

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO  
ÁREA DE DERECHO  
ESPECIALIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**EL RECLAMO DEL USUARIO DEL SERVICIO ELÉCTRICO**

**Trabajo Especial de Grado,  
presentado como requisito parcial  
para optar al Grado de Especialista  
en Derecho Administrativo**

**Autor: Serafín A. Magallanes Lobo**

**Asesor: Rafael Badell Madrid**

**Caracas, Octubre 2006**

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO  
ÁREA DE DERECHO  
ESPECIALIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**EL RECLAMO DEL USUARIO DEL SERVICIO ELÉCTRICO**

**Autor: Serafín A. Magallanes Lobo**

**Caracas, Octubre 2006**

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO  
ÁREA DE DERECHO  
ESPECIALIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**APROBACIÓN DEL ASESOR**

En mi carácter de Asesor del Trabajo de Grado, presentado por el ciudadano Abogado **Serafín A. Magallanes Lobo**, para optar al Grado de Especialista en Derecho Administrativo, cuyo título es: **EL RECLAMO DEL USUARIO DEL SERVICIO ELÉCTRICO**; Considero que dicho Trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la Ciudad de Caracas, a los 17 días del mes de Octubre de 2006.

**Rafael Badell Madrid**

**C.I.:** \_\_\_\_\_

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO  
ÁREA DE DERECHO  
ESPECIALIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**EL RECLAMO DEL USUARIO DEL SERVICIO ELÉCTRICO**

**Por: Serafín A. Magallanes Lobo**

Trabajo Especial de Grado de Especialización en Derecho Administrativo; aprobado en nombre de la Universidad Católica “Andrés Bello”, por el Jurado Abajo Firmante, en la ciudad de Caracas, a los \_\_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de 2006.

\_\_\_\_\_  
Nombres y Apellidos  
C.I:

\_\_\_\_\_  
Nombres y Apellidos  
C.I.:

## DEDICATORIA

A mis ángeles mis tesoros más preciados... quienes me obsequian la alegría de vivir y la esperanza de un mañana... Mi Esposa e Hijas... los seres de luz que más amo...

## ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA	p.p.
LISTA DE TABLAS	v
LISTA DE FIGURAS	vii
RESUMEN	viii
INTRODUCCIÓN	ix
	1
CAPÍTULO I	
SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN VENEZUELA	6
Servicio Eléctrico	6
Clasificación de los Servicios Públicos	14
Empresas de Servicios Eléctricos	19
Características en la Prestación del Servicio Eléctrico	26
Situación del Sector Eléctrico en Venezuela: Estructura del Sector	38
Órganos Encargados	41
Esquema de Regulación	44
CAPÍTULO II	
DERECHO DE LOS USUARIOS	49
Generalidades de los Deberes y Derechos del Usuario	49
Los Deberes y Derechos de los Usuarios	61
CAPÍTULO III	
EL RECLAMO	71
El Reclamo del Usuario	71
Mecanismo del Reclamo del Usuario	74
Instancias para Efectuar un Reclamo	78
Procedimiento para la Atención de Reclamos	79
A Manera de Análisis	81
CONCLUSIONES	85
RECOMENDACIONES	90
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	93
ANEXOS	95
A Definición de Términos Básicos	96

## LISTA DE CUADROS

<b>CUADRO</b>		<b>p.p.</b>
1	Clasificación de los Servicios Públicos	19

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA</b>		<b>p.p.</b>
1	Directorio Protocolar	21
2	Reclamo del Usuario	72
3	Fundamento Normativo	73
4	Instancias para Efectuar el Reclamo	78

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO  
ÁREA DE DERECHO  
ESPECIALIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO

**EL RECLAMO DEL USUARIO DEL SERVICIO ELÉCTRICO**

Autor: Serafín A. Magallanes Lobo  
Asesor: Rafael Badell Madrid  
Año: 2006.

**RESUMEN**

El presente estudio tiene como propósito analizar la repercusión del reclamo del usuario en el servicio público eléctrico en Venezuela, para demostrar la importancia que posee el derecho al reclamo del usuario, por cuanto el mismo, es un indicador que mide la calidad del servicio que prestan las compañías de electricidad en Venezuela, ya que su acción repercute en la calidad y eficiencia del servicio prestado. De tal manera que, el trabajo corresponde con una investigación documental bajo un diseño dogmático-jurídico. Concluyéndose, que los consumidores del servicio eléctrico en Venezuela pueden ejercer recursos contra los autos (actos u omisiones) de las autoridades emitidos en el ejercicio de sus funciones, tanto en vía administrativa como en la contenciosa, pero, es importante que el usuario tenga claro conocimiento de cuáles son sus derechos, y cuál es el mecanismo para hacerlo valer. También es importante, que el Estado permita la existencia de la libre competencia a objeto de incentivar a las compañías comercializadoras de energía eléctrica, la prestación de un servicio de calidad, además de evitar que tengan un poder sobre el débil económico, que en este caso es el usuario. Entre las recomendaciones, se citan las siguientes: (a) Debe definirse un marco regulatorio para la generación de un entorno más competitivo; (b) Reformulación del organismo regulador; (c) Promoción de la competencia y de la inversión privada; (d) Realizar una campaña de información sobre los derechos del usuario; (e) Especificar cuál es la entidad que va conocer sobre el reclamo en los municipios.

**Descriptor:** Servicio Público, Servicio Eléctrico, El Reclamo.

## INTRODUCCIÓN

En Venezuela el suministro de la energía eléctrica constituye un servicio público, por mandato constitucional y legal, siendo esta misma plataforma el sustento del reclamo del usuario cuando se le violan sus derechos a percibir un servicio eléctrico acorde a sus necesidades.

En este sentido, el usuario disfruta de la garantía constitucional contenida en el Artículo 117 de la Constitución de las República Bolivariana de Venezuela (1999), donde se establece el legítimo derecho que posee como consumidor, de tal forma que debe percibir un servicio de calidad, acordes con las facultades y sus correlativas obligaciones, resaltando entre los primeros, la posibilidad de plantear ante el prestador del servicio público de electricidad, su exigencia por lo que el usuario considera fallas o deficiencias en la prestación de energía eléctrica.

En virtud de lo anterior, se implementa en el país un marco normativo que constituye un paso necesario e importante en el establecimiento de reglas claras y precisas en la prestación del servicio de electricidad, ya que el mismo, como toda actividad humana, no está exenta de fallas, situación en la cual se pone de manifiesto la puesta en marcha del mecanismo idóneo para restablecer la satisfacción de la necesidad pública, es decir el reclamo. Araujo (2003), refiere al respecto lo siguiente: "...Todo usuario o suscriptor tiene derecho a presentar peticiones y reclamos ante las empresas

prestadoras de los servicios públicos, con relación a la prestación del servicio público o la ejecución del contrato de servicio ...” (p. 251)

Bajo este enfoque, el presente trabajo de investigación pretende abordar algunas ideas referidas al alcance, tratamiento y consecuencias derivadas del reclamo del usuario frente a su contrapartida; la empresa prestadora del servicio eléctrico. Es decir, la facultad que tiene éste de formular un reclamo frente a la posibilidad de suspensión de la electricidad, dado el eminente interés público involucrado.

Además, el Estado venezolano se encuentra obligado, constitucional, legal y reglamentariamente, a garantizar el servicio público de una manera continua y sin interrupciones, limitando el ámbito de suspensión por falta de pago, cuando se ejecuta o resulta eminente su ejecución (amenaza) por parte de la empresa prestadora del servicio eléctrico.

No obstante, la dificultad se presenta en determinar cuándo el usuario del servicio público eléctrico se encuentra debida y suficientemente habilitado para presentar su correspondiente reclamo por fallas en el servicio imputables a la empresa prestadora en el ejercicio de sus funciones, quien ostenta la condición de colaborador del Estado, por cuanto los preceptos normativos vigentes no establecen nada al respecto, dejando un vacío legal que afecta negativamente los intereses del usuario.

Atendiendo a la problemática anterior se plantea como objetivo general: analizar la repercusión del reclamo del usuario en el servicio público eléctrico

en Venezuela; derivándose de él los siguientes objetivos específicos: (a) Determinar el derecho del usuario a la obtención de un servicio público eléctrico de calidad, donde se le debe incluir el reclamo frente a la suspensión del servicio por falta de pago. (b) Precisar las formas de incumplimiento de los deberes del usuario que da lugar al correlativo derecho de la empresa prestadora del servicio en suspender el suministro de energía eléctrica. (c) Establecer los mecanismos que poseen los usuarios para exigir el restablecimiento del servicio o el cese de la amenaza latente de suspensión. (d) Analizar la sustentación jurídica de los derechos y deberes que poseen el prestatario y el usuario del servicio de electricidad en Venezuela.

En este sentido, es importante demostrar la importancia que posee el derecho al reclamo del usuario, por cuanto el mismo, es un indicador que mide la calidad del servicio que prestan las compañías de electricidad en Venezuela, ya que su acción repercute en la calidad y eficiencia del servicio prestado. De aquí, que el tema tratado es relevante social y jurídicamente, pues permite visualizar de manera crítica el camino idóneo para que el usuario ejerza su derecho a recibir un servicio acorde a sus necesidades cubriendo todas sus expectativas como consumidor.

Siendo el alcance de la investigación, establecer y analizar los derechos que poseen los consumidores de electricidad frente a los prestadores del servicio, especificando de manera concisa, los mecanismos legales que poseen para ejercer el derecho al reclamo.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se establece que el presente estudio corresponde con una investigación documental bajo un diseño dogmático-jurídico. Desde esta perspectiva, la investigación pretende realizar una reflexión y un estudio crítico de la información relevante del fenómeno jurídico estudiado, de documentos bibliográficos y electrónicos de autores reconocidos de la comunidad nacional, expertos en materia administrativa. Además, está concebida para estudiar las diferentes fuentes formales del derecho, a través de los diversos instrumentos jurídicos tales como: la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los Códigos y leyes para otorgar el sustento jurídico-legal que requiere la investigación, con el objeto de estudiar la repercusión del reclamo del usuario en el servicio público de electricidad en el país. Por consiguiente, se utilizó la observación documental para la recolección de la información, y la técnica de Análisis Documental, para la presentación e interpretación de los datos recolectados.

Por último, se estructura la investigación en tres capítulos, descriptos a continuación:

El Capítulo I, establece todo lo relacionado al servicio público de energía eléctrica en Venezuela.

El Capítulo II, hace una exposición específica sobre el derecho y los deberes de los usuarios.

El Capítulo III, realiza una presentación detallada de los mecanismos para la realización de los reclamos.

Por último, se exponen las conclusiones y recomendaciones pertinentes.

## **CAPÍTULO I**

### **SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN VENEZUELA**

#### **Servicio Eléctrico**

Según Guerrero (2005), la noción del servicio público aparece en el campo del Derecho Administrativo sin que preexista una definición legal que la tipifique y sin que establezcan sus caracteres de una manera precisa. Esta noción al igual que muchas otras ha sido moldeada y delimitada de forma constante, ello, a la par del desarrollo mismo del Derecho Público; ya que la figura jurídica del servicio público no resultó excluida de los distintos procesos evolutivos. Este autor refiere, “fue común observar en la doctrina la utilización del calificativo crisis para tratar de denominar lo que en realidad debe considerarse como “evolución” de la noción de servicio público” (p. 26)

No obstante, aún cuando verificada y admitida esa “crisis” de la clásica noción, no se ha dejado de considerar que la reputación de cualquier actividad prestacional como servicio público por parte del Estado implica dos consecuencias jurídicas: (a) La instauración de un deber legal por parte del Estado en la plena satisfacción del servicio declarado y (b) La restricción o monopolio de la actividad objeto de la prestación del servicio. Pero, se han mitigado y paulatinamente se han sustituido por una conceptualización que pregona la prestación o explotación de una actividad que si bien está sujeta a un régimen de control público especial.

En este sentido, la conceptualización de servicio público se encuentra enmarcada en una disyuntiva, entre quienes la clasifican o identificarla con toda actuación o prestación realizada por la administración pública activa, directa o indirectamente para la satisfacción concreta de las necesidades colectivas; frente a otros que apuestan a la necesaria delimitación del concepto, pues de lo contrario cualquier prestación dirigida a una colectividad pudiere estimarse como servicio público. Con lo cual se estimó que el servicio público se da cuando:

1. La actividad era una actividad de prestación, esto es que aparejaba una ventaja, beneficio o un bien destinado a la satisfacción de una necesidad de carácter general.
2. Que dicha actividad fuera asumida por el Estado, lo que implicaba la verificación previa de una decisión exteriorizada y concreta.
3. Que el Estado pudiese cumplirla directamente, o bien indirectamente, por medio de concesiones otorgadas a favor de cualquier persona, exigiéndose la capacidad o competencia para poder actuar como concesionarios.
4. Que la prestación del servicio. Considerando como público estuviese regido por un estatuto o régimen especial que lo distinguiera de otras actividades públicas, y cuyos caracteres eran la generalidad, uniformidad, igualdad, continuidad, obligatoriedad y subordinación a normas preponderantemente de Derecho Público.

Ahora bien, todo servicio público tiene como finalidad general procurar la atención de las necesidades que originan prestaciones dirigidas a los particulares, individualmente o en su conjunto, que son de interés público y sirven al bien común y de índole, tal que imponen que ellas deban ser, en un lugar y tiempo dados, asumidas por el Estado. Así, los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado de manera directa, bajo el control de éste más o menos activo, y otros por último pueden y aún deben mantenerse en manos privadas.

La determinación de si cierta necesidad de interés público debe ser satisfecha mediante la creación y organización de un servicio público es una cuestión circunstancial, que exige tacto y prudencia política, debiendo ser resuelta según criterios de mayor conveniencia y oportunidad, para llegar a soluciones equilibradas, fundadas a su vez, en el predominio del interés público. La eficiencia es aquí, una vez más, una base de partida, que tendrá influencia decisiva.

Según Guerrero (2005), la determinación de asignarle a una determinada actividad el carácter de servicio público y su reconocimiento como tal, resulta de las siguientes condiciones:

- La existencia de una necesidad o una exigencia de interés público, y que como tal afecta y compromete el bienestar general;
- La decisión de la administración pública de asumir directa o indirectamente, la satisfacción de esa necesidad, y

- La circunstancia de la necesidad de que la administración de esa actividad se lleve a cabo, en virtud de esa misma decisión, mediante un régimen propio, que es el que en términos generales o particulares se ha previsto para aquellas actividades que se asuman como servicio público.

Todos los servicios públicos ofrecen una serie de notas caracterizantes o elementos constitutivos de su noción conceptual, respecto de los cuales existe, si bien con algunas variantes, acuerdo doctrinal, en cuanto a su determinación. Dichos caracteres son los siguientes:

- Continuidad,
- Regularidad,
- Uniformidad o igualdad,
- Generalidad y
- Obligatoriedad.

Todos los caracteres señalados se ponen claramente de manifiesto con el funcionamiento del servicio público, pues atañen primordialmente a la forma como debe prestárselo.

- Continuidad: La prestación de los servicios públicos debe ser continuada, lo cual significa que en ningún caso debe ser interrumpida, ya que esa continuidad contribuye a su puntualidad y regularidad, así como a su eficiencia y oportunidad.

Teniendo en cuenta las características y condiciones de la necesidad o exigencia que se procura atender con la prestación del servicio público, la

continuidad puede revestir carácter absoluto o solo relativo. La exigencia absoluta de continuidad se presenta en el supuesto de servicios que atienden necesidades permanentes, y por tanto que deben estar siempre cubiertas, tal como ocurre en el suministro de agua, gas o electricidad, mientras que la exigencia de continuidad podrá ser relativa cuando se atiende requerimientos que son intermitentes, es decir que se presenten en ciertos momentos y no en otros.

Guerrero (2005), especifica que de cualquier manera, quien presta un servicio público debe abstenerse de realizar todo tipo de actos que puedan llegar a atentar o afectar esa continuidad, previéndose, además, que la falta de continuidad constituirá una falta al sistema de prestación que habrá de ser sancionado como tal. La continuidad de los servicios públicos se asegura por medio de diferentes arbitrios jurídicos, entre los cuales cabe citar los siguientes:

- La exclusión de la posibilidad de que se puedan realizar huelgas y paros patronales que suspendan o dificulten la prestación del servicio,
- La ejecución directa por la administración pública en aquellos casos en que el servicio haya sido otorgado a un concesionario que no lo presta de manera debida en este aspecto,
- La imposibilidad de que se admita la ejecución forzada de bienes que están afectados a la prestación del servicio y de cuya privación puede resultar perjuicio para el servicio,

- Aplicación de la teoría de la imprevisión como medio de asegurar la ecuación económico financiera de los contratos de concesión de servicios públicos y de ese modo la continuidad de su prestación y

- En los casos de quiebra de sociedades concesionarias de servicios públicos, la necesidad de que los síndicos designados continúen con la explotación regular y continuada del servicio, etc.

El servicio público por ser tal y por afectar al interés público, debe ser prestado de manera que satisfaga las necesidades que tiene que cubrir, y la administración debe contar con todos los medios, expresos o implícitos, para que se obtenga ese resultado.

- **Regularidad.** Todo servicio público debe ser cumplido, además, de manera regular, lo cual consiste en que se lo debe cumplir conforme a las reglas, normas y condiciones que hayan sido preestablecidas para ese fin o que le sean aplicables, las cuales determinaran, en su conjunto, la forma de prestación de dichos servicios. (Guerrero, 2005)

No se debe confundir la regularidad con la continuidad, puesto que si la continuidad se refiere a la realización ininterrumpida del servicio público, la regularidad se vincula con su debida prestación tal como tiene que llevarse a cabo. De tal modo, puede ocurrir que un servicio público se esté prestando con continuidad, pero sin regularidad, citándose como ejemplo los supuestos en que se aplica el llamado trabajo a reglamento, utilizado a veces para obtener determinadas mejoras sociales en favor de los agentes del servicio.

- **Uniformidad o igualdad:** La uniformidad o igualdad, términos que se los puede considerar sinónimos a estos fines - implica que todos los posibles usuarios de un servicio público tienen derecho a exigir y recibir las prestaciones en que éste consista en igualdad de condiciones, lo cual no se debe entender como una igualdad absoluta, ya que no contradice éste principio el hecho en que en situaciones diferentes entre sí, quepa admitir la prestación del mismo servicio en condiciones desiguales. Se cita en éste sentido el caso ocurrido en Francia con los abonados telefónicos que no deseaban figurar en la guía, a los cuales se les cobraba una tarifa mayor, por el recargo de tareas que significaba para la empresa el tener que informar, a su respecto, a otros usuarios que deseaban comunicarse con aquellos.

Cierta parte de la doctrina admite que la uniformidad o igualdad se puede dar tanto en el caso de los servicios públicos *uti singuli* como en los *uti universi*, aunque otros autores entienden que en los servicios *uti universi* no tiene cabida, ya que el servicio se presta a toda la comunidad, como tal, por lo que no existen términos comparativos de igualdad posibles.

El principio que ocupa, que tiene cabida igualmente respecto de los servicios públicos llamados comerciales o industriales, se aplica incluso en el supuesto de ciertos servicios públicos que admiten, sobre la base de condiciones generales básicas, la posibilidad de contrataciones individuales con los usuarios, bastando para que así ocurra con que en los supuestos que

ofrezcan iguales condiciones, el servicio se preste también de la misma forma.

- **Generalidad.** Araujo-Juárez (2003), establece que la generalidad del servicio público consiste en el reconocimiento de que todos los habitantes tienen el derecho de utilizarlos, dentro de las modalidades establecidas, sin que se pueda negar a unos, sin causa debida lo que concede a otros. En consecuencia, la generalidad niega la posibilidad de que haya exclusiones arbitrarias o indebidas. Quien tenga la necesidad de utilizar un servicio público, debe poder hacerlo, a fin de satisfacer esa necesidad. Como se observa, la generalidad es inherente, directamente, al carácter "público" del servicio, y, por tanto, una de sus condiciones básicas.

- **Obligatoriedad.** Son pocos los trapacistas que se refieren de manera expresa a éste elemento característico de los servicios públicos, no obstante su importancia. La obligatoriedad, en éste sentido, debe entenderse referida al deber que pesa sobre quien tiene a su cargo la realización de un servicio de prestarlo necesariamente cada vez que le sea requerido por cualquier usuario.

Ésta obligatoriedad, en consecuencia, no se la debe confundir con la que puede recaer sobre los usuarios, en el supuesto que se trate de servicios públicos obligatorios, como ocurre por ejemplo con la educación primaria, máxime cuando existe una mayoría de servicios que son de uso voluntario

para los habitantes, cada vez que éstos sientan la necesidad que el servicio público está destinado a satisfacer.

En razón de ésta obligatoriedad de los servicios públicos, quien los presta, no tiene la posibilidad de elegir su destinatario, si no que debe cumplirlo respecto a cualquiera que los requiera. La negativa a prestar el servicio configura una falta gravísima, que siempre debe ser sancionada, pudiendo llegarse en los casos de servicios concedidos, hasta la caducidad o extinción de la concesión.

Es que si el servicio público no se presta a quien lo necesita, se transgrede la razón del interés público que dio origen a su creación.

### **Clasificación de los Servicios Públicos**

Araujo-Juárez (2003), explica que la doctrina ha efectuado la clasificación de los servicios públicos, atendiendo a distintos criterios que han permitido distinguirlos según las peculiaridades que pueden ofrecer. Éstas clasificaciones no revisten todas la misma importancia, e incluso algunas de ellas aparecen como superficiales y basadas en notas contingentes,, por tanto, no esenciales de tales servicios. Atendiendo a la importancia de los servicios públicos, se los divide en dos grandes grupos, a saber: servicios públicos esenciales o secundarios. Son esenciales aquellos servicios que tienden a la satisfacción de necesidades básicas, tanto para los individuos como para la

comunidad considerada como tal, siendo indispensables para su subsistencia individual o colectiva.

Son no esenciales o secundarios, en cambio, aquellos servicios que tienden a la satisfacción de necesidades que no obstante ser importantes o necesarias y convenientes, no reúnen aquella condición de ser indispensables, estando condicionadas por el grado de desarrollo social cultural y técnico alcanzado por una comunidad dada.

Son servicios esenciales los relativos a la defensa nacional, la policía, la justicia etc.; mientras que son no esenciales o secundarios los referentes a la enseñanza, la beneficencia, etc. No se debe dejar de recordar que ciertos servicios públicos, que comenzaron por ser secundarios, adquirieron más tarde el rango de esenciales, como ocurrió con los transportes, la provisión de agua potable, de electricidad, de gas, etc.

En razón del modo en que se lleva adelante la utilización se distingue a los servicios públicos en obligatorios y facultativos. Éste criterio puede ser aplicado, como ya se ha indicado, desde dos puntos de vista diferentes: uno, el que se refiere a la necesidades que el Estado tenga que prestar el servicio; el otro a la posibilidad de los usuarios a utilizarlo. Dentro del primero de éstos aspectos, son servicios públicos obligatorios aquellos que el Estado debe necesariamente crear y organizar por estarle esa obligación normativamente impuesta, ya sea por precepto constitucional o legal. Se ha sostenido, al respecto, que tal obligatoriedad es impropia, puesto que por sobre el

Estado no existe quien pueda imponerle el cumplimiento de tal obligación; no obstante, la existencia de mecanismos institucionales previstos para hacer efectiva la responsabilidad por esa falta de cumplimiento, resta importancia a ésta observación.

Son servicios públicos facultativos, a la inversa, aquellos que el Estado no está obligado a establecer, pero que tiene que crear por razones de conveniencia, necesidad u oportunidad, debidamente apreciada. Entre los servicios públicos obligatorios figura, por ejemplo la defensa nacional; entre los facultativos, el de enseñanza universitaria.

Considerando la cuestión desde el punto de vista de la posición de los usuarios, Araujo-Juárez (2003), refiere que son servicios públicos obligatorios los que los usuarios, dentro de las condiciones establecidas, tienen necesariamente que utilizar, por así imponerlo el interés general.

Son facultativos, al contrario, aquellos en los cuales esa necesidad no aparece impuesta, de modo que, los individuos puedan utilizarlos o no, según su arbitrio, no obstante tender a la satisfacción de necesidades que son, sin embargo, de interés público.

Otra clasificación de los servicios públicos toma como base la determinación de quienes son sus posibles beneficiarios, y en ese sentido se los divide en servicios *uti universi* o *uti singuli*. Los primeros tienen como destinatarios a la población en general y en su conjunto, es decir a la colectividad, siendo los usuarios, por tanto, indeterminados. Los segundos, en cambio,

están destinados o tienen como beneficiarios a individuos específicamente determinados o determinables, para quienes la utilidad del servicio es concreta y particular, aun cuando aquí también se trate, como es obvio, de una necesidad de interés público. Son los servicios vinculados al transporte, las comunicaciones, etc.

Teniendo en cuenta la calidad y la naturaleza de la persona estatal que tiene a su cargo la prestación de los servicios públicos, se los divide en nacionales, provinciales o municipales según que haya sido una entidad de esa clase los que los hayan creado y los esté prestando. Como se comprende, ésta clasificación es de valor relativo, pues tiene en cuenta y responde a la forma de organización que en cada Estado se haya adoptado y está directamente vinculado con ella.

Según la participación que en su prestación tenga el Estado, se ha dividido a los servicios públicos en exclusivos, aquellos que sólo el Estado puede tener a su cargo, como ocurre con los diferentes servicios de policía, y en concurrentes, que son aquellos en los cuales su prestación pueden estar tanto a cargo del Estado como de los particulares, participando ambos simultáneamente en el logro de la finalidad pretendida. Así ocurre, verbigracia, con los servicios de enseñanza y cultura.

Con menor importancia, también se ha clasificado a los servicios públicos en permanentes o intermitentes, según que la necesidad de interés público que se trate de satisfacer tenga uno u otro carácter; y en simples o

mixtos, según que estén sujetos a regímenes de derecho público, o que también administran, al mismo tiempo, sistemas propios de derecho privado.

Se ha separado, asimismo, a los servicios públicos en *proprios* e *impropios* o *virtuales*. Son *proprios*, aquellos que son prestados por el Estado, ya sea directamente, ya sea indirectamente por medio de concesionarios. Son *impropios*, en cambio, aquellos prestados por personas privadas, pero bajo el control y la regulación de la administración pública que mantiene de tal modo una actitud más pasiva y mediata. Los servicios públicos *impropios* o *virtuales* no son verdaderos servicios públicos

Finalmente, y considerando el contenido de los servicios públicos, se los ha agrupado en servicios públicos administrativos, servicios públicos industriales o comerciales, empresas nacionalizadas, y servicios públicos de estructura cooperativa. Ésta clasificación suele parecer forzada y artificial, pues se funda en aspectos no esenciales de los servicios públicos, en situaciones momentáneas, de mejor o posible organización. El cuadro siguiente resume lo expuesto.

## CUADRO 1

### Clasificación de los Servicios Públicos

Por la importancia de los servicios	Esenciales No esenciales
Por el modo de utilización	Obligatorios Facultativos
Por la determinación de los usuarios	<i>Uti universi</i> <i>Uti singuli</i>
Por la naturaleza de la persona estatal que los presta	Nacionales Provinciales Municipales
Por la forma de participación del Estado	Exclusivos Concurrentes
Por la continuidad y carácter de la necesidad que se atiende	Permanentes Intermitentes
Por el régimen jurídico aplicable	Simple Mixtos
Por la naturaleza de quien los ejecuta	Propios Impropios o virtuales
Por su contenido	Servicios públicos administrativos Servicios públicos industriales o comerciales Empresas nacionalizadas Servicios públicos de estructura cooperativa

**Fuente: Pérez (2005)**

### Empresas de Servicios Eléctricos

Venezuela es uno de los países con mayor grado de electrificación en América Latina; más del 94 por ciento de su población dispone de servicio eléctrico. Esto es el resultado de un esfuerzo realizado por el Estado Venezolano y una significativa concurrencia de las empresas privadas.

En efecto, según el Informe Anual de la CVG-EDELCA (1998) el Sector Eléctrico Venezolano está estructurado en forma mixta, integrado por empresas públicas y privadas. En los dos ámbitos, los lineamientos de política son

dictados por el Ministerio de Energía y Petróleo, órgano supremo en materia de energía a nivel nacional, a través de su Dirección de Electricidad. (Ver Figura 1)

De tal manera, que son competencias del Ministerio de Energía y Petróleo:

- La regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación, realización y fiscalización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia de hidrocarburos y energía en general;

- El desarrollo, aprovechamiento y control de los recursos naturales no renovables y de otros recursos energéticos, así como de las industrias eléctricas y petroleras;

- El estudio de mercado y análisis y fijación de precios de los productos de petróleo y del servicio de la electricidad;

- La prevención de la contaminación del medio ambiente derivada de las actividades energéticas y de hidrocarburos, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y de los Recursos Naturales;

- Las demás que le atribuyan las leyes y otros actos normativos.

(Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N<sup>o</sup>. 38.111 de fecha jueves 20 de enero de 2005, Artículo 19.)

## FIGURA 1 Directorio Protocolar

Ing. Rafael Darío Ramírez Carreño  
Ministro de Energía y Petróleo

<p><u>Econ. Hilario Cortez</u> Director General del Despacho</p> <p><u>Dr. Bernard Mommer</u> Viceministro de Hidrocarburos</p> <p><u>Sra. Irama Mommer</u> Asistente Ejecutivo</p> <p>0212-708-7318 7325 Fax: 708-7327</p> <p><u>Dr. Iván Orellana</u> Oficina Gobernador ante la Opep</p> <p><u>Dr. Iván Orellana</u> Director General de Hidrocarburos (e)</p> <p><u>Ing. Fernando Valera</u> Director de Planificación y Economía de Hidrocarburos</p> <p><u>Ing. Ángel González Saltrón</u> Director General de Exportación, Reserva y Tierras (e)</p> <p><u>Lic. Gladys Parada</u> Director de Mercado Interno</p> <p><u>Ing. Nedo Espinoza</u> Director de Industrialización de los Hidrocarburos</p> <p><u>Ing. William Antonio Pérez Chirinos</u> Director (e) de Producción y Conservación de Petróleo</p> <p><u>Juan Alberto Ojeda Díaz</u> Director (e) de Fiscalización e Inspección</p> <p><u>Cornelio Augusto Urbina Cornieles</u> Director (e) de Explotación y Reserva de Hidrocarburos</p>	<p><u>Abog. Julia Van Den Brule</u> Asistente Ejecutiva del Ministro</p> <p><u>Ing. Nervis Villalobos</u> Viceministro de Energía</p> <p><u>Lic. Emir Salcedo</u> Asistente Ejecutivo</p> <p><u>Dra. Josefina Muñoz Guzmán</u> Directora General de la Consultoría Jurídica</p> <p><u>Dr. Oscar Rodríguez</u> Director General de la Oficina de Auditoría Interna</p> <p><u>Dr. Iván Orellana</u> Director General de la Oficina de Relaciones Internacionales (e)</p> <p><u>Ing. Cesare Biferi</u> Director General de Energía Eléctrica</p> <p><u>Edith La Cruz De González</u> Directora de Planificación y Economía Energética</p> <p><u>Ing. Enrique Pérez</u> Director de Electricidad</p> <p><u>Lic. Ángel R. Díaz Aponte</u> Director General de Energía Atómica (e)</p>
<p><u>Sra. Vivian Alvarado</u> Directora General de la Oficina de Asuntos Públicos y Relaciones Interinstitucionales</p> <p><u>Cnel. (GN) Daniel Enrique Corzo Leal</u> Director Oficina de Enlace Ministerio de Energía y Petróleo-Ministerio de la Defensa</p>	<p><u>Econ. Douglas A. Sánchez</u> Director de Administración</p> <p><u>Arq. Antonio Hernández</u> Director de Servicios y Logística</p> <p><u>Econ. Serva Elena Romero R.</u> Directora de Presupuesto</p> <p><u>Pedro Vicente Silva</u> Director General de Gas</p> <p><u>Lic. Amalia Hernández Castellanos</u> Directora General de la Oficina de Recursos Humanos</p> <p><u>Iván Orellana Aguirre</u> Director de Informática</p> <p><u>Sra. Ingrid Sánchez</u> Directora de Secretaría</p> <p><u>Ing. Orlando Ortegaño</u> Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Energía, con rango de Director adscrito a la Dirección de Despacho</p>
<p><u>Econ. José Córdoba</u> Director General de la Oficina de Gestión Administrativa (e)</p>	

Fuente: Ministerio de Energía y Petróleo (2005)

Por otra parte, la historia de la electrificación en Venezuela se inicia en el año 1888, cuando se instaló en Maracaibo el primer sistema regular de alumbrado público. Un año después, Valencia pasa a ser la segunda ciudad del país en disfrutar de este tipo de servicio. Es a partir de 1947 que el Estado inicia su participación en el sector eléctrico y la electrificación de todo el país con la Corporación Venezolana de Fomento (CVF), como parte de un esfuerzo para racionalizar la administración y la operación de las 15 empresas dependientes del Estado que estaban repartidas en todo el país. Para el año 1958 se crea la Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE) y luego en 1960 fue fundada la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), organización pública que tiene por objetivo el desarrollo integral de la región de Guayana, con basamento y apoyo en la Electrificación del Caroní C.A (EDELCA), quienes desarrollan el potencial hidroeléctrico del río Caroní, impulsando así el desarrollo de la industria pesada. (Informe Anual de la CVG-EDELCA, 1998)

En este sentido, EDELCA es la empresa de generación hidroeléctrica más importante que posee Venezuela, ya que forma parte del conglomerado industrial de la CVG ubicado en la región de Guayana, conformado por las empresas básicas del aluminio, hierro, acero, carbón, bauxita y actividades afines. Por otro lado, la planificación del sector ha obedecido al entendimiento entre las principales empresas eléctricas que firmaron en 1968 el contrato de interconexión, el cual fue modificado en 1988 cuando, además de CADA-

FE, EDELCA y la Electricidad de Caracas (EDC), se incorporó C.A. Energía Eléctrica de Venezuela (ENELVEN). El Estado Venezolano, aunque en forma no sistemática, había realizado intentos de coordinación para elaborar un plan eléctrico nacional, hoy en día, mediante la Oficina de Operación del Sistema Interconectado (OPSIS), ha emprendido el diseño de un Plan Energético Nacional como parte fundamental del Plan Económico, con la finalidad de asegurarle al país la prestación de un servicio eléctrico al menor costo posible y con la mayor calidad, que permita la óptima utilización de los recursos disponibles y que, al mismo tiempo, garantice continuidad, seguridad y eficiencia. (ENELVEN, 2003)

Cabe destacar, que otras empresas públicas y privadas construyeron plantas térmicas, tales como: Planta Centro (CADAPE), Ramón Laguna (ENELVEN) y el Complejo Generador Ricardo Zuloaga (EDC). De aquí que, las inversiones públicas se ejecutaron mediante préstamos de la banca multilateral y comercial; por lo que el sector privado se financió con ahorro interno por aumentos de capital, títulos quirografarios y préstamos de la banca privada extranjera. Progresivamente, se desarrolló el sistema de transmisión de alto voltaje a 230, 400 y 765 kilovoltios que conecta las plantas generadoras con los grandes centros de consumo del país. Según el Informe Anual de la CVG-EDELCA (1998), del sistema interconectado se deriva la subtransmisión y distribución que alimenta a más de 3.500 centros poblados con

el 92 por ciento de la población que hoy en día está dotada del servicio eléctrico.

En 1990, como parte del proceso de reorganización, reestructuración y descentralización, CADAFE crea cinco (05) empresas filiales: Compañía Anónima Electricidad de “Los Andes” (CADELA), Compañía Anónima Electricidad de Oriente (ELEORIENTE), Compañía Anónima Electricidad de Occidente (ELEOCCIDENTE), Compañía Anónima Electricidad del Centro (ELECENTRO) y Compañía Anónima Desarrollo del Uribante Caparo (DESURCA), asimismo, en 1998 crea para efectos de la privatización la Compañía Anónima Sistema Eléctrico de Monagas y Delta Amacuro (SEMDA).

Igualmente en septiembre del 1999, se aprueba y promulga una nueva Ley del Servicio Eléctrico (actualmente derogada por la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico, 2001) la cual tiene por objeto establecer las disposiciones que regirán el servicio eléctrico en el Territorio Nacional, ya que hasta ese año el país no contaba con una normativa legal integral que ordenara clara y metódicamente las disposiciones generales aplicables a esta materia. Al respecto Electricidad de Caracas (2003), expresa que con esta Ley, se establece por primera vez un marco normativo coherente, para una actividad que debe ser disciplinada, tal y como lo demuestra el derecho comparado, sometida al Poder Público, y sujeta, por su propia naturaleza, a detalladas regulaciones.

Motivo por el cual la empresa pública C.A. Energía Eléctrica de Venezuela realizó un proceso de transformación, a través del cual se crea una casa matriz, denominada ENELVEN, cuya función es administrar las acciones de la corporación y cuatro empresas o unidades estratégicas de negocio: (a) C.A. ENELVEN Generadora (ENELGEN), encargada del proceso de generación térmica de energía a través de sus plantas: Ramón Laguna, Rafael Urdaneta, Casigua y Concepción; (b) C.A. ENELVEN Distribuidora (ENELDIS), encargada del proceso de distribución y comercialización de la energía en el área de la Costa Occidental del Lago de Maracaibo; (c) C.A. Energía Eléctrica de la Costa Oriental (ENELCO), encargada del proceso de distribución y comercialización de la energía en todos los municipios de la Costa Oriental del Lago de Maracaibo; y (d) PROCEDATOS que es la empresa filial que presta servicios de informática y telecomunicaciones.

En el mes de julio del 2000, la empresa norteamericana *AES Corporation* toma el control del Grupo EDC (Electricidad de Caracas y Corporación EDC) luego de una oferta pública de adquisición, no solicitada, que le permite adquirir aproximadamente el 87 por ciento de las acciones de la empresa.

### **Características en la Prestación del Servicio Eléctrico**

La electricidad se caracteriza por ciertos elementos que la diferencian de otras formas de energía y afecta su forma de producción, transmisión y venta, lo cual conmina a cualquier empresa interesada en invertir a realizar cuantiosas y específicas inversiones, es decir aquellas en las que los activos utilizados no pueden ser asignados a usos alternativos sin sacrificar su valor productivo. Concretamente, la electricidad:

1. No es una fuente primaria de energía, sino que es producida a través de la transformación de otras formas de energía;
2. Requiere para su generación de instalaciones de gran inversión;
3. No puede ser almacenada, por lo que en cada momento la oferta tiene que igualar la demanda;
4. Puede ser transmitida y distribuida a través de largas distancias, pero solamente por medio de redes especiales de alto costo y complejidad técnica, lo que implica que se requiere de una infraestructura intensiva en capital y que no existe la posibilidad técnica ni económica de duplicar dichas redes (monopolio natural);
5. Tiende a generar pérdidas considerables por transporte, los cuales aumentan con la distancia y el volumen transportado (Sánchez, 1995).

Por otra parte, la demanda de este sector se caracteriza por presentar una alta fluctuación y ser inelástica. Así, la demanda de electricidad responde muy débilmente a las fluctuaciones de precios de la energía eléctrica, debido a que prácticamente no existe posibilidad de sustitución. Sólo en los

casos de consumidores industriales, se puede plantear la posibilidad de autogeneración de electricidad, lo cual es una manera de sustituir al "proveedor" de este bien. Sin embargo, por los altos costos involucrados, esto es la excepción y no la regla (Sánchez, 1995).

Este mismo autor, establece que en la estructura de la industria de servicio eléctrico se distinguen las siguientes etapas:

1. Generación: Comprende la producción de electricidad en centrales eléctricas de cualquier tipo (termoeléctricas, hidroeléctricas, etc.). Específicamente, la generación de energía eléctrica se abre a la competencia, pero el Estado se reserva la generación hidroeléctrica en las cuencas de los ríos Caroní, Caura y Parágua. De tal manera, que la empresa de generación no puede realizar las actividades de gestión, transmisión ni distribución. Pero, si puede comercializar con grandes usuarios la electricidad producida. Para tal fin, el Artículo 24 de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico (2001), establece el régimen autorizador para la concurrencia en la actividad de generación, así como la apertura de dicha actividad a una competencia relativa.

Así, la actividad de generación está sujeta a autorización previa: (a) por parte del ente regulador, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas técnicas de instalación y operación; (b) por parte de los demás organismos nacionales, estatales o municipales que, de acuerdo a las norma legal correspondiente, deban expedir algún permiso, autorización o aprobación desde el punto de vista ambiental, de ordenación del territorio, constructivo,

sanitario, laboral.

Además, el Artículo 116 (*eiusdem*), establece una contribución especial a cargo de los generadores, equivalente hasta el 1 por ciento de la remuneración diaria que le corresponda por concepto de las transacciones que realicen en el mercado mayorista de electricidad, para la constitución de un fondo dirigido al financiamiento total o parcial de los subsidios establecidos de acuerdo con la Ley y su reglamento.

En cuanto a la administración del fondo, ha de ser definida por el Ejecutivo Nacional, quien, además, en consulta con la Comisión Nacional de Energía Eléctrica (CNEE), decidirá la fecha más oportuna para la eliminación de esta contribución.

También, debe tenerse en cuenta que precisamente la función de la generación relativamente libre y abierta a la competencia tiene como objetivo, establecer una relación contractual entre el generador y ciertos usuarios bajo unas determinadas reglas económicas. Por ello, la obligación de prestar servicios a terceros en caso de emergencia ha de tener en cuenta las relaciones jurídicas previamente existentes por parte de quien realiza la actividad de generación (Artículo 26, *eiusdem*).

Por otra parte, el Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico (2000), en su Artículo 12, establece el alcance de la actividad de generación de la siguiente manera:

La actividad de generación consiste en la producción de potencia

y energía eléctrica por cualquier medio o en la prestación de servicios complementarios dirigidos a asegurar las condiciones adecuadas de calidad, confiabilidad y seguridad del suministro, tales como control de frecuencia, potencia reactiva, reserva de generación y potencia de arranque de unidades de generación.

2. Transmisión: Comprende la interconexión, transformación y transporte de electricidad, efectuada a través de las instalaciones correspondientes hasta los sistemas de distribución; incluida el transporte de electricidad de alto voltaje y la operación de todo el sistema eléctrico. Ahora bien, la actividad de transmisión está sujeta a concesión por parte del Ministerio de Energía y Petróleos. Tal actividad debe realizarse bajo los principios rectores de unidad del servicio para todo el territorio nacional: (a) Coherencia en su operación por el Centro Nacional de Gestión, (b) Independencia respecto a la acción de los agentes del servicio eléctrico, (c) Autonomía en cuanto a su operación y administración y no intermediación en las transacciones del mercado.

Por otra parte, conforme a lo establecido en el Artículo 10 de la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico, la capacidad de transporte de las redes de transmisión y de distribución de energía eléctrica estará a la disposición de quienes ejerzan actividades en el servicio eléctrico, así como de los grandes clientes, a menos que existan razones técnicas que lo impidan, y su uso será remunerado. Las normas, precios y restricciones técnicas al acceso serán establecida de acuerdo con las previsiones de la Ley Orgánica de Servicio

Eléctrico y de su Reglamento.

Por su parte, el Artículo 15 del Reglamento General, establece el alcance de la actividad de transmisión en los siguientes términos:

La actividad de transmisión consiste en la transformación y el transporte de energía eléctrica mediante el uso de la red de transmisión nacional. La red de transmisión nacional está constituida al menos por el conjunto de líneas en tensiones iguales o superiores a 230 kilovoltios (kV), que permite el despacho físico y económico de energía eléctrica, así como el suministro de esta última a las diversas regiones del país, conforme al Plan de Desarrollo del Servicio Eléctrico Nacional. Las subestaciones de la red de transmisión nacional se identifican por su mayor nivel de tensión y constituyen una unidad integral, salvo que sea físicamente evidente su separación, en cuyo caso habrá un único operador. La Comisión, oída la opinión del centro y previa aprobación del Ministerio, puede establecer excepciones a esta disposición de oficio o a solicitud de parte interesada.

3. Gestión: El Centro Nacional de Gestión del Sistema Eléctrico (CNGSE), debe coordinar el funcionamiento del Sistema Eléctrico Nacional y administrar el Mercado Mayorista. El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, define un comité consultivo de Apoyo al Centro de Gestión, en donde están representados los diferentes agentes del Servicio Eléctrico cuyas recomendaciones serán de obligatoria consideración por la Junta Directiva del Centro Nacional de Gestión del Sistema Eléctrico.

La gestión del sistema eléctrico nacional está concebida en la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico en forma centralizada y a cargo de una empresa del Estado que ejercerá, en principio, conjuntamente las funciones de operador del sistema y operador del mercado para lo cual tiene a su cargo

las funciones establecidas en el Artículo 34 de la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico. Prevé, además que la gestión económica y técnica puedan separarse.

Es de señalar que hasta tanto no entre en funcionamiento el referido Centro, se prevé la continuidad temporal del contrato de interconexión actualmente vigente (Artículo 110, Ley Orgánica de Servicio Eléctrico). Conforme a dicho contrato, se efectúan transacciones de excedentes y faltantes de energía y potencia de acuerdo con la generación de cada empresa en su propia red de servicio en relación con la demanda en la correspondiente área. En cuanto a la gestión económica, el Reglamento General consagra normas relativas al Mercado Mayorista en los Artículos 85 y 86, donde se establece que la actividad de generación se desarrollará en el contexto del Mercado Mayorista bajo un régimen de competencia con base en un sistema de ofertas de generación, cuyas normas de funcionamiento dictará la Comisión.

Estas normas dispondrán las modalidades de transacciones que podrán realizar los generadores con los agentes participantes en el Mercado Mayorista, entre las cuales se contemplarán las siguientes:

- Transacciones con otros agentes, mediante precios y plazos libremente pactados;
- Transacciones que resulten de la conciliación de la demanda y el sistema de ofertas de generación para cada período de programación

- Suministro de servicios complementarios.

Igualmente, se establece que las normas para la remuneración de los servicios suministrados por los agentes de generación, que actúen en el sistema de ofertas mencionado en el artículo anterior, a ser dictadas por la Comisión deberán considerar, en todo caso, pagos por los siguientes conceptos:

- Energía suministrada al sistema en cada período de programación;
- Disponibilidad de potencia que efectivamente sea requerida por el Centro, tanto a mediano y largo plazo como en cada período de programación;
- Servicios complementarios prestados.

4. Distribución: Incluye el transporte de electricidad de bajo voltaje y la actividad de suministro de la electricidad hasta los consumidores finales. En otras palabras, el ejercicio de la actividad de distribución de energía eléctrica está sujeto a concesión dentro de un área exclusiva y se debe realizar de conformidad con la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico y las demás normas que regulen la materia.

Esta Ley establece las obligaciones de las distribuidoras, así como sus derechos, procurando conciliar el deber de prestar un servicio eficiente con los deberes correspondientes a los usuarios, los cuales, a su vez, tienen también establecido sus derechos y obligaciones.

Por otra parte, Artículo 83 (*eiusdem*), la remuneración de la actividad de

distribución en todas sus fases, deberá permitir la retribución, en condiciones de operación y gestión eficientes que corresponda a cada agente, de los costos eficientes de inversión, operación y mantenimiento de las instalaciones, de la gestión comercial con usuarios regulados, de la caracterización de la zona, de la calidad del servicio prestado y de otros costos necesarios para desarrollar la actividad, así como la obtención de una rentabilidad justa.

Por su parte, el Reglamento obliga a las empresas distribuidoras a asegurar dentro de su área de concesión la disponibilidad de energía suficiente para satisfacer la demanda tanto de los clientes con tarifa regulada, como de los grandes usuarios. Las distribuidoras deben también informar a los usuarios sobre la tarifa más conveniente y los programas para el uso eficiente de la energía. Además, deben notificar al ente regulador, los reclamos de los clientes y las decisiones adoptadas en cada caso.

Finalmente, el Reglamento General en su Artículo 22, también consagra el alcance de la actividad de distribución en los siguientes términos: "La actividad de distribución consiste en el transporte, transformación y entrega de electricidad a los usuarios del servicio eléctrico, mediante líneas e instalaciones diferentes a las utilizadas en la actividad de transmisión".

5. Comercialización: Consiste en la venta y facturación del servicio eléctrico a los consumidores finales. Bajo este enfoque se puede decir que, los comercializadores especializados tienen la posibilidad de comprar y ven-

der energía y potencia en el Mercado Mayorista y están obligados a pagar por el uso de las redes de transporte de electricidad.

La comercialización de la energía eléctrica ha de ser realizada por empresas especializadas bajo régimen de competencia previa autorización de la Comisión Nacional de Energía Eléctrica y con determinadas limitaciones.

Además, las empresas comercializadoras no están concebidas como meros agentes intermediarios entre un productor y un usuario sino como empresas profesionalizadas que deben, por supuesto, cumplir la normativa que imparta la Comisión Nacional de Energía Eléctrica y asumir responsabilidades por daños, así como cumplir deberes de recaudación de las contribuciones especiales a cargo de los usuarios.

En general, la principal característica de este sector, que ha justificado la intervención pública en el sector eléctrico, ha sido la presencia de condiciones de "monopolio naturales" en las etapas de transmisión y generación. Por "monopolio natural", se entiende una estructura industrial en la cual el costo promedio de producción disminuye a medida que aumenta la oferta, por lo cual, una única empresa en el mercado respectivo puede suministrar un producto con costos y precios inferiores a los que se registran cuando el mismo producto es suministrado por dos o más empresas. Esto se debe principalmente, a la existencia de economías de escala y de alcance en la provisión del servicio.

En mercados de estas características la competencia potencial es prácticamente inexistente debido a la especificidad de las inversiones en el sector. En efecto, que la inversión sea específica supone que una vez ingresado en el mercado el nuevo competidor, no podrá recuperar la inversión que hizo en activos específicos en caso de verse obligado a salir del mismo, porque tales activos son inutilizables en otros sectores. Esto se conoce como "costos hundidos" o "costos no recuperables". Por esta razón, es que la especificidad de los activos se constituye en una poderosa barrera a la entrada al mercado.

Adicionalmente, al ser la demanda de electricidad altamente variable, es más eficiente que sea una sola empresa la que atienda a un gran número de usuarios. Así, cuando la demanda individual es muy variable, al incrementar el número de individuos atendidos por una empresa, se logra disminuir la variabilidad de la demanda. (Hearne, 1993).

De lo anteriormente expuesto se deduce que en sectores con características de monopolio natural no tiene sentido, desde el punto de vista de la eficiencia económica, duplicar la infraestructura. Sin embargo, al estar solo en el mercado, un productor monopólico tendrá incentivos para fijar precios a niveles superiores a los costos marginales y para ofrecer una cantidad inferior del servicio a la que prevalecería en condiciones de competencia. Al mismo tiempo, al no tener la presión competitiva, esta empresa no tiene

incentivos para hacer innovaciones tecnológicas para reducir costos y/o prestar un servicio de mejor calidad.

De esta manera, la sociedad se vería afectada por un déficit de oferta, precios altos, servicio deficiente, todo lo cual redundaría en una pérdida general de bienestar. Por lo tanto, es frecuente que las fases de transmisión y distribución se encuentren sujetas a regulación estatal en la mayoría de los sistemas eléctricos del mundo.

La etapa de generación, por el contrario, se encuentra actualmente sujeta a un proceso de apertura a la libre competencia, salvo algunas excepciones, como sucede en países en los cuales las empresas eléctricas se encuentran verticalmente integradas. La apertura se justifica porque la generación generalmente no tiene características de monopolio natural, debido a que no es una actividad en la que se generan economías de escala. En efecto, a medida que el número producido de kilovatios-hora de electricidad, los costos fijos constantes aumentan. Esto se debe a que para poder aumentar la producción de electricidad se necesitan utilizar más plantas de generación, lo cual implica un aumento en los costos fijos. No obstante, existen algunas plantas de tamaño grande que podrían generar economías de escala.

Por último, es conveniente destacar que la actividad de comercialización no es específica al sector eléctrico y tampoco presenta características de monopolio natural. En la misma no se presentan economías de escala, y

los activos productivos pueden utilizarse en otras actividades productivas que requieran la búsqueda de clientes y la facturación.

Más allá de las razones de eficiencia económica, otro argumento utilizado a favor de la intervención del Estado, se basa en la necesidad de asegurar a todos los sectores sociales, incluso los menos pudientes el disfrute del servicio. Para ello, se han fijado políticas tales como el establecimiento de precios uniformes y la prestación del servicio a pérdida, lo cual ha comprometido muchas veces la posición de las empresas operadoras del servicio. La prestación de servicios a precios uniformes implica muchas veces pérdidas para las empresas establecidas, de tal forma que para mantener la estabilidad de la industria, se fijan precios más altos en otros segmentos del mercado donde las empresas puedan cobrar precios superiores a los costos en que ha incurrido; lo cual se conoce como "subsídios cruzados". Por esta razón, se ha requerido la presencia del financiamiento público, a fin de asegurar la prestación del servicio, pese a no ser económicamente rentable.

Por otra parte, con frecuencia se ha subrayado que el sector eléctrico es un motor del desarrollo económico y, por consiguiente, que debe ser respaldado por la inversión pública. Se ha planteado que las compañías de electricidad pueden también permitir resolver cuestiones de equidad social y en general, ser instrumentos eficaces para mejorar la calidad de vida. Estas políticas han facilitado el abastecimiento de electricidad y acceso de este servicio, pero también han favorecido la idea según la cual existe un derecho

adquirido a recibir electricidad a precios artificialmente bajos. Esto se ha traducido en la utilización creciente de recursos públicos escasos para financiar la electricidad, en el otorgamiento de subsidios continuos del gobierno central a las empresas y en la sobreinversión en el sector, sin mayor preocupación por asegurar una relación costo-beneficio racional en la operación del sector

### **Situación del Sector Eléctrico en Venezuela: Estructura del Sector**

Pese a que el sector eléctrico nacional está integrado por empresas públicas y privadas, está constituido mayoritariamente por empresas pertenecientes al Estado venezolano. Como se mencionó anteriormente, entre las empresas eléctricas públicas se encuentran EDELCA, ENELBAR, ENELVEN-ENELCO y CADAPE (constituida a su vez por CADELA, ELECENRO, ELEOCCIDENTE, ELEORIENTE, DESURCA y SEMDA). Por su parte, ELECTRICIDAD DE CARACAS con sus tres empresas filiales (CALEV, ELEGUA Y CALEY) y ELEVAL, CALIFE, ELEBOL constituyen el espectro de las empresas eléctricas privadas nacionales.

Es importante resaltar que en cinco de estas empresas se encuentra concentrado el 90 por ciento de ventas de electricidad, según estadísticas de 1999. Estas empresas son: EDELCA, CADAPE, ENELVEN, ELECTRICIDAD DE CARACAS Y CALEV. Las principales empresas del sector eléctrico en Venezuela están integradas verticalmente en sus tres procesos de genera-

ción, transmisión y distribución, en los que la transmisión en el ámbito nacional forma parte de una organización compartida entre las distintas empresas de generación eléctrica.

1. Generación: En la fase de generación, el sector eléctrico se comporta como un mercado concentrado, porque un gran porcentaje de las ventas es realizado por pocas empresas. Sin embargo, este nivel presenta características que propician el desarrollo de un mercado competitivo.

2. Transmisión: Bajo la regulación vigente la Oficina de Operación de Sistemas Interconectados (OPSIS) es el órgano encargado de coordinar y dirigir todas las actividades del sistema de transmisión a escala nacional. Una característica importante de este sistema es que impide el libre acceso a su red por parte de consumidores industriales, los cuales deben aceptar el precio y calidad que le impone la empresa eléctrica que presta el servicio en la localidad geográfica donde está ubicada. En la transmisión, el sistema de interconexión nacional más la red troncal constituyen un monopolio natural.

4. Distribución: En la fase de distribución, la existencia de importantes barreras a la entrada tales como: el acceso al sistema de interconexión y la existencia de grandes economías de escala, dificultan el desarrollo de una estructura competitiva. Esto trae como consecuencia, que en cada zona geográfica pueda operar eficientemente una sola empresa.

Es importante especificar además, que según lo establecido por el Artículo 6 de la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico, el ejercicio de dos o más

de las siguientes actividades: generación, transmisión, gestión del Sistema Eléctrico Nacional y distribución, no podrá ser desarrollado por una misma empresa. Además, la actividad de comercialización podrá ser desarrollada por distribuidores con sus clientes con tarifa regulada, por generadores o por empresas especializadas en la comercialización de potencia y energía eléctrica.

Esta ley exige, por tanto, que en un grupo de sociedades las actividades incompatibles deban ejercerse por sociedades diferentes. Estas disposiciones del régimen establecido por el citado Artículo 6 deben considerarse coordinadamente con el contenido del Artículo 108 (*eiusdem*), el cual contiene el régimen de transición aplicable a la separación de actividades, y el Artículo 113 (*Eiusdem*), que otorga el plazo de tres (3) años para la adaptación de las empresas al régimen previsto en la Ley.

Pero, hasta tanto no se efectúe la separación jurídica, las empresas integradas deben realizar una separación contable de cada una de las actividades, como unidades de negocio claramente diferenciadas, de manera que puedan apreciarse transparentemente la imputación de costos y tarifas.

Por otra parte, el uso de las instalaciones de transmisión o distribución para fines no eléctricos deberá contabilizarse de forma separada, de manera que facilite la imputación de los activos, pasivos, ingresos, costos y gastos relacionados con ese uso.

Adicionalmente es importante mencionar que, en el esquema regulatorio actual, los consumidores no tienen la posibilidad de comprar electricidad a otra empresa generadora distinta de aquella que suministra energía en su respectiva localidad geográfica. Esta limitación al acceso del sistema de transmisión restringe la posibilidad de sustituir oportunamente un proveedor eléctrico por otro cuando aquel incremente los precios de sus servicios o preste un deficiente servicio de electricidad; es decir, bajo este esquema, la elasticidad precio de la demanda disminuye y en consecuencia otorga poder de mercado a las distribuidoras locales.

### **Órganos Encargados**

Los órganos encargados del gestionar y regir el servicio de electricidad son los siguientes:

1. Comisión Nacional de Energía Eléctrica: Según la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, se crea con la finalidad de regular, supervisar, fiscalizar y controlar las actividades que conforman el servicio eléctrico. De tal manera que, el CNEE es un ente desconcentrado, con patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional, goza de autonomía funcional, administrativa y financiera, adscrito al Ministerio de Energía y Petróleos. Entre sus principios rectores, se encuentran los siguientes:

- Proteger los derechos e intereses de los usuarios.

- Promover la eficiencia, confiabilidad y seguridad en la prestación del servicio.

- Promover la competencia en la generación y comercialización de electricidad.

- Garantizar el libre acceso de terceros a los sistemas de distribución y transmisión.

- Coordinar su actuación con la de las autoridades municipales.

2. Competencia Municipal: La Ley Orgánica del Servicio Eléctrico clasifica el alcance de la competencia de los municipios en relación a la electricidad, así el Artículo 56 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), el cual confía en los municipios para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad, de tal manera que incluye dentro de su competencia la distribución y venta de electricidad en las poblaciones de la jurisdicción. Así, el Artículo 56, establece:

Son competencias propias del municipio las siguientes: (f) Los servicios de agua potable, electricidad y gas doméstico; de alumbrado público, alcantarillo, canalización y disposición de aguas servidas; mataderos, cementerios, servicios funerarios, de abastecimiento y mercados.

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal habilita simplemente a los Municipios para intervenir en la dotación o en la prestación del servicio de distribución y venta de electricidad, en la medida de las necesidades locales

y concurrentes al poder Nacional por lo que de ninguna manera se reserva exclusivamente tal competencia a los Municipios. Esta interpretación concuerda con otros textos normativos entre los cuales figura en primer lugar la Constitución de 1999.

En efecto, cuando la nueva Carta Magna señala en el Artículo 178, que es de la Competencia del Municipio el gobierno y la administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne la Constitución y las leyes nacionales, en especial “la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios”; sin embargo, precisa muy claramente que dicha competencia la ejercerá el Municipio “de Conformidad con la delegación, en la Ley que rige la materia”, es decir, de conforme con la Ley Orgánica de Servicio Público. Asimismo, el numeral 29 del Artículo 156, reitera que es de la competencia del Poder Público Nacional “el régimen general de los servicios Públicos domiciliarios y en especial electricidad agua potable y gas”.

Por otra parte, la misma la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, atribuye al Poder Público Nacional, la determinación de los aspectos técnicos de las instalaciones y las condiciones para su modificación, la definición de los requisitos y condición de producción y suministro la de las facultades de inspección de las potestades sancionadoras y, sobre todo, el establecimiento de las tarifas de los servicios públicos dentro del régimen de regulación de precios que le corresponde.

En general, la competencia que se han atribuido algunos Municipios en el sentido de dictar ordenanzas para regular el servicio de distribución y venta de electricidad en sus respectivos territorios, entendiéndose como un servicio reservado al municipio, que sólo puede prestarse por otros sujetos de derecho previa autorización o concesión del Municipio, nunca ha tenido sustento legal y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela refuerza esta posición. Así, la Ley Orgánica de Servicio Público define la atribución del municipio en el ámbito eléctrico estableciendo sus funciones al a promoción de la prestación de dicho servicio en el área de la jurisdicción, a la prestación del servicio del alumbrado público, a la fiscalización de la calidad del servicio en su territorio, de la adecuada atención de los reclamos y del debido acatamiento de las sanciones impuestas por la Comisión Nacional de Energía Eléctrica, a la promoción de la participación de la comunidad de usuarios en dicha fiscalización y a la coordinación de los planes de expansión del servicio con los planes municipales de desarrollo urbano.

### **Esquema de Regulación**

La estructura regulatoria que rige al sector eléctrico en Venezuela actualmente no es del todo transparente. No existe un texto legislativo preciso que defina claramente las reglas en el sector eléctrico. Sólo se han producido a lo largo del tiempo, regulaciones dispersas y de muy variada índole. Abundan los decretos y reglamentos ejecutivos, instrumentos éstos que por su

propia naturaleza son de fácil modificación, ya que pueden extinguirse por decisión unilateral del propio Poder Ejecutivo. Garrido. (2002), expresa:

En 1999 se dictó en Venezuela la primera normativa de rango legal y de alcance nacional en materia electroenergética ...La regulación contenida en la Ley de referencia puede calificarse como una regulación plurinormativa y multiorgánica en virtud de que las normas jurídicas con vocación de regir el sector eléctrico dimanen de varias fuentes orgánicas, tienen diversidad de jerarquía y naturaleza normativas y son establecidas por organismos de naturaleza y régimen jurídico diferentes ... Desde el punto de vista sustantivo, la ley introduce el concepto del servicio eléctrico nacional, declarando como servicio público las actividades de generación, transmisión, gestión del Sistema Eléctrico Nacional, distribución y comercialización de potencia y de energía eléctrica ... En efecto, para la prestación del servicio eléctrico, en sentido integral, la Ley combina la incorporación de mecanismos de competencia, en materia de generación y comercialización, con los tradicionales conceptos de concesión en materia de transmisión y distribución. De esta forma, la ley pretende lograr una cierta armonización, en beneficio de la extensión y calidad del servicio eléctrico... Los intentos de aprovechar las oportunidades de la economía de mercado, para satisfacer necesidades básicas de toda la colectividad, se han concretado en un cierto espectro de posiciones doctrinales y legislativas y cada país ha de encontrar la solución más adecuada a sus particulares circunstancias ...(pp. 14-21).

Es por tanto, un marco regulatorio poco creíble e incapaz de brindar estabilidad y confianza a potenciales inversionistas en los mecanismos de control existentes y en las instituciones encargadas de supervisar y planificar las actividades del sector. Además, Garrido (op. cit.) establece:

... El tema relativo a la reestructuración y reforma del sector eléctrico requiere, desde luego, conocimientos especializados por sus implicaciones y exigencias técnicas, económicas y administrativas... las fuerzas que impactan en los últimos tiempos la reestructuración del sector eléctrico han sido: la eficiencia, la competencia, la privatización, el movimiento internacional de capitales, el

desastre nuclear, las compras de energía a instalaciones especiales, la sobrecapacidad y los costos sociales y medioambientales... A la vista del impacto de estas situaciones y circunstancias en la reestructuración del sector eléctrico, es claro que éste debería ser regulado de una forma diferente a la actual... (p. 14)

De tal manera que, el esquema regulatorio actual, pretende ordenar la anarquía normativa existente con la Ley del Servicio Eléctrico de 1999, además responde a una concepción de la regulación tradicional y en consecuencia enfatiza la necesidad de controlar "desde afuera" la conducta y el desempeño de las empresas, antes que en propiciar una estructura competitiva del sector que discipline las empresas que operan en el mismo. Su debilidad es fundamental, pues parte de la imposibilidad de modificar la estructura del sector y, por lo tanto, permite que los monopolios se sustenten en el tiempo. El principal mecanismo utilizado por el Gobierno es la fijación de las tarifas sobre la base de los niveles de costos reportados por las empresas y por un factor de ajuste global, el cual incluye las variaciones del índice de precios al consumidor (IPC). Adicionalmente, se establece un esquema de subsidios cruzados donde los consumidores residenciales pagan una tarifa rebajada y subvencionada por los comerciantes e industriales.

La revisión de los pliegos tarifarios no establece mecanismos de incentivos que estimulen incrementos en la productividad de las empresas, ni tampoco la calidad del servicio prestado a las comunidades, y por supuesto al usuario final. Al contrario, acciones específicas como el congelamiento de tarifas en medio de un proceso inflacionario inhiben la realización de inver-

siones de largo plazo que permitan mejorar la capacidad y la calidad del servicio que se presta actualmente.

En la actualidad, el sistema está centralizado alrededor de la Comisión Reguladora de la Energía Eléctrica (CREE), que es un ente regulador, dependiente financiera y administrativamente del Estado. La situación de la regulación del sector eléctrico se complica aún más si se considera el rol de empresario que el Estado venezolano ejerce a través de la administración de las centrales hidroeléctricas y de sus empresas de distribución. Bajo estas circunstancias, el Estado asume un desempeño ambivalente, (Regulador y Prestador del Servicio Público de Electricidad) en donde el conflicto de intereses se hace evidente, e igualmente el riesgo de captura por parte de los oficiales gubernamentales.

En términos generales, el esquema regulatorio venezolano responde a la concepción de un Estado rentista, en el cual, se erige simultáneamente en productor y distribuidor de bienes y servicios que fácilmente pudieran ser ofrecidos por el sector privado. Es claro que esta visión del Estado, está actualmente en crisis en vista del deterioro creciente de la renta pública lo que ha causado inevitablemente el abandono o cuando menos reconsideración de cometidos antes atribuidos al Estado, ahora cada vez más sujeto a la dinámica de los mercados.

## CAPITULO II

### DERECHO DE LOS USUARIOS

#### Generalidades de los Deberes y Derechos del Usuario

En el núcleo del concepto de servicio público se encuentra la noción de actividad de interés general o interés público, destinada a satisfacer necesidades básicas de los individuos y la sociedad, que le corresponde al Estado garantizar por medio de la gestión directa o de su delegación y control. En este sentido, es necesario señalar el concepto de servicio público, el cual es citado por la Defensoría del Pueblo (2005):

...Se observa que la empresa recurrida presta un servicio público, el cual -siguiendo a Sayaguéz- es un conjunto de actividades desarrolladas por entidades estatales o particulares, según mandato expreso, para satisfacer necesidades colectivas impostergables, mediante prestaciones suministradas directa o indirectamente a los individuos bajo un régimen de derecho público... (s.p.)

Asimismo, la eficiencia del servicio público se materializa cuando cumple con los siguientes rasgos esenciales:

- Funcionamiento continuado y bajo condiciones de normalidad del servicio público, sin otras interrupciones que las previstas en la legislación, o en casos de fuerza mayor.

- Las normas relativas a la organización y gestión de los servicios públicos, así como a los derechos de los destinatarios de los mismos, deben

adaptarse a los cambios que se produzcan, para garantizar la prestación eficiente del servicio.

- Igualdad en cuanto al acceso y disfrute del servicio público prestado, en las mismas condiciones, no quedando descartada la posibilidad de establecer categorías de usuarios, en función de la naturaleza de la actividad que realiza el mismo o del nivel socio-cultural.

- Proporcionalidad entre la calidad del servicio prestado y el costo del mismo.

- Obligatoriedad por parte del Estado de tutelar y garantizar su efectiva gestión, bien sea de manera directa a través de órganos públicos, o bien a través de la concesión a entidades privadas.

- La calidad del servicio público, lo cual se origina del objetivo general del Estado de mejorar las condiciones y la calidad de vida de sus habitantes.

Efectivamente, el Artículo 117 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), reconoce los derechos de los consumidores y usuarios como un derecho humano, de la siguiente manera:

Todas las personas tendrán derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen; a la libertad de elección y a un trato equitativo y digno. La ley establecerá los mecanismos necesarios para garantizar esos derechos, las normas de control de calidad y cantidad de bienes y servicios, los procedimientos de defensa del público consumidor, el resarcimiento de los daños ocasionados y las sanciones correspondientes por la violación de estos derechos.

De acuerdo con lo anterior, se puede conocer que los usuarios en Venezuela tienen derecho a obtener un servicio de electricidad de una manera eficiente, adecuada, continua, idónea e ininterrumpida, sin menoscabo del legítimo derecho del prestador, colaborador del servicio a que se le respete íntegramente su situación económica financiera. Al respecto, Araujo-Juárez (2003), expresa:

...Todo usuario o suscriptor tiene derecho a presentar peticiones y reclamos ante las empresas prestadoras de los servicios públicos, con relación a la prestación del servicio público o a la ejecución del contrato de servicio ... A su vez, las empresas que prestan servicios públicos deben contar con un sistema de atención, para recibir, atender, tramitar y dar respuesta a las solicitudes que presenten los interesados, los usuarios o suscriptores en relación con el servicio público que presten ... La solicitud debe formalizarse en primera instancia ante la empresa de servicios públicos correspondientes y describir en forma precisa y clara los motivos de la misma. Por su parte, la empresa debe recibir la solicitud, registrar la misma y responderla dentro del plazo establecido al efecto... Si la empresa no responde o responde de manera negativa a la solicitud de que se trate, queda expedita la vía administrativa propiamente dicha ante las instancias administrativas ya sean municipales o nacionales, según sea el caso, para que proceda a la revisión de la decisión de la empresa prestadora del servicio público... (p. 251).

Además, la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, publicada en la Gaceta Oficial N° 5.568, Extraordinario, de 31 de diciembre de 2001, reforma, en aspectos puntuales, al Decreto-Ley sobre el Servicio Eléctrico, de 17 de septiembre 1999, y pretende ser, a todo juicio, un Instrumento legal que permita, aperturar la reforma y reestructuración del sector eléctrico, en sintonía con los cambios internacionales y sin perjuicio de las particularidades

de dicho sector en el caso venezolano, por cuanto permite:

- Proteger los derechos e intereses de los usuarios del servicio eléctrico.
- Promover la eficiencia, confiabilidad y seguridad en la prestación del servicio y el uso eficiente y seguro de la electricidad.
- Velar por que toda demanda de electricidad sea atendida.
- Garantizar el cumplimiento de los derechos y obligaciones de los agentes del servicio eléctrico.

Estos deberes para las empresas proveedoras de electricidad se convierten en derechos para los usuarios, ya que ellos demandan un servicio de calidad. Pero, en los últimos años, la Calidad de Servicio Eléctrico se ha transformado en un tema de gran relevancia, tanto para las empresas proveedoras de electricidad como para los consumidores o usuarios finales de este servicio a nivel nacional, dada la diversidad de aspectos técnicos y comerciales involucrados en el suministro.

Ahora bien, en virtud de lo anteriormente expresado, se pueden observar los principios que rigen la regulación del servicio eléctrico, los cuales se puede analizar de la siguiente forma:

1. Servicio público y utilidad pública: Los Artículos 4 y 5 de la Ley Orgánica de Servicio Público, califica las actividades que constituyen el servicio eléctrico como de servicio público, lo cual no tiene otro efecto que el de someter las actividades del servicio eléctrico al régimen especial, que supo-

ne la tutela del interés general por parte del Estado, a diferencia de lo que sucede normalmente entre particulares, cuyas relaciones jurídicas se rigen en su mayoría por el derecho privado. Este régimen de servicio público consiste principalmente en una serie de exigencias cuyo cumplimiento el Estado tiene la responsabilidad de procurar y garantizar.

En consecuencia, el servicio eléctrico ha de entenderse, no como tradicionalmente la doctrina ha entendido la noción del servicio público, sino como una actividad o sector reglamentado, sometido a un ordenamiento sectorial que ordena el sistema en su conjunto, globalmente, y no sólo cada una de las actividades que integran el negocio eléctrico, como tampoco sólo cada uno de los agentes, mediante títulos administrativos habilitantes individualizados de autorización o concesión.

2. Continuidad y Confiabilidad: En su Artículo 2, de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, establece:

El Estado velará porque todas las actividades que constituyen el servicio eléctrico se realicen bajo los principios de equilibrio económico, confiabilidad, eficiencia, calidad, equidad, solidaridad, no-discriminación y transparencia, a los fines de garantizar un suministro de electricidad al menor costo posible y con la calidad requerida con los usuarios.

Así, se formula los principios que han de orientar el ejercicio de las actividades que conforman el servicio eléctrico. Entre ellos, se encuentra la regla especial más clásica de los servicios públicos: la continuidad. Un servicio público, por la importancia vital que supone para la colectividad, debe ser

prestado con regularidad; el Estado está particularmente interesado en garantizar el cumplimiento de esta exigencia.

3. Igualdad, Equidad y Solidaridad: La introducción de la libre competencia en el ejercicio de algunas de las actividades del servicio eléctrico, exige ciertas condiciones de igualdad entre los agentes económicos que intervienen en el desarrollo del mercado. Este principio de igualdad de condiciones se concreta en el tratamiento uniforme que el Estado tiene la obligación de dar a aquellos operadores que se encuentren en una situación similar, la no discriminación entre los eventuales candidatos a obtener una autorización o concesión o bien la equitativa distribución entre los agentes económicos que participan en la prestación del servicio eléctrico de las cargas económicas que implican las exigencias del servicio público.

Asimismo, el principio de equidad y solidaridad fundamenta la intervención del Estado en función del interés social, es decir, en beneficio de la igualdad entre los usuarios del servicio eléctrico. En tal sentido, la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico se interesa en fomentar la expansión de las redes con miras a proveer el acceso en todo el territorio a los servicios eléctricos, el poder tarifario del Estado busca proteger a los usuarios frente a los posibles abusos de los agentes en el mercado; se establecen subsidios a cierta categoría de usuarios, cuyo financiamiento está en parte a cargo de otros usuarios de mejor situación económica (Artículo 113, *eiusdem*).

Por último, el principio de equidad y solidaridad también tiene aplicación desde el punto de vista de los agentes económicos del sector eléctrico. Estos deben abstenerse de todo comportamiento restrictivo de la libre competencia, lo cual incluye la prohibición de contratar con empresas relacionadas en términos más favorables que los acordados a las demás por los mismos servicios, de ofrecer un tratamiento privilegiado a un determinado proveedor o a ciertos clientes.

5. Calidad: La prestación del servicio público eléctrico deberá realizarse en términos de eficiencia y calidad. Ello supone un empleo óptimo de los recursos que permita garantizar el suministro de energía al menor costo posible y con la mayor calidad. En este sentido, la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico, se refiere a la “calidad requerida por los usuarios” (Artículo 2)

En resguardo de la calidad del servicio eléctrico, esta ley:

- Prevé que los intercambios internacionales de electricidad no podrán desmejorar las condiciones del servicio en el mercado nacional (Artículo 8)

- Faculta al Ente Regulador del servicio eléctrico (CNEE) para dictar las normas de calidad y fiscalización del mismo (Artículo 17, numeral 13), esto es, el conjunto de condiciones, características y parámetros para la prestación del servicio, así como para evaluar la gestión de las empresas en tal sentido de “informar completa, precisa y oportunamente a los usuarios del servicio, las organizaciones astrales, municipales, parroquiales y de vecino,

sobre el desarrollo de las actividades destinadas a la prestación del servicio electricidad y sobre el desempeño de los agentes” (Artículo 17, numeral 22);

- Establece entre los fines de la Gestión del Sistema Eléctrico Nacional la “obtención de un suministro de electricidad confiable, económico, seguro y de la mejor calidad” (Artículo 32);

- Impone a las empresas de distribución los parámetros de calidad definidos por el Ente Regulador (Artículo 36, numeral 2) y les prescribe la obligación de “Compensar los daños causados a sus usuarios como consecuencia de fallas en el suministro de energía eléctrica o mala calidad del mismo” (Artículo 36, numeral 7);

- Confiere a los usuarios del servicio el derecho de exigir la referida compensación, así como la indemnización de los daños y perjuicios a que hubiere lugar (Artículo 40, numeral 5);

- Confía a los Municipios la fiscalización de la calidad del servicio eléctrico en su jurisdicción, sobre la base de las normas que al dicta el Ente Regulador (Artículo 42, numeral 3); así como la creación de un adecuado servicio de atención a los reclamos en materia de calidad de servicio y atención al usuario, la información de la Comisión Nacional de Energía Eléctrica cuando el servicio eléctrico no sea satisfactorio (Artículo 42, numeral 6) y la presentación de las recomendaciones pertinentes a las empresas locales de servicio eléctrico (Artículo 42, numeral 10)

Asimismo, entre las condiciones que deben contener los contratos de concesión de distribución, la Ley Orgánica de servicio eléctrico menciona la calidad requerida del servicio eléctrico y de la atención a los usuarios (Artículo 49, numeral 9); entre los requerimientos del régimen tarifario. Exige que el mismo asegure “el mínimo costo del servicio compatible con la calidad y seguridad del suministro” (Artículo 79, numeral 2); y entre los elementos que deben considerarse para la determinación de la retribución de la actividad de distribución en todas sus fases, incluye la calidad del servicio prestado. (Artículos 83 y 85, párrafo primero)

Por lo que respecta a las sanciones, el incumplimiento reiterado de las normas de calidad del servicio, acarrea para la empresa infractora una multa de hasta el diez por ciento (10%) de sus ingresos brutos en los doce meses anteriores al mes de la infracción (Artículo 88), y de hasta el dos por ciento (2%), en caso de incumplimiento ocasional (Artículo 89, numeral 2).

6. Seguridad: la garantía de unas condiciones adecuadas de seguridad en la prestación del servicio eléctrico es el título más tradicional de la intervención del Estado en la regulación del sector. En efecto, los riesgos que comporta la manipulación de la energía eléctrica, exigen una regulación tendiente a minimizar los accidentes y siniestros relacionados con la prestación del servicio.

7. Protección de los derechos de los usuarios. Los imperativos del servicio público eléctrico, cuyo cumplimiento el Estado tiene la responsabilidad

de garantizar, ya sea directamente o a través de las empresas privadas que participan en las actividades del sector, constituyen a su vez los derechos de los usuarios.

8. Utilidad pública e interés social. El Artículo 5 de la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico, de utilidad pública e interés social las obras directamente afectas a la prestación del servicio eléctrico en el Territorio Nacional, y significa que el uso del dominio público para el establecimiento de infraestructuras dedicadas al servicio eléctrico debe concederse con carácter gratuito en todo caso, tal y como ha sido reconocido por el RGLOSE (Artículo 66).

9. Plan del Servicio Eléctrico y Ordenación del Territorio: La Ley Orgánica de Servicio Eléctrico atribuye al Estado, por órgano del Ministerio de Energía y Petróleo, “la planificación y el ordenamiento de las actividades del servicio eléctrico” (Artículo 11). En este sentido, el Ejecutivo Nacional, como responsable de la ejecución de los planes Ordenación del Territorio y de Desarrollo Económico y Social, queda encargado de dirigir y fiscalizar la compatibilidad de los proyectos de expansión de infraestructuras y extensión de los servicios eléctricos con las disposiciones relativas a áreas pobladas, agrícolas y forestales ya las de régimen de administración especial (Artículo 12).

Por otra parte, esta planificación comprende la formulación de dos tipos de planes cuya realización deberá respetar los principios de sustentabilidad ambiental, económica, financiera y social, entre otros (Artículo 7, Reglamento

General). Por una parte, el Plan de Desarrollo del Servicio Eléctrico Nacional, creado por la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico (Artículo 13) a objeto de definir, con carácter indicativo las políticas de desarrollo del sector, la estimación de la demanda eléctrica para las diferentes regiones del país, los requerimientos estimados de incorporación de capacidad de generación, la cadena de proyectos de expansión de generación y los requerimientos de expansión del sistema de transmisión. Por otra parte, el Plan de Ordenación Territorial del Sector Eléctrico, referido únicamente en el RGLOSE (Artículos 5 y siguientes), tiene por objeto definir, con carácter obligatorio, la localización geográfica de las instalaciones destinadas a actividades de generación y transmisión de energía eléctrica (Artículo 5, RGLOSE).

En este sentido, cabe resaltar como el RGLOSE desdice el valor indicativo que la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico preveía atribuir a la planificación del sector eléctrico: no sólo crea el referido Plan de Ordenación Territorial para el sector Eléctrico, con el cual se restringe la libertad de los generadores en cuanto a la localización geográfica de sus plantas, presupuesto elemental de la libre competencia en dicha actividad; sino que vacía de contenido el carácter indicativo del Plan de Desarrollo del Servicio Eléctrico Nacional, al acotar que su ejecución sólo podrá ser alterada en caso de contingencias asociadas a problemas de seguridad y defensa nacional' (Artículo 10, RGLOSE).

10. Eficiencia Económica: La prestación del servicio público eléctrico deberá realizarse en términos de eficiencia económica. Este objetivo supone la implementación de una política dirigida a reducir al máximo los costos, mediante el uso racional y eficiente de los recursos, así como a promover la utilización de fuentes alternas de energía (Artículos 2 y 36, numeral 2). siempre y cuando tales medidas no vayan en detrimento de la calidad del servicio y de sus condiciones de seguridad (Artículos 8 y 34, numerales 6 y 7).

La exigencia de la eficiencia económica está prevista en la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico a propósito de la promoción de la libre competencia entre los agentes, públicos y privados, que participan en la prestación de los servicios eléctricos, objetivo éste sobre el cual debe prevalecer: si la libre competencia no contribuye a la prestación eficiente en términos económicos del servicio eléctrico, la ley Orgánica de Servicio Eléctrico la considera imperinente (Artículo 3). Por su parte, el régimen económico aplicable a las actividades del servicio eléctrico deberá estar orientado en función del uso óptimo de los recursos utilizados en la prestación del servicio, en beneficio del consumidor, y de la promoción, para las empresas, de una rentabilidad acorde con el riesgo de las actividades que realicen, en condiciones de operación eficiente (Artículo 77). Así, al establecer los criterios que deberán seguirse para la remuneración de las actividades de transmisión, de distribución y de gestión del Sistema Eléctrico Nacional, la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico

dispone que la rentabilidad razonable que debe reconocerse en la fijación de las tarifas, se calculará en base a condiciones de operación y gestión eficiente. Adicionalmente, en cuanto a la previsión de contingencias, esta ley exige la eficiencia económica en la atención de las mismas, aún cuando en estos casos otros objetivos deben prevalecer en razón de las necesidades públicas y otras prioridades en el suministro de los servicios.

Por último, el objetivo de eficiencia se establece también en relación con la utilización o consumo de la energía eléctrica. En tal sentido, la LSE consagra, entre los principios que deben orientar la actuación del Ente Regulador del servicio eléctrico, la promoción del uso eficiente de la electricidad.

En cuanto a la utilización de fuentes alternas de energía, se trata asimismo de un objetivo de carácter general que se relaciona estrechamente con la eficiencia económica en la prestación de los servicios eléctricos (Artículo 2). En tal sentido, la ley lo incluye entre las previsiones que debe contener el plan indicativo de Desarrollo del Servicio Eléctrico Nacional (Artículo 13) y confía al Ente Regulador del sector la misión de velar por su aplicación.

### **Los Deberes y Derechos de los Usuarios**

Los derechos de los usuarios del servicio eléctrico en Venezuela están consagrados en el Artículo 40 de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, donde se establece que los mismos tienen derecho de:

- Obtener el suministro de energía eléctrica de la empresa distribuidora

concesionaria en el área geográfica donde estén ubicados;

- Recibir la atención oportuna de sus reclamos, en primera instancia de la empresa encargada del suministro de electricidad, en segunda instancia de la autoridad municipal, y en última instancia de la Comisión Nacional de Energía Eléctrica;

- Organizarse para participar en la supervisión del servicio eléctrico;

- Exigir y recibir de las empresas eléctricas información completa, precisa y oportuna para la defensa de sus derechos;

- Obtener, por parte de la empresa encargada del suministro de electricidad, una compensación adecuada cuando la calidad del servicio no cumpla con las normas de calidad del servicio eléctrico que dicte la Comisión Nacional de Energía Eléctrica;

- Adquirir la potencia y energía eléctrica que requieran a través del Mercado Mayorista de Electricidad; (Dirigidos a grandes usuarios)

- Los demás que establezcan las Leyes.

Por otra parte, el Artículo 41 (*eiusdem*), establece que los usuarios tienen el deber de:

- Pagar oportunamente por el servicio eléctrico efectivamente recibido; se trata de una obligación fundamental que encuentra su causa en la contraprestación de pagar el usuario que recibe el servicio eléctrico

- Permitir el acceso de personal, debidamente autorizado por la empresa encargada del suministro de electricidad, a los equipos de medición de

potencia y energía eléctrica; ya que de esta acción depende que se les pueda cobrar justo el consumo de electricidad realizado por el usuario

- Los grandes usuarios deberán acatar las instrucciones que imparta el Centro Nacional de Gestión del Sistema Eléctrico;

- Registrar ante la Comisión Nacional de Energía Eléctrica y el Centro Nacional de Gestión del Sistema Eléctrico todas las contrataciones realizadas con otros agentes del mercado eléctrico; (Dirigido a los grandes usuarios)

- Pagar las contribuciones anuales para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Energía Eléctrica.

- Someterse al régimen establecido en la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico y su Reglamento;

- Las demás que establezca la ley precitada.

Es también obligación del usuario, las establecidas en el reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico establecidas en el artículo 26:

1. Suscribir y cumplir con lo establecido en el contrato de servicio y en el Reglamento de Servicio aprobado por la Comisión;

2. Realizar el pago de las facturas del servicio dentro del plazo fijado en las mismas y pagar los intereses de mora a que haya lugar cuando el pago no se produzca en ese plazo;

3. Pagar a la empresa distribuidora o comercializadora especializada el monto correspondiente a las multas que les fueren aplicadas, incluyendo los intereses de mora causados, de acuerdo con las normas que establezca la Comisión;

4. Informar los cambios en el uso del servicio a los efectos de que la empresa realice los ajustes correspondientes en el tipo de tarifa, de acuerdo con el pliego tarifario vigente.

Por otra parte, la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario (2004), establece otros derechos que posee el usuario en el Artículo 6:

1. La protección de su salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios.

2. La adquisición de bienes o servicios en las mejores condiciones de calidad y precio que permita el mercado, tomando en cuenta las previsiones legales que rigen el acceso de bienes y servicios nacionales y extranjeros.

3. La información suficiente, oportuna, clara y veraz sobre los diferentes bienes y servicios puestos a su disposición en el mercado, con especificaciones de precios, cantidad, peso, características, calidad, riesgos y demás datos de interés inherentes a su naturaleza, composición y contraindicaciones; que les permita elegir conforme a sus necesidades y obtener un aprovechamiento satisfactorio y seguro.

4. La promoción y protección jurídica y administrativa de sus derechos e intereses económicos y sociales en reconocimiento de su condición de débil jurídico en las transacciones del mercado.

5. La educación e instrucción sobre sus derechos como consumidores y usuarios en la adquisición y utilización de bienes y servicios, así como los mecanismos de defensa y organización para actuar ante los organismos públicos existentes.

6. La indemnización efectiva o la reparación de los daños y perjuicios atribuibles a responsabilidades de los proveedores en los términos que establece la presente ley.

7. La protección de los intereses individuales o colectivos en los términos que establece la ley.

8. La protección contra la publicidad subliminal, falsa o engañosa, los métodos comerciales coercitivos o desleales que distorsionen la libertad de elegir y las prácticas o cláusulas impuestas por proveedores de bienes y servicios que contraríen los derechos del consumidor y el usuario en los términos expresados en esta ley.

9. La constitución de asociaciones, ligas, grupos, juntas u otras organizaciones de consumidores o usuarios para la representación y defensa de sus derechos e intereses.

10. La recepción de un trato no discriminatorio.

11. El disfrute de bienes y servicios producidos y comercializados en apego a normas y métodos que garanticen una adecuada preservación del medio ambiente.

Estos derechos serán válidos y exigibles en cuanto resulten aplicables.

Igualmente, la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario, establece en el Artículo 18 lo siguiente:

Las personas naturales y jurídicas que se dediquen a la comercialización de bienes y a la prestación de servicios públicos, como la banca y otras instituciones financieras, las empresas de seguros y reaseguros, las empresas operadoras de las tarjetas de crédito, cuyas actividades están reguladas por leyes especiales, así como las empresas que presten servicios de venta y abastecimiento de energía eléctrica, servicio telefónico, aseo urbano, servicio de venta de gasolina y derivados de hidrocarburos y los demás servicios de interés colectivo, están obligadas a cumplir todas las condiciones para prestarlos en forma continua regular y eficiente.

Como se puede observar las leyes venezolanas amparan el derecho que posee el usuario de recibir un servicio de calidad, pudiéndose definir la calidad como el conjunto de propiedades y características de un producto o servicio, que le confiere la aptitud para satisfacer necesidades expresas o implícitas. Así, la calidad de servicio es el conjunto de propiedades y estándares normales que, conforme a la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico y el reglamento, son inherentes a la actividad de comercialización de electricidad concesionada, y constituyen las condiciones bajo las cuales dicha actividad debe desarrollarse. De tal manera que la calidad de servicio incluye, entre otros, los siguientes parámetros:

- Las normas y condiciones que establezcan las leyes nacionales;
- La seguridad de las instalaciones y de su operación, y el mantenimiento de las mismas;
- La satisfacción oportuna de las solicitudes de servicio,
- La correcta medición y facturación de los servicios prestados, y el oportuno envío a los usuarios y clientes;
- El cumplimiento de los plazos de reposición de suministro;
- La oportuna atención y corrección de situaciones de emergencia, interrupciones de suministro, accidentes y otros imprevistos;
- La utilización de adecuados sistemas de atención e información a los usuarios y clientes;
- La continuidad del servicio;
- Los estándares de calidad del suministro.

Pero, la realidad venezolana es otra, ya que según la Defensoría del Pueblo (2005), este organismo recibió durante el 2003 un total de 1.957 denuncias vinculadas con la prestación y regulación de los servicios públicos. Esta cifra incluye las quejas y denuncias relativas a servicios domiciliarios (electricidad, agua potable, aguas servidas, telefonía, aseo urbano y gas), de las cuales hubo 674 casos de denuncias relativas al servicio eléctrico.

En correspondencia con lo anterior, la Compañía Anónima de la Electricidad de Oriente (Eleoriente), resalta como organismo que acumuló un mayor número de denuncias, con un total de 205 casos, distribuidos regio-

nalmente entre los estados Sucre, Bolívar y Anzoátegui; le sigue en número de casos acumulados la Compañía Anónima Electricidad del Centro (Elecen-tro), con 134 casos en los estados Apure, Aragua, Guárico y Amazonas; y la Compañía Anónima Energía Eléctrica de Venezuela (Enelven), con 81 casos, todos en el estado Zulia.

Entre las denuncias registradas, un elevado número de reclamos está relacionado con la sobrefacturación de los servicios domiciliarios. Al respecto, la Defensoría del Pueblo (2005) refiere:

Hay varios factores que apuntan a explicar este hecho: por un lado, la desinformación de los ciudadanos sobre los procedimientos para facturar; por otro, la inexistencia de mecanismos adecuados para el reclamo a lo interno de las empresas prestadoras de servicios; finalmente, la práctica reiterada de facturar conforme a estimaciones y no a partir de lecturas de consumo real, esto ocurre entre otras causas a consecuencia de las carencias de personal y de sistemas de medición suficientes para la demanda existente. (s.p.)

Estas tendencias apuntan a la debilidad en los mecanismos de regulación sectorial, a los que le compete la vigilancia, fiscalización y control del servicio, en atención a los derechos asociados a cada régimen. El objetivo de estos entes reguladores, cuya gestión es responsabilidad del Estado venezolano, es precisamente lograr un equilibrio entre los intereses comerciales de los entes prestatarios privados y los derechos de los consumidores y usuarios; específicamente, el Ministerio de Energía y Petróleo con competencia en materia de electricidad.

En el caso concreto del servicio eléctrico, la Defensoría del Pueblo (op. cit.) establece que:

Las principales causas de denuncias a escala nacional han sido los problemas asociados a las tarifas y la facturación y las continuas interrupciones del servicio, especialmente en los estados Sucre, Bolívar, Apure, Distrito Capital y Amazonas. Una de las consecuencias de este tipo de situaciones, fue la padecida en el estado Amazonas, en junio del 2001, que generó una marcha y un paro cívico, convocado por la Federación de Asociaciones de Vecinos del estado, en protesta por el alto costo del servicio eléctrico. La marcha terminó con la toma de las instalaciones de Elecentro por un lapso de 4 días. Finalmente, gracias a la mediación de la Defensoría del Pueblo, se propició la articulación entre los representantes del Ministerio de Energía y Minas, Gobernación, alcaldías, Asamblea Nacional, Cadafe, Elecentro y representantes de la sociedad organizada, lográndose la salida concertada del conflicto. Entre los logros de la mesa de diálogo, se acordó que los manifestantes abandonaran las instalaciones de la compañía, así como se concertaron descuentos de hasta 18% en las facturas de los usuarios de la misma. (s.p.)

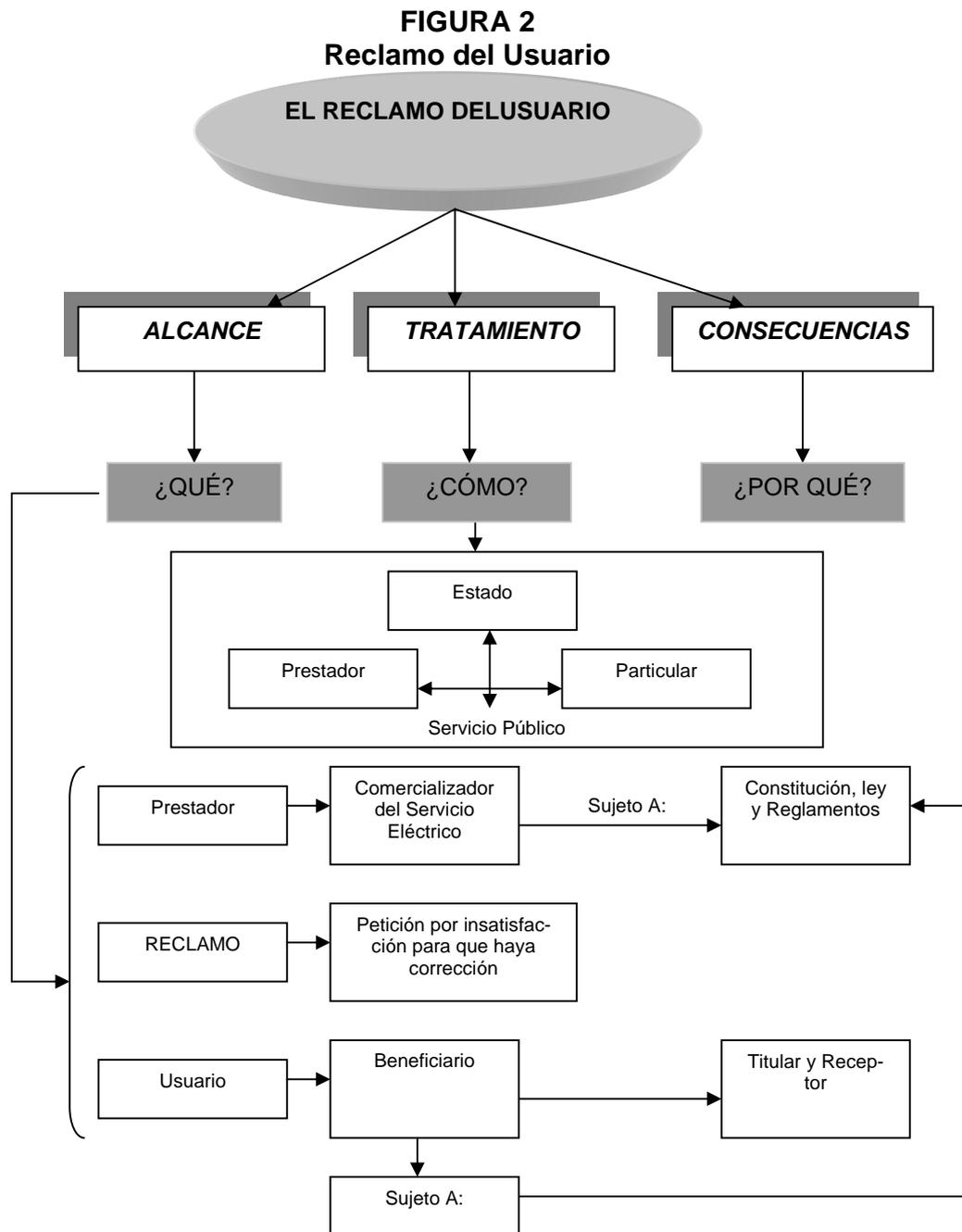
Como se puede evidenciar, existe una gran cantidad de denuncias en la Defensoría del Pueblo por causa de una prestación de servicio eléctrico de baja calidad, para ello, el usuario se vale del reclamo como recurso para obtener una respuesta inmediata al daño causado por estas compañías, bien sea por sobreprecio en las facturas, la interrupción del servicio, o el daño de artefactos eléctricos, entre otros. Pero, a juicio de ocurrir a otras instancias, cabe inferir que el mecanismo de reclamos implementados por estas compañías de electricidad no son eficientes ni oportunas.

### **CAPÍTULO III**

#### **EL RECLAMO**

##### **El Reclamo del Usuario**

Un reclamo es la expresión de insatisfacción referida a la prestación de un servicio o la deficiente atención de una autoridad pública, es decir, es el medio con que cuenta el cliente de una empresa concesionaria de servicio público de comercialización para solicitar que se restablezcan sus derechos por parte de dicha empresa. Para el tema que ocupa la presente investigación, las compañías prestadoras del servicio de electricidad deberán habilitar un registro de reclamos, donde quedarán asentados los reclamos de los usuarios. Dichos reclamos deben ser satisfechos en plazos perentorios conforme lo establezca el reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico en el Artículo 25. Por su puesto que, frente a ello el particular, como administrado y/o justiciable, tiene la garantía de ejercer, a su libre y soberana elección, el correspondiente “Reclamo” como usuario, para hacer valer sus derechos individuales y patrimoniales, lo cual debe conllevar a un procedimiento o mecanismo de ejecución, y por lo tanto se debe conocer qué, cómo y por qué. (Ver Figura 2)

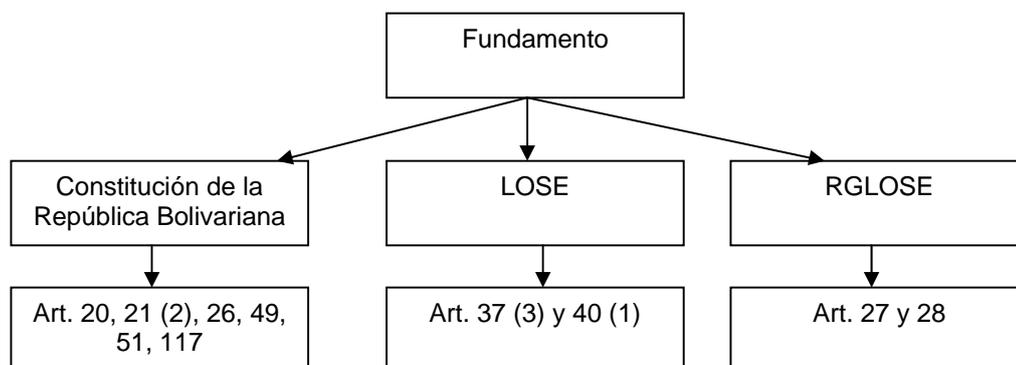


Fuente: El Autor

En primer lugar el reclamo del usuario del servicio público eléctrico encuentra sólido apoyo constitucional en las normas jurídicas programáticas

contenidas en los Artículos 20, 21, numerales 1°. y 2°. , 26, 49, 51 y 117 de la Carta Magna, los cuales consagran los “derechos” al libre desenvolvimiento de la personalidad (principio de la legalidad en derecho privado, igualdad, justicia idónea, debido proceso, defensa, petición y calidad en los bienes y servicios públicos.

**FIGURA 3**  
**Fundamento Normativo**



Fuente: El Autor

En segundo lugar el reclamo del usuario del servicio público eléctrico consigue racional respaldo normativo en los Artículos 37, numeral 3°. y 40, numerales 1° y 2°, de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico en concordancia con los Artículos 27 y 28 del Reglamento General de la Ley de Servicio Eléctrico.

### **Mecanismo del Reclamo del Usuario**

Con respecto al mecanismo del reclamo, Badell, Quiroz, y Hernández, (2002), expresa:

...Uno de los aspectos más importantes en cualquier servicio público es el establecimiento formal de un procedimiento para la formulación y satisfacción efectiva de reclamos de los usuarios. La eficiencia en el funcionamiento del sistema de reclamos es un elemento fundamental para la credibilidad del prestador, pues es la única forma de asegurar que las fallas que puedan haber en el suministro del servicio vayan a ser atendidas y resueltas con la prontitud requerida... Es con ese sentido, la LOSE y su Reglamento han establecido un sistema de instancias y un conjunto de trámites dirigidos a que los usuarios puedan ver efectivamente atendidos sus reclamos... A través de la LOSE el legislador exhortó a las empresas prestadoras del servicio eléctrico, a la CNEE y a las entidades municipales a organizar dependencias u órganos para la atención de reclamos de los usuarios...los reclamos deben ser atendidos en primera instancia por las propias empresas suministradoras del servicio; consideramos que ello obliga a éstas a establecer un sistema de atención a los usuarios, con los recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para su funcionamiento eficiente... Los reclamos, por tanto, deben ser ejercidos por usuarios solventes y antes del vencimiento del plazo de pago... Finalmente, una vez que exista decisión definitivamente firme que declare improcedente el reclamo, el usuario deberá pagar, además de la diferencia entre el monto facturado inicialmente y lo realmente pagado, los intereses de mora generados por esa diferencia desde el vencimiento del plazo de pago estipulado en la factura. En sentido contrario, en caso de ser procedente el reclamo, la empresa deberá realizar los ajustes que correspondan y, de ser el caso, devolver al usuario lo cobrado en exceso con los intereses de mora correspondientes...(pp. 238-240)

Como se puede observar en la cita anterior, el procedimiento para realizar un reclamo se inicia en las oficinas de Atención al cliente en la compañía comercializadora de electricidad. Cada una de estas empresas posee una

instancia con normativas internas propias para canalizar estas solicitudes. Así, para efectuar un reclamo en la Compañía de Electricidad de Caracas (2006), se debe ejercer los siguientes pasos:

1. El usuario debe acudir a la Oficina de Atención al Cliente de la Compañía de Energía Eléctrica más cercana a su domicilio. El Requisito, es que debe ser el suscriptor o utilizar el servicio. Además, debe llevar como Re-caudos el último recibo cancelado o aquel que de origen al reclamo.

2. Formular la queja por escrito o verbal

3. El usuario tendrá respuesta en un lapso 3 a 5 días hábiles.

En es normativa de la compañía que los reclamos por fallas, mala facturación, retardo en la instalación o reinstalación del servicio, los debe realizar el suscriptor del servicio.

También se revisó, el proceso de reclamo que posee un cliente de Enerven (2003), donde se establece:

1. El usuario debe dirigirse a la Oficina de Atención al Cliente (o por teléfono), debiendo suministrar los siguientes datos: (a) Número de Cliente. (b) Nombre del Cliente, (c) El requerimiento, que comprende la determinación clara y concreta de lo que se pide.

2. Una vez presentado el requerimiento, se registra en el Sistema de Gestión Comercial y se le informa al cliente el No. de Atención asociado al reclamo, con este número de atención, el cliente podrá hacerle seguimiento

al reclamo (dirigiéndose a las oficinas de la empresa o llamando al 0500ENELBAR) (Citado en Enerven, 2003).

3. Luego la empresa analiza el reclamo y procede a realizar el trabajo o los cambios necesarios siempre y cuando el requerimiento se considere procedente. El tiempo de atención al reclamo dependerá del tipo de trabajo a realizar.

Como puede evidenciarse los pasos para efectuar el reclamo son similares de una compañía a otra. Pero, es importante mencionar que el legislador a través de la Ley Orgánica de Servicio Eléctrico exhortó a las empresas prestadoras de tal servicio, a las entidades municipales y a la Comisión Nacional de Energía Eléctrica (CNEE) a organizar este tipo de oficinas de atención de reclamos, ya que de acuerdo con el numeral 2 del Artículo 40 de la precitada ley, los reclamos deben ser atendidos en primera instancia por las propias empresas suministradoras del servicio, obligándolas a establecer un sistema de atención a usuarios acondicionadas de manera adecuada para ofrecer un servicio eficiente.

Esta obligación se deriva de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario (2004), específicamente del Artículo 25, que establece: “Las empresas prestadoras de servicios deberán habilitar un registro de reclamos, donde quedarán asentados los reclamos, de los usuarios. Dichos reclamos deben ser satisfechos en plazos perentorios, conforme lo establezca el reglamento de la presente Ley”

No obstante, muchas veces ocurre que el usuario está desinformado de cómo y ante quién formular el reclamo. Para ello, la Defensoría del Pueblo (2005), a través de su Defensoría Delegada Especial con Competencia a Nivel Nacional en el Área de Servicios Públicos y el Ministerio de Energía y Petróleo, a través de la Dirección General de Energía Eléctrica, realizan en algunas oficinas comerciales de la C.A. Electricidad de Caracas ubicadas en cada uno de los 5 municipios del área Metropolitana, una actividad de promoción y divulgación de los derechos y deberes de los usuarios del servicio eléctrico con la finalidad de dar a conocer a éstos el procedimiento legal para interponer reclamos sobre la prestación de este importante servicio público.

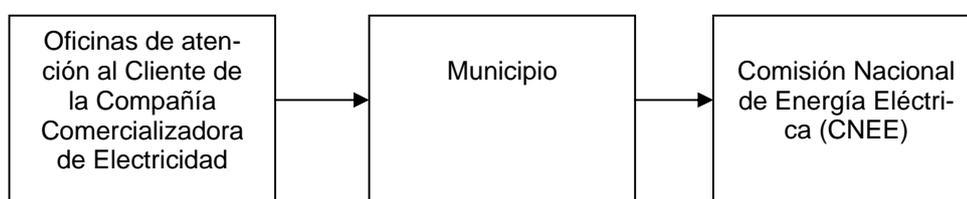
Al respecto, la Defensoría del Pueblo (2005), expresó:

Se les informará a los usuarios sobre los organismos a donde deben acudir para interponer reclamos derivados de la prestación de este servicio y las atribuciones de los Municipios, del Ministerio de Energía y Petróleo y de la Defensoría del Pueblo, en cuanto al servicio eléctrico. (s.p.)

Con esta actividad, esta institución busca promover entre los usuarios el procedimiento de atención de reclamos de este servicio en tres instancias, tal como lo prevé la normativa de electricidad vigente en el país, por lo cual los usuarios una vez que vean afectados sus derechos a disponer de bienes y servicios de calidad en el servicio eléctrico deben dirigirse en primera instancia a la empresa prestadora del servicio, en caso de no tener respuesta oportuna o que la misma no satisfaga sus expectativas, podrán dirigirse al municipio donde residen o se encuentre el asiento de su domicilio y de no resol-

verse el reclamo en esta instancia, los afectados podrán acudir ante el Comisión Nacional de Energía Eléctrica, quien como ente regulador del servicio tiene las potestades para decidir y sancionar a la empresa eléctrica en caso de comprobarse alguna irregularidad cometida por ésta. (Ver Figura 4)

**FIGURA 4**  
**Instancias para Efectuar un Reclamo**



Fuente: El Autor

Para ello, la Defensoría del Pueblo, el CNEE, Sencamer y el Indecu, han capacitado a funcionarios adscritos a las Oficinas de Atención al Ciudadano de los 5 municipios del Área Metropolitana de Caracas quienes tienen la obligación legal de brindar atención en segunda instancia a los usuarios del servicio. Pero, la Defensoría del Pueblo (2005), expresó que

Estos organismos seguirán realizando estas actividades en todo el territorio nacional, capacitando a los funcionarios de los municipios y promoviendo los derechos y deberes de los usuarios, cumpliendo así con la capacitación de los funcionarios de todos los municipios ubicados en el Área Metropolitana de Caracas y los estados Vargas y Miranda. (s.p.)

No obstante, esta campaña de información deberá extenderse a todas

las comunidades a nivel nacional, por la cual se podrán hacer campañas televisivas para orientar al usuario en caso de poseer un reclamo en contra de las compañías prestadoras de electricidad de Venezuela.

### **Procedimiento para la Atención de Reclamos**

El Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, establece en el Artículo 27, lo siguiente:

Los usuarios del servicio eléctrico nacional podrán, en caso de reclamo sobre el monto de una factura, pagar un monto equivalente al promedio de sus cuatro (4) facturas previas al reclamo, en lugar del monto total de la factura, siempre y cuando el usuario esté solvente con la empresa y el reclamo se haya efectuado ante la misma, antes del vencimiento del plazo de pago.

Una vez que la empresa que presta el servicio de electricidad trámite el reclamo, en caso de no considerarlo procedente, el usuario podrá acudir en segunda instancia, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir de la notificación de la decisión de la empresa, ante la autoridad municipal competente y en última instancia, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir de la notificación de la decisión de la autoridad municipal, ante la Comisión. Una vez que exista decisión definitivamente firme, el usuario deberá, en caso de no ser procedente su reclamo, pagar además de la diferencia entre el monto facturado inicialmente y lo realmente pagado, los intereses de mora generados por esa diferencia desde el vencimiento del plazo de pago estipulado en la factura. En caso de ser procedente el reclamo, la empresa deberá realizar los ajustes que correspondan y, de ser el caso, devolver al usuario lo cobrado en exceso con los intereses de mora correspondientes.

Como se puede observar en la cita anterior, el usuario deberá estar solvente con la empresa para que proceda el reclamo, además el mismo

deberá efectuarse antes del vencimiento del plazo de pago. Esta solvencia es reiterada por el Artículo 28 (*eiusdem*): “En todo caso el usuario que realice reclamos deberá estar solvente con el pago”, procurando evitar quejas que devengan de un mecanismo para evadir el pago del servicio eléctrico, y asegurar el pago de los usuarios por concepto de la prestación del servicio.

Efectuado el reclamo, la empresa lo tramitará, estudiando el asunto y emitiendo una decisión. Si el reclamo es considerado improcedente por dicha empresa, el usuario tendrá un plazo de 15 días hábiles siguientes a la notificación de la decisión de la empresa ante la autoridad municipal. Esto último obliga a las entidades municipales a establecer dependencias de atención a los usuarios.

Por último, el usuario podrá acudir a última instancia, es decir al CNEE, dentro de los 15 días hábiles siguientes a partir de la notificación de la decisión de la autoridad municipal. En general, cada una de las instancias tendrá un lapso no mayor a 30 días continuos para resolver dicho reclamo.

Pero, una vez que exista una decisión definitivamente firme que declare improcedente el reclamo, el usuario deberá pagar: (a) la diferencia entre el monto inicialmente facturado y lo realmente pagado (b) Los intereses de mora generados por esa diferencia desde el vencimiento del plazo de pago estipulado en la factura. En caso contrario, de ser procedente el reclamo, la empresa deberá realizar los ajustes que correspondan, y de ser el caso,

devolver al usuario lo cobrado en exceso con los correspondientes intereses de mora.

### **A Manera de Análisis**

Resulta evidente que la empresa eléctrica prestadora del servicio público tiene perfecto derecho, bajo la premisa del necesario equilibrio financiero, en el contexto de la exclusiva actividad económica a la cual se dedica lícitamente, de obtener el pago oportuno del mismo, de cara al correlativo deber del usuario de pagar puntualmente por el servicio efectivamente prestado, sin embargo dicho derecho no es absoluto encuentra su límite frente a otro derecho, constituido por el adecuado reclamo que pueda, eventualmente, ejercer el usuario.

De tal manera que, el uso inapropiado de dichos derechos constituiría las denominadas vías de hecho, que podrían afectar derechos constitucionales dando lugar a la posibilidad, solo de manera extraordinaria del ejercicio de una acción de tutela constitucional ante la jurisdicción contenciosa administrativa que viene dada, en virtud de lo regulado en los propios Artículos 4 y 7 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, por tres (03) razones:

1. Ser el Tribunal de Primera instancia.
2. Conocer, además, de la materia afín (servicios públicos), con la natu-

raleza de los pertinentes derechos constitucionales denunciados como violados.

3. Ser el lugar donde se consumo la infracción constitucional.

Además, atendiendo al Artículo 156, numeral 29; y artículo 259, ambos de la Carta Magna, lo siguiente: “Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para (...) conocer de los reclamos por la prestación de servicios públicos; y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”. En otras palabras, las empresas comercializadoras del servicio eléctrico presta un servicio público, conforme el texto expreso del Artículo 4 de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico, el cual es un conjunto de actividades desarrolladas por entidades estatales o particulares, según mandato expreso, para satisfacer necesidades colectivas impostergables, mediante prestaciones suministradas, directa o indirectamente, a los individuos bajo un régimen de derecho público. Por consiguiente, el régimen legal aplicable al contencioso de los servicios públicos es el de derecho público, respecto a la admisibilidad de las acciones intentadas contra los actos de autoridad recurridos, siendo observado por la Corte de primera Instancia.

Al respecto se tiene una sentencia de fecha 14 de mayo de 1984, en juicio seguido contra el Comité Olímpico Venezolano (citado en Pérez, 2005), donde se señala:

Esta Corte ha interpretado la comparecencia que le atribuye el ordinal 3ª del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, con un criterio residual y genérico, en el sentido que comprende el conocimiento de las acciones de nulidad de todos los actos dotados de imperio y de ejecutoriedad que emanen de cualesquiera autoridad distintas de las señaladas en los ordinales 9ª, 10ª y 12ª del artículo 42 eiusdem, sean antes de naturaleza pública o privada, siempre y cuando actúen como verdaderas autoridades, es decir, en ejercicio de potestades públicas, atribuidas por la ley y definidos por ésta, y no de simples derechos subjetivos, cuyo origen son relaciones jurídicas concretas y que sólo se refieren a sujetos y objetos específicos, y no genéricamente abstractos (...) Las anteriores consideraciones llevan a concluir que la sola naturaleza privada de un ente no es suficiente para excluir de la competencia genérica de esta Corte prevista en el ordinal 3ª del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, las acciones de nulidad de los actos que produzca, cuando éstos en verdad sean dictados en ejercicio de potestades públicas que le han sido delegadas, y constituyen por lo tanto, actos administrativos sustancial y formalmente dotados de autoridad, es decir, de ejecutividad y ejecutoriedad.

De tal manera que, en materia jurisdiccional los reclamos pueden y deben ser conocido por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, tales como Tribunales Superiores Regionales, Cortes y/o Sala Político Administrativa, atendiendo a los criterios “según el reparto competencial efectuado de forma provisoria por la Sala Político Administrativa en su sentencia N° 1.900 del 27 de octubre de 2004, caso: *“Marlon Rodríguez vs Concejo Municipal del Municipio El Hatillo del Estado Miranda”* (Ver Anexo A)

Por otra parte, es necesario explicar que el mecanismo idóneo del reclamo, puesto a la orden del débil económico (usuario) del apuntado servicio público, cuyo adecuado ejercicio constituye la piedra angular de la efectiva relación de tráfico jurídico entre todos los involucrados: Estado, gestor y

particular; esto es, ente regulador (Comisión Nacional de Energía Eléctrica), municipio, empresa eléctrica y usuario, a objeto de hacer viable el interés general y bienestar colectivo, los cuales se traducen en el oportuno conocimiento y resolución satisfactoria de las eventuales falencias en la prestación del servicio eléctrico.

## CONCLUSIONES

El servicio público de electricidad, al igual que el agua potable y gas, es de vital importancia, al efecto sólo basta con no tenerlo para comprender y predicar su extrema necesidad. No obstante, por ser las compañías de electricidad únicas en cada región donde prestan el servicio, es decir, no posee una libre y sana competencia por parte de otra empresa, muchas veces incurren en abusos de poder y de su posición de dominio.

En este sentido, el usuario de los servicios públicos se encuentra desasistido frente a los prestatarios, bien sea por el Estado, otorgado mediante concesiones o bien por empresas públicas o de economía mixta, ya que el prestatario en su posición de otorgante de la prestación ostenta innegablemente un poder de supremacía frente al que la recibe. La última situación señalada no tiene nada de anormal, si se estima que quien presta el servicio debe tener poderes para mantener el orden (poder disciplinario) en el mismo; para regular las modalidades de su suministro (poder reglamentario) y, para establecer todo lo concerniente a la organización de sus estructuras (poder organizativo)

Ahora bien, todo poder incontrolado es abusivo por una parte, pero no sólo eso sino que la exigencia del usuario frente a quien presta el servicio es la de recibirlo en las condiciones en que el mismo ha sido regulado y previsto, es decir, con la continuidad, eficacia y costo que han quedado preestablecidos entre las partes.

La situación inversa es la de que la falta de cumplimiento del usuario de sus obligaciones frente al prestatario es sancionada por éste directamente con la simple suspensión del servicio. Tiene así el prestatario un poder de ejecutoriedad que le permite actuar por sí mismo las sanciones que imponga, de tal manera que el usuario está colocado en una situación de subordinación, frente al prestatario del servicio eléctrico.

En todo caso, el usuario frente a la lesión de sus derechos, se siente impotente ante tal subordinación, por lo que en la mayoría de las veces permanece pasivo ante el daño que recibe. No obstante, esto crea para el servicio la situación de ventaja que la impunidad de su ineficiencia le otorga, ya que un servicio no sancionado por su ineficiencia continuará actuando en la misma forma, lo cual es producto de la desinformación que posee el usuario de los mecanismos e instancias para hacer valer sus derechos.

No obstante esta conducta del prestatario se subsume en el supuesto de hecho previsto en el Artículo 113 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela donde se establece claramente que son declarados contrarios a los principios fundamentales el abuso de la posición de dominio que una empresa o conjunto de empresas, adquiera o haya adquirido en un determinado mercado de bienes o de servicios. De esta manera la misma Carta Magna en el Artículo 117 le otorga al usuario el derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada de los mismos, estableciendo además que las leyes dispondrán de los mecanismos necesarios para ga-

rantizar esos derechos. Siendo esta la norma rectora del sistema Constitucional y legal de los servicios públicos, ya que en ellas se concreta como derechos los basamentos que rigen la relación entre el prestador del servicio público y el consumidor, los cuales son: (a) la calidad de los productos y servicios; (b) la información adecuada y no engañosa sobre los productos y servicios, (c) la libertad de elección y (d) un trato equitativo y justo. Por consiguiente, el control y supervisión de esos basamentos constituye el objeto del contencioso de los servicios públicos.

Nos obstante, a pesar que existe una ley, mecanismos e instancias que los regulen la prestación del servicio eléctrico, aún se evidencia la falta de información, pues el usuario desconoce como debe ser actuación frente a irregularidades en la prestación de este servicio vital para colectividad, además, no existe, la libre competencia, donde obligue las empresas comercializadoras elevar su eficiencia en la prestación de los servicios para mantener su staff de clientes.

De tal manera, que ejercen y explotan una empresa de carácter mercantil que trasciende, por su actividad y magnitud, el mero ámbito privado. Por otra parte, es importante expresar que estas empresas que están al servicio público poseen características y la actividad equiparable a la misma administración pública, ya que ésta delega parte de su propia actividad en ellas.

De lo expuesto se concluye que la actividad de los prestatarios de servicios públicos se encuentra sujeta al principio de legalidad. Además, cabe decir también, que estas compañías presentan las características autárquicas propias de la administración pública porque ellas administran actividades destinadas a satisfacer necesidades que comportan un interés general, colectivo o difuso, cuya satisfacción incide directamente en la calidad de vida de las personas, por lo que el Estado asume su prestación directamente o ejerce su rectoría y vigilancia, empleando para ello criterios de eficiencia, calidad y atención.

En virtud de tales características los consumidores pueden ejercer recursos contra los autos (actos u omisiones) de las autoridades emitidos en el ejercicio de sus funciones, tanto en vía administrativa como en la contenciosa, derecho o que le reconoce el legislador y el ejecutivo en el presente caso, conforme se establece en la Ley de Servicio Público y su Reglamento, Ley de Protección al Consumidor y al Usuario y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Aunque, ciertamente, las empresas prestadoras de servicios públicos pudieran alegar que los consumidores-suscriptores son sólo clientes, cuya relación con ella se encuentra sujeta a las cláusulas estipuladas en el contrato de adhesión, a menos que se trate de servicios públicos que se adelantán contractualmente con los usuarios, ya que lo masivo de la prestación del servicio necesariamente (a pesar de los contratos) puede lesionar a la población general o a un sector de ella, si el servicio atenta contra la calidad de vida,

como prestación indeterminada a ser cumplida por quien lo preste. Con lo cual, se excluye expresamente la materia de los servicios públicos de la esfera contractual y su regulación meramente privada.

En todo caso, sea cual sea el ente regulador, lo importante es que exista transparencia y se dictamine de manera justa. Es importante para esto, que el usuario tenga claro conocimiento de cuáles son sus derechos, y cuál es el mecanismo para hacerlo valer. Pero también es importante, que el estado permita que exista la libre competencia de manera de incentivar a las compañías comercializadoras de energía eléctrica, prestar un servicio de calidad, además de evitar que tengan un poder sobre el débil económico, que en este caso es el usuario.

## RECOMENDACIONES

**1. Debe definirse un marco regulatorio para la generación de un entorno más competitivo.** Si el Estado quisiera promover la participación de un mayor número de competidores debe diseñar un acuerdo institucional que limite su propia potestad discrecional y permita una mayor coordinación entre los agentes económicos.

En tal sentido, debe garantizarse a través de un instrumento de carácter legislativo, la existencia de reglas (claras y precisas) que determinen las atribuciones del regulador e indiquen la forma cómo serán resueltos los conflictos entre el regulador, los regulados y los terceros, ya que la existencia de un entorno regulatorio ambiguo provoca una subinversión en el sector, además de elevar la posibilidad de comportamientos oportunistas en la búsqueda de influencias sobre los entes reguladores. Una definición clara es crucial para generar incentivos suficientes que permitan la participación de nuevos inversionistas en el sector, ya que se reduce en gran medida la incertidumbre a la que los agentes económicos están sometidos.

**2. Reformulación del organismo regulador.** Para alcanzar una eficiente regulación es necesario contar con una agencia reguladora independiente y fortalecida, capaz de superar exitosamente las eventuales presiones políticas y comerciales a las que se verá sometida en el ejercicio de sus funciones.

El diseño debe garantizar un balance entre la capacidad de introducir regulaciones adecuadas que faciliten la competencia y la existencia de garantías lo suficientemente creíbles para limitar la captura de la agencia reguladora y su discrecionalidad en el ejercicio de sus funciones. Para ello, es necesario que los reguladores sean genuinamente independientes del poder político y cuenten con recursos suficientes que le permitan atraer y mantener al mejor personal calificado y adecuar su funcionamiento a los nuevos requerimientos del sector

**3. Promoción de la competencia y de la inversión privada.** La incorporación de la inversión privada por sí sola no puede verse como la condición necesaria y suficiente para alcanzar un desempeño óptimo de sector. Si se quiere promover una economía de mercado más competitiva, los procesos de incorporación del sector privado, a través de las privatizaciones deben ser apropiadamente integrados con las políticas de competencia y otras regulaciones necesarias para generar beneficios sociales mediante la competencia entre diversas empresas operarias del servicio. Esto permitiría además elevar la calidad de los servicios, y de esta manera cumplir con las normativas vigentes y satisfacer las crecientes necesidades de los usuarios.

**4. Realizar una campaña de información sobre los derechos del usuario,** así como los mecanismos que posee la ley, para realizar sus reclamos con respecto a los servicios prestados por las compañías comercializadora de energía eléctrica.

**5. Especificar cuál es la entidad que va conocer sobre el reclamo en los municipios**, con el fin de unificar criterios, de manera que todos los municipios tengan la misma instancia donde el usuario pueda asistir para hacer valer sus derechos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araujo, J. (1996). **Principios Generales del Derecho Procesal Administrativo**. Caracas: Vadell Hermanos Editores.
- Araujo-Juárez, J. (2003). **Manual de Derecho de los Servicios Públicos**. Caracas: Vadell Hermanos Editores.
- Badell, R., Quiroz, D. y Hernández, J. (2002). **Régimen Jurídico del Servicio Eléctrico en Venezuela**. Caracas: Tipografía Principios.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (2000). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela**. N° 5.453 (Extraordinario), Marzo 24 de 2000.
- CVG-EDELCA (1998). **Electricidad de Venezuela**. Ciudad Guayana.
- Defensoría del Pueblo** (2005). [Página Web] Disponible: <http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=160407&id=177&plantilla=1> [consulta: 2006, Enero 26]
- Electricidad de Caracas** (2006). [Página Web] Disponible: <http://www.laedc.com.ve/ArticlesDetail.asp?CategoryId=10935&Modulo=3> [Consulta: 2006, Enero 21]
- ENELVEN**. (2003) [Página Web] Disponible: <http://www.enelven.com.ve> Consulta: 2006, Enero 21]
- Garrido, J. (2002). **Regulación Legal del Servicio Eléctrico**. Caracas: Anauco Ediciones, C. A.
- Guerrero, G. (2005). **Régimen de gestión, Control y Protección Constitucional de los Servicios Públicos**. Caracas: Colección Nuevos Autores.
- Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela**. N° 38204. Junio 08, 2005.
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela**. N° 38204. Junio 08, 2005.
- Ley Orgánica del Servicio Eléctrico**. (2001). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 5.568 (Extraordinario),

Diciembre 31 de 2001.

**Ley de Protección al Consumidor y al Usuario** (2004). Gaceta Oficial N° 37.930. Mayo, 2004

**Ministerio de Energía y Petróleo** (2005). [Página web] Disponible: <http://www.mem.gob.ve/> [consulta: 2006, Enero 30]

Pérez, C. (2005). **Los Servicios Públicos**. Caracas: Colección Nuevos Autores.

Reglamento General de la Ley de Servicio Eléctrico. (2000). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela**. N° 5.510 (Extraordinario), Diciembre 14 de 2000.

Sánchez, P. (1995). **Informe Económico del Sector Energético de la Electricidad. Análisis de Competencia**. Caracas.

Sentencia (2004). N° 1.900 Caso: Marlon Rodríguez vs Concejo Municipal del Municipio El Hatillo del Estado Miranda. Octubre 27, 2004.

Sentencia (2005). N° 04-1769. Complejo Industrial del Vidrio C.A. (CIVCA) vs. Elecentro. Agosto 05, 2005.

**ANEXOS**

**ANEXO A  
SENTENCIAS**

**SALA CONSTITUCIONAL**  
**MAGISTRADO PONENTE: ARCADIO DELGADO ROSALES**  
**Exp. 04-1769**

Mediante escrito presentado en esta Sala Constitucional el 29 de junio de 2004, los abogados Gustavo Urdaneta Troconis, Alexis Pinto D'ascoli y Ely Peraza Vargas, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 19.591, 12.322 y 55.237, respectivamente, con el carácter de apoderados judiciales del **COMPLEJO INDUSTRIAL DEL VIDRIO C.A. (CIVCA)**, sociedad mercantil inscrita en el Registro de Comercio que llevó el Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Trabajo y Tránsito de la Circunscripción Judicial del Estado Guárico, el 1° de octubre de 1975, bajo el N° 55, folios 132 al 142, Tomo IV, solicitaron, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 336, cardinal 10 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la revisión constitucional de la sentencia N° 1.175 publicada por la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia el 1° de octubre de 2002, que declaró sin lugar la demanda que, por resarcimiento de daños y perjuicios causados por hecho ilícito, interpuso la referida compañía contra C.A. ELECTRICIDAD DEL CENTRO (ELECENRO), sociedad mercantil inscrita en el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Estado Aragua el 5 de abril de 1993, bajo el N° 49, Tomo 546-B, que cursa en el expediente N° 2000-0297 de la nomenclatura de esa Sala.

En esa misma ocasión se dio cuenta en esta Sala y se designó ponente al Magistrado Antonio J. García García.

Vista la jubilación acordada por la Sala Plena el 18 de mayo de 2005 al Magistrado Antonio J. García García, se asignó la ponencia al Magistrado Arcadio Delgado Rosales quien, con tal carácter, suscribe el presente fallo.

Realizada la lectura individual del expediente, esta Sala pasa a decidir, previas las siguientes consideraciones:

I

**ANTECEDENTES**

Los apoderados judiciales de la accionante refirieron como hechos relevantes, anteriores a la interposición de la presente solicitud de revisión, los siguientes:

Que la compañía que representan experimentó, desde su creación en 1975, un crecimiento sostenido que le permitió convertirse en uno de los complejos industriales más grandes del país, que dedicado a la elaboración, manufacturación, compra, venta, importación y exportación de vidrios y cristales, ha generado mayor empleo y prosperidad económica, especialmente, en el Estado Guárico.

Expresaron asimismo que, desde 1997, su representada comenzó a confrontar serios problemas con la facturación de la energía eléctrica indispensable para el funcionamiento de los equipos y maquinarias por ella utilizados, que le suministraba C.A. ELECTRICIDAD DEL CENTRO (ELECENRO). Al respecto adujeron que las facturas mensuales emitidas por la referida empresa del Estado, reflejaron *“un consumo de energía eléctrica muy superior al que había venido siendo facturado hasta ese momento y al efectivamente realizado por la empresa en los períodos correspondientes”*, que obedecía, en su criterio, a la aplicación de tarifas indebidamente elevadas; al inadecuado e injustificado sistema de *“Demanda Asignada Contratada”* que facturaba una supuesta capacidad disponible en lugar de cobrar el consumo real; y a los aumentos periódicos no autorizados legalmente.

Indicaron que la situación descrita motivó que su representada presentara una serie de reclamos que no fueron atendidos adecuadamente por las oficinas regionales de ELECENRO en el Estado Guárico, dado que *“las únicas respuestas fueron amenazas de suspensión del servicio, nuevas facturaciones excesivas y actitudes desconsideradas”*.

Que presentadas dichas quejas ante la Junta Directiva de la compañía eléctrica y efectuadas las denuncias correspondientes ante el Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor y el Usuario (INDECU) y el Servicio Autónomo Nacional de Metrología del Ministerio de Industria y Comercio, se demostró durante la sustanciación de tales reclamos que *“los medidores estaban ‘truncados’ y su aferición vencida”, y “...que los montos del consumo reflejados en las facturas emitidas por ELECENTRO no reposaban sobre ninguna base cierta y confiable”*.

Señalaron que, el 30 de agosto de 1998, ELECENTRO suspendió el suministro de energía eléctrica a su representada *“...en forma sorpresiva, unilateral, abusiva, arbitraria y sin reparar en el evidente perjuicio que tal medida de facto produciría en las operaciones de CIVCA, cuyos equipos y maquinarias no pueden funcionar sin energía eléctrica”,* aprovechándose dicha compañía de su posición de dominio como única prestadora del servicio eléctrico en la zona.

Que en virtud de los daños que dicha suspensión del servicio eléctrico ocasionó a su representada, el 8 de septiembre de 1998, ejerció acción de amparo constitucional contra ELECENTRO, la cual fue decidida a su favor por sentencia del 16 de octubre del mismo año, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Guárico, ordenando la reposición inmediata del servicio eléctrico.

Refirieron que debido a la revocatoria del mandamiento de amparo por decisión del Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, del Tránsito, del Trabajo y de Menores de la Circunscripción Judicial del Estado Guárico, la cual permitió a la compañía eléctrica suspender nuevamente el suministro de energía a su representada, ésta ejerció acción de amparo constitucional contra dicha sentencia por ante la Sala de Casación Civil de la entonces Corte Suprema de Justicia, que se declaró con lugar el 18 de noviembre de 1999, ordenándose *“la inmediata restitución del servicio eléctrico y la suspensión del cobro de las sumas de dinero debidas por la prestación del servicio correspondiente a los meses de diciembre de 1997 a marzo de 1999, durante un lapso de veinte (20) días, a fin de que las partes acudieran a la vía judicial ordinaria para resolver acerca de la validez de los cobros...”*.

Igualmente precisaron que, en ningún momento, la parte agravante procedió a dar cumplimiento al mandamiento de amparo decretado, razón por la cual, *“con el propósito de demostrar la existencia de un procedimiento judicial en el cual se estaba ventilando el conflicto en torno a la validez de las facturas emitidas por ELECENTRO”,* su representada consignó ante la Sala de Casación Civil copia parcial del expediente correspondiente al juicio por cobro de bolívares incoado por la mencionada compañía eléctrica, que cursaba en esa oportunidad ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil, Agrario, del Trabajo y del Tránsito de la Circunscripción Judicial del Estado Guárico. Dicho proceso, según expresaron, culminó con sentencia definitiva dictada el 16 de febrero de 2004, por el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, del Tránsito, Bancario y de Protección del Niño y del Adolescente de la referida Circunscripción Judicial, que declaró sin lugar la acción intentada por ELECENTRO para lograr el pago de las facturas pretendidamente adeudadas por la recurrente, *“quedando así demostrada la carencia total de fundamento de tal pretensión”*.

Alegaron que la suspensión del servicio eléctrico por parte de ELECENTRO y su no restablecimiento en incumplimiento del mandamiento de amparo dictado por la Sala de Casación Civil, ocasionó graves perjuicios económicos al COMPLEJO INDUSTRIAL DEL VIDRIO C.A. (CIVCA), representados por la paralización del proceso productivo de la fábrica que operaba; el desmantelamiento físico de la planta debido a la venta de maquinarias, equipos y materiales para honrar compromisos con proveedores y trabajadores; el embargo de sus bienes dados en garantía en virtud de la imposibilidad de cumplir los compromisos con la banca acreedora.

Que por lo anterior, el 30 de marzo de 2000, su representada presentó ante la Sala Política Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, formal demanda contra

ELECENRO por los daños y perjuicios ocasionados a su patrimonio, a la que acompañó copia certificada de la sentencia de amparo dictada por la Sala de Casación Civil y *“de todas las pruebas de los numerosos reclamos insatisfechos y de la inoperancia de los medidores, así como de la existencia y entidad de los daños producidos”*. Sin embargo, dicha demanda fue declarada sin lugar por la Sala Político Administrativa, *“desconociéndose de manera palmaria varios criterios emitidos por esa Sala Constitucional respecto de normas y principios relativos a derechos garantizados constitucionalmente”*, según expresaron los apoderados actores.

## II

### FUNDAMENTO DE LA SOLICITUD DE REVISIÓN

Los apoderados judiciales de la recurrente solicitaron la revisión de la sentencia publicada por la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, el 1° de octubre de 2002, con fundamento en la supuesta violación de principios jurídicos fundamentales contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela e inobservancia de expresos criterios de interpretación de normas y principios constitucionales asentados por esta Sala Constitucional en relación con el derecho a la defensa y el debido proceso; el derecho a la obtención de servicios públicos esenciales; el derecho a la protección contra el abuso de la posición de dominio; y el derecho a la integridad patrimonial. En tal sentido, alegaron lo siguiente:

#### **1. Desconocimiento de la doctrina establecida en relación con el derecho a la defensa y el debido proceso.**

Señalaron que en el fallo objeto de revisión se incurrió en “incongruencia omisiva” cuando la Sala Político Administrativa no analizó algunas pruebas presentadas por la recurrente y tergiversó el contenido de otras, las cuales resultaban determinantes para resolver la controversia planteada. Al efecto indicaron que dicha decisión desacató la doctrina vinculante que sobre el debido proceso y el derecho a la defensa ha desarrollado esta Sala Constitucional, *“...concretamente en lo que atañe al deber del juez de pronunciarse acerca de los alegatos esgrimidos y las pruebas producidas, atendiendo a su contenido”*.

Continuaron expresando que la Sala Político Administrativa, ignorando la declaración formal de inconstitucionalidad que, con valor de cosa juzgada, emitió la Sala de Casación Civil de la entonces Corte Suprema de Justicia respecto del hecho denunciado como ilícito por su representada, consideró que tal situación ilícita realmente no existía en atención únicamente a los alegatos esgrimidos por la parte demandada, esto es, *“que ELECENRO había ajustado su actuar a las normas de derecho público aplicables al caso, que le otorgan la facultad de suspender el suministro del servicio en caso de que el suscriptor no cancele oportunamente lo adeudado por concepto del servicio recibido”*.

Que su representada no hizo cuestionamiento alguno sobre las facultades que las normas confieren a la prestadora del servicio, dado que los alegatos y pruebas consignadas por aquella se basaron en que los montos facturados por ELECENRO no se correspondían con el servicio efectivamente recibido, lo que motivó no sólo que se formularan numerosos reclamos por la elevadísima facturación, sino que además se exigiera el reintegro de lo pagado en exceso y el establecimiento de un sistema adecuado de facturación.

Adujeron que la decisión cuestionada guardó absoluto silencio sobre las pruebas de los reclamos mencionados, así como respecto de los alegatos y pruebas de que los medidores estaban dañados y no eran aptos ni confiables para demostrar el consumo real de energía, lo que motivó que el Servicio Autónomo Nacional de Metrología del Ministerio de Industria y Comercio ordenara su sustitución.

Asimismo, destacaron que cuando la Sala Político Administrativa aludió superficial e insuficientemente a otras de las pruebas presentadas por su representada, lo hizo

tergiversando su contenido y extrayendo conclusiones que no se corresponden con los hechos que de las mismas se desprenden. Al respecto refirieron que, respecto a la inspección que el Servicio Autónomo Nacional de Metrología efectuó a los medidores instalados en la planta perteneciente a su representada, la Sala Político Administrativa sólo mencionó vagamente en su decisión que los medidores fueron cambiados, sin apreciar que, de acuerdo con las pruebas cursantes en autos, tal sustitución se produjo después de la suspensión del suministro de energía como consecuencia de las denuncias efectuadas ante los organismos competentes que constataron el mal estado de los mismos, quedando de esta forma justificados los numerosos reclamos contra la excesiva facturación por parte de ELECENRO.

Igualmente adujeron que, en la decisión cuestionada, se descartó que la aludida sentencia de la Sala de Casación Civil que ordenó el restablecimiento inmediato del servicio eléctrico por parte de ELECENRO, constituya prueba del hecho ilícito generador de responsabilidad, falseando el sentido evidente de lo allí decidido, dado que “[n]o es cierto, pues, que el Máximo Tribunal de la época haya acordado el amparo constitucional en razón de ‘eventuales daños indirectos no resarcibles’, pues se trataba de un juicio de amparo, y no de una demanda de responsabilidad patrimonial por daños”. Por ello, estimaron tendenciosa y maliciosa la afirmación de la Sala Político Administrativa de que “la Sala de Casación Civil no se pronuncia sobre la validez de los cobros”, cuando lo natural es que no lo haya hecho, tomando en cuenta que por tratarse de un juicio de amparo el conflicto se planteó en torno a si la suspensión del suministro de energía eléctrica por parte de ELECENRO era o no violatoria de derechos constitucionales, respecto de lo cual la Sala de Casación Civil determinó que sí violaba derechos constitucionales de su representada y, por ende, ordenó el restablecimiento inmediato del servicio, y dejó deliberadamente en manos de los tribunales competentes la responsabilidad de determinar la validez o invalidez de los cobros.

Por otra parte, consideraron que afirmar, sin entrar a analizar los alegatos y pruebas presentadas por su representada, que es lícito que ELECENRO suspendiera el suministro de energía hasta tanto el usuario cancelara el monto indicado en la factura y que sólo quedaría al usuario la vía contencioso administrativa para plantear posteriormente sus reclamos, equivale a sostener que el monto contenido en toda factura emitida unilateralmente por la prestadora del servicio goza del privilegio *solve et repete*, lo cual constituye una violación adicional del debido proceso y el derecho de acceso a la justicia según decisiones de esta Sala Constitucional, números 175 del 14 de febrero de 2001, 321 del 22 de febrero de 2002 y 1984 del 22 de julio de 2003.

## **2. Desconocimiento del criterio sobre el derecho a la obtención de los servicios públicos esenciales.**

Destacaron que, según la doctrina de esta Sala Constitucional asentada en los fallos del 8 de diciembre de 2000 (caso: *Transporte SICALPAR S.R.L.*) y 31 de mayo de 2004 (caso: *Carlos Tablante*), “...el carácter fundamental que tiene para la población la posibilidad de disponer efectivamente de los servicios públicos esenciales, dada su íntima relación con el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, mal puede hacerse efectivo cuando no se cuenta con los elementos básicos para ello, debido a la conducta arbitraria del prestador del servicio”. De manera que, según las sentencias citadas, la privación arbitraria e infundada del servicio por parte del responsable de su prestación, incluso en ejercicio de facultades previstas expresamente en el contrato de adhesión, como sería un injustificado y desproporcionado aumento de la tarifa, la falta de pago de lo facturado por un servicio que realmente no se recibió o cuya recepción no fue demostrada, coaccionando al usuario a cumplir mediante el pago inmediato a cambio de no cortar el servicio, sin permitirle ejercer su derecho a la defensa, puede ser objeto de la vía de amparo a fin de lograr el restablecimiento inmediato de la situación jurídica lesionada.

En tal sentido, alegaron que su representada fue víctima de una actuación unilateral y arbitraria desplegada por la empresa prestadora del servicio eléctrico, la cual -sin atender a numerosos reclamos formulados durante meses por los excesivos montos facturados, producto de un sistema inadecuado de aumentos desproporcionados y no autorizados, y de una medición basada en un mecanismo no apto ni confiable para demostrar el consumo real de energía- procedió a suspender el servicio de energía eléctrica a la planta propiedad de su representada, cuyos equipos y maquinarias sólo podían funcionar con la energía que en forma monopólica suministra ELECENRO, conculcándole sus derechos constitucionales. No se trató, indicaron, del caso del usuario que no cumple con la obligación y recibe, como sanción a tal conducta, la suspensión del servicio.

No obstante, consideraron que la Sala Política Administrativa cuando declaró que tal suspensión del servicio era un acto lícito con base en la simple constatación de que tal facultad se encontraba prevista en las normas sublegales que rigen la materia y en el contrato de servicio, desconoció la doctrina de esta Sala Constitucional en el sentido de que tales facultades no pueden ser utilizadas por el prestador del servicio en forma "extorsionante" a fin de coaccionar al usuario a que se someta a su voluntad unilateral, forzándolo a cancelar montos cuestionados por éste, interpretando incorrectamente el derecho a la obtención de los servicios públicos básicos en perjuicio de su representada y de la colectividad en general, "*la cual se encontrará inerte frente a los prestadores de servicios públicos básicos que ejerzan abusiva y extorsionantemente sus facultades de coacción*".

### **3. Desconocimiento del criterio sobre el derecho a la protección contra el abuso de la posición de dominio.**

Consideraron, por otra parte, que resulta claramente contraria a la doctrina de esta Sala Constitucional sobre el alcance del derecho a la protección del Estado contra los abusos de la posición de dominio, la declaración contenida en la sentencia cuya revisión se solicita referente a que es perfectamente lícita para la empresa prestadora del servicio ejecutar sus prerrogativas de Poder Público conferidas reglamentaria y contractualmente, aun en el supuesto de que sean ejercidas en forma abusiva como una coacción ante una falta de pago no caprichosa, sino motivada a una sobrefacturación impuesta de modo unilateral y previamente cuestionada, en forma seria y razonada, por el usuario.

Al respecto alegaron que, en la citada sentencia del 8 de diciembre de 2000 (caso: *Transporte SICALPAR S.R.L.*), esta Sala Constitucional precisó que la prohibición del abuso de la posición de dominio se extendía a las empresas del Estado, insistiéndose al efecto en el deber que tiene el Estado de impedir los efectos nocivos de la posición de dominio, especialmente, cuando es él quien detenta tal posición. Destacaron que, en esa oportunidad, se señaló como un ejemplo típico de conducta prohibida la sanción unilateral impuesta al usuario que se niega a pagar precios desproporcionados fijados con base en la posición de dominio.

Estimaron que dicho criterio resulta aplicable al caso concreto, toda vez que una empresa del Estado que se encuentra en una posición de dominio no puede pretender imponer a los destinatarios de su actuación condiciones decididas unilateralmente y que resulten desproporcionadas, sometiéndolos a la necesidad de acceder bajo amenaza de sanciones unilaterales, pues ello constituye un ejercicio abusivo de la posición de dominio que detenta en virtud de la atribución de la explotación del servicio público que en exclusiva el Estado le confirió.

Igualmente, indicaron que el carácter abusivo de la conducta desplegada por ELECENRO, la cual -lejos de utilizar la potestad que le fuera atribuida normativa y contractualmente para el mantenimiento de la prestación regular y continua del servicio público que suministra en condiciones monopólicas- se empleó en forma desviada y abusiva para intentar doblegar la voluntad del usuario, que de manera consistente, seria y razonada

venía objetándole los montos que infundadamente le facturaba, quedó judicialmente demostrada en decisión dictada por el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil, Bancario, Tránsito y Protección del Niño y del Adolescente de la Circunscripción Judicial del Estado Guárico el 16 de febrero de 2004, que declaró sin lugar la demanda incoada por ELECENTRO con el propósito de obtener el pago de las cantidades facturadas a su representada.

#### **4. Desconocimiento del criterio sobre el derecho a la integridad patrimonial.**

Por último señalaron que, en sentencia del 19 de noviembre de 2002 (caso: *Viuda de Carmona*), esta Sala Constitucional destacó el carácter integral y objetivo del nuevo modelo de responsabilidad patrimonial del Estado adoptado por la Constitución de 1999, el cual reposa en el derecho a la integridad patrimonial afectada por una lesión antijurídica imputable al Estado, desplazándose la perspectiva para determinar si hay lesión antijurídica y si, por ende, se encuentra comprometida la responsabilidad estatal, desde la tradicional visión subjetiva hacia una visión objetiva centrada en la intolerabilidad de la lesión, ampliándose así el espectro de la responsabilidad patrimonial del Estado tanto a la responsabilidad por funcionamiento anormal del servicio como por sacrificio particular. Dicho criterio se opone al criterio restrictivo adoptado por la Sala Político Administrativa en la sentencia cuya revisión se solicita.

En tal sentido, adujeron que entre los casos de mal funcionamiento del servicio se encuentran el de los actos y actuaciones formalmente declarados ilegales y, *a fortiori*, inconstitucionales por una decisión judicial, dado que en estos supuestos en que el pretendido afectado demanda a la Administración por los daños producidos por un acto o conducta ya calificada como ilícita en juicio previo, el mal funcionamiento se da por demostrado y el debate sobre la responsabilidad patrimonial del Estado se centrará sobre la existencia de la entidad del daño, así como sobre la relación de causalidad, pero no sobre la existencia o no de mal funcionamiento por haber sobre este punto cosa juzgada.

Refirieron que, en el presente caso, su representada demandó a ELECENTRO por los daños que le ocasionó la suspensión arbitraria del servicio, atendiendo a que los montos de las facturas emitidas por ésta habían sido cuestionadas de manera reiterada y razonada, y que, en juicio previo, había quedado demostrada la carencia de fundamento del ejercicio unilateral de una prerrogativa de poder público atribuida para sancionar los casos normales de falta de pago caprichoso o negligente, y no para resolver el conflicto planteado legítimamente por el usuario respecto de lo indebido de los montos exigidos y de la pendencia de reiterados reclamos. De modo que, cuando la Sala Político Administrativa declaró que la conducta de ELECENTRO no era constitutiva de hecho ilícito, desconoció, en su criterio, los principios básicos del sistema amplio, integral y objetivo de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Con fundamento en las consideraciones anteriores, solicitaron se declarara procedente la revisión planteada y, en consecuencia, la nulidad del fallo N° 1.175, publicado por la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia el 1° de octubre de 2002, así como la responsabilidad patrimonial de ELECENTRO por los daños causados a su representada por la inconstitucional suspensión del servicio. Finalmente, requirieron se ordenara a la referida Sala pronunciarse acerca de los daños producidos y su cuantía.

### **III**

#### **DE LA DECISIÓN IMPUGNADA**

La sentencia objeto de la presente solicitud de revisión, publicada el 1° de octubre de 2002 por la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, declaró sin lugar la demanda que, por resarcimiento de daños y perjuicios causados por hecho ilícito, interpuso el COMPLEJO INDUSTRIAL DEL VIDRIO C.A. (CIVCA) contra C.A.

ELECTRICIDAD DEL CENTRO (ELECENTRO), teniendo como fundamento para ello lo siguiente:

Observó que cuando la relación contractual entre las partes está regida por normas de Derecho Público, no puede constituir un hecho ilícito sustentar el cumplimiento o ejecución de dicha relación en la aplicación de esa normativa, es decir, no es posible atribuir a la Administración exceso de ninguna naturaleza en el ejercicio de sus derechos por aplicar disposiciones que regulan la prestación de servicios públicos, de modo que no acudir a disposiciones de Derecho Privado que regulan lo concerniente a los contratos de esa naturaleza supone, a juicio de la referida Sala, una conducta legítima que no puede desembocar en un hecho ilícito.

En tal sentido, dicha Sala señaló que si bien constaba en autos que la demandante reclamó los presuntos montos excesivos ante ELECENTRO y el INDECU, y luego el Servicio Autónomo Nacional de Metrología constató que los medidores estaban vencidos, igualmente se evidencia de la propia documentación que los medidores fueron cambiados, que lo presuntamente excesivo de los cobros fue calculado por la propia demandante y que ningún organismo administrativo o judicial determinó ilegales los cobros indicados en las facturas, por lo que mal puede catalogarse como hecho ilícito la actuación administrativa desarrollada. Por ello concluyó que la suspensión del servicio de suministro eléctrico se fundamentó en normas legales de Derecho Público que autorizaban a ELECENTRO para proceder a la suspensión del suministro de energía, lo cual se corresponde con un funcionamiento normal y legítimo.

Que si bien la Administración estaría obligada a reparar el daño presuntamente sufrido por la demandante como consecuencia de su funcionamiento normal, lo cual comporta la noción de responsabilidad objetiva de la Administración, advirtió la Sala que en el presente caso se había configurado la falta de la víctima como eximente de responsabilidad, la cual se produjo cuando la demandante no canceló durante siete bimensualidades las facturas por consumo de energía eléctrica. Asimismo, consideró que la negativa de pago de los montos facturados podría constituir, utilizando argumentos similares a los esgrimidos por la demandante, un hecho ilícito, dado que ésta sin acudir a los órganos judiciales competentes para resolver contratos de naturaleza administrativa, asumió una conducta unilateral y de hecho en relación con las obligaciones de pago asumidas.

Consideró la Sala Político Administrativa que la demandada no ocasionó un daño directo a la demandante, pues, en todo caso, lo que afectó directamente los activos de la demandante fue el embargo de sus bienes en un 80% por el Banco Industrial de Venezuela, sin que ello implique señalar responsabilidad de ningún tipo respecto de esta institución bancaria o asentar que ésta produjo un daño específico a la demandante.

Determinó que la sentencia dictada por la Sala de Casación Civil de la entonces Corte Suprema de Justicia no podía considerarse como prueba de la configuración de un hecho ilícito generador de responsabilidad, dado que dicho fallo expide un mandamiento de amparo a favor de la demandante por eventuales daños indirectos que puede causar a futuro la suspensión del servicio, y condiciona su eficacia a la obligación que se impuso a la demandante de instaurar un proceso judicial por cumplimiento de un contrato administrativo de suministro de energía eléctrica. Igualmente, destacó que la referida Sala de Casación Civil no se pronunció sobre la validez de los cobros, sino que suspendió la obligación de pago de facturas atrasadas y ordenó la restitución del suministro hasta tanto se decida sobre la validez de esos cobros.

Finalmente, en virtud de que se determinó que el hecho ilícito que se le atribuyó al demandado como generador del daño reclamado no se configuró, la Sala Político Administrativa consideró infundado pronunciarse acerca de la existencia de daño, así como sobre las demás pruebas cursantes en autos producidas para demostrar la imputación y el nexo de causalidad.

#### IV DE LA COMPETENCIA

Corresponde a esta Sala previamente determinar su competencia para conocer de la presente solicitud de revisión y, a tal efecto, observa:

En fallos anteriores se ha determinado la facultad que detenta la Sala Constitucional para revisar las actuaciones de las demás Salas de este Tribunal Supremo de Justicia que contraríen las normas y principios contenidos en la Constitución, así como de las decisiones que se opongan a las interpretaciones que sobre los mismos haya realizado esta Sala en ejercicio de las atribuciones conferidas de forma directa por el Texto Constitucional, partiendo de lo preceptuado en el artículo 335 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela para aplicar lo dispuesto en el cardinal 10, del artículo 336 *eiusdem*, no obstante la ausencia de desarrollo legislativo al respecto (vid. sentencias números 1312/2000, 33/2001 y 192/2001).

Ahora bien, en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que entró en vigencia el 20 de mayo de 2004, se delimitó la competencia que tiene la Sala Constitucional para conocer de las solicitudes de revisión constitucional. En este sentido, el cardinal 4, conjuntamente con el primer aparte del artículo 5 de la mencionada Ley Orgánica establece lo siguiente:

*“Artículo 5. Es de la competencia del Tribunal Supremo de Justicia como más alto Tribunal de la República:*

*(omissis)*

*4. Revisar las sentencias dictadas por una de las Salas, cuando se denuncie fundadamente la violación de principios jurídicos fundamentales contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Tratados, Pactos o Convenios Internacionales suscritos y ratificados válidamente por la República, o que haya sido dictada como consecuencia de un error inexcusable, dolo, cohecho o prevaricación (...).*

*(omissis)*

*El Tribunal conocerá en Sala Plena lo asuntos a que se refiere este artículo en sus numerales 1 al 2. **En Sala Constitucional los asuntos previstos en los cardinales 3 al 23.** En Sala Político Administrativa los asuntos previstos en los numerales 24 al 37. En Sala de Casación Penal los asuntos previstos en los numerales 38 al 40. En Sala de Casación Civil el asunto previsto en los numerales 41 al 42. En Sala de Casación Social los asuntos previstos en los numerales 43 y 44. En Sala Electoral los asuntos previstos en los numerales 45 y 46. En los casos previstos en los numerales 47 al 52 su conocimiento corresponderá a la Sala afín con la materia debatida” (destacado de esta Sala).*

Siendo ello así, observa esta Sala que la solicitud de revisión de autos fue interpuesta contra la sentencia dictada el 1° de octubre de 2002, por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, respecto de la cual se alegó la existencia de violación a criterios vinculantes que en materia de derechos constitucionales ha establecido la Sala Constitucional.

En virtud de lo anterior, y en atención a la norma parcialmente transcrita, esta Sala considera pertinente asumir su competencia para conocer y decidir la revisión solicitada, advirtiendo que la misma estará supeditada al examen que de las actas procesales se realice para verificar la existencia de un error evidente o inexcusable en la interpretación de la Constitución, o de la sustracción absoluta de los criterios interpretativos de normas constitucionales adoptados por esta Sala Constitucional, así como también de algún tipo de

violación constitucional en la que, por estar envuelto el orden público, sea necesaria la intervención del máximo intérprete constitucional. Así se declara.

## V

### CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Establecida su competencia, pasa la Sala a pronunciarse sobre la presente solicitud extraordinaria de revisión y, al respecto precisa que, en relación con la labor revisora de las sentencias definitivamente firmes que el artículo 336, cardinal 10, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela le atribuye a esta Sala Constitucional, en sentencia del 20 de enero de 2000, caso: *Emery Mata Millán*, se destacó el ejercicio discrecional de tal facultad en los siguientes términos:

*“...en forma selectiva, sin atender a recurso específico y sin quedar vinculado por peticiones en este sentido, la Sala por vía excepcional puede revisar discrecionalmente las sentencias de amparo que, de acuerdo a la competencia tratada en este fallo, sean de la exclusiva competencia de los Tribunales de Segunda Instancia, quienes conozcan la causa por apelación y que por lo tanto no susceptibles de consulta, así como cualquier otro fallo que desacate la doctrina vinculante de esta Sala...”.* (Subrayado de este fallo).

Asimismo, en sentencia del 6 de febrero de 2001, caso: *Corporación de Turismo de Venezuela (Corpoturismo)*, se señaló que la revisión viene a incorporar una facultad estrictamente excepcional, restringida y extraordinaria para la Sala Constitucional, que debe cohesionarse con la garantía constitucional de la cosa juzgada judicial, cuya interpretación debe realizarse de una manera estrictamente limitada, por lo que *“esta Sala posee una potestad discrecional de admitir o no admitir el recurso cuando así lo considere”*.

**En tal sentido, esta Sala estima oportuno reiterar el criterio sostenido en sentencia del 2 de marzo de 2000 (caso: *Francía Josefina Rondón Astor*), ratificado en el fallo del 13 de julio de 2000 (caso: *Asociación de Propietarios y Residentes de la Urbanización Miranda*), conforme al cual la discrecionalidad que se atribuye a la facultad de revisión constitucional, no debe ser entendida como una nueva instancia y, por tanto, la solicitud en cuestión se admitirá sólo a los fines de preservar la uniformidad de la interpretación de normas y principios constitucionales o cuando exista una deliberada violación de preceptos de ese rango, lo cual será analizado por esta Sala, siendo siempre facultativo de ésta, su procedencia.**

***Teniendo en consideración lo antes expuesto y realizado el estudio exhaustivo del presente expediente, esta Sala observa que, en el presente caso, los abogados Gustavo Urdaneta Troconis, Alexis Pinto Dáscoli y Ely Peraza Vargas, actuando en representación del COMPLEJO INDUSTRIAL DEL VIDRIO C.A. (CIVCA), solicitaron a esta Sala Constitucional el ejercicio de la facultad de revisión establecida por el artículo 336, cardinal 10 del Texto Constitucional, respecto de la decisión judicial dictada el 1° de octubre de 2002 por la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, que declaró sin lugar la demanda que, por resarcimiento de daños y perjuicios causados por hecho ilícito, interpuso la referida compañía contra C.A. ELECTRICIDAD DEL CENTRO (ELECENTRO).***

***Como fundamento de la revisión, los apoderados solicitantes alegaron que la decisión cuestionada contraría normas y principios constitucionales, así como expresos criterios de interpretación asentados por esta Sala Constitucional relativos a los derechos y garantías al debido proceso, a la defensa, a la obtención de los servicios públicos esenciales, a la protección contra el abuso de la posición de dominio y a la integridad patrimonial, dado que la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, sin ningún tipo de análisis previo sobre los alegatos y***

*pruebas presentadas por su representada respecto de lo indebido de los montos de las facturas emitidas y de los reiterados reclamos efectuados al respecto, determinó que la suspensión, unilateral y arbitraria, del servicio por parte de ELECENTRO no constituía un hecho ilícito, pues esta compañía suministradora de energía eléctrica había actuado con sujeción a las normas de derecho público que la regulan cuando sancionó la falta de pago del servicio, por lo que, en su criterio, se infringieron de esta forma los principios básicos del sistema amplio, integral y objetivo de responsabilidad patrimonial del Estado.*

No obstante lo alegado, no encuentra la Sala que la sentencia dictada por la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia el 1° de octubre de 2002, contrarie en modo alguno la jurisprudencia de esta Sala Constitucional, por cuanto no se evidencia que exista un grotesco error de interpretación de la norma constitucional que permita definir que se sostuvo un criterio contrario a la jurisprudencia previamente establecida, a su vez que no se manifiestan violaciones de preceptos y principios constitucionales relativos al debido proceso, a la defensa, a la obtención de los servicios públicos esenciales, a la protección contra el abuso de la posición de dominio y a la integridad patrimonial.

De esta forma, debe esta Sala reiterar, en esta ocasión, que la revisión no constituye una tercera instancia, ni un recurso ordinario que opere como un medio de defensa ante la configuración de pretendidas violaciones por supuestos errores de juzgamiento del juez de mérito, sino una potestad extraordinaria y excepcional de esta Sala Constitucional cuya finalidad es el mantenimiento de la homogeneidad de los criterios constitucionales en resguardo de la garantía de la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, lo cual reafirma la seguridad jurídica.

Siendo ello así y en virtud de que esta Sala puede en cualquier caso desestimar la revisión, incluso sin motivación alguna, cuando en su criterio constate que la decisión que ha de revisarse, en nada contribuiría a la uniformidad de la interpretación de normas y principios constitucionales, se declara que no ha lugar a la revisión solicitada. Así se decide.

## VI DECISIÓN

En los términos expuestos, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando Justicia en nombre de la República, por autoridad de la Ley, declara que **NO HA LUGAR** a la solicitud de revisión constitucional intentada por los abogados Gustavo Urdaneta Troconis, Alexis Pinto Dáscoli y Ely Peraza Vargas, con el carácter de apoderados judiciales del **COMPLEJO INDUSTRIAL DEL VIDRIO C.A. (CIVCA)**, contra la sentencia N° 1.175 del 1° de octubre de 2002, dictada por la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia.

Publíquese y regístrese. Archívese el expediente.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Audiencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 05 días del mes de agosto de dos mil cinco (2005). Años: 195° de la Independencia y 146° de la Federación.

**SENTENCIA II**  
**PONENCIA CONJUNTA**  
**Exp. Nº 2004-1462**

Por escrito presentado ante esta Sala en fecha 14 de septiembre de 2004, el ciudadano **MARLON RODRÍGUEZ**, titular de la cédula de identidad Nº 6.503.031, actuando en su propio nombre, debidamente asistido por el abogado Wilmer Alfredo Arellano Núñez, Inpreabogado Nº 51.112, ocurrió ante esta Sala "(...)a los fines de interponer formal recurso de nulidad, de conformidad con las previsiones del artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal(...)", contra el Acuerdo Nº 53, de fecha 05 de agosto de 2004, dictado por la **CÁMARA MUNICIPAL DEL MUNICIPIO "EL HATILLO" DEL ESTADO MIRANDA**, mediante el cual se acordó la suspensión cautelar del recurrente del cargo de Secretario Municipal, "*hasta tanto culmine el procedimiento administrativo*" al cual se dio inicio por ese mismo acto.

Por auto de fecha 16 de septiembre de 2004, se dio cuenta en Sala y se designó Ponente al Magistrado Levis Ignacio Zerpa, quien con tal carácter suscribe la presente decisión.

**IDE LOS ARGUMENTOS DEL ACCIONANTE**

Mediante escrito de fecha 14 de septiembre de 2004, el ciudadano Marlon Rodríguez, asistido por el abogado Wilmer Alfredo Arellano Núñez, antes identificados, planteó la existencia de un conflicto de autoridad originado por un acuerdo emitido por el Concejo Municipal del Municipio "El Hatillo" del Estado Miranda, de fecha 05 de agosto de 2004, signado bajo el Nº 53, a tal efecto adujo, lo siguiente:

Que fue nombrado Secretario del Municipio "El Hatillo" del Estado Miranda, mediante el Acuerdo Nº 187-2000 de fecha 13 de diciembre del año 2000, para el período próximo a vencerse en el mes de noviembre de 2004.

Que el 05 de agosto de 2004, la Cámara Municipal del Municipio "El Hatillo" del Estado Miranda, dictó el Acuerdo signado bajo el Nº 53, mediante el cual se le suspendió indefinidamente del cargo de Secretario Municipal, y se nombró a la ciudadana Nayibe Claret Rosales Martínez, como Secretaria Municipal (Encargada).

Que el referido acuerdo de la Cámara Municipal del Municipio "El Hatillo" del Estado Miranda, incurre en los vicios de ausencia de base legal, inmotivación y desviación de poder, y que asimismo es violatorio de su derecho al debido proceso.

Que asimismo la emisión del aludido acuerdo, originó una *vía de hecho*, en el sentido de que antes que el mismo le fuese notificado, la Secretaria (Encargada) designada, tomó posesión del cargo *de manera descortés*, cambiando cerraduras y tomando sellos, sin entrega formal de la oficina y sus bienes.

Que en el acuerdo impugnado, no sólo él fue suspendido de su cargo, sino que mediante el mismo fueron también suspendidos los ciudadanos Síndico Procurador Municipal y Contralor Municipal, en razón de lo cual se produjo un conflicto de autoridades municipales de conformidad con las previsiones del artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, y por ende, no puede considerársele como un acto de simple trámite de apertura de un procedimiento administrativo.

Que ocurría a interponer el conflicto de autoridades ante esta Sala, en virtud de que el Juzgado Superior Quinto de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital, declaró inadmisibles los recursos de nulidad que intentase contra el Acuerdo de Cámara a que se contraen las presentes actuaciones, mediante decisión de fecha 23 de agosto de 2002, considerando que se trataba de un acto de simple trámite; ello aunado al hecho de

que por decisión de esa misma fecha, el Juzgado Superior Cuarto de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital, declinó la competencia en esta Sala para conocer de un recurso de nulidad intentado por la Síndico Procurador Municipal del referido Municipio, contra el tantas veces mencionado Acuerdo 53, de fecha 05 de agosto de 2004, dictado por la Cámara Municipal del Municipio “El Hatillo” del Estado Miranda.

Finalmente, y con base en las consideraciones precedentes, solicitó que esta Sala: a) Declare la nulidad de los puntos tercero y cuarto del Acuerdo N° 53, de fecha 05 de agosto de 2004, dictado por la Cámara Municipal del Municipio “El Hatillo” del Estado Miranda, mediante los cuales se ordenó la suspensión cautelar de su persona del cargo de Secretario Municipal, y se designó a una Secretaria (Encargada); b) Ordene su reincorporación al cargo de Secretario Municipal del Municipio “El Hatillo” del Estado Miranda y c) Acuerde una medida cautelar innominada consistente en la suspensión de los efectos del Acuerdo N° 53, de fecha 05 de agosto de 2004, dictado por la Cámara Municipal del Municipio “El Hatillo” del Estado Miranda.

**I**

#### **DE LA COMPETENCIA DE LA SALA**

En el presente caso se ha planteado un supuesto conflicto de autoridades, con fundamento en lo establecido en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Ahora bien, el artículo 266 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece:

**“Artículo 266:** *Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia:*

*(...omissis...)*

*4. Dirimir las controversias administrativas que se susciten entre la República, algún Estado, Municipio u otro ente público, cuando la otra parte sea algunas de esas mismas entidades, a menos que se trate de Municipios de un mismo estado, caso en el cual la Ley podrá atribuir su conocimiento a otro tribunal”.*

*(... omissis...)*

*La atribución señalada en el numeral 1 será ejercida por la Sala Constitucional; (...) y las contenidas en los numerales 4 y 5, en Sala Político-administrativa. Las demás atribuciones serán ejercidas por las diversas Salas conforme a lo previsto en esta Constitución y la ley”.*

Por su parte, establece el numeral 34 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, lo siguiente:

**“Artículo 5.-** *Es de la competencia del Tribunal Supremo de Justicia como más alto Tribunal de la República:*

*(...omissis...)*

*34. Dirimir las controversias que se susciten entre autoridades políticas o administrativas de una misma o diferentes jurisdicciones con motivo de sus funciones, cuando la ley no atribuya competencia para ello a otra*

*autoridad;(...)"*

A este respecto observa la Sala, que el objeto de la solicitud presentada está dirigida a obtener, en principio, la nulidad del acto administrativo contenido en el acuerdo N° 53, de fecha 05 de agosto de 2004, dictado por la Cámara Municipal del Municipio "El Hatillo" del Estado Miranda, que en decir del solicitante originó un conflicto de autoridades en la citada municipalidad. Ahora bien, la figura invocada forma parte de los recursos especiales que la Ley Orgánica de Régimen Municipal prevé para el control jurisdiccional de la actividad y actos de los Municipios. Así, la mencionada Ley, además de los recursos que contra los actos de los Municipios se pueden intentar por razones de su inconstitucionalidad e ilegalidad, contempla recursos especiales, como el de resolución de situaciones que amenacen la normalidad institucional de un Municipio (crisis institucional o conflicto de autoridades, artículo 166); correspondiendo a esta Sala conocer de tales casos a tenor de los dispuesto en los citados preceptos.

En consecuencia, al estar planteada la existencia de un conflicto de autoridades en el Municipio "El Hatillo" del Estado Miranda, la competencia para conocer del presente caso corresponde a esta Sala Político-Administrativa, de conformidad con lo establecido en los artículos 266, numeral 4, del Texto Constitucional, 5, numeral 34, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y 166 de la Orgánica de Régimen Municipal. Así se declara.

### **III**

#### **DE LA ADMISIBILIDAD DE LA SOLICITUD**

Precisada la competencia de la Sala para conocer del presente asunto, se observa que se ha planteado la existencia de un supuesto conflicto de autoridades con fundamento en lo establecido en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, surgido con ocasión de la emisión del Acuerdo N° 53, de fecha 05 de agosto de 2004, por parte de la Cámara Municipal del Municipio "El Hatillo" del Estado Miranda.

Advierte la Sala, que para la existencia de la situación irregular a que se refiere el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, es necesario que esté planteada una anormalidad en el desenvolvimiento de la vida institucional de la entidad municipal correspondiente, de tal magnitud que se afecte el desarrollo normal de sus funciones. Se trata de controversias, pugnas u oposición entre autoridades que entran o amenacen la actividad del Municipio y, como consecuencia de ello, causen la interrupción de la prestación de servicios a la comunidad. Así, la figura de la norma antes citada constituye un medio especial de protección jurisdiccional al desenvolvimiento normal de la actividad y al cumplimiento de los fines del poder local.

Observa la Sala, que de los alegatos del solicitante, así como de los recaudos presentados con la solicitud, no se infiere que la medida de suspensión cautelar del Secretario Municipal, acordada en fecha 05 de agosto de 2004, mediante el Acuerdo N° 53 de la Cámara Municipal del Municipio "El Hatillo" del Estado Miranda, y la consiguiente designación de la Secretaria encargada, haya impedido el normal desenvolvimiento de las actividades propias de esa entidad, ya que el solicitante se limita a invocar los vicios de nulidad en los que presuntamente incurre el referido acto administrativo, así como la existencia de otras irregularidades sucedidas en la citada municipalidad, que no afectaron el normal desenvolvimiento de la institucionalidad en esa entidad, siendo la vía idónea para lograr una declaratoria de nulidad del mismo, la interposición de un recurso de nulidad; en consecuencia, debe declararse la inadmisibilidad de la solicitud interpuesta por el ciudadano Marlon Rodríguez. Así se declara.

### **IV**

## **DE LAS COMPETENCIAS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

Advierte la Sala que el solicitante recurre en nulidad un acto emanado de una autoridad municipal, específicamente, de la Cámara Municipal del Municipio "El Hatillo" del Estado Miranda; en tal sentido, la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, contenía disposiciones transitorias que organizaban la jurisdicción contencioso-administrativa, atribuyendo competencia para conocer de casos como el presente a los Juzgados Superiores en lo Civil, Mercantil y Contencioso-Administrativo, creados mediante la Resolución 235, de fecha 24 de abril de 1995, dictada por el extinto Consejo de la Judicatura; sin embargo, el texto sucesor de dicha Ley, esto es, la recién promulgada Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 37.942 del 20 de mayo de 2004), no estructura la jurisdicción contencioso-administrativa, ni establece el orden de competencias de los tribunales que la integran.

Ahora bien, ante el silencio de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, así como de la inexistencia de la Ley que regule la jurisdicción contencioso-administrativa, es propicia la ocasión para que la Sala, actuando como ente rector de la jurisdicción contencioso-administrativa, deje sentado mediante el presente fallo, cuáles son los tribunales que integran la jurisdicción contencioso-administrativa, y delimite el ámbito de competencias que deben serle atribuidas, en el caso concreto, a los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo, siguiendo a tales efectos y en líneas generales, los criterios competenciales de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, así como las interpretaciones que sobre las mismas fue produciendo esta Sala, todo ello armonizado con las disposiciones de la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, y los principios contenidos en el texto constitucional vigente.

En este sentido, debe entenderse, que la jurisdicción contencioso-administrativa general, está organizada en tres niveles:

- La Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en la cúspide de la jurisdicción.

- Las Cortes de lo Contencioso-Administrativo, a un nivel intermedio, y con competencia nacional, creadas mediante la Resolución N° 2003-00033 dictada por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, de fecha 10 de diciembre de 2003, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.866 de fecha 27 de enero de 2004, y

- Los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo, a nivel regional.

- Asimismo, son tribunales integrantes de la jurisdicción contencioso-administrativa, los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Tributario y los demás tribunales que en virtud de la Ley, conozcan de la nulidad de actos administrativos emanados de autoridades públicas nacionales, estatales o municipales.

Establecido el orden de los tribunales que integran la jurisdicción contencioso-administrativa, pasa la Sala a delimitar específicamente, el ámbito de competencias de los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo, piezas fundamentales para alcanzar el enunciado constitucional de descentralización judicial, acercando la justicia a la vida local, lo cual a su vez procura la persecución de la garantía constitucional de tutela judicial efectiva.

Así, establecía el artículo 181 de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, lo siguiente:

*“Artículo 181. Mientras se dicte la Ley que organice la jurisdicción contencioso-administrativa, los Tribunales*

*Superiores que tengan atribuida competencia en lo Civil, conocerán, en primera instancia en sus respectivas circunscripciones, de las acciones o recursos de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares, emanados de autoridades estatales o municipales de su jurisdicción, si son impugnados por razones de ilegalidad.*

*Cuando la acción o recurso se funde en razones de inconstitucionalidad, el Tribunal declinará su competencia en la Corte Suprema de Justicia.*

*En la tramitación de dichos juicios los Tribunales Superiores aplicarán en sus casos, las normas establecidas en las Secciones Segunda, Tercera y Cuarta del Capítulo II, Título V, de esta Ley.*

*Contra las decisiones dictadas con arreglo a este artículo, podrá interponerse apelación dentro del término de cinco días, para ante la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo a que se refiere el artículo 184 de esta Ley.”*

Al respecto, pese a que la letra del artículo arriba transcrito limitaba la competencia de los Tribunales Superiores Contenciosos a aquellos casos en los que se alegaran razones de ilegalidad, la Sala, haciendo una interpretación del alcance de la aludida norma, a la luz de los nuevos postulados propuestos por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, dejó sentado en la sentencia N° 2681 de fecha 14 de noviembre de 2001 (Caso: José Luis Rodríguez Díaz y otros vs. Alcalde del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta), que, en definitiva, los Juzgados Superiores Contenciosos conocerían de los recursos de nulidad contra los actos administrativos emanados de autoridades regionales, cuando se alegare cualquier contrariedad a derecho, esto es, tanto vicios de ilegalidad, como de inconstitucionalidad; a mayor abundamiento se transcribe de seguidas, el texto del citado fallo:

*“(…)El examen detenido de los principios consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; particularmente, del mandato relacionado con la descentralización del Poder Judicial (Artículo 269) como mecanismo que coadyuve a la prestación de servicio de una administración de justicia **accesible**, expedita y eficaz (Artículo 26 eiusdem), conduce a la Sala a revisar el alcance del artículo 181 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.*

*En efecto, los anteriores principios deben ser considerados en el contexto de la regla constitucional conforme a la cual los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder (Artículo 259 de la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela); de lo cual puede deducirse que dichos Tribunales ejercen control no sólo sobre infracciones de rango legal, sino también conocen de la contravención a normas de rango constitucional, en los casos que le son*

*atribuidos en virtud de la ley.*

*De manera que el análisis de las disposiciones aludidas, atribuyéndole a la ley 'el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras, según la conexión de ellas entre sí y la intención del legislador' (Artículo 4 del Código Civil venezolano), lleva a concluir a esta Sala Político Administrativa, como cúspide de la jurisdicción contencioso administrativa, que la interpretación que debe darse a los artículos 181 y 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, debe ser lo más restrictiva posible, es decir, que cuando se alegue la transgresión de la ley, el tribunal contencioso administrativo competente en virtud del criterio orgánico deberá decidir el recurso, pronunciándose no sólo sobre el vicio de ilegalidad sino, en general, sobre todas las violaciones de derecho denunciadas.(...)"*

Asimismo, el artículo 182 de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, establecía el resto de las competencias de los Tribunales Superiores Contenciosos, y su texto era el siguiente:

*"Artículo 182. Los Tribunales previstos en el artículo anterior, conocerán también, en sus respectivas circunscripciones:*

*1º De la abstención o negativa de las autoridades estatales o municipales a cumplir determinados actos a que estén obligados por las leyes, cuando sea procedente, en conformidad con ellas;*

*2º De cualquier acción que se proponga contra la República o algún Instituto Autónomo o empresa en la cual el Estado tenga participación decisiva, si su cuantía no excede de un millón de bolívares y su conocimiento no está atribuido a otra autoridad;*

*3º De las apelaciones contra las decisiones que dicten otros Tribunales de su jurisdicción en los juicios intentados ante ellos contra un Estado o Municipio;*

*4º De las apelaciones contra las decisiones que dicten los jueces de Distrito en materia inquilinaria;*

*5º De los recursos de hecho cuyo conocimiento les corresponda de acuerdo con la Ley.*

*La Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, conocerá de las apelaciones y recursos de hecho que se interpongan, dentro del término indicado en el artículo anterior, contra las decisiones dictadas en los juicios a que se refieren los ordinales 1º y 2º de este artículo."*

En virtud de lo antes expuesto, considera la Sala, en primer lugar, que deben darse parcialmente por reproducidas las disposiciones que en la materia contenía la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, adaptándolas al nuevo texto que rige las funciones de este Alto Tribunal y con arreglo a los principios antes expuestos. Al respecto,

ya se pronunció la Sala en sendas ponencias conjuntas, de fechas 02 y 07 de septiembre de 2004, sobre la competencia para conocer de las demandas que se propongan contra la República, los Estados, los Municipios o algún Instituto Autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los Estados o los Municipios, ejerzan un control decisivo y permanente, en cuanto a su dirección o administración se refiere, modificando la cuantía establecida en el numeral 2º del artículo 182 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, e incluyendo como sujetos pasivos de una eventual demanda a los Estados y Municipios, en atención a lo dispuesto en el numeral 24 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, así como de las demandas que interpongan cualesquiera de los entes o personas públicas mencionadas anteriormente contra los particulares o entre sí, estableciendo lo siguiente:

*“(…)El numeral 24 del artículo 5 de la nueva Ley que rige las funciones de éste Máximo Tribunal, comparándolo con la disposición contenida en el ordinal 15 del artículo 42 de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, evidencia dos importantes novedades: por una parte que se incorpora como competencia de esta Sala Político-Administrativa conocer de las demandas que se interpongan contra los Estados y los Municipios, así como contra cualquier ente público en el cual la República ejerza un control decisivo y permanente en su dirección o administración (competencia ésta que ya tenía la Sala, conforme a la ley derogada y que se mantiene en la nueva ley, respecto de las demandas contra la República, los Institutos Autónomos y las empresas en las cuales el Estado tenga participación decisiva), y por la otra, que ahora el cálculo para definir la cuantía para dicho conocimiento se efectúa con base a unidades tributarias y, en tal contexto, concretamente la mencionada competencia se circunscribe a las demandas cuya cuantía sea superior a setenta mil una unidades tributarias (70.001 U.T.), que, en la actualidad equivale a un mil setecientos veintinueve millones veinticuatro mil setecientos bolívares (Bs. 1.729.024.700,00) a diferencia de lo establecido en la derogada ley que refería a las demandas cuya cuantía era superior a cinco millones de bolívares (Bs. 5.000.000,00).*

*(...omissis...)*

*Ahora bien, es necesario señalar que mediante ponencia conjunta de fecha 2 de septiembre de 2004, caso: Importadora Cordí C.A., contra Venezolana de Televisión, esta Sala por ser la cúspide y rectora de la jurisdicción contencioso administrativo, fijó las competencias de los Juzgados Superiores de lo Contencioso Administrativo y de las Cortes de lo Contencioso Administrativo, en lo referente a las acciones previstas en los numerales 24 y 25 del artículo 5 de la Ley que rige a este Máximo Tribunal, y cuya cuantía sea inferior a setenta mil una unidades tributarias (70.001*

U.T), en los siguientes términos:

*‘(...)1.Los Juzgados Superiores de lo Contencioso Administrativo Regionales, conocerán de las demandas que se propongan contra la República, los Estados, los Municipios, o algún Instituto Autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los Estados, o los Municipios, ejerzan un control decisivo y permanente, en cuanto a su dirección o administración se refiere, si su cuantía no excede de diez mil unidades tributarias (10.000 U.T), que actualmente equivale a la cantidad de doscientos cuarenta y siete millones de bolívares con cero céntimos (Bs. 247.000.000,00), ya que la unidad tributaria equivale para la presente fecha a la cantidad de veinticuatro mil setecientos bolívares sin céntimos (Bs. 24.700,00), si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal.*

*2. Las Cortes de lo Contencioso Administrativo con sede en Caracas, conocerán de las demandas que se propongan contra la República, los Estados, los Municipios, o algún Instituto Autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los Estados, o los Municipios, ejerzan un control decisivo y permanente, en cuanto a su dirección o administración se refiere, si su cuantía excede de diez mil unidades tributarias (10.000 U.T), que actualmente equivale a la cantidad de doscientos cuarenta y siete millones de bolívares con cero céntimos (Bs. 247.000.000,00), hasta setenta mil una unidades tributarias (70.001 U.T.), la cual equivale a la cantidad de un mil setecientos veintinueve millones veinticuatro mil setecientos bolívares con cero céntimos (Bs. 1.729.024.700,00), por cuanto la unidad tributaria equivale para la presente fecha a la cantidad de veinticuatro mil setecientos bolívares sin céntimos (Bs. 24.700,00), si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal.*

*3. La Sala Político-Administrativa, conocerá de las demandas que se propongan contra la República, los Estados, los Municipios, o algún Instituto Autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los Estados, o los Municipios, ejerzan un control decisivo y permanente, en cuanto a su dirección o administración se refiere, si su cuantía excede de setenta mil una unidades tributarias (70.001 U.T.), lo que equivale actualmente a un mil setecientos veintinueve millones veinticuatro mil setecientos bolívares sin céntimos (Bs. 1.729.024.700,00), ya que la unidad tributaria equivale para la presente fecha a la cantidad de veinticuatro mil setecientos bolívares sin céntimos (Bs. 24.700,00), si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal.’*

*Atendiendo a los principios expuestos supra, tenemos que según el régimen especial de competencias a favor de la jurisdicción contencioso-administrativa, los tribunales*

*pertenecientes a ésta, conocerán de aquellas acciones, que según su cuantía, cumplan con las siguientes condiciones: 1) Que se demande a la República, los Estados, los Municipios, o algún Instituto Autónomo, ente público o empresa, en la cual alguna de las personas políticas territoriales (República, Estados o Municipios) ejerzan un control decisivo y permanente, en cuanto a su dirección o administración se refiere, y 2) Que el conocimiento de la causa no esté atribuido a ninguna otra autoridad, a partir de lo cual se entiende que la norma bajo análisis constituye una derogatoria de la jurisdicción civil y mercantil, que es la jurisdicción ordinaria, pero no de las otras jurisdicciones especiales, tales como la laboral, del tránsito o agraria.*

*En tal sentido, y aunado a las consideraciones expuestas en el fallo antes citado, en atención al principio de unidad de competencia, debe establecer esta Sala que igualmente resultan aplicables las anteriores reglas para el conocimiento de todas las demandas que interpongan cualesquiera de los entes o personas públicas mencionadas anteriormente contra los particulares o entre sí.(...)”*

(Ponencia Conjunta de fecha 07 de septiembre de 2004, N° 01315, caso: Alejandro Ortega Ortega vs. Banco Industrial de Venezuela, C.A.)

En este orden de ideas, resulta evidente la imposibilidad de trasladar a los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo, bajo la vigencia de la nueva Ley que rige las funciones de este Alto Tribunal, y en atención al criterio jurisprudencial contenido en la decisión parcialmente transcrita *supra*, la competencia prevista en el ordinal 3° del artículo 182 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, para conocer de las apelaciones contra las decisiones que dicten otros tribunales de su jurisdicción en los juicios intentados ante ellos contra un Estado o Municipio, toda vez que, según la interpretación dada por la Sala, quedó sustraído del ámbito de competencias de la jurisdicción ordinaria en materia contencioso-administrativa, el conocimiento de *cualquier recurso o acción que se proponga contra los Estados o Municipios*, que le atribuía el ordinal 1° del artículo 183 *eiusdem*, otorgándola a los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo, los cuales conocerán de dichas causas en primera instancia.

Asimismo, queda excluida la competencia de la jurisdicción ordinaria, en atención al fallo parcialmente transcrito *supra*, la competencia que le otorgaba el ordinal 2° del artículo 183 de Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, para conocer *de las acciones de cualquier naturaleza que intenten la República, los Estados o los Municipios, contra los particulares*, correspondiendo el conocimiento de tales asuntos también a los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo.

Las restantes competencias atribuidas a los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo, esto es, las previstas en el artículo 181 y en los ordinales 1°, 4° y 5° del artículo 182 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se asumen en idénticos términos, salvo en lo que respecta a la mención de los *Jueces de Distrito*, que se entenderán ahora como *los organismos competentes en materia inquilinaria*.

Establecido lo anterior, advierte la Sala que existen otras competencias que deben ser atribuidas a los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo, por vía de interpretación de normas contenidas en la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Así, establece el artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, como sigue:

*Artículo 5. Es de la competencia del Tribunal Supremo de Justicia como más alto Tribunal de la República:*

*(...omissis...)*

*25. Conocer de las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte la República, los estados o los municipios, si su cuantía excede de setenta mil unidades tributarias (70.001 U.T.);*

*(...omissis...)*

*27. Conocer de las reclamaciones contra las vías de hecho imputadas a los órganos del Ejecutivo Nacional y demás altas autoridades de rango nacional que ejerzan Poder Público;*

*(...omissis...)*

*37. Conocer y decidir, en segunda instancia, las apelaciones y demás acciones o recursos contra las sentencias dictadas por los Tribunales Contencioso Administrativos, cuando su conocimiento no estuviere atribuido a otro tribunal, que decidan sobre las acciones de reclamos por la prestación de servicios públicos nacionales;*

*(...omissis...)*

*El Tribunal conocerá en Sala Plena los asuntos a que se refiere este artículo en sus numerales 1 al 2. En Sala Constitucional los asuntos previstos en los ordinales 3 al 23. **En Sala Político-Administrativa los asuntos previstos en los numerales 24 al 37(...)***

*(Negrillas de la Sala)*

De la norma parcialmente transcrita *supra* puede colegirse, a pesar de que se refiere sólo a las competencia de esta Sala Político-Administrativa, que la jurisdicción contencioso-administrativa, en general, es competente para: a) conocer de las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte la República, los Estados o los Municipios, b) conocer de las reclamaciones contra las vías de hecho imputadas a los órganos del Poder Ejecutivo y demás altas autoridades que ejerzan Poder Público y c) de las acciones de reclamos por la prestación de servicios públicos, teniendo en cuenta que si a la Sala se le ha atribuido el conocimiento de estos casos, en primera instancia o en apelación, cuando se refiera a autoridades de rango nacional, corresponderá a los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo, aquéllas que estén referidas a autoridades locales, esto es, estatales o municipales.

Entonces, puede concluirse, a la luz de lo dispuesto en los numerales 25, 27 y 37 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, así como en lo dispuesto en la ponencia conjunta de fecha 2 de septiembre de 2004 (caso: Importadora Cordi C.A., contra Venezolana de Televisión), antes transcrita, que:

Los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo serán competentes para conocer:

a) De las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte la República, los estados o los municipios, si su cuantía no excede de diez mil unidades tributarias (10.000 U.T), que actualmente equivale a la cantidad de doscientos cuarenta y siete millones de bolívares con cero céntimos (Bs. 247.000.000,00), ya que la unidad tributaria equivale para la presente fecha a la cantidad de veinticuatro mil setecientos bolívares sin céntimos (Bs. 24.700,00), si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal;

b) De las reclamaciones contra las vías de hecho imputadas a los órganos del Ejecutivo Estatal y Municipal y demás altas autoridades de rango regional que ejerzan Poder Público, si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal; y

c) De las acciones de reclamo por la prestación de servicios públicos estatales y municipales, si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal.

Ahora bien, con relación a la competencia para conocer de *las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento caducidad, nulidad, validez o resolución de contratos administrativos*, es menester destacar que esta Sala, como juez de su propia competencia, comenzó a interpretar restrictivamente la atribución que le confería el ordinal 14 del artículo 42 de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, hoy parcialmente reproducida en el arriba transcrito numeral 25 del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, mediante la decisión N° 02729, de fecha 15 de noviembre de 2001 (caso: Servitransporte, C.A. vs. Instituto Autónomo Municipal de Tránsito y Transporte Público Urbanó de Pasajeros y Vialidad del Municipio Valencia del Estado Carabobo), de la siguiente forma:

*“(…)la Sala había venido interpretando en sentido amplio, el fuero atrayente de su competencia para conocer de las causas que versaran sobre contratos administrativos, llegando a pronunciarse en casos en que el ente administrativo contratante era distinto a las unidades político territoriales taxativamente señaladas en la norma antes transcrita.*

*Sin embargo, el examen detenido de los principios consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; particularmente, del mandato relacionado con la descentralización del Poder Judicial (Artículo 269) como mecanismo que coadyuve a la prestación de servicio de una administración de justicia **accesible**, expedita y eficaz (Artículo 26 eiusdem), conduce a la Sala a revisar el criterio jurisprudencial antes aludido.*

*Así, el respeto a los señalados principios de eficacia, rapidez y fácil acceso a la justicia, que garantiza el enunciado constitucional de descentralización del Poder Judicial, exige atender a la conveniencia de que la causa en primera*

*instancia se eleve al conocimiento de un Juez que desempeñe su actividad jurisdiccional en la región donde ocurrieron los hechos garantizándose de esta forma un mayor acceso al expediente por parte de los interesados o sus apoderados, ya que no tienen que trasladarse, sino dentro de su región para revisarlo, lo que igualmente y sin lugar a dudas, supone también un ahorro del tiempo y dinero necesarios para llevar adelante un procedimiento judicial.*

*En concordancia con lo señalado, considera entonces la Sala, que la norma bajo estudio, esto es el numeral 14 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, debe ser interpretada de manera restrictiva y atribuyéndole a la ley 'el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras, según la conexión de ellas entre sí y la intención del legislador' (Artículo 4 del Código Civil venezolano), en el entendido que sólo conocerá de las causas que versen sobre contratos administrativos celebrados por las unidades político territoriales señaladas expresamente en la citada norma, esto es, la República, los Estados o las Municipalidades.*

*Ello no significa que se pierda el fuero atrayente que sobre dichas causas, por tener implícito un interés público, tiene la jurisdicción contencioso administrativa, pues cuando la causa se refiera a contratos celebrados por entidades **regionales** distintas a las citadas en el numeral 14 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, corresponderá conocer a los tribunales de primera instancia de esta jurisdicción especial, es decir, los Tribunales Superiores en lo Civil y Contencioso Administrativo de la respectiva circunscripción judicial. Así se declara."*

En esta oportunidad, la Sala reitera el contenido del fallo citado, y en consecuencia, es también competencia de los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo:

- Conocer de las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte cualquier entidad administrativa regional distinta a los estados o los municipios, si su cuantía no excede de diez mil unidades tributarias (10.000 U.T), que actualmente equivale a la cantidad de doscientos cuarenta y siete millones de bolívares con cero céntimos (Bs. 247.000.000,00), ya que la unidad tributaria equivale para la presente fecha a la cantidad de veinticuatro mil setecientos bolívares sin céntimos (Bs. 24.700,00), si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal.

Finalmente, y con base a todo lo anteriormente expuesto, mientras se dicta la Ley que organice la jurisdicción contencioso-administrativa, será competencia de los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo:

**1º.** Conocer de las demandas que se propongan contra la República, los Estados, los Municipios, o algún Instituto Autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los Estados o los Municipios, ejerzan un control decisivo y permanente, en cuanto a su dirección o administración se refiere, si su cuantía no excede de diez mil

unidades tributarias (10.000 U.T), que actualmente equivale a la cantidad de doscientos cuarenta y siete millones de bolívares con cero céntimos (Bs. 247.000.000,00), ya que la unidad tributaria equivale para la presente fecha a la cantidad de veinticuatro mil setecientos bolívares sin céntimos (Bs. 24.700,00), si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal.

**2º.** Conocer de todas las demandas que interpongan la República, los Estados, los Municipios, o algún Instituto Autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los Estados o los Municipios, ejerzan un control decisivo y permanente, en cuanto a su dirección o administración se refiere contra los particulares o entre sí, si su cuantía no excede de diez mil unidades tributarias (10.000 U.T), que actualmente equivale a la cantidad de doscientos cuarenta y siete millones de bolívares con cero céntimos (Bs. 247.000.000,00), ya que la unidad tributaria equivale para la presente fecha a la cantidad de veinticuatro mil setecientos bolívares sin céntimos (Bs. 24.700,00), si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal.

**3º.** Conocer de las acciones o recursos de nulidad, por razones de inconstitucionalidad o de ilegalidad, contra los actos administrativos emanados de autoridades estatales o municipales de su jurisdicción.

**4º.** De la abstención o negativa de las autoridades estatales o municipales, a cumplir determinados actos a que estén obligados por las leyes, cuando sea procedente, de conformidad con ellas.

**5º.** De las impugnaciones contra las decisiones que dicten los organismos competentes en materia inquilinaria.

**6º.** De los recursos de hecho cuyo conocimiento les corresponda de acuerdo con la Ley.

**7º.** De las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte la República, los estados o los municipios, si su cuantía no excede de diez mil unidades tributarias (10.000 U.T), que actualmente equivale a la cantidad de doscientos cuarenta y siete millones de bolívares con cero céntimos (Bs. 247.000.000,00), ya que la unidad tributaria equivale para la presente fecha a la cantidad de veinticuatro mil setecientos bolívares sin céntimos (Bs. 24.700,00), si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal;

**8º.** Conocer de las cuestiones de cualquier naturaleza que se susciten con motivo de la interpretación, cumplimiento, caducidad, nulidad, validez o resolución de los contratos administrativos en los cuales sea parte cualquier entidad administrativa regional distinta a los estados o los municipios, si su cuantía no excede de diez mil unidades tributarias (10.000 U.T), que actualmente equivale a la cantidad de doscientos cuarenta y siete millones de bolívares con cero céntimos (Bs. 247.000.000,00), ya que la unidad tributaria equivale para la presente fecha a la cantidad de veinticuatro mil setecientos bolívares sin céntimos (Bs. 24.700,00), si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal.

**9º.** De las reclamaciones contra las vías de hecho imputadas a los órganos del Ejecutivo Estadal y Municipal y demás altas autoridades de rango regional que ejerzan Poder Público, si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal.

**10.** De las acciones de reclamo por la prestación de servicios públicos estatales y municipales, si su conocimiento no está atribuido a otro tribunal.

**11.** De cualquier otra acción o recurso que le atribuyan las leyes (Ejemplos de ellos son las acciones de nulidad por motivos de inconstitucionalidad o de ilegalidad, contra los actos administrativos concernientes a la carrera administrativa de los funcionarios públicos nacionales, estatales o municipales, atribuida por la Ley Orgánica del Estatuto de la Función

Pública.)

Contra las decisiones dictadas con arreglo a los numerales 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10 y 11, podrá interponerse apelación dentro el término de cinco días, por ante las Cortes de lo Contencioso-Administrativo.

## V

### DEL CASO CONCRETO

Definidas como han quedado, en forma transitoria, las competencias de los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo, y visto que en el caso bajo estudio, lejos de plantearse un conflicto de autoridades, se ha demandado la nulidad de un acto emanado de una autoridad municipal, específicamente, de la Cámara Municipal del Municipio “El Hatillo” del Estado Miranda, se concluye, que la competencia para conocer del mismo corresponde a los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo y no a esta Sala Político-Administrativa.

De allí, se reitera, resulta inadmisibile el conflicto de autoridades planteado por el solicitante, de conformidad con lo pautado en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. Así se declara.

No obstante la inadmisibilidad de la solicitud de solución de conflicto de autoridades planteada, debe la Sala observar que ha sido clara la pretensión del solicitante de salvaguardar legítimamente sus derechos, acudiendo por ante esta Máxima Instancia a los fines de que se produzca un pronunciamiento acerca de la validez del acto administrativo dictado por la Cámara Municipal del Municipio “El Hatillo” del Estado Miranda, mediante el cual se le suspendió cautelarmente del cargo de Secretario Municipal, y que, en su criterio, originó un conflicto de autoridades en esa municipalidad; de allí que, en principio, la declaratoria de inadmisibilidad de la aludida solicitud, sin que se efectúen mayores consideraciones, podría producir un menoscabo en la situación jurídica del solicitante, concretamente en el ejercicio de sus derechos constitucionales a la defensa, acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, como consecuencia del vencimiento del lapso de caducidad legalmente previsto, para procurar, en vía contenciosa, la nulidad de la aludida providencia administrativa.

En vista de lo anterior, considera esta Sala que es su deber ineludible garantizar la preeminencia del respeto de los derechos y garantías constitucionales, con el fin de asegurar el orden social justo consagrado en la Carta Magna, y que prevalezca la verdad como elemento consustancial de la justicia. En razón de ello, y a pesar de no ser esta Sala la autoridad judicial competente para conocer del caso de autos, cabe destacar que sí es el máximo órgano de la jurisdicción contencioso-administrativa en la cual se enmarca el asunto planteado; por lo que, habiéndose presentado el recurso ante la misma, se hace necesario establecer expresamente que el tiempo transcurrido desde su interposición hasta la presente fecha, no deberá ser tomado en cuenta a los efectos de determinar el vencimiento de los plazos de caducidad para ejercer el correspondiente recurso de nulidad ante los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo de la Región Capital. Así se declara.

## VI

### DECISIÓN

Atendiendo a los razonamientos expresados, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA INADMISIBLE** la solicitud de solución de conflicto de autoridades formulada por el ciudadano **MARLON RODRÍGUEZ**.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Archívese el expediente.

Dada la relevancia del presente fallo, toda vez que define transitoriamente las competencias de los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo, se ordena su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, quedando intitulado en el sumario como "Competencias de los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo". Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas a los veintiseis (26) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004). Años 194<sup>o</sup> de la Independencia y 145<sup>o</sup> de la Federación.