente dichos, dictados por las autoridades públicas. En consecuencia los “actos de autoridad” siguiendo la experiencia francesa, son asimilables a los actos administrativos, pero emitidos por entidades privadas, que prestan servicio público, como en lo es en este caso la Educación Universitaria.

Consecuencialmente son aplicables las normas del derecho administrativo sancionador, establecidas por la institución universitaria.

La disciplina es uno de los valores fundamentales de la enseñanza Universitaria, entre otros valores como el espíritu democrático la pluralidad intelectual, y la solidaridad humana como parte integral del sistema educativo según así definido en los artículos 1 de la Ley Orgánica de Educación y 4 y 5 de la Ley de Universidades. Ahora bien el ámbito universitario en modo alguno escapa a la problemática social, lo cual quiere decir que las conductas societarias también se ven reflejadas al interior de las Universidades sean estas públicas o privadas, lo que significa por imperativo de las circunstancias la necesidad de reglar la conducta de los estudiantes en el ámbito Universitario, con una reglamentación que permita al alumnado un comportamiento cónsono con sus estudios Universitarios. La propia Ley de Universidades de vieja data (1970) consagra en sus artículos 124 y 125 una serie de conductas que riñen con el espíritu universitario lo que permite que las autoridades del Gobierno universitario ejerzan la potestad sancionadora con el propósito de mantener la disciplina en la Universidad y permitir el normal desarrollo de las actividades. He aquí la problemática cuando en casos de indisciplina, en el ámbito Universitario, participan Adolescentes quienes amparados bajo la Ley Orgánica de Protección de Niños Niñas y Adolescentes a través de la denominada doctrina “Interés Superior del Niño” consagrada en el Artículo 8 de la mencionada Ley y desarrollada ampliamente por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, como se dijo supra. A lo anterior se agrega que la Ley Orgánica de Educación (2009) en su disposición transitoria Segunda numeral 14 establece “...que todo lo relativo a faltas y sanciones en lo que respecta a Institutos de Educación Superior Universitaria, será determinado en la Ley correspondiente. Surgen entonces varias interrogantes ¿En caso de indisciplina de un Adolescente cual de los tres instrumentos ha de aplicarse? ¿Será la Ley de Protección de Niños Niñas y Adolescentes a través del interés Superior del Niño? ¿En función de la Autonomía Universitaria, debe aplicarse la reglamentación estudiantil interna? Ante estas

disyuntivas la investigadora, cree pertinente esbozar la potestad sancionadora en el ámbito Universitario y dado el escenario anteriormente señalado proponer mecanismos para el desarrollo de esa potestad sancionadora, a los fines de preservar el orden y la disciplina como valor fundamental de la vida universitaria, todo lo cual conlleva dada la multiplicidad de Procedimientos administrativos sancionadores a plantear un esquema muy especial tratándose de Adolescentes en Educación Superior.

En vista de que el Derecho sancionador administrativo en ese sentido tiende a proteger el interés general o los derechos del alumnado, pero no de una forma directa sino indirecta. Es un Derecho eminentemente preventivo, que pretende que los alumnos no realicen aquellas conductas que puedan provocar la lesión de los derechos de los demás o la lesión de los intereses generales. De ahí que, aunque a veces la imposición de una sanción a través de los denominados Autos de Autoridad, requiere que se haya producido un resultado lesivo concreto, frecuentemente basta con que se haya producido el incumplimiento de una norma que fue dictada para proteger determinados bienes o derechos.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cual es el régimen legalmente aplicable para determinar la responsabilidad disciplinaria de los adolescentes dentro de una institución Universitaria, para que la misma pueda ejercer su potestad sancionadora?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo General

El ejercicio de la Potestad administrativa sancionadora en el ámbito Universitario para Adolescentes en la Universidad José Antonio Páez (UJAP)

1.3.2 Objetivos Específicos

- a) Determinar el contenido de la potestad sancionadora en la Universidad.
- b) Establecer las características de los procedimientos administrativos en la universidad.
- c) Proponer lineamientos para la ejecución de la potestad sancionadora en la Universidad.

1.3JUSTIFICACIÓN

La investigación ha llevado a la autora a revisar todo el panorama de los procedimientos administrativos sancionatorios, de manera muy especial en el ámbito universitario donde encontramos una gran debilidad normativa en tanto lo vetusto de

la misma como la incidencia de las normas protectoras para Niños Niñas y Adolescentes, ocasionando esto la constante violación de las normas establecidas en el Reglamento Disciplinario de la institución universitaria José Antonio Páez, debido al vacío existente en cuanto al procedimiento necesario para la aplicación de la sanción correspondiente, generando indisciplina e impunidad ante la trasgresión de la normativa, frente a la presentada problemática es necesario proponer lineamientos que conlleven a la correcta aplicación de los procedimientos necesarios para el ejercicio y aplicación de la Potestad Sancionadora que posee la institución Universitaria, ya que en los acontecimientos suscitados en la actualidad, la casuística de faltas, son cada vez más graves y frecuentes en vista de que los adolescentes no reciben la sanción equivalente a la falta cometida, no se verifica el carácter preventivo y reorientador de la sanción.

Todo esto conlleva a destacar de manera significativa la motivación del la investigadora en cuanto a la situación de estudio planteada; la cual se originó por la preocupación en la forma en que se ejecuta el procedimiento administrativo en la institución educativa privada José Antonio Páez, donde por la falta de adecuación al Reglamento Disciplinario de los lineamientos en materia de sanción establecidos en la Lopnna, y lo permisiva de esta ley en lo que a sanciones administrativas se refiere, generando confusión, y nulidad, al actuar.

CAPITULO II

MARCO TEORICO

En esta etapa de la investigación se realizó indispensablemente una breve revisión teórica, y doctrinal, sobre la potestad sancionatoria de la Administración Pública, que permitió resaltar los aspectos más relevantes sobre la facultad sancionatoria de la misma, los principios que limitan su actuación en la aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio, así como, lo relativo a las infracciones y sanciones que puede ser impuestas en el ejercicio de su actividad, y al mismo tiempo las prerrogativas otorgadas a entes privados como la Universidad José Antonio Páez para que ejerza la su potestad sancionadora a través de su Reglamento Disciplinario y de los llamados Autos de Autoridad.

2.1 ANTECEDENTES

En el presente capítulo se hace referencia a la revisión de antecedentes de algunas investigaciones relacionadas con el tema planteado, los cuales sirven como eje referencial para la investigación.

En el trabajo presentado por **Andrea Caro (2008)**, en la Universidad de Carabobo, para optar al título de Abogado de la República en su investigación de pregrado realizó un estudio descriptivo y estadístico titulado: **“Influencia de los factores psico-sociales sobre las conductas violentas de los adolescentes”**, en Valencia Estado Carabobo. Planteo como objetivo general analizar la relación entre los factores psicosociales y las conductas violentas que presentan los adolescentes cursantes del tercer año. La población estuvo constituida por 304 alumnos cursantes del tercer año, distribuidos en ocho secciones, tomándose una muestra de 91 estudiantes que representa el 30 % de la población.

En el análisis de los resultados se encontró que los factores psicosociales no son determinantes en las conductas violentas de los adolescentes en estudio; pero intervienen en el desarrollo de las mismas. En tal sentido, el trabajo realizado guarda una estrecha relación con este trabajo, al analizar ambos, la influencia de las conductas violentas en adolescentes y en el ámbito educativo, porque su conducta agresiva y violenta en algún sentido influirían negativamente en el desarrollo psicosocial esos estudiantes al interrelacionarse en la sociedad.

En el siguiente trabajo la **Autora: Nataly Bautista (2013)**, realizó una investigación para a optar al título de “Especialista en Ciencias Penales y Criminológicas”. Titulado **El sistema sancionatorio establecido en la Ley Orgánica para la Protección de Niñas Niños y Adolescentes (LOPNNA)**. el propósito de trabajo presentado es el análisis de las características que hacen de este sistema un régimen especial, tales como: fundamentos que coadyuvan en la determinación de la responsabilidad penal de los adolescentes, fundamento del sistema sancionatorio

establecido en la LOPNNA; la necesidad de una justicia especializada, el carácter excepcional de la medida privativa de libertad y aspectos fundamentales de diferentes instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que sustentan el sistema sancionatorio establecido en la LOPNNA.

Ahora bien, al realizar la investigación quedo en evidencia que los adolescentes que infringen la ley penal en un gran número provienen de un sector de la población con altos índices de marginación y vulnerabilidad social, y en ese sentido deben ir orientadas las sanciones y su aplicación en determinar verazmente las debilidades y necesidades de los adolescentes para a través de la pena lograr la modificación de estas conductas.

Por lo tanto, una condición especial da origen al surgimiento de una justicia especializada como lo es el Sistema de Responsabilidad Penal del Adolescente, que si bien es cierto que se fundamenta en los principios que en primer término establece la carta magna, como el debido proceso, la afirmación de la libertad, entre otros, no es menos cierto que dicho sistema reviste características especiales que lo individualizan, como lo es el enfoque del juicio educativo, circunstancia esta que no se presenta en el sistema de justicia penal ordinario. De igual manera, el tipo de sanciones se distingue del sistema ordinario ya que en relación a los adolescentes no sólo se busca su reinserción en la sociedad, sino también el legislador busca obtener la reeducación del mismo.

La metodología utilizada fue documental en un nivel descriptivo y la técnica utilizada es el análisis de contenido.

En materia internacional el **Autor: Jhonatan Narváez (2016)**, presentó un trabajo de grado de la Universidad de Cuenca-Ecuador para optar al título de “Abogado de la República”. Titulado **“La aplicación del Principio del Interés Superior del Niño Niña y Adolescente en los procesos disciplinarios administrativos del Ministerio de Educación”**.

El desarrollo de este estudio, tiene como finalidad, el brindar a la sociedad ecuatoriana un aporte en materia de vulneración de derechos y principios constitucionales, ya que este trabajo de investigación está enfocado en determinar la existencia o no de violación al principio fundamental de Interés Superior de los niños, niñas y adolescentes, cuando estos sean expuestos a procesos disciplinarios en sus respectivas Instituciones Educativas.

Una vez concluida la investigación se determinó que siendo el Interés superior de los niños, niñas y adolescentes, un principio Constitucional de primer orden, que tiende a garantizar los derechos de este grupo de atención prioritaria, es necesario hacer hincapié en el respeto desde todos los ámbitos que conforman el entorno de los niños, niñas y adolescentes.

Es por tanto que el sistema educativo ecuatoriano, en el acontecer diario lleva consigo procesos disciplinarios como los antes mencionados, que dejan ver claramente que en algunos casos, las autoridades competentes inobservan las normas jurídicas pertinentes, siendo de gran trascendencia la obligación de garantizar el derecho al debido proceso que tiene todo ciudadano y con mayor énfasis los grupos de atención prioritaria como lo son los niños, niñas y adolescentes.

En el estudio se utilizó el método de investigación documental llevando a cabo un análisis sistemático y crítico de documentos leyes y jurisprudencias relacionadas con los procesos disciplinarios Administración Pública.

2.2 BASES TEÓRICAS

Procedimiento Administrativo

Para Badell (1998) es el mecanismo o vía tendente a garantizar, por una parte, el actuar eficiente de la administración pública y por la otra, la seguridad jurídica de los administrados cuyos derechos e intereses puedan resultar afectados como consecuencia de la actividad de la Administración Pública, y es precisamente, esta segunda característica, la que impone como ineludible obligación, el cumplimiento de procedimiento administrativo destinado a la formación de la voluntad administrativa requerida para la ejecución de una norma atributiva de competencia.

Para Coscullue la (1997) es el cauce formal de producción de las disposiciones y resoluciones administrativas. La actividad administrativa precisa de una serie de actuaciones previas, en las que la decisión final debe basarse. El procedimiento así entendido constituye una exigencia de funcionamiento para cualquier organización compleja al objeto de facilitar el control interno de las actuaciones por los órganos superiores, y la necesaria fundamentación y objetividad de su actividad, que es mayormente exigible al tratarse de una actividad vinculada a la satisfacción de intereses públicos.

La potestad sancionadora de la Administración

La Administración Pública está constituida por diversos órganos y su actuación se lleva a cabo principalmente mediante actos administrativos; estos actos administrativos deben ser de ejecución eficaz y deben cumplir con los principios que limitan o rigen su actuación, los cuales se encuentran establecidos en el artículo 49 de la Constitución, así como en las Leyes, con el objeto de garantizar los derechos subjetivos e interese legítimos de los particulares.

Así pues, la potestad sancionadora atribuida a la Administración no es más, que una potestad pública o poder público, por cuanto, es el instrumento que se concede a la Administración Pública para legitimar y delimitar su actuación. Araujo (1998) concibe esta potestad como una sectorización del Poder Público y afirma: “...Así, las potestades suelen ser entendidas como sinónimos de poder jurídico. Pero en Derecho Administrativo tiene un significado especial; se les entiende como la sectorización del Poder Público en cuanto es ejercido por la Administración Pública”.

De modo que, la potestad sancionadora atribuida a la Administración, surge de la necesidad de romper con el principio de la separación de poderes, con la finalidad de contar con los mecanismos coercitivos para cumplir con su objetivo, por cuanto, en sentido contrario la actividad administrativa estaría imposibilitada para ejercer su potestad, frente a la inobservancia de los particulares en el cumplimiento de las normas legalmente establecidas.

Para Rondón (1996) la potestad sancionatoria de la Administración está dirigida a penar la falta del administrado derivada del incumplimiento de una norma legal preexistente, cuya obediencia tutela la Administración. En este orden de ideas, se puede definir la potestad sancionatoria de la Administración como: el poder atribuido a la Administración para sancionar determinados actos que sean contrarios a la norma.

Fundamento de la Potestad Sancionadora

La potestad sancionatoria de la Administración, aplicable en materia universitaria para adultos y adolescentes, surge debido a la necesidad de la separación de poderes, generando una discusión doctrinaria la cual concebía que los fundamentos de la potestad sancionatoria se encontraban en el derecho penal, lo que ha sido rechazado por la doctrina y hoy se encuentra superado, por cuanto, el criterio que prevalece es la existencia de un poder punitivo o *ius punendi* único del Estado, que se establece en dos

expresiones: la potestad punitiva penal, ejercida por los tribunales penales, y la potestad punitiva administrativa ejercida por la Administración Pública, en este sentido el fundamento de ésta última se vincula al poder punitivo general de todo Estado, pues se trata de dos manifestaciones del mismo poder.

Para Carretero y Otros citado por Rojas (2004), los fundamentos de la potestad sancionadora son filosófico, institucional, jurídico, e histórico. En relación al fundamento filosófico señalan que, tanto el autor de un delito como el autor de una infracción administrativa, infringen el ordenamiento jurídico, correspondiéndole al Estado a través de su poder coactivo: *el ius punendi*, el restablecimiento del orden jurídico. Concibe pues, que *el ius punendi* es la causa de la potestad sancionatoria de la Administración.

Según los citados autores, la verdadera razón de la potestad sancionatoria de la Administración es el fundamento jurídico, porque se encuentra en el ordenamiento jurídico, debido a que, tiene su origen en la Ley, conforme al esquema normativo de un Estado de Derecho, es decir, la Constitución será la fuente originaria de la potestad sancionadora y las leyes ordinarias desarrollarán su contenido. En cuanto al fundamento institucional exponen, que conforme a esta posición se concibe a la Administración como una institución que entra en relación con los particulares y requiere de una disciplina reguladora, y el Derecho Sancionatorio tiene como propósito mantener el orden de esa institución reprimiendo, coactivamente las conductas contrarias a la institucionalidad.

Finalmente, el fundamento histórico viene dado por el constante reconocimiento a la Administración de medios eficaces de lucha que no le pertenecen *per se*, y la reiterada despenalización de actos o conductas que pasan a ser infracciones administrativas que constituyen una tendencia común en el Derecho Comparado.

De las posiciones supra señaladas se desprende, que indiscutiblemente son muchos los fundamentos o razones por la cual es atribuida a la Administración la facultad de sancionar, sin embargo, cabe destacar que en la mayoría de los países como es el caso de Venezuela, en la medida en que la estructura del aparato administrativo se desarrolla en función a un Estado Social de Derecho, se inicia un proceso acelerado de promulgación de Leyes administrativa, y en cada una de estas leyes siempre se encuentran inmersas las sanciones administrativas, que van a ser aplicadas, todo ello debido a una necesidad de funcionamiento para proteger los derechos constitucionales, frente a la inobservancia de los particulares en el cumplimiento de las normas legalmente establecidas.

Actos de Autoridad.

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.

Elementos que caracterizan los Actos de Autoridad.

El Poder de Supremacía, Ejecutividad y Ejecutoriedad. El desarrollo del estado moderno, plantea la existencia de auténticas relaciones jurídicas 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.

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". Al respecto la jurisprudencia francesa establece 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.

Lineamientos establecidos en la normativa de la Universidad José Antonio Páez (Reglamento Disciplinario)

En relación a lo anteriormente expuesto en ese sentido La Universidad José Antonio Páez cuenta con los elementos necesarios para dictar Actos de Autoridad y así lo pone de manifiesto a través del Reglamento Disciplinario de la Institución. En el cual la investigadora pone de relieve los aspectos medulares de dicho Reglamento Disciplinario Estudiantil, que en orden a la potestad sancionadora, como ha sido enfocada contiene los siguientes aspectos:

El Capítulo I contenido de las Disposiciones Generales en su artículo **1** establece: El presente Reglamento tiene por objeto establecer las normas que rigen el comportamiento y la disciplina de los estudiantes de la Universidad José Antonio Páez, con ocasión de su relación educacional con esta institución.

Artículo **6**. La responsabilidad disciplinaria de los estudiantes, sólo podrá hacerse efectiva mediante la aplicación del procedimiento y de las sanciones establecidas en este Reglamento; garantizándose siempre el derecho constitucional a la defensa y al debido proceso.

En el Capítulo II referido a las faltas. En dicho Reglamento estas faltas a la disciplina son clasificadas según su naturaleza en leves, graves y gravísimas así establecido en su artículo **12**.

En los artículos 13, 14 y 15 del mencionado Reglamento se hace el desglose de las consideradas faltas leves, graves, y gravísimas respectivamente.

Artículo **17**: Según la naturaleza de las faltas cometidas, y atendiendo las circunstancias atenuantes y agravantes del hecho acto y omisión de impondrá las siguientes sanciones:

- 1) Amonestación escrita, en caso de falta leve.
- 2) Suspensión de actividades académicas hasta por un (1) año, en caso de faltas graves.

- 3) Expulsión de la Universidad hasta por cinco (5) años en caso de falta gravísima.

El Reglamento Disciplinario de la Universidad José Antonio Páez es aplicado a los alumnos bajo los preceptos de garantías al derecho a la defensa y al debido proceso así establecido en el artículo 27 “Al momento de aplicar o interpretar las normas procedimentales establecidas en este Reglamento, los operadores jurídicos respectivos deberán garantizar y privilegiar los derechos a la defensa y al debido proceso.

Artículo 28: En cuanto fueren aplicables, las normas y principios contenidos en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, regirán supletoriamente en el procedimiento establecido en este Reglamento.

Artículo 29: El procedimiento previsto en este Reglamento, podrá ser iniciado de oficio por cualquiera de las autoridades universitarias competentes. Asimismo, podrá ser iniciado a instancia de parte presuntamente ofendida o agraviada, la cual deberá presentar denuncia formal y suficientemente sustentada.

Sanción e Infracción Administrativa

Definición de Sanción e Infracción Administrativa

En Venezuela no existe definición legal de sanción administrativa, no obstante la doctrina aporta gran cantidad de definiciones, entre las cuales se pueden señalar, las que a continuación se exponen. Para Parejo (1996) “La sanción administrativa es, pues, un mal infringido a un administrado en ejercicio de la correspondiente potestad administrativa por un hecho o una conducta constitutivos de infracción asimismo administrativa, es decir, tipificado previamente como tal”. En este sentido, Carreteros y otros, citado por Hernández (2004) definen la sanción administrativa:

“... como un mal jurídico que la administración infringe a un administrado, responsable de una conducta reprobable, antecedente. Son penas en sentido técnico, impuestas por la administración, utilizando sus prerrogativas y, por ello, por medio de actos administrativos ejecutivos de modo que la realización de las sanciones es normal en todos los actos administrativos”.

Por otra parte, Peña (2005) define la sanción administrativa como “mal infringido a una persona, por una autoridad estatal en ejercicio de una potestad administrativa, mediante la incoación del debido procedimiento, por haber desplegado una conducta violatoria de una norma del ordenamiento jurídico, la cual aparece tipificada como infracción”.

De las definiciones antes transcritas se puede concluir que la sanción administrativa es el mal que la Administración Pública en el ejercicio de la potestad represiva, infringe a un administrado, ante una conducta constitutiva de una infracción administrativa.

Ahora bien, respecto a las infracciones administrativas, Peña (2005) señala:

“... debido a que la Administración sólo puede infligir un “mal” a un administrado, cuando compruebe que ha violado una norma del ordenamiento jurídico, pero no cualquier norma de ese ordenamiento, sino aquella cuya violación es calificada legalmente como hecho ilícito administrativo o infracción administrativa.”

Así pues, la infracción administrativa, se puede definir como la tipificación en un texto legal, de una conducta violatoria del ordenamiento jurídico, como infracción administrativa.

Finalidad de las Sanciones

Las sanciones que se contemplan en la LOPNNA tienen un carácter especial, entre otras razones por el profundo sentido educativo que marca el contenido de cada una de estas medidas y porque por estar enmarcadas dentro del gran programa de la protección integral, su aplicación se rige por principios básicos que definen los objetivos generales y específicos que se deben cubrir con su implementación.

En este orden de ideas Cervelló y Colás (2002) señalan: Las medidas de menores tienen una finalidad claramente educativa pero no en sentido paternalista sino de responsabilidad; por ello la disuasión será un complemento necesario en la adaptación del menor al medio social natural.

2.3 BASES LEGALES

Principios que rigen el Procedimiento Administrativo Sancionatorio

Cuando la Administración Pública actúa en uso de su potestad sancionatoria ha de reconocer y cumplir como límites de su actuación, el respeto a las previsiones reconocidas en la Constitución y las Leyes. Las garantías del procedimiento administrativo sancionatorio vienen dadas por los principios inspiradores del procedimiento judicial que son igualmente de aplicación para éste, por cuanto ambos procedimientos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, tal como lo refleja la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Así, las consideraciones que se hagan con relación al ordenamiento punitivo, y la interpretación de la norma fundamental, llevan a la idea que los principios esenciales reflejados en el artículo 49 de la Carta Magna han de ser aplicables a la actividad

sancionadora de la Administración en la medida necesaria, para preservar los valores esenciales que se encuentran en dicho precepto constitucional, y limitar la actividad discrecional de la Administración. Estos principios que orientan dicha actividad son entre otros: El principio de legalidad, la reserva legal, derecho a la defensa y asistencia jurídica, tipicidad, proporcionalidad, presunción de inocencia.

Igualmente, la Administración Universitaria en el ejercicio de la potestad sancionatoria se ve limitada en su actuación por otros principios contenidos en Leyes que regulan la actividad administrativa como los de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), los Procedimientos Administrativos establecidos en la Ley Organiza de Protección de Niños Niñas y Adolescentes y los establecidos en el Reglamento disciplinario de la Universidad, como son:

Debido Proceso y Derecho a la Defensa

Una de las garantías constitucionales más importante además del acceso a la justicia, es que ésta se imparta en absoluta conformidad con las normas previstas en la Constitución y las Leyes, es decir, en el curso de un debido proceso. El principio del derecho a la defensa y a la asistencia jurídica ha sido manejado por la doctrina como parte del debido proceso. Este principio se encontraba ya previsto en la Constitución de 1961 en su artículo 68 el cual establecía:

“Todos pueden utilizar los órganos de la administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses, en los términos y condiciones establecidas en la ley, la cual fijará normas que aseguren el ejercicio de este derecho, a quienes no dispongan de medios suficientes”.

De la citada norma se desprende la voluntad del constituyente de otorgar a todos los ciudadanos de la República el acceso a los Órganos de la Administración de Justicia, para ejercer su derecho a la defensa, sin embargo, dejó claramente establecido que el ejercicio de este derecho se regirá por lo previsto en las leyes.

La Constitución de 1961 antes citada fue derogada, dando paso a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, en la cual se recoge el principio del debido proceso, así como las garantías que el apareja entre las cuales se encuentra el derecho a la defensa y a la asistencia jurídica como parte de éste, cuando dispone en su artículo 49 numeral 1 que: “El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia: La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso...”

Con la entrada en vigencia de la CRBV de 1999, se pone fin a la corriente doctrinaria que sostenía que el principio del derecho a la defensa y a la asistencia jurídica no era aplicable al campo del derecho administrativo sancionatorio, en razón a que dicho principio estaba consagrado únicamente para el proceso judicial, en el que se imponían penas privativas de libertad, ya que, en los procedimientos administrativos sólo se imponen sanciones pecuniarias que no constituían un perjuicio grave para el declarado responsable. Al respecto Rojas (2004) señala:

“Con anterioridad a la entrada en vigencia de la actual Constitución, los derechos a la defensa y de petición estaban consagrados, en forma aislada, en el texto fundamental y desarrollados por previsiones sólo legales. En la nueva Carta Magna se constitucionaliza el expediente administrativo, por medio del reconocimiento del derecho de acceso a los documentos administrativo, el interesado tiene derecho a ser notificado, acceder a las pruebas, disponer del tiempo necesario y de los medios para ejercer su defensa”.

El artículo 49 de la actual Constitución (1999) recoge magistralmente los principios informantes de toda la materia disciplinaria, sea cual fuere su naturaleza, de allí se destacan los siguientes: el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Además tienen acceso a los archivos y registros administrativos, salvo ciertas excepciones. De allí, se puede decir que se le ha dado rango constitucional a la obligación de la Administración Pública de llevar expedientes administrativos, garantizando a todos los particulares el acceso a los mismos, para el aseguramiento del ejercicio del derecho a la defensa.

Así pues, queda de alguna manera establecido, que durante mucho tiempo el tema del derecho a la defensa y la asistencia jurídica que tienen los interesados en los procedimientos administrativos sancionatorios, ha sido discutido por los autores, en especial lo relativo a la asistencia jurídica, por cuanto, aun cuando este derecho adquiere rango constitucional con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 y ha sido criterio reiterado por la jurisprudencia la necesidad de la asistencia jurídica en dichos procedimientos, en la práctica jurídica no es cumplido a cabalidad, puesto que, la Administración Pública continúa sin solicitar la debida asistencia jurídica que deben tener los administrados en el procedimiento administrativo sancionatorio creándose así indefensión en los administrados.

Finalmente, el derecho a la defensa en los procedimientos administrativos sancionatorios adquiere vital importancia, pues el presunto infractor tiene el derecho de conocer anticipadamente los hechos que se le atribuyen, las infracciones que tales hechos puedan constituir, así como las sanciones aplicables.

Principio de Legalidad

De acuerdo a Rojas (2004) "... el principio de legalidad se traduce en el estricto sometimiento de la Administración Pública al llamado bloque de la legalidad e impone, a la Administración la obligación de realizar los actos que les están previa y formalmente permitidos". La doctrina, así como la jurisprudencia coinciden al admitir al principio de legalidad como el eje o la columna vertebral sobre la cual descansa toda la actuación de la Administración e implica el estricto apego de la Administración a las leyes. Así mismo, han señalado que las garantías implicadas en el principio de legalidad sancionatorio son de orden material y formal, además se corresponden con la llamada tipicidad y la reserva legal.

El principio de legalidad aun cuando nace y se desarrolla mayormente en el campo del Derecho Penal no se limita a éste, pues su fundamentación y finalidad es proteger al ciudadano de posibles arbitrariedades o abusos de poder en la aplicación discrecional de penas o infracciones, sean de naturaleza penal o administrativa.

En este orden de ideas, se debe señalar que este principio se encuentra previsto en la CRBV de 1999 en su artículo 49, numeral 6, el cual expresa: "...ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes". Así también, el artículo 137 de la Carta Magna establece que, "La Constitución y la ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse la actividad que realicen". Por otra parte, este principio se encuentra recogido en el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Administración Pública que dispone:

"La Administración tanto pública como privada se organizan y actúan de conformidad con el principio de legalidad, por el cual la

asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a las leyes y a los actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la ley, en garantía y protección de las libertades que consagra el régimen democrático a los particulares”.

Al referirse a la potestad sancionatoria Parejo (1996) señala que:

“El principio de legalidad administrativa, se manifiesta en tres exigencias, dos de carácter sustantivas y una procedimental. La primera garantía sustantiva viene conformada por la concreta y efectiva atribución a la Administración, a través de una norma con rango y fuerza de Ley formal, de la potestad sancionadora. La segunda garantía sustantiva la prescripción del ejercicio de la potestad por el órgano competente en cada caso y, por último, la garantía procedimental en virtud de la cual la aplicación de la sanción, debe ser producto del procedimiento previsto para su ejecución”.

Así pues, la Administración en el ejercicio de su potestad sancionatoria, se encuentra sujeta a normas de obligatorio cumplimiento, sin que le esté permitido castigar hechos que no estén tipificados en la Ley como infracciones administrativas, imponer sanciones que estime procedentes, por cuanto, sólo puede imponer la sanción que taxativamente se encuentre establecida en una Ley, y todo ello previa sustanciación del debido procedimiento administrativo sancionatorio.

Principio de la Presunción de Inocencia

El principio de la presunción de inocencia forma parte del ordenamiento jurídico venezolano a tenor de lo contenido en el artículo 11 de la Declaración Universal de los

Derechos Humanos que establece: “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se compruebe su culpabilidad...”. Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8, numeral 2, dispone: “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.

Igualmente este principio tiene rango constitucional, contemplado en el artículo 49 numeral 2: “Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario”... Ahora bien, la presunción de inocencia entendida como principio o como derecho es aplicado tanto en el campo del Derecho Penal, como en el ámbito del Derecho Administrativo, ya que, así lo dispone la Constitución y éste se concibe como límite a la potestad sancionadora de la Administración Pública y Privada y una garantía irrenunciable de los administrados.

De modo pues, que en los procedimientos administrativos sancionatorios, como en aquel que aplica en materia de Educación Superior, la Administración Pública necesariamente debe actuar en la fase probatoria para demostrar la certeza de los hechos que constituyen la infracción y la culpa del presunto infractor, por cuanto según el principio de presunción de inocencia no puede éste demostrar su inocencia ya que, de ser así rompería con el espíritu de este principio, razón por la cual si la Administración no prueba que el administrado cometió la infracción no puede aplicar la sanción, es decir debe declararlo inocente y absuelto de toda culpa.

Principio de Imparcialidad

Otro de los principios que informan el procedimiento administrativo sancionatorio es el de imparcialidad, consagrado en la Constitución de la República

Bolivariana de Venezuela en su artículo 49 numerales 3 y 4, el cual dispone que en aplicación al debido proceso, en las actuaciones administrativas, toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable que determinará un “Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad”, asimismo, este principio implica el derecho del cual goza toda persona de “ser juzgado por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias o especiales con las garantías establecidas en la Constitución”.

Por otra parte, este principio se encuentra establecido en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos de 1981, en su artículo 30 al señalar que la actividad administrativa se desarrollará con arreglo a los principio de imparcialidad, eficacia, celeridad entre otros y, al momento de resolver aspectos procedimentales los Organismos deben velar por el cumplimiento de estos principios.

En este orden de ideas para Badell citado por Rojas (2004) el principio de imparcialidad representa un principio general del derecho administrativo formal, el cual exige la independencia y la objetividad en el Órgano que pueda dictar un acto capaz de afectar el campo jurídico de los administrados. De modo, que la Administración, no debe predisponerse ni a favor ni en contra de ninguna de las partes intervinientes en el procedimiento administrativo, por razones ajenas a la esfera de los intereses que se debaten en el marco del procedimiento. Al respecto Rojas (2004) expresa:

...“ el principio de imparcialidad produce un beneficio dual: por una parte, para el administrado, representa un aval de que su caso fue tratado con objetividad y, por otra parte, para la Administración, la cual puede resultar perjudicada en aquellos casos en que sus órganos deciden con arreglo a consideraciones extrañas al interés genera.”.

En este sentido, según las manifestaciones de los autores y aplicando el principio al campo del procedimiento administrativo sancionatorio, cuando la Administración actúa a través de sus órganos administrativos para dictar un acto o resolución, debe hacerlo en base a este principio, con la suficiente objetividad para garantizar al administrado o presunto infractor una decisión ajustada a derecho.

Principio de la Prescripción

El principio de prescripción ha sido aplicado durante muchos años en el ámbito del Derecho Penal y consiste en establecer el transcurso del tiempo como factor determinante de la extinción de la responsabilidad penal. En Venezuela en materia sancionatoria las leyes carecían de previsiones relativas a la prescripción de las infracciones y de las sanciones, razón por la cual en vista de ese silencio normativo se impuso la tesis de la imprescriptibilidad de este tipo de infracciones.

Es a partir de una sentencia dictada por la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia de fecha 23 de Febrero de 1995, cuando un Juez alegó en su recurso que para la fecha en que el extinto Consejo de la Judicatura lo sancionó la infracción había prescrito, porque al momento del inicio del procedimiento habían transcurrido un año y siete meses, así en virtud de que en la Ley que regulaba al Órgano Sancionador no existía ninguna disposición sobre la figura invocada, solicitó la aplicación analógica del artículo 108, ordinal 6 del Código Penal. Es a través de esta sentencia que la Sala Político Administrativa por primera vez aplica la analogía a los efectos de admitir la prescriptibilidad de las infracciones administrativas, dado que las leyes correspondientes no contenían disposiciones algunas al respecto.

En este sentido, la doctrina admitió la tesis de la prescripción en la esfera de la potestad sancionatoria de la Administración Pública y en consecuencia ante la ausencia

de normas o leyes administrativas que contemplaran este principio se recurrió a la aplicación supletoria de las normas sobre prescripción contenidas en los Códigos Penales.

Para Rojas (2004) la aplicación de este principio en el Derecho Administrativo se basa en que, “el transcurso del tiempo sin la acción de la Administración Pública produce la extinción de su potestad sancionadora.”. Así pues, la tendencia es que todas las leyes administrativas contemplen siguiendo las pautas del Derecho Penal, la figura de la prescripción de las infracciones y sanciones administrativas así como, las causas de interrupción de la prescripción. Sin embargo, se puede decir que la prescripción de las infracciones pueden estar o no previstas en leyes administrativas, dicho vacío legal debe llenarse con la aplicación supletoria de las normas penales aplicables..

Es de notar que el principio de prescripción de las infracciones y sanciones administrativas ha sido discutido y aplicado por la doctrina y la jurisprudencia, sin embargo, aun cuando, con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 se constitucionaliza la potestad sancionatoria de la Administración Pública, en su mayoría las leyes sectoriales no contienen normas que regulen la prescripción de las infracciones y sanciones administrativas.

En este sentido, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos en su artículo 64, contempla la paralización del procedimiento durante dos (2) meses, por causas imputables al interesado, pero únicamente en los procedimientos que se inician a instancia de éste, siempre y cuando la Administración notifique al interesado y éste no proceda a reactivar el procedimiento.

Derecho de Acceso al Expediente.

El derecho de acceso al expediente es también un principio aplicable al procedimiento administrativo sancionatorio, el cual está consagrado en el artículo 143 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, el cual establece el derecho que tienen todos los ciudadanos a ser informados por la Administración Pública de forma oportuna y veraz, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, así como, conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen derecho de acceso a los archivos y registros administrativos. Además, el artículo 49 del Texto Constitucional en su numeral 1 del debido proceso dispone que, "...toda persona tiene derecho de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa".

En concordancia con las normas antes señaladas el artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos de 1981, contempla este principio, cuando establece el derecho que tiene los interesados y sus representantes de revisar, examinar, leer y copiar, cualquier documento que contenga el expediente, en cualquier estado o grado del procedimiento, así como de pedir certificación del mismo; con la excepción contemplada en la Ley de los documentos calificados como confidenciales mediante acto motivado por el superior jerárquico, los cuales serán archivados en cuerpos separados del expediente.

En este orden de ideas, se puede entender que interesado es quien alega o invoque ser titular de un derecho subjetivo o interés legítimo, que para que exista, es necesario que el administrado posea un interés personal y directo, asimismo, se habla de representantes cuando se confiere poder a personas distintas de las directamente legitimadas, que obran en su nombre y la representan, es decir, que la representación constituye un derecho que el interesado puede o no ejercer, según su voluntad a favor de cualquier persona, siempre que ésta tenga la capacidad que la leyes exigen para

ejerger la debida representación. Respecto a este derecho cabe destacar lo manifestado por Badell citado por Rojas (2004) el cual en relación a este principio expone:

“...el mismo está contenido dentro del principio de la publicidad del procedimiento administrativo. Además sostiene que este principio se desdobla en dos aspectos: en primer lugar, la llamada “publicidad relativa” y en segundo lugar “la publicidad absoluta”. La primera está referida a la posibilidad de los interesados participantes en el procedimiento administrativo de revisar el expediente administrativo y obtener copias del mismo, la segunda, está referida a la disponibilidad al publico de documentos oficiales de índole “no confidencial”.

2.4 Principios Básicos Contemplados en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y el Adolescentes (LOPNNA)

Las disposiciones de la LOPNNA desarrollan los principios fundamentales de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, particularmente la llamada doctrina de la protección integral, la cual tiene como base instrumentos internacionales, que han servido como fuente en el cambio de visión de esta legislación en la cual se garantiza a todos los niños, niñas y adolescentes el disfrute pleno de los mismos.

La normativa legal en materia de niños, niñas y adolescentes establece cinco

(05) principios esenciales para la protección integral entre los cuales se mencionan:

Principio de igualdad y no discriminación.

Este principio consiste en que los niños, niñas y adolescentes, no pueden ser objeto bajo ninguna circunstancia de algún tipo de menosprecio o discriminación.

Este principio se encuentra contemplado en el artículo 3 de la LOPNA estableciendo lo siguiente:

Las disposiciones de esta Ley se aplican por igual a todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, pensamiento, conciencia, religión, creencias, cultura, opinión política o de otra índole, posición económica, origen social, étnico o nacional, discapacidad, enfermedad, nacimiento o cualquier otra condición de los niños, niñas o adolescentes, de su padre, madre, representante o responsable, o de sus familiares.

Cabe destacar que el principio de igualdad es un principio de índole constitucional, el cual se puede observar desde el Preámbulo de la Constitución al establecer como fines del Estado “a la justicia social y la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna”, de igual forma se encuentra en el artículo 21 ejusdem.

Para Morais (2000) este principio es el “pilar fundamental sobre el cual se edifica la filosofía de los derechos humanos se erige como eje para la universalidad de estos derechos” es decir, que con la aplicación del mismo el objetivo es atenuar las condiciones ya sean económicas, sociales o de otra índole que generen desigualdad entre los niños, niñas y adolescentes, así como el de desarrollar políticas igualitarias que garanticen los Derechos Humanos de los niños y niñas, sin que haya distinción para denegar u otorgar derechos.

Un punto relevante en este artículo es que además de prohibir la discriminación por cualquier razón, también se amplía a aquellas discriminaciones que sean por objeto del origen de los padres, ya que muchos de los niños a veces no son discriminados por condiciones inherentes a ellos sino por condiciones o características de sus padres.

Principio de participación y corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad en la protección integral de niños, niñas y adolescentes.

Este principio es de vital importancia, debido a que señala concurrencia que debe haber entre la familia, el estado y la comunidad y los deberes y obligaciones que tienen éstos para con la infancia.

Para la Fundación del Niño Bolívar (2007) el principio de participación y corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad en la protección integral de niños, niñas y adolescentes establece:

...que la Protección Integral de la Infancia y la adolescencia deben ser asumidas como una responsabilidad concurrente y con la participación del Estado, Familia y Sociedad (párrafo 2).

Cada uno de ellos con obligaciones propias y diferenciadas, aunque coincidentes en su finalidad: garantizar el desarrollo integral de todos los niños y adolescentes, en un ambiente donde se les asegure el disfrute y ejercicios de sus derechos, así como el cumplimiento de sus deberes.

(Párrafo 3).

De igual forma, dicho principio se encuentra contemplado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el artículo 78, el cual no solo encierra un solo principio, sino todos los principios básicos que establece la Protección Integral.

Principio del interés superior del niño.

Este principio debe tomarse en cuenta en cualquier medida y decisión referente a la infancia y adolescencia es el de su propio interés, por ello el artículo 8 de la Ley tiene por finalidad asegurar el desarrollo integral de los niños y adolescentes, así como también asegurar la vigencia real y efectiva de sus derechos y garantías. La norma establece que para poder determinar dicho interés ante una situación concreta, es necesario oír la opinión de ellos, buscando un verdadero equilibrio entre los derechos, deberes y garantías, así como de estimar las exigencias del bien común, tomando en consideración la condición de niños, niñas y adolescentes. Es importante resaltar, que los niños y adolescentes deben ser tratados como personas con capacidad para entender, pero de acuerdo con su grado de desarrollo.

En este orden de ideas, según el acuerdo dictado por el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena (2007), establece:

Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que su opinión sea debidamente tomada en cuenta por las personas que tienen la responsabilidad de tomar la decisión sobre su situación personal, familiar y social, especialmente para determinar su interés superior en un caso particular. Esto implica, entre otros, que la opinión debe ser recogida en el proceso, bien sea por escrito o mediante cualquier otro medio tecnológico, de la manera más inmediata posible y en presencia del Juez o Jueza, salvo situaciones excepcionales. Así mismo, supone que debería ser ponderada en la motivación de la sentencia o decisión, exponiendo claramente las consideraciones del Juez o Jueza en cuanto a la valoración de la opinión recabada (párrafo 7, sección segunda, numeral 5).

El interés superior del niño, según la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, es la premisa fundamental de la doctrina de la protección integral. Dicho principio es la base para la interpretación y aplicación de la normativa para los niños y adolescentes, ya que a partir de él se establecen líneas de acción para todas las instancias de la sociedad, las cuales son de carácter obligatorio, además de poner límites a la discrecionalidad de sus actuaciones.

De igual forma hay que resaltar que este principio se encuentra muy relacionado con el principio de prioridad absoluta, el cual implica atender a las necesidades y derechos básicos de los niños.

2.5 Sanciones Disciplinarias y sus principios

Las sanciones disciplinarias, el efecto aflictivo de éstas recae sobre la persona infractora y desde el punto de vista histórico pueden considerarse como las primeras expresiones sancionatorias de la Administración. En este sentido, las sanciones disciplinarias consisten en el “mal” que infringe generalmente la Administración Pública, a una persona natural infractora de una norma disciplinaria, también denominada deontológica en algunos casos, cuando dicha persona aparece incardinada a la Administración mediante una relación de supremacía especial.

Respecto a las sanciones se puede decir que en el caso de Educación Universitaria, las sanciones administrativas que impone la Administración Pública a través del Ente Administrativo competente Universidad José Antonio Páez principalmente son de tipo disciplinarias por cuanto, recae directamente sobre el infractor de la norma. Por otra parte, según Peña (2005) tomando como base la doctrina

italiana y aplicando las normas que regulan las sanciones penales, puesto que, no existe un régimen para la potestad sancionadora de la Administración, los principios de las sanciones administrativas son:

Principio de legalidad: La doctrina italiana al referirse a este principio precisa que se trata de la expresión latina *nulla poena sine lege*, es decir, que así como no resulta posible calificar una conducta delictiva o infractora, sin que previamente esté tipificada en una ley, mucho menos resulta posible imponer una pena o sanción, sin que esté prevista previamente en una ley.

Esta prohibición abarca a las sanciones administrativas, porque a diferencia de lo que ocurre con las infracciones administrativas, en las que se admite la colaboración reglamentaria, en cambio en el establecimiento de estas sanciones está excluida totalmente dicha colaboración, es decir, que siempre deberá estar inmersa en una ley formal o mediante un acto con rango o fuerza de ley (decretos legislativos o decretos leyes), debido a que la garantía de la reserva legal se traduce en una prohibición constitucional para que el referido establecimiento pueda ser realizado mediante normas de rango sub-legal.

En relación a lo antes expuesto, cabe destacar, que en materia de Educación Superior las sanciones cumplen con el principio de legalidad, puesto que, están previstas expresamente en la Ley de Universidades en su artículo 125, igualmente en el Reglamento Disciplinario de la Universidad José Antonio Páez en cuanto a las sanciones contempla disposiciones en los artículo7 numeral 6, que establecen las infracciones con sus correspondiente sanciones.

Principio de taxatividad: Este principio permite orientar la actuación de la autoridad administrativa al imponer la sanción, la cual queda vinculada al contenido de la disposición legislativa sancionatoria, de tal manera que si la disposición establece

una relación de causalidad entre una infracción y una sanción, y el texto legislativo contempla otras sanciones, de mayor o menor gravedad, necesariamente debe aplicar la sanción vinculada de manera específica a la infracción, aunque pueda parecerle a la aludida autoridad más congruente imponer otra de las sanciones que figuran en la ley.

El principio de taxatividad implica la prohibición para la administración de imponer sanciones no previstas expresamente en el correspondiente texto legislativo, y se extiende a la creación de sanciones, así como a la aplicación de sanciones contempladas en otros textos legislativos (aplicación en virtud de la analogía).

En razón a este principio la autoridad administrativa en materia de Educación Superior se encuentra orientada en la imposición de la sanción, por las disposiciones legislativas sancionatorias contempladas en la Ley de Educación Superior así como la Ley Orgánica de Niños Niñas Y Adolescentes en su artículo 57 el cual establece una relación de causalidad entre las infracciones y las sanciones.

Principio de la Intransmisibilidad: Este principio consiste en que las sanciones administrativas deben ser aplicadas únicamente al sancionado, es decir, al autor de la infracción, debido al carácter personal de la misma.

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". Se puede 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.

Posición Doctrinaria acerca de si Entes Privados pueden actuar en Función Administrativa.

En cuanto a la función administrativa, en este sentido la Dra. Sanso sostiene "es la actividad de rango sub-legal 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.)"

Doctrina que niega la Función 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, Diez, Docobo, Dromi Fiorini, Cassagne, quienes sostienen, que sus actividades no son estatales y por lo tanto no pueden ejercer la actividad administrativa.

Doctrina que acepta la Función Administrativa.

Para quienes sustentan esta doctrina como Gordillon tiene como fundamento el hecho de que ciertos entes y aún personas privadas se les han otorgado prerrogativas exorbitantes al derecho privado que son típicas manifestaciones del poder de imperio. En este sentido Linares, 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. El criterio establecido y objeto de esta investigación es que pueden los entes privados actuar en función administrativa; y 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.

Al respecto citamos a la Dra. Sanso "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". Como se dijo anteriormente "Supra" esta sentencia aclaró conceptos que no estaban bien definidos.

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, cabe destacar lo referente a la investigación y de importante interés hacer alusión a los actos emanados de las Universidades Privadas, en este sentido 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 José Antonio Páez 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"

Coincidimos con la posición jurisprudencial 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 la actividad educativa procura satisfacer fines de interés público y que su logro lo tiene encomendado en primer lugar el Estado, (aspecto este resaltante de la función administrativa, que es la satisfacción del interés público). De manera que hay una delegación expresa establecida en nuestra Carta Magna y luego desarrollada en Ley Orgánica de Educación y en la Ley de Universidades. En tal sentido se puede 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.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto podemos observar que los Actos de Autoridad tienen su fundamento en el derecho administrativo el cual a través de prerrogativas concede a instituciones privadas en este particular a la Universidad José Antonio Páez la potestad de dictar Actos de Autoridad, por cumplir esta con funciones propias de los organismos públicos, de tal manera que cuando la institución Universitaria realiza actos destinados al cumplimiento del Reglamento Disciplinario de la institución , se encuentra sin lugar a dudas actuando con fundamento de derecho administrativo, en consecuencia tiene las atribuciones propias para dictar Actos de Autoridad, los cuales están sujetos a la jurisdicción contencioso administrativa.

Ahora bien una vez clara la autoridad con la que cuenta la institución Universitaria, el objeto de este trabajo de investigación es la adecuación de los procedimientos requeridos para la aplicación de esa potestad sancionadora a Adolescentes en la mencionada institución, cuando estos se encuentran amparados bajo leyes como la Ley Orgánica de Protección de Niños Niñas Y Adolescentes que de una manera u otra es mal interpretada en cuanto a materia de protección se refiere generando así un alto porcentaje de impunidad en relación a los actos de indisciplina cometidos en el Campus Universitario.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1 Metodología

En este capítulo se expone la metodología, el tipo de investigación, el diseño de la investigación, la población, técnicas de recolección de datos, análisis e interpretación de los datos, y el procedimiento de la investigación. Por lo tanto, se trataron los procedimientos metodológicos que guiaron el estudio sobre la El ejercicio de la Potestad Administrativa Sancionatoria a través de los Actos de Autoridad en caso de Adolescentes en la Universidad José Antonio Páez (UJAP).

3.2 .Tipo de Investigación

De acuerdo a los objetivos planteados en el presente trabajo y las fuentes bibliográficas relacionadas al tema de El ejercicio de la Potestad Administrativa Sancionatoria a través de los Actos de Autoridad, en caso de Adolescentes, en la Universidad José Antonio Páez (UJAP).En la legislación venezolana, ésta investigación se ubicó dentro de la modalidad de la investigación documental descriptiva, y de tipo jurídica.

La aplicación de tipo documental se apoyó en los fundamentos establecidos por Nava de Villalobos (2004) el cual expresa:

“es una investigación formal, teórica abstracta por cuanto se recoge, registra analiza e interpreta la información contenida en documentos, en soportes de información registrada, es decir, en libros periódicos, revistas científicas, jurisprudencia, y documentos jurídicos los obtenidos por medios electrónicos aquellos literarios e históricos en cuyo contexto es posible encontrar un mensaje jurídico”.

Asimismo, sobre la investigación documental Ibáñez (2004) esgrime:

“es un proceso que implica la identificación, localización y análisis sistemático de documentos que contienen información relacionada con la problemática a investigar”.

En este sentido, la utilización de la investigación documental permite llevar a cabo un análisis sistemático y crítico de documentos, leyes, jurisprudencias y teorías relacionadas con la El ejercicio de la Potestad Administrativa Sancionatoria a través de los Actos de Autoridad en el ámbito Universitario, en caso de Adolescentes. (CASO UJAP) con la finalidad de determinar, identificar, estudiar, y analizar, el alcance, límites, incidencias, efectividad y estado actual del problema a investigar.

Al respecto, Nava (2002) indica que concebido el Derecho como Ciencia Social, no escapa a analizar una investigación de carácter formal para profundizar y estudiar su base teórica y su estructura científica. Se trata de estudiar bajo la modalidad de la investigación documental jurídica, los que los hombres han dicho y escrito en el campo del Derecho. De esta manera, el problema jurídico se plantea a la luz de las fuentes documentales, donde necesariamente debe encontrarse en el campo legal.

En cuanto al nivel de este estudio se catalogó como una investigación de naturaleza descriptiva, por cuanto se describe la información de una determinada situación o problema, como es el caso del análisis de la potestad sancionatoria de la Administración Privada en materia de Educación Superior aplicada a Adolescentes.

Según Hernández, Fernández y Baptista (2003), los estudios descriptivos son aquellos que “especifican las propiedades importantes de personas, grupos,

comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis, es decir, miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar”.

En relación a este tipo de investigación descriptiva, Tamayo y Tamayo (2004) afirma que la investigación descriptiva comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual, composición o procesos de los fenómenos.

Por otra parte, el presente estudio respondió al tipo de investigación jurídica, ya que se realizó un análisis con juicio crítico, en atención a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de (1999), la Ley Orgánica de Educación, Ley de Universidades Ley Orgánica de Protección de Niños Niñas y Adolescentes, Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981) y el Reglamento Disciplinario de la intención (2010), apoyándose en la doctrina y la jurisprudencia que en esta materia se ha dictado, lo cual permitió extraer conclusiones esenciales sobre el comportamiento del fenómeno estudiado.

Al respecto Perdomo (2005) refiere que la investigación jurídica es la aprehensión intelectual de la esencia jurídica del hecho analizado. Esto permite calificarlo como típico o atípico según corresponda a conceptos jurídicos previamente elaborados o a hechos que todavía no han sido conceptualizados por la ciencia del derecho. Por otra parte, Nava (2004) apunta que con la investigación jurídica nace el derecho como producto del quehacer creador investigativo, aplicando la metodología científica se logran nuevos conocimientos alcanzando el investigador jurídico su verdad.

3.3 Diseño de la Investigación

El diseño de la investigación para Tamayo y Tamayo (2004) consiste en el “planteamiento de una serie de actividades sucesivas y organizadas, que deben adaptarse a las particularidades de cada investigación y que nos indican los pasos y pruebas a efectuar y las técnicas a utilizar para recolectar y analizar los datos”

En función del objetivo general y específicos de la investigación, al delimitarlos en una forma adecuada, se hizo necesario buscar una estrategia específica con el fin de guiar el proceso de recolección, análisis e interpretación de los datos de la investigación, realizando un modelo operativo que permita ponerlo en práctica dentro del despliegue del estudio.

El diseño de la investigación según Balestrini (2001) comprende la planificación general de la misma, la cual incluye las técnicas de recopilación de información y el análisis aplicado para el logro de los objetivos planteados. De acuerdo a ello, la investigación tuvo como finalidad llevar a cabo un estudio capaz de determinar y analizar los elementos básicos del problema a través de la revisión de las doctrinas, criterios jurisprudenciales y bases legales que al respecto existen sobre la facultad que tiene la Administración Privada de imponer sanciones en materia de Educación Superior a Adolescentes en Venezuela.

De igual manera, de acuerdo al procedimiento de la investigación el diseño se identificó como bibliográfico no experimental, a lo cual Sabino (2002) declara: “se refiere a que los datos e informaciones a emplear a fin de lograr los objetos planteados en los mismos, proceden de documentos escritos recolectados en otras fuentes”. El principal beneficio que el investigador obtiene mediante una indagación bibliografía es que puede incluir una amplia gama de fenómenos, ya que no sólo tiene que basarse en los hechos a los cuales se tiene acceso de un modo directo, aunado a esto es el propio

investigador quien define y selecciona los datos a utilizar extendiendo la posibilidad que este tome sólo aquellos que concuerdan con su criterio.

Chávez (2001) establece que la investigación responde al diseño bibliográfico en el cual se recurre a la utilización de datos secundarios, es decir aquellos que han sido obtenidos por otros y nos llegan elaborados y procesados de acuerdo a los fines de quienes inicialmente los realizan y conducen. Al respecto Perdomo (2005) establece que los diseños bibliográficos son aquellos que recopilan principalmente los datos de libros, revistas, normativas, periódicos.

El diseño no experimental, se basó en que no se manipularon las categorías, por cuanto lo investigado es un hecho que ya ha ocurrido y no puede ser manipulado por la investigadora. Para ejecutar este diseño, se llevó a cabo un conjunto de fases, descritas y analizadas en función de los documentos, que incluyeron la ejecución de fichas de trabajo, las cuales permitieron ordenar, así como clasificar la información extraída de los textos y documentos jurídicos en materia constitucional para analizar la reglamentación Universitaria la cual permitió organizar las observaciones, críticas de los documentos, para reflexionar sobre la postura de las disposiciones legales y jurisprudenciales vigentes en esta materia.

Por otra parte, respondió al diseño denominado tópico jurídico, que de acuerdo a Jáñez (2005) es una herramienta específica y propia del método jurídico, algunos metodólogos la definen como la interpretación, tanto de la información documental, como el material informativo recogido por las técnicas de campo, las cuales deben ser evaluadas críticamente por el investigador y asegurar para cada tipo de información una ponderación lo más objetiva posible; de esta manera se hizo una revisión metódica de la problemática, con atención a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y otras leyes, como sustentos legales de la investigación.

Perdomo (2005) destaca que la investigación jurídica es la aprehensión intelectual de la esencia jurídica del hecho analizado, según corresponde a conceptos jurídicos elaborados previamente o a hechos que todavía no han sido conceptualizados por la ciencia del derecho.

3.4 Población

Para Perdomo (2005) la población es la totalidad de un grupo de sujetos que poseen alguna característica común, la cual es objeto de la investigación. El universo de esta población estuvo constituido por las fuentes legales contenidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), la Ley Orgánica de Educación, la Ley Orgánica de Protección de Niños Niñas y Adolescentes (2015) la Ley de Universidades (1970), la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos de (1981), y el Reglamento Disciplinario de la UJAP, así como las fuentes doctrinales y jurisprudenciales utilizadas para la elaboración esta investigación.

En este sentido, la autora Hurtado (2005) establece que la población está conformada “por el conjunto de seres que poseen las característica o el evento a estudiar”. De igual manera, Chávez (2001) define la población de un estudio como “el universo de la investigación, sobre el cual se pretende generalizar los resultados”.

3.5 Técnicas de la Recolección de Datos

Las técnicas de recolección de datos estuvieron representadas por aquellos métodos a través de los cuales se recolectó la información necesaria para alcanzar los objetivos propuestos en la investigación. Desde la perspectiva de Méndez (2005),

permite al investigador definir las técnicas a ser empleadas para recolectar la información, así como las fuentes en las cuales puede adquirir tal información, considerando que esta es la materia prima a través de la cual puede llegarse a explorar, describir y explicar los hechos o fenómenos que definen el problema de investigación.

En el caso particular de la observación directa, Méndez (2001) afirma que la técnica de investigación es: “el proceso mediante el cual se perciben deliberadamente ciertos rasgos existentes en la realidad por medio de un esquema conceptual previo y con bases a ciertos propósitos definidos generalmente por una conjetura que se quiere investigar”. Toda investigación requiere de una técnica que le permita utilizar una estrategia adecuada para recolectar los datos referidos al problema objeto de estudio. En este sentido, la investigación de tipo documental centra sus operaciones en la consulta de todo tipo de documentos, relativos al problema seleccionado (libros, leyes, tesis, ponencias, jurisprudencias, entre otros).

Balestrini (2001), menciona que en relación con aquellos métodos que centran su atención en la observación, así como en el examen de la diversidad de fuentes documentales que facilitan la descripción, para el análisis y la interpretación del dato que abordan, se hace necesario incorporar un conjunto de técnicas y protocolos documentales propios de la investigación documental.

Asimismo, se aplicó la observación directa pues según Hernández, Fernández y Baptista (2003), es el uso sistemático de los sentidos en búsqueda de los datos que se necesitan para resolver el problema de investigación. La observación directa fue realizada a instrumentos legales, material bibliográfico relacionado con El ejercicio de la Potestad Administrativa Sancionatoria a través de los Actos de Autoridad en el ámbito Universitario, en caso de Adolescentes, en la legislación venezolana.

La autora Chávez (2001) considera uno de los aspectos más importantes usados por el investigador ha sido la técnica observación documental, argumentando que es aquella donde se involucra la recolección de información apartar de documentos escritos y no escritos susceptibles a ser analizados. El análisis de contenido de textos legales, doctrinarios y jurisprudenciales como técnica, constituyó una fuente de observación de carácter primario, que estuvo dada por la obtención de la información de diversas leyes en la materia de análisis sobre el tópico de estudio.

3.6 Análisis e Interpretación de los Datos

La información recolectada de documentos y leyes relativas a El ejercicio de la Potestad Administrativa Sancionatoria a través de los Autos de Autoridad en el ámbito Universitario, en caso de Adolescentes, se trató con la técnica del análisis del contenido, la cual buscó analizar, discutir y sintetizar la información documental de los textos legales en esa materia.

En este sentido, se siguió lo estipulado por Hernández y otros (2003), quienes sostienen que el análisis de contenido se efectúa por la codificación, que es el proceso a través de la cual las características relevantes del contenido de un mensaje son transformadas a unidades que permitan su descripción y análisis preciso. Para codificar es necesario definir el universo, las unidades de análisis y las categorías de análisis.

Aunado a ello, uno de los aspectos más importantes de los cuales hizo uso la investigadora fue el de la técnica de observación documental, a través de la interpretación jurídica, en virtud a que la misma permitirá recabar analizar, estudiar, interpretar y evaluar toda la información de las diversas fuentes escritas.

Al respecto, el análisis de interpretación jurídica documental permitió extraer toda la información pertinente al tema de estudio, de acuerdo al criterio de las autoras Finol y Nava (1996) el análisis documental representa: Una técnica científica auxiliar de la investigación, de singular importancia, por cuanto permite mediante una operación intelectual objetiva, la identificación, la descripción objetiva y sistemática de los elementos del contenido, significado y forma del documento, además su comparación con otros documentos de similar significado y valor.

También dentro del campo de investigación para este estudio, se utilizó la metodología de la lógica jurídica de manera que, se empleo como método de análisis: el histórico y analítico propiamente. El método histórico se utilizó para hacer referencias analíticas de la derogada Ley de Educación (1980) y vigente (2009), y de leyes pertinentes al área objeto de estudio. Con respecto al método analítico, este permitió interpretar la voluntad del legislador a través del análisis de las normas, así mismo se utilizó la técnica de la hermenéutica jurídica, para descifrar el significado y sentido e interpretación de textos legales y fuentes formales.

3.7 Procedimiento de la Investigación

El procedimiento aplicado en la ejecución del presente estudio fue el siguiente:

1. Se llevó a cabo un proceso de elección y delimitación del tema de investigación documental.

Se realizó el planteamiento y formulación del problema sobre el tema seleccionado para estudio, en este caso el relacionado con El ejercicio de la Potestad Administrativa Sancionatoria a través de los Autos de Autoridad en el ámbito Universitario, en caso de Adolescentes. (CASO UJAP)

2. Seguidamente, se efectuó la recopilación del material teórico pertinente a la investigación requerida para el levantamiento de las bases teóricas, y los antecedentes relacionados en la categoría de investigación, para ello fueron revisados textos jurídicos, leyes, decretos, y publicaciones, procediendo a la elaboración del plan de trabajo en el cual se configuraron las fuentes primarias, así como secundarias, a través de la investigación documental en bibliotecas y archivos.
3. Una vez recopiladas las bases teóricas, se establecieron los métodos lógicos a seguir en la investigación entre los cuales destacaron el tipo de investigación, diseño, las técnicas de recolección de los datos, habiendo sido seleccionado la técnica de la observación directa y documental.
4. Teniendo presente los objetivos planteados en la investigación se realizó el análisis, el cual condujo a la formulación de conclusiones por objetivos, presentando las observaciones de la investigadora para en base a las mismas enunciar las recomendaciones pertinentes.

3.8 Delimitación de la Investigación

La presente investigación se llevó a cabo en la República Bolivariana de Venezuela, puesto que, las principales Leyes y jurisprudencias analizadas en este estudio se aplican y tiene vigencia en el territorio venezolano, ubicándose fundamentalmente en las áreas del Derecho Administrativo y del Derecho de los Niños Niñas y Adolescentes se utilizó como complemento el Derecho Administrativo privado Sancionatorio en materia de Educación Superior por cuanto, se abordó como tema primario El ejercicio de la Potestad Administrativa Sancionatoria en el ámbito Universitario en caso de Adolescentes en la Universidad José Antonio Páez (UJAP). El lapso en el cual se realizó la investigación fue desde Febrero de 2019 y culminó en Mayo de 2019.

La delimitación de contenido se encontró dentro del análisis bibliográfico por la estructuración de los distintos textos y leyes, en la cual se estudiaron las leyes especiales en la materia como: la Ley Orgánica de la Administración Pública (2001), Ley Orgánica del Educación (2009), Ley de Universidades (1970), la Ley Orgánica de Protección de Niños Niñas y Adolescentes (2015), Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981), Reglamento Disciplinario de la Institución Universitaria (2010).

Así mismo, se revisaron los estudios realizados por diversos autores, tales como: Araujo (1998), Balestrini (2001), Brewer (1992, 1996), Castillo y otros (2006), Chávez (2006), Jañez (2005), Martínez (2006), Mendoza (2006), Montenegro (2005), Nava (2002, 2004), Nieto (1994), Parejo (1996), Peña (2005), Rojas (2004), Rondón (1996), Sainz (2005), entre otros.

CAPITULO IV

RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Resultados de la fase I.

a) Determinar el contenido de la Potestad Sancionadora en la Universidad.

El contenido de la potestad sancionadora es un triunfo de la modernidad, sobre todo por que sus raíces se comienzan a sembrar en los inicios del Siglo XIX, cuando la Escuela Alemana afirmaba que aun a la actividad administrativa, se le podían aplicar los principios informantes del Derecho Penal Clásico, cuestión que a todas luces parecía incongruente. Es precisamente la aparición de la Revolución Liberal Francesa, su hermoso aporte de la separación de los poderes y la dogmática de los derechos humanos, que en cierta forma, logran asentar las bases para que el debate separe actividad delictiva propiamente dicha y actividad administrativa. De tal manera, que los españoles en enormes disquisiciones logran enseñar que la potestad sancionadora del Estado, en sede administrativa, debe ser mas flexible y matizada que en el estricto Derecho Penal Clásico, no es lo mismo-decían-sancionar un delito contra las personas, que una falta disciplinaria en la función pública. En nuestro país, siendo tan compleja, variada y heterogénea la vida universitaria, la ley de Universidades de 1970, recoge esta aspiración y divide la potestad sancionadora en dos vertientes, alumnos y Profesores, con la salvedad de que hemos comentado en esta investigación, y es que

debemos distinguir su expresión entre actos administrativos y actos de autoridad, categorías de notoria influencia francesa.

Resultados de la fase II

b) Establecer las características de los procedimientos Administrativos en la Universidad. En relación con la investigación realizada se puede decir que los procedimientos administrativos de la Universidad José Antonio Páez se caracterizan por el cumplimiento de los principios esenciales reflejados en el artículo 49 de la Carta Magna los cuales han de ser aplicables a la actividad sancionadora de la Administración en la medida necesaria, para preservar los valores esenciales que se encuentran en dicho precepto constitucional, y limitar la actividad discrecional de la Administración. Estos principios que orientan el actuar de la institución Universitaria contemplados en la Constitución son entre otros: El principio de legalidad, el principio al debido proceso, la reserva legal, derecho a la defensa y asistencia jurídica, tipicidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, entre otros.

La doctrina autoral, así como la jurisprudencial coinciden al admitir al principio de legalidad como el eje o la columna vertebral sobre la cual descansa toda la actuación de la Administración e implica el estricto apego de la Administración a las leyes.

Resultados de la fase III

c) Proponer lineamientos para la ejecución de la potestad sancionadora en la Universidad. Innegablemente la investigadora ha transitado de mayor a menor, por la potestad sancionadora de la Universidad José Antonio Páez, pero como toda problemática social cambiante y compleja, la cuestión se complica con la presencia de

niños, niñas y adolescentes en el ámbito educativo, especialmente en el ámbito universitario. El camino jurídico regulado en este último campo es disperso e incompatible con una realidad agresiva y agresora de la convivencia ciudadana, de la cual no escapan las Universidades sean estas públicas o privadas. Tratase entonces de proponer al órgano encargado constitucionalmente de legislarla producción de instrumentos jurídicos que concilien el denominado interés superior del niño, con la disciplina universitaria, como valor fundamental de la vida en la Universidad, la cual en nuestro concepto es un valor insoslayable en toda sociedad. Desde luego, habría que tener variables de matización, tales como estudios multidisciplinarios, enfoques grupales, trabajo comunitario y mecanismos de reorientación y educación, que permitan un sano desarrollo del universitario adolescente y un adecuado funcionamiento de los órganos universitarios. La jurisprudencia Colombiana de la Corte Constitucional ha establecido algunas líneas en esta interesante materia, al ordenar a los Rectores de instituciones Universitarias, mantener en forma permanente dentro del organismo una Junta de Disciplina que dirija los cauces disciplinarios de los estudiantes, con estricto apego a los principios universales de la disciplina. La investigadora en la numerosa jurisprudencia revisada a nivel universitario, ha encontrado el establecimiento de sanciones para los alumnos en la vida universitaria, no así para los adolescentes, lo que permite concluir en la imperiosa necesidad de legislar en la materia, ante ausencia de instrumentos jurídicos que utilizar.

RECOMENDACIONES

La investigadora cree pertinente con ocasión de la Reforma al Reglamento Disciplinario Estudiantil de la UJAP, que actualmente redacta una Comisión Especial, designada por el Consejo Superior de la Asociación Civil Universidad José Antonio Páez, incluir en dicho instrumento normativo unas disposiciones básicas y transitorias que recojan aportes de esta investigación, en el sentido de aplicar las normas disciplinarias, pero respetando los derechos locales y universales, atinentes al Adolescente, categoría de dominio mundial. En tal virtud, dichas regulaciones plasmarían los derechos de los adolescentes, entre otros a opinar, ser reorientados y encausados dentro de los parámetros protectores de la legislación.

En el ámbito nacional, como mensaje al legislador y sus competencias constitucionales, sería plausible al orden jurídico, la concentración en un solo instrumento normativo de la potestad disciplinaria en el ámbito educativo ,no solo descansando sobre los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, que estimula la vigente Ley Orgánica de Educación, sino modernizando el esquema sancionatorio a tono con las tendencias regionales y mundiales de protección y reinserción de los niños, niñas y adolescentes.

En el orden lógico de las cosas, si existe un sistema penal de responsabilidades para los adolescentes, con mayor razón debe existir un sistema de premios y sanciones

de orden disciplinario para los niveles universitarios, incluso para la educación inicial o primaria como se denomina en Venezuela.

En todo caso, la responsabilidad disciplinaria en el ámbito universitario siempre será una temática en revisión, de ajustes de progresividad. Lo que debe quedar muy prístino es que la disciplina en las relaciones humanas y más en las Universidades, es un valor insoslayable, de funcionamiento, respeto y decoro, la investigadora considera que es pilar fundamental de la vida universitaria, de tal suerte que debe revisarse con frecuencia y en esa dirección la propuesta central va dirigida al nuevo Reglamento Disciplinario, supra indicado, si se observa todo el tránsito de la investigación, es una forma de educar para la convivencia, para la superación, en fin pudiera ser un aporte para la consolidación del conocimiento científico, meta impostergable de las Universidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Fuentes Documentales

Araujo, J. (1998). Tratado de derecho administrativo formal. Valencia. Vadell Hermanos Editores. 3ra edición.

Balestrini, M. (2001). Como se elabora el proyecto de investigación. Caracas, Venezuela. Servicio Editorial. 5ta edición.

Brewer Allan; Bon Pierre; De Almeida Pedro; D' Alberti Marco; Henao Carlos; Hutchinson Tomas; Meier Henrique; Parejo Luciano; Retortillo Sebastian; Strauss Peter. (1996). II Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo. Las formas de la actividad administrativa. Caracas, Venezuela. Fundación de estudios de derecho administrativo (FUDEMA).

Brewer, A. (1992). El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Caracas, Venezuela. Editorial Jurídica Venezolana (Colección Estudios Jurídicos Nro. 16).

Cabanellas G, (1993). Diccionario Jurídico Elemental. Nueva Edición Actualizada Corregida y Aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas. Editorial Heliasta.

Chavero Gazdik, (1996). Los Actos de Autoridad. Editorial Jurídica Caracas Venezuela

Chávez, N. (2001) La Introducción a la Investigación Educativa 2da Edición Ediluz. Maracaibo.

Finol y Nava (1996). El Proceso de la Investigación Documental. Ediluz. Maracaibo – Venezuela. ISBN: 980-232-388-8

Hernández, Fernández y Baptista (2003). Metodología de la Investigación. 3era edición. Editorial Mc Graw Hill. Colombia. ISBN: 970-10-3632-8.

Hurtado (2012). El Proyecto de Investigación Holística de la Metodología y la Investigación Venezuela. Editorial Fundación Sypal. 7^{ma}.

Ibáñez (2004). Perspectivas de la Investigación Social. El diseño en las 3 perspectivas. Madris – España. Editorial alianza.

Jáñez (2005) Metodología de la Investigación en Derecho. Una orientación metodológica. Caracas. Universidad Católica Andrés Bello.

Leal (2001) Teoría del Procedimiento Administrativo. Caracas- Venezuela- Valencia. Vadell Hermanos Editores.

Méndez (2001). Metodología. Diseño y Desarrollo del Proceso de Investigación. Colombia. ISBN: 958-41-02036. 3era edición. Mc Graw Hill.

Nava, H. (2002). La Investigación Jurídica. Maracaibo – Venezuela. Editorial de la Universidad del Zulia (Ediluz).

Nava, H. (2004). La Investigación Jurídica. ¿Cómo se Elabora el Proyecto? Maracaibo – Venezuela. Segunda Edición. Editorial de la Universidad del Zulia

Nieto, A. (1994). Derecho Administrativo Sancionador. Madrid. Tecnos S.A.

Parejo y otros. (1996). La Actividad Administrativa Represiva y el Régimen de las Sanciones Administrativas en la Obra, II Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo. Las formas de la actividad administrativa. Caracas, Venezuela. Fundación de estudios de derecho administrativo (FUDEMA).

Peña, J. (2005). La Potestad Sancionatoria de la Administración Pública Venezolana. Caracas, Venezuela. Tribunal Supremo de Justicia. Colección de estudios Jurídicos Nro. 10.

Perdomo (2005). Metodología del Análisis de Contenido. Teoría y práctica. España. Editorial liimusa.

Rojas, J. (2004). Los principios del Derecho Administrativo Sancionador como Límites de la Potestad Administrativa Sancionatoria. Caracas, Venezuela. Ediciones Paredes.

Rondón, H. (1996). La Potestad Sancionatoria en el Derecho Venezolano. Comentarios de ponencias presentadas en las formas de la actividad administrativa.

II jornada de derecho administrativo. Caracas, Venezuela. Fundación de estudios de derecho administrativo (FUDEMA).

Sabino, C. (2002) El proceso de la investigación. Caracas. Panapo. ISBN: 980-366270-8

Suárez Mejías, (2015). Derecho Administrativo Lopnna y Protección de Niños Niñas y Adolescentes. Editorial Jurídica Caracas Venezuela

Tamayo Y Tamayo, M. (2004). El Proceso de Investigación Científica. México – D. F. Editorial Limusa S.A.

Leyes

República Bolivariana de Venezuela. Asamblea Nacional. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de fecha 30 de Diciembre de 1999.

República Bolivariana de Venezuela. Asamblea Nacional. Ley Orgánica Para la Protección de Niños Niñas y Adolescentes. (2015)

República Bolivariana de Venezuela. Asamblea Nacional. Ley Orgánica de Educación (2009)

Congreso de la República de Venezuela. Ley de Universidades de fecha 8 de Septiembre de 1970

Congreso de la República de Venezuela. Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos de fecha 1 de julio de 1981. Gaceta Oficial de la República de Venezuela número 2.818.

Reglamento Disciplinario de la Universidad José Antonio Páez (2010)

Fuentes electrónicas

Los Actos Administrativos emanados de particulares o Actos de Autoridad Fuente:
<http://www.ucab.edu.ve>.

Actos Administrativos que emanan de personas Públicas no Estatales y
personas privadas Fuente:http://www.acader.org.ar/doctrina/articulos/artaactosadministrativos/at_dowloand/file