

El contencioso de los servicios públicos en Venezuela: una caja de pandora

The public services dispute in Venezuela: a pandora's box

Jessica VIVAS ROSO*

RESUMEN: La Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Venezuela fue promulgada en el mes de junio de 2010, siendo una de sus principales novedades el establecimiento de un procedimiento breve para los reclamos por omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos que vendría a materializar los postulados del artículo 259 de la Constitución venezolana de 1999. Luego de catorce años de vigencia de la ley hemos querido evaluar la efectividad del procedimiento para satisfacer las demandas ciudadanas en materia de servicio público, para lo cual se revisaron 256 sentencias dictadas por los distintos tribunales de municipio en Venezuela en esta materia. Se concluye que, en la práctica, no se ha comprendido el verdadero sentido y alcance del contencioso administrativo de los servicios públicos y se ha desnaturalizado su función principal de servir como mecanismo de acción jurisdiccional para garantizar el funcionamiento adecuado de los servicios públicos.

* Doctora en Derecho por la Universidad A Coruña. Especialista en Derecho Administrativo por la Universidad Central de Venezuela. Abogada por la Universidad Central de Venezuela. Profesora de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela. Directora del Centro de Estudios sobre Control Fiscal (CECOFI). Contacto:<vivasrosoj@gmail.com>. ORCID ID: 0000-0002-5530-3434. Fecha de recepción: 26/04/2024. Fecha de apropiación: 12/11/2024.

PALABRAS CLAVE: servicio público; contencioso administrativo; reclamo; tutela judicial efectiva; Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Venezuela.

ABSTRACT: The Organic Law of the Contentious Administrative Jurisdiction of Venezuela was enacted in June 2010, being one of its main novelties the establishment of a brief procedure for claims for omission, delay or deficient provision of public services that would materialize the postulates of Article 259 of the Venezuelan Constitution of 1999. After fourteen years of the law has been in force, we wanted to evaluate the effectiveness of the procedure to satisfy citizen demands in matters of public service, for which we reviewed 256 sentences issued by the different municipal courts in Venezuela in this matter. It is concluded that, in practice, the true meaning and scope of the administrative litigation of public services has not been understood and its main function of serving as a mechanism of jurisdictional action to guarantee the proper functioning of public services has been distorted.

KEYWORDS: public service; administrative litigation; claim; effective judicial protection; Organic Law of the Contentious Administrative Jurisdiction of Venezuela.

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución venezolana de 1999 consagra, entre otros, el derecho a recibir servicios públicos de calidad, lo que impone a los distintos órganos y entes públicos –dependiendo de la forma como se encuentren atribuidas las competencias– la obligación de garantizar la prestación de estos servicios bajo los parámetros que prevé el texto constitucional. Para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho es necesario contar con mecanismos de control jurisdiccional que permitan su tutela cuando exista negligencia, deficiencia o irregularidad en la prestación de los servicios públicos.

Por ello, la Constitución reconoció en su artículo 259, como ya lo hacía su predecesora, la Constitución de 1961, que la jurisdicción contencioso administrativa sería la encargada de revisar la actuación de los órganos y entes públicos, pero incluyendo como novedad, que también le correspondería conocer los reclamos por la prestación de los servicios públicos¹. Sin embargo, la aplicación del procedimiento para el reclamo por servicios públicos ha contado con múltiples tropiezos, entre los que se destacan, que desde la aprobación de la Constitución vigente en Venezuela hasta el momento en el que se aprobó la Ley especial que regularía las competencias y los procedimientos en materia contencioso administrativa –año 2010– transcurrieron más de 10 años en los cuales, no existió un procedimiento para reclamar la deficiencia, demora o mala prestación de los servicios públicos, correspondiéndole a los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa delimitarlo y construirlo, sin que existiera uniformidad sobre cuál era

¹ RODRÍGUEZ GARCÍA, Armando, “Potencialidad del contencioso administrativo en la eficiencia y modernización de los servicios públicos”, en *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, Madrid, núm. 301-302, enero-agosto de 2006, p. 137.

el mejor mecanismo para garantizarle a los venezolanos contar con servicios públicos de calidad².

En efecto, previo a la aprobación de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa³, los tribunales admitieron la posibilidad de utilizar la acción de amparo constitucional como mecanismo jurisdiccional para resguardar los derechos constitucionales lesionados como consecuencia de la prestación inadecuada o ineficiente de un servicio público, mientras que autores venezolanos como Badell Madrid o Parés Salas, consideraban que dependiendo del tipo de reclamo del particular, también eran admisibles la demanda contra los entes públicos y el recurso de nulidad de actos de efectos particulares⁴.

Lo anterior fue una de las tantas limitantes que debía enfrentar el ciudadano que quería reclamar su derecho a recibir servicios públicos de calidad, toda vez que, al momento de presentar un reclamo ante los órganos de justicia, quedaba a merced del criterio judicial predominante para la época, sobre cuál era el mecanismo procedimental idóneo para tramitar su reclamo.

A partir de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa –junio de 2010– los venezolanos contarían con un procedimiento claro y definido para

² PARÉS SALAS, Alfredo, “El contencioso de los servicios públicos (Consideraciones en torno al artículo 259 de la Constitución y al derecho fundamental a la adecuada prestación de los servicios públicos)”, en *Revista de derecho administrativo*, Caracas, núm. 12, mayo-agosto de 2001, pp. 20-23.

³ Asamblea Nacional, Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Gaceta Oficial nro. 39.451 del 22 de junio de 2010).

⁴ BADELL MADRID, Rafael, “Descentralización y desconcentración del contencioso administrativo y el contencioso de los servicios públicos” (conferencia presentada en las *Jornadas sobre El Proceso Contencioso Administrativo y Constitucional*, Barquisimeto, 16 de noviembre de 2001). Consultado en: <<http://www.badellgrau.com/?pag=71&ct=254>> (20 de abril de 2019). PARÉS SALAS, Alfredo, “El contencioso de los servicios públicos”, *op. cit.*, pp. 20-23.

tramitar sus pretensiones relacionadas con los servicios públicos, sin embargo, luego de 14 años de vigencia de la ley, cabe preguntarse si dicho procedimiento ha sido un mecanismo efectivo para garantizar y satisfacer las demandas en esta materia y garantizar el disfrute efectivo de los derechos fundamentales.

Para dar respuesta a esta inquietud se revisaron 256 sentencias dictadas por los distintos tribunales de municipio en Venezuela relacionadas con acciones de reclamo por omisión, retardo o demora en la prestación de servicios públicos. Los resultados de esa revisión se presentan en los apartados siguientes.

II. LOS TRIBUNALES DE MUNICIPIO EN VENEZUELA Y EL CONTENCIOSO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

A continuación, se presentan los resultados de la revisión realizada a 256 sentencias que “en sede contencioso administrativa”⁵ han dictado los tribunales de municipio de la jurisdicción civil –o jurisdicción ordinaria– en Venezuela.

Para comprender la afirmación anterior, es necesario advertir que, aun cuando la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa creó los Juzgados de Municipio de esta jurisdicción y les atribuyó la competencia para conocer de las “demandas que interpongan los usuarios u organizaciones públicas o privadas que los representen, por la prestación de servicios públicos”⁶, hasta el mes de abril de 2024, no se han creado los mencionados Juzgados de Municipio, por lo que, el conocimiento de las acciones de reclamo por prestación de servicios públicos le ha corres-

⁵ Esta frase pudo ser observada en varias de las decisiones analizadas. Es utilizada por los Tribunales de Municipio para reflejar que se pronuncian sobre un asunto cuya competencia fue atribuida de manera “temporal” y extraordinaria.

⁶ Artículo 26.1 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

pondido –desde la promulgación de la Ley– a los Juzgados de municipio de la jurisdicción civil según lo dispuesto en la disposición transitoria sexta⁷.

Esta situación influye sobre lo que debe comprender y/o abarcar la acción de reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos, ya que la construcción jurisprudencial de esta institución no proviene de jueces expertos en derecho administrativo o en contencioso administrativo, sino en jueces que, en razón de las competencias propias, poseen pocos en los temas propios de esas disciplinas jurídicas y mayores conocimientos en áreas afines con el derecho civil o procesal civil.

Hecha esta precisión, debe aclararse que las sentencias analizadas se obtuvieron de la sección “regiones” de la página web del Tribunal Supremo de Justicia,⁸ espacio dedicado a los tribunales que se encuentran ubicados en los 23 estados de Venezuela, que fue revisada entre los meses de febrero y abril de 2024.

Se destaca que todas las sentencias revisadas tienen su origen en acciones que fueron interpuestas entre los años 2011 y 2015, no encontrándose acciones que hayan sido intentadas con posterioridad a esa fecha o, al menos, en los últimos cinco años. Esta situación puede obedecer a dos grandes motivos: el primero, que en los últimos años la opacidad ha sido una política del Estado venezolano⁹ y eso ha tenido impacto en el Poder Judicial cuyos tribunales no publican de forma oportuna las distintas actuaciones que desarrollan limitando la capacidad de cualquier investigador

⁷ Esta disposición establece: “Hasta tanto entren en funcionamiento los Juzgados de Municipio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, conocerán de las competencias atribuidas por esta Ley a dichos tribunales, los Juzgados de Municipio”

⁸ Consultar en: <<http://www.tsj.gob.ve/tsj-regiones>>.

⁹ Transparencia Venezuela, *Opacidad. La regla impuesta desde el alto gobierno*, Caracas, Transparencia Venezuela, 2018. Consultado en: <<https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2018/06/Opacidad-la-regla-impuesta-desde-el-alto-gobierno.pdf>> (20 de abril de 2024).

para realizar un estudio de práctica forense¹⁰ con datos actuales, y el segundo; que ha disminuido el ejercicio de la acción de reclamo por prestación de servicios públicos motivado a la pérdida de la credibilidad del Poder Judicial¹¹.

En cualquier caso, las sentencias revisadas permiten tener una visión sobre el funcionamiento de la acción de reclamo por servicios públicos y evaluar si ha servido para garantizar el derecho a disponer de servicios de calidad.

A) SERVICIOS RECLAMADOS

Lo primero que resalta de las sentencias revisadas es el tipo de servicios cuyo retraso, omisión o demora se reclama ante los Tribunales de Municipio. La distribución de las 256 sentencias, en atención al tipo de servicio es la siguiente: 1 reclamo por agua potable; 2 reclamos por alcantarillado, 2 reclamos por aseo urbano, 3 reclamos por aguas servidas, 12 reclamos relacionados con la banca, 1 reclamo por educación, 11 reclamos sobre electricidad, 1 sobre identificación, 3 en materia de registro público, 1 por salud,

¹⁰ Entendida como el “ejercicio de la abogacía, de la judicatura o de cualquiera otra de las actividades relacionadas con la sustanciación de juicios en las distintas jurisdicciones”. Vid. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, *Nuevo diccionario enciclopédico de derecho usual*, tomo 6, Buenos Aires, Editorial Heliasta, 2009, p. 383.

¹¹ Según el estudio “Diagnóstico sobre el acceso a la justicia en Venezuela. Experiencias en Caracas y Guayana” los profesionales del derecho en Venezuela consideran que “no hay Estado”, lo que implica que la institucionalidad se encuentra desdibujada o debilitada y, en consecuencia, “ha perdido eficacia, terreno, credibilidad, liderazgo frente a un sinnúmero de iniciativas y actores paralelos que surgen por diversas razones, incluida paradójicamente la misma promoción por parte del Estado”. Vid. CASAL HERNÁNDEZ, Jesús María *et al.*, *Diagnóstico sobre el acceso a la justicia en Venezuela. Experiencias en Caracas y Guayana*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2023, pp. 14-15.

207 por seguridad social¹², 5 por telecomunicaciones, 4 por transporte, 3 por vialidad.

Esta primera clasificación lleva a preguntarse cuál es el objeto del contencioso de los servicios públicos y si a través de este procedimiento puede plantearse un reclamo por cualquier tipo de servicio. Sobre este punto existe discrepancia en la doctrina venezolana ya que, algunos autores como Urosa Maggi, Jaimes Guerrero y Delgado Rivas consideran que debe acogerse una noción tradicional o restringida del concepto de servicio público, mientras que Parés Salas considera que debe optarse por una noción más amplia de este concepto.

En efecto, según Urosa Maggi deben tramitarse a través del contencioso de los servicios públicos aquellas acciones que contengan reclamos por servicios que cuenten con las siguientes características:

- (i) debe tratarse de una actividad prestacional, (ii) debe ser asumida por el Estado, esto es, debe existir *publicatio* respecto de la misma; (iii) debe ser cumplida por algún ente público de manera directa o mediante concesión y por último (iv) debe contar con un estatuto especial y regirse por normas de Derecho Público¹³.

Criterio éste que es compartido por Jaimes Guerrero, quien considera que sólo aquella actividad que constituya un servicio público conforme al concepto tradicional o restringido –que coincide con el utilizado por Urosa Maggi– es susceptible de con-

¹² El artículo 86 de la Constitución venezolana de 1999 establece que la seguridad social es un “servicio público de carácter no lucrativo”.

¹³ UROSA MAGGI, Daniela, “Demanda de prestación de servicios públicos. Estado actual y perspectivas de cambio”, en *Revista electrónica de derecho administrativo venezolano*, Caracas, núm. 4, septiembre-diciembre de 2014, p. 96.

trolarse mediante el contencioso de los servicios públicos¹⁴, pero, que no es aceptado por Parés Salas para quien la noción de servicios públicos debe comprender “actividades y órganos destinados a satisfacer de manera continua, regular, obligatoria y en igualdad de condiciones, necesidades colectivas de vital importancia para el desarrollo y bienestar social”¹⁵.

La discusión no resulta menor, puesto que, dependiendo de la posición que se asuma, más o menos pretensiones deberían ser tramitadas a través del contencioso de los servicios públicos, y, por ejemplo, si se asume un concepto restringido de servicio público, no deberían admitirse por este procedimiento reclamos que se relacionen con telecomunicaciones o banca.

Esta no parece ser la noción que manejan los Tribunales de Municipio en Venezuela, y es que, como se mencionó, dichos tribunales han admitido y decidido por el contencioso de los servicios públicos reclamos presentados contra instituciones bancarias y empresas de telecomunicaciones, que, en algunos casos, pertenecen al sector privado¹⁶. El argumento utilizado se limita al

¹⁴ JAIMES GUERRERO, Yolanda, “El recurso de reclamo por la prestación de servicios públicos”, en *Revista de derecho administrativo*, Caracas, núm. 12, mayo-agosto de 2001, p. 113.

¹⁵ PARÉS SALAS, Alfredo, “El contencioso de los servicios públicos”, *op. cit.*, pp. 4-5. El autor incluye dentro de estas actividades: salud, seguridad social, educación, cultura: radio, televisión y redes de bibliotecas e informática, transporte, vialidad y ferrocarriles, correo y telecomunicaciones, servicios públicos domiciliarios (electricidad, agua y gas), vialidad urbana y aseo urbano y limpieza, entre otros.

¹⁶ En materia bancaria, por ejemplo, fueron demandados Banco Caroní, Banco Exterior, Banco Fondo Común, Banco Mercantil, Banesco, Banco Occidental de Descuento, Banco Provincial y Banco Venezolano de Crédito, y en el área de telecomunicaciones se demandaron a las empresas Movistar, Panantv y Cabletel.

hecho de que existe una disposición legal¹⁷ que consagra estas actividades como servicio público¹⁸, sin realizar un análisis que vaya más allá de lo dispuesto en la norma que permita, por ejemplo, entender que en Venezuela algunas actividades privadas han sido calificadas legal y jurisprudencialmente como servicio público, de forma errónea¹⁹.

¹⁷ El artículo 8 de la Ley de Instituciones del Sector Bancario dispone que “Las actividades reguladas en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, constituyen un servicio público y deben desarrollarse en estricto cumplimiento del marco normativo señalado en el artículo 3° de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, y con apego al compromiso de solidaridad social. Las personas jurídicas de derecho privado y los bienes de cualquier naturaleza, que permitan o sean utilizados para el desarrollo de tales actividades, serán considerados de utilidad pública, por tanto, deben cumplir con los principios de accesibilidad, igualdad, continuidad, universalidad, progresividad, no discriminación y calidad”. *Vid.* Asamblea Nacional, Decreto N° 1.402, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Instituciones del Sector Bancario (Gaceta Oficial nro. 40.557 del 8 de diciembre de 2014)

¹⁸ Este fue el criterio utilizado en sentencia Nro. 08456 del Juzgado Tercero de los Municipios Valencia, Libertador, Los Guayos, Naguanagua y San Diego del estado Carabobo, del 27 de junio de 2013. Consultado en: <<http://carabobo.tsj.gob.ve/DECISIONES/2013/JUNIO/727-27-8456-8456.HTML>> (22 de marzo de 2024) y en sentencia S/N del Tribunal Primero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios MARIÑO, GARCÍA, Villalba, Tubores y Península de Macanao del estado Nueva Esparta, del 16 de abril de 2015. Consultado en: <<http://nueva-esparta.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/ABRIL/2906-16-NO.15-3235-.HTML>> (22 de marzo de 2024).

¹⁹ Sobre este punto, puede consultarse: DELGADO RIVAS, Fernando, “Aproximación a una noción de servicio público de cara a la demanda por reclamos en su prestación establecida en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa”, en *Anuario de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela 2017*, Caracas, 2018, p.

Ahora bien, entendiendo que la jurisdicción contencioso administrativa es una jurisdicción especial, en la que se revisan y juzgan los actos, hechos y omisiones de determinadas categorías de personas, a saber, personas jurídicas de derecho público o una entidad privada que ejerza prerrogativas del poder público o que, por ejemplo, preste un servicio público mediante concesión²⁰, mal podría entenderse que, a través del contencioso administrativo de los servicios públicos puedan juzgarse asuntos relacionados con actividades de interés general que sean ejecutadas por personas jurídicas de derecho privado en condiciones de libre mercado o libre competencia ya que con ello se excederían los límites y la justificación de la jurisdicción contencioso administrativa²¹.

Entendemos que Tribunales de Municipio hayan tramitado y decidido por el contencioso administrativo de los servicios públicos acciones de reclamo que se corresponden con la noción tradicional de servicio público, pues evidencia la poca comprensión que tienen estos tribunales de la verdadera naturaleza y objeto de este procedimiento, pero también destaca la necesidad de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y proceder, sin mayores dilaciones a la creación de Juzgados de Municipio de esta jurisdicción.

136. AARONS POITEVIEN, Fred, “¿Por qué la actividad bancaria no debe ser un servicio público? Visión comparada de las causas y repercusiones por el papel del Estado en la actividad bancaria”, en *Revista Venezolana de Derecho Mercantil*, Caracas, Edición especial, 2021, p. 366. Estos autores consideran que la complejidad de la actividad bancaria en Venezuela amerita que sea considerada como un servicio de interés general y no como un servicio público en sentido estricto.

²⁰ BREWER CARÍAS, Allan, “Los procesos contencioso administrativos en Venezuela”, en *Universitas*, Bogotá, núm. 10, diciembre de 2004, p. 352. Torrealba Sánchez, Miguel Ángel, *Manual de contencioso administrativo, parte general*, Caracas, Tribunal Supremo de Justicia, 2006, p. 32.

²¹ JAIMES GUERRERO, Yolanda, “El recurso de reclamo por la prestación de servicios públicos”, *op. cit.*, p. 112.

B) RECLAMACIONES PECUNIARIAS

El segundo aspecto a destacar de la revisión realizada es el relativo a la posibilidad de realizar reclamaciones pecuniarias por el contencioso de los servicios públicos. El artículo 65 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece que se tramitarán por el procedimiento breve las demandas relacionadas con reclamos por omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos *cuando el reclamo no sea de carácter patrimonial o indemnizatorio*, lo que significa, por ejemplo, que en un caso de deficiencia en la prestación del servicio eléctrico, –fallas recurrentes del servicio que generen el daño de algún artefacto electrodoméstico– el reclamante se verá impedido a solicitar por el contencioso de los servicios públicos, los daños generados como consecuencia de la deficiente prestación de este servicio²².

Para casos como estos, de acuerdo a lo que dispone la ley, el accionante deberá obtener, en primer lugar, la declaratoria de deficiencia, demora u omisión en la prestación del servicio y luego ejercer una nueva demanda, sólo para reclamar los daños y perjuicios generados por la mala administración de este.

Sin embargo, parece que una cosa es lo que dispone la ley y otra lo que se acepta en la práctica, y es que, en la revisión efectuada se identificaron 6 sentencias –todas relacionadas con reclamos presentados contra instituciones bancarias²³– en las que se ordenó la reposición y pago de cantidades de dinero, e incluso se acordó

²² VIVAS ROSO, Jessica, “El contencioso de los servicios públicos como mecanismo ineficaz para garantizar la tutela judicial efectiva del derecho a servicios públicos domiciliarios de calidad en Venezuela”, en *Cuadernos de derecho local*, Barcelona, vol. 39, núm. 50, junio de 2019, pp. 218-219.

²³ Banco Caroní, Banco de Venezuela, Banco Fondo Común, Banco Mercantil y Banesco.

la indexación monetaria calculada de acuerdo a los índices de inflación²⁴ o los intereses dejados de percibir²⁵.

Esto nos coloca nuevamente ante una encrucijada, en primer lugar, porque evidencia que los Tribunales de Municipio de forma expresa han desconocido el mandato contenido en el artículo 65 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y, en segundo lugar, porque plantea la inquietud si, tal como está previsto el contencioso de los servicios públicos, puede considerarse un mecanismo que, de manera efectiva, permita el restablecimiento de las situaciones jurídicas infringidas a los particulares.

De acuerdo con Parés Salas, el contencioso de los servicios públicos no debería incluir pretensiones de responsabilidad patrimonial contractual o extracontractual del prestador del servicio porque ello puede causar, entre otros, que el principio de la urgencia o celeridad del procedimiento pierde su relevancia y que su objeto se ampliaría de tal forma que pecaría de impreciso²⁶.

No obstante a ello, es necesario considerar: 1. Que los servicios públicos son instrumentos que permiten aumentar y/o mejo-

²⁴ Sentencia S/N del Juzgado de Municipio ordinario y ejecutor de medidas de los municipios Atures y Autana del estado Amazonas, del 17 de julio de 2015. Consultado en: <<http://amazonas.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/JULIO/2625-17-2015-2343-.HTML>> (22 de marzo de 2024).

²⁵ Sentencia Nro. 08456 del Juzgado Tercero de los Municipios Valencia, Libertador, Los Guayos, Naguanagua y San Diego del estado Carabobo, del 27 de junio de 2013. Consultado en: <<http://carabobo.tsj.gob.ve/DECISIONES/2013/JUNIO/727-27-8456-8456.HTML>> (22 de marzo de 2024) [y](#) sentencia S/N del Tribunal Primero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios Mariño, García, Villalba, Tubores y Península de Macanao del estado Nueva Esparta, del 16 de abril de 2015. Consultada en: <<http://nueva-esparta.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/ABRIL/2906-16-NO.15-3235-.HTML>> (22 de marzo de 2024)

²⁶ PARÉS SALAS, Alfredo, “El contencioso de los servicios públicos”, *op. cit.*, pp. 22-23.

rar la calidad de vida de las personas²⁷, 2. Que el artículo 117 de la Constitución venezolana de 1999 dispone que las personas tienen derecho a servicios de calidad, al resarcimiento de los daños ocasionados y a que se impongan las sanciones correspondientes por la violación de este derecho²⁸, y 3. Que el artículo 259 de la misma Constitución le otorga al juez contencioso administrativo la potestad para “disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”.

Por lo anterior, entendemos que no debería impedírsele al particular la posibilidad de plantear de manera accesoria a su pretensión de reclamo por omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos alguna indemnización de daños y perjuicios que derive de esa ineficiente prestación del servicio, puesto que, la posibilidad de resarcirle los daños causados forma parte del contenido al derecho a servicios públicos de calidad y de la potestad del juez contencioso de administrativo de restablecer las situaciones jurídicas infringidas. Adicionalmente, tal como afirma Urosa Maggi, limitar esta posibilidad resulta violatorio del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 27 constitucional²⁹.

Este parece ser la postura asumida por algunos Tribunales de Municipio. A modo de ejemplo, se comparte el criterio utilizado por el Juzgado de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de Los Municipios Atures y Autana de la Circunscripción Judicial

²⁷ RODRÍGUEZ GARCÍA, Armando, “Potencialidad del contencioso administrativo en la eficiencia y modernización de los servicios públicos”, *op. cit.*, p. 137.

²⁸ Asamblea Nacional, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, enmienda núm. 1 (Gaceta Oficial nro. 5.908 Extraordinario del 19 de febrero de 2009)

²⁹ UROSA MAGGI, Daniela, “Demanda de prestación de servicios públicos”, *op. cit.*, p. 98.

del estado Amazonas en sentencia del 17 de julio de 2017, según el cual:

la reparación del daño o la obtención del beneficio a reconocer mediante la presente al demandante, no se circunscribe únicamente a la determinación de una contraprestación de índole económica sino que, justamente el efecto de la presente decisión es estrictamente reparadora de una situación materialmente desequilibrada por medio de un hacer o no hacer del agente que causo la lesión, de allí que la inclusión del factor ‘económico’ mediante la presente demanda de servicio público (...) se propende a la desmercantilización del Derecho Administrativo (...) debido a que no se busca en fin un provecho económico ‘sino que lo perseguido fuese la obtención de un beneficio o efecto positivo o la eliminación de un perjuicio o efecto negativo que pudiese afectar no solo a un particular sino incluso a un colectivo, como por ejemplo en el caso de la prestación de los servicios públicos’³⁰.

Pareciera entonces que debe replantearse la posibilidad de presentar reclamos de contenido patrimonial o indemnizatorio en las acciones de reclamo por prestación de servicios públicos, y es que, garantizar el ejercicio y disfrute pleno de un derecho implica contar con procesos judiciales efectivos y eficientes que permitan satisfacer las reclamaciones de los particulares³¹. El contencioso administrativo de los servicios públicos debería ser el mecanismo judicial que permita al particular no solamente contar con un adecuado servicio, sino también, que se le restablezcan las situa-

³⁰ Sentencia S/N del Juzgado de Municipio ordinario y ejecutor de medidas de los municipios Atures y Autana del estado Amazonas, del 17 de julio de 2015. Consultado en: <<http://amazonas.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/JULIO/2625-17-2015-2343-.HTML>> (22 de marzo de 2024)

³¹ VIVAS ROSO, Jessica, “El contencioso de los servicios públicos como mecanismo ineficaz”, *op. cit.*, p. 223.

ciones infringidas, lo que comprende el daño causado cuando ello sea necesario.

Por ello entendemos que en una eventual reforma de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa debería eliminarse o replantearse la limitante contenida en el artículo 65, o en su defecto –cosa que parece haber ocurrido de facto en la práctica, aunque en los casos revisados no se realiza mención expresa– proceder a su desaplicación por control difuso.

C) ASUNTOS RESUELTOS MEDIANTE SENTENCIA DEFINITIVA

Otro asunto que se considera necesario resaltar es el relativo a la cantidad de casos que fueron resueltos a través de sentencia definitiva. De las 256 sentencias: 94 fueron definitivas (90 con lugar, 1 parcialmente con lugar, 3 sin lugar); 55 interlocutorias con fuerza de definitiva (1 por decaimiento del objeto, 13 por desistimiento del procedimiento, ya sea por incomparecencia a la audiencia oral³² o por desistimiento expreso, 2 por falta de jurisdicción, 13 que homologan acuerdos entre las partes, 17 por inadmisibilidad, 1 por incompetencia, 1 por pérdida del interés procesal, 7 por perención de la instancia), 67 interlocutorias (medidas cautelares) y 40 que hemos incluido en la categoría “otros” porque de la lectura de las sentencias no se pueden incorporar en las categorías anteriores (20 que declaran terminado el procedimiento y 20 que declaran “satisfecha la pretensión”).

Un primer análisis de estos datos nos permite observar que menos del 40% de los casos fueron resueltos con una sentencia en la que se analiza la procedencia e improcedencia de la pretensión del accionante, y aunque son múltiples los factores que pueden incidir en el resultado de un proceso judicial, –por ejemplo, la

³² El artículo 70 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone que “Si el demandante no asistiere a la audiencia se entenderá desistida la demanda, salvo que otra persona de las convocadas manifieste su interés en la resolución del asunto”.

inactividad del accionante puede dar lugar a la perención de la instancia o al desistimiento del procedimiento sin que ello pueda ser atribuible a la ineficacia del mecanismo jurisdiccional— estos datos nos llevan nuevamente a la discusión sobre la que se ha centrado este trabajo: la efectividad del contencioso de los servicios públicos, porque más allá de que un tribunal se pronuncie a favor del accionante —lo que dependerá, entre otros factores, de las pruebas que fueron aportadas al juicio— lo que llama la atención es lo que se establece como condena para el demandado.

Nos enfocaremos en las 90 sentencias que fueron declaradas con lugar, de las cuales 81 están relacionadas con reclamos contra el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales por “mal funcionamiento” que impedía a los reclamantes tramitar las prestaciones económicas de seguridad social que se prevén en la legislación venezolana³³ y en las 40 sentencias que hemos categorizado como “otros”.

Sobre el primer grupo, concretamente, las 81 sentencias dictadas contra el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, destacamos que los Tribunales de Municipio ordenaron a esta institución “recibir sin dilación alguna y conformar el respectivo expediente correspondiente al estudio del otorgamiento o no de la pensión por concepto de vejez (...) y que éste obtenga una debida

³³ Maternidad, paternidad, enfermedades y accidentes cualquiera sea su origen, magnitud y duración, discapacidad, necesidades especiales, pérdida involuntaria del empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda y hábitat, recreación, cargas derivadas de la vida familiar, entre otros. Asamblea Nacional, Ley de Reforma Parcial del Decreto nro. 6.243 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (Gaceta Oficial nro. 39.912 del 30 de abril de 2012), artículo 17. Sobre este punto, puede consultarse: VIVAS ROSO, Jessica, “Los servicios sociales en Venezuela: Régimen jurídico y situación actual”, en ANLEU HERNÁNDEZ, Claudia María; RODRÍGUEZ BEAS, Marina y FORNS FERNÁNDEZ, María Victòria (ed), *La protección jurídica de la atención a las personas en materia de servicios sociales: Una perspectiva interdisciplinaria*, Barcelona, Atelier, 2020, pp. 383-384.

y oportuna respuesta en satisfacción o no del derecho reclamado, revestido de constitucionalidad”³⁴.

En cada uno de los casos, los accionantes denunciaron haber acudido en múltiples oportunidades al Instituto para tramitar la obtención alguna de las prestaciones que contempla el sistema de seguridad social venezolano y no ser atendidos por el personal del mismo, ya sea porque se negaron a recibir los documentos o porque informaron de inconsistencias de datos en el sistema. Tramitados los procedimientos, y observando los Tribunales: 1. Que la seguridad social conforme al artículo 86 de la Constitución de 1999 es un servicio público no lucrativo, 2. Que, por lo anterior, según su criterio, el asunto “encuadra” en un reclamo por prestación de servicios públicos, 3. Que los demandantes realizaron múltiples actuaciones ante el ente demandado y éste se abstuvo de otorgar la prestación económica que correspondía, 4. Que para decidir sobre la procedencia de la prestación económica sería necesario tramitar un procedimiento administrativo, conformar el expediente respectivo y recibir los documentos que presentarían los accionantes; concluyendo que se ha incurrido en una abstención por parte del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y, por ello, le ordenarían recibir la documentación, tramitar el pro-

³⁴ A modo de ejemplo pueden consultarse las siguientes sentencias: Sentencia S/N del Tribunal Primero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios San Felipe, Independencia y Cocorote del estado Yaracuy, del 03 de febrero de 2015. Consultada en: <<http://yaracuy.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/FEBRERO/2999-3-3.387-14-.HTML>> (22 de marzo de 2024). Sentencia Nro. 1413-15 del Tribunal Segundo de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios San Felipe, Independencia y Cocorote del estado Yaracuy, del 27 de enero de 2015. Consultada en: <<http://yaracuy.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/ENERO/3000-27-2127-14-1413-15.HTML>> (22 de marzo de 2024). y Sentencia S/N del Juzgado Primero de los Municipios San Felipe, Cocorote, Independencia y Veroes, del 22 de enero de 2014. Consultada en: <<http://yaracuy.tsj.gob.ve/DECISIONES/2014/ENERO/1433-22-3080-13-.HTML>> (22 de marzo de 2024).

cedimiento administrativo y pronunciarse sobre el pedimento de cada persona³⁵.

Cuando se lee lo anterior, pareciera que, en vez de haberse tramitado un reclamo por prestación de servicio público, lo que se tramitó fue un recurso de abstención o carencia, y, aunque la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone que ambas acciones se tramitan por el procedimiento breve³⁶, lo cierto es que el contenido y alcance de estas instituciones es diferente.

Recordemos brevemente que el recurso de abstención o carencia persigue que los órganos y entes públicos den una respuesta eficaz y oportuna a las peticiones que realizan los particulares, pero también que se les condene a realizar aquello a lo que está obligada por ley³⁷ y tiene como presupuesto una “relación obligación-derecho establecida por la administración y un particular, a una actuación administrativa determinada”³⁸.

Por su parte, el contencioso de los servicios públicos busca que se comine al órgano o ente público a garantizar determinada actividad prestacional en condiciones de calidad, continuidad, regularidad e igualdad. Siguiendo a Hernández González, el contencioso de los servicios públicos debería servir para que: el prestador del servicio lo reinicie en caso de interrupción; que comience a prestar el servicio ante la negativa de hacerlo, que incremente la

³⁵ A modo de ejemplo, ver: Sentencia S/N del Juzgado Primero de los Municipios San Felipe, Cocorote, Independencia y Veroes, del 22 de enero de 2014. Consultada en: <<http://yaracuy.tsj.gob.ve/DECISIONES/2014/ENE-RO/1433-22-3080-13-.HTML>> (22 de marzo de 2024).

³⁶ Artículo 65.

³⁷ CHUECOS PAREDES, Julio César, “La demanda por abstención o carencia”, en *Anuario de Derecho de la Universidad de Los Andes*, Mérida, núm. 35, 2019-2020, p. 95

³⁸ UROSA MAGGI, Daniela, *Tutela judicial efectiva frente a la inactividad administrativa en el derecho español y venezolano*, Caracas, Fundación Estudios de Derecho Administrativo, 2003, p. 227.

calidad en la gestión o que repare los daños y perjuicios causados por la prestación del servicio³⁹. Que en este procedimiento el Juez se limite a ordenar a la Administración que dé oportuna y adecuada respuesta al particular es no entender el contenido y alcance de este mecanismo jurisdiccional.

Si los Tribunales consideraban que el servicio que presta el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales era irregular, o presentaba retrasos u omisiones, debía ir más allá de cada caso concreto, y decidir, por ejemplo, que se mejoraran los procesos internos para atención y recepción de solicitudes –por ejemplo, digitalizándolos–, que se sinceraran las cuentas de cada una de las entidades patronales registradas en esta Institución, que se destinara mayor personal al área de prestaciones económicas, es decir; que ejecutaran acciones que se pudieran traducir en la mejora del servicio que presta la organización, y no limitarse a cada caso en particular, y menos aún, que la orden se circunscriba a dar oportuna y adecuada respuesta.

En el segundo grupo de sentencias a analizar, que se clasificaron en la categoría “otros”, se observa una situación similar. En estos casos, también se demandó al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales por el no otorgamiento de las prestaciones económicas correspondientes, pero, en el transcurso del procedimiento, se le dio respuesta a la petición del accionante –se otorgó la pensión de vejez o incapacidad–. Los Tribunales no declararon con lugar, sin lugar, o parcialmente con lugar las pretensiones de los demandantes, sino que señalaron que el procedimiento había “alcanzado su fin último, cómo era la recepción de la documentación (...) de la pensión por vejez reclamada ante el Instituto Vene-

³⁹ HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, José Ignacio, “El contencioso de las vías de hecho y de los servicios públicos”, en GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (coord.), *Manual de práctica forense contencioso administrativo*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2009, p. 112.

zolano de los Seguros Sociales (IVSS)⁴⁰ o que “se había satisfecho la pretensión del demandante”⁴¹.

Nuevamente entendemos que existe confusión entre el recurso por abstención o carencia y el contencioso de los servicios públicos toda vez que la pretensión en este último no puede limitarse ni a la recepción de una documentación ni a la simple obtención de respuestas por parte del accionante. Insistimos que esta acción persigue garantizar la correcta prestación de determinadas actividades encomendadas a los órganos y entes del Estado y que el órgano encargado a juzgar la buena o mala prestación de los servicios públicos no comprenda lo que abarca el mecanismo jurisdiccional establecido para tal fin, resulta contrario a la garantía de tutela que prevé la Constitución venezolana o al disfrute de servicios públicos de calidad.

D) MEDIDAS CAUTELARES

En materia cautelar se encontraron 67 sentencias que merecen la pena comentar, ya que 65 de estas se acordaron contra el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales. Todas ellas giraban sobre el mismo asunto –ya comentado en el apartado anterior–, los accio-

⁴⁰ En este sentido, véase: Sentencia S/N del Tribunal Tercero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios San Felipe, Independencia y Cocorote del estado Yaracuy, del 03 de agosto de 2015. Consultada en: <<http://yaracuy.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/AGOSTO/3001-3-173-15-.HTML>> (22 de marzo de 2024); sentencia S/N del Tribunal Tercero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios San Felipe, Independencia y Cocorote del estado Yaracuy, del 08 de mayo de 2015. Consultada en: <<http://yaracuy.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/MAYO/3001-8-119-15-.HTML>> (22 de marzo de 2024)

⁴¹ Ver: Sentencia S/N del Tribunal Primero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios San Felipe, Independencia y Cocorote del estado Yaracuy, del 27 de enero de 2015. Consultada en: <<http://yaracuy.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/ENERO/2999-27-3.312-14-.HTML>>.

nantes reclamaron a través del contencioso administrativo la falta de respuesta del Instituto sobre el trámite de prestaciones económicas de la seguridad social.

Los Tribunales, considerando: 1. Que la pretensión de los accionantes consistía en que el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales recibiera los documentos para optar por prestaciones económicas del sistema de seguridad social y 2. Que evidenciaban que existía violación flagrante de los derechos del accionante⁴², ordenaron a través de medida cautelar innominada que el mencionado Instituto recibiera los recaudos de los accionantes “concediéndose un lapso de diez (10) días donde deberá otorgar respuesta”⁴³. Lo interesante de estas medidas cautelares es que una vez que se cumplía el mandato en ellas contenidas, los Tribunales de Municipio dictaban una nueva decisión en la que declaraban terminado el procedimiento porque éste había alcanzado su fin último “como era la recepción de la documentación (...) de la pensión por vejez reclamada ante el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales”⁴⁴.

⁴² Derecho a oportuna y adecuada respuesta, a la salud y a la seguridad social

⁴³ Sentencia S/N del Tribunal Tercero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios San Felipe, Independencia y Cocorote del estado Yaracuy, del 12 de marzo de 2015. Consultada en: <<http://falcon.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/MARZO/3001-12-104-15-.HTML>> (22 de marzo de 2024). Sentencia S/N del Tribunal Tercero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios San Felipe, Independencia y Cocorote del estado Yaracuy, del 28 de octubre de 2015. Consultada en: <<http://yaracuy.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/OCTUBRE/3001-28-260-15-.HTML>> (22 de marzo de 2024).

⁴⁴ Sentencia S/N del Tribunal Tercero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios San Felipe, Independencia y Cocorote del estado Yaracuy, del 16 de abril de 2015. Consultada <http://jca.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/ABRIL/3001-16-104-15-.HTML> Sentencia S/N del Tribunal Tercero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios San Felipe, Independencia y Cocorote del estado Yaracuy, del 26 de noviem-

Es decir, a través de una medida cautelar los Tribunales de Municipio, no solamente han emitido pronunciamiento anticipado sobre el fondo de la controversia –hecho que resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁴⁵–, sino que parece que han olvidado que las medidas cautelares son una protección temporal mientras dura el juicio y hasta tanto se resuelvan las pretensiones del accionante⁴⁶, y más aún, la brevedad propia y característica del contencioso de los servicios públicos, que lo convierte en el procedimiento idóneo para tramitar aquellas pretensiones procesales que ameriten urgencia⁴⁷.

Con lo anterior, no queremos decir que en el contencioso de los servicios públicos no puedan dictarse medidas cautelares, todo lo contrario, lo que se cuestiona es que, en un procedimiento cuyas etapas procedimentales son de rápida y corta tramitación se haya utilizado la figura de la medida cautelar para adelantar el pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, y que con ello se haya vaciado el juicio de contenido y/o sustancia, hecho que posteriormente es reconocido por los tribunales al ordenar el

bre de 2015. Consultada en: <<http://yaracuy.tsj.gob.ve/DECISIONES/2015/NOVIEMBRE/3001-26-260-15-.HTML>> (22 de marzo de 2024).

⁴⁵ Artículo 104: “A petición de las partes, en cualquier estado y grado del procedimiento el tribunal podrá acordar las medidas cautelares que estime pertinentes para resguardar la apariencia del buen derecho invocado y garantizar las resultas del juicio, ponderando los intereses públicos generales y colectivos concretizados y ciertas gravidades en juego, siempre que dichas medidas no prejuzguen sobre la decisión definitiva”

⁴⁶ FIGUERA ROBISCO, Alejandra, “Las medidas cautelares en el contencioso administrativo”, en *Manual de práctica forense contencioso administrativo*, en GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (coord.), *Manual de práctica forense contencioso administrativo*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2009, p. 146.

⁴⁷ UROSA MAGGI, Daniela, “Breves comentarios al proyecto de Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”, en *Anuario de derecho público*, Caracas, año 1, núm. 1, 2007, p. 445.

cierre de los procedimientos sin que se dicte la correspondiente sentencia definitiva que resuelva el fondo de la controversia planteada.

Aunque en estos casos los accionante pudieron ver satisfechas sus pretensiones de manera rápida, lo cierto es que, los Tribunales de Municipio venezolanos han hecho una inadecuada utilización del contencioso de los servicios públicos, que, lejos de contribuir a la satisfacción de la garantía de la tutela judicial efectiva, lo que ocasiona son ruidos, dudas y confusiones.

E) USO DE OTROS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES PARA CONOCER DE ACCIONES DE RECLAMO POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Finalmente, es importante resaltar que, en distintas oportunidades, los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa han tramitado acciones de reclamo por prestación de servicios públicos mediante procedimientos distintos del procedimiento breve previsto en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Puntualmente, durante los años 2014 y 2017, con ocasión a las protestas ciudadanas que surgieron en distintas localidades de Venezuela⁴⁸, diversos grupos de personas presentaron reclamos relacionados a la prestación del servicio de aseo urbano. Dichos reclamos fueron tramitados como demandas de intereses colecti-

⁴⁸ Sobre este punto, puede consultarse: Observatorio Venezolano de Conflictividad Social, *Conflictividad social en Venezuela en 2014*. Consultado en: <<https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/oc/wp-content/uploads/2015/01/Conflictividad-en-Venezuela-2014.pdf>> (21 de abril de 2024) y Observatorio Venezolano de Conflictividad Social, *Conflictividad social en Venezuela en 2017*. Consultado en: <<https://www.observatorio-deconflictos.org.ve/oc/wp-content/uploads/2018/01/Conflictividad-social-en-Venezuela-2017-1.pdf>> (21 de abril de 2024).

vos y difusos ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

El 14 de octubre de 2014 la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia admitió la demanda de protección de derechos e intereses colectivos y difusos, conjuntamente con amparo cautelar interpuesta contra la Alcaldía del municipio Sucre del estado Bolivariano de Miranda, por el presunto incumplimiento del derecho a disfrutar de un medio ambiente sano como consecuencia de la “acumulación de basura en espacios públicos, a la entrada de centros asistenciales y educativos, en las puertas de las viviendas, de los establecimientos comerciales, incluso los expendios de comida, así como la proliferación de malos olores, roedores e insectos, resultado de la descomposición de desechos sólidos⁴⁹”. En esa misma oportunidad dictó una medida cautelar donde ordenaba al alcalde recolectar y de forma regular y periódica, la basura y los desechos existentes y que se generen en las distintas parroquias del municipio en el cual debe ejercer sus competencias.

En el año 2017, los alcaldes de los municipios: 1. Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui; 2. Antonio José de Sucre del estado Barinas; 3. Barinas, del estado Barinas; 4. Iribarren del estado Lara; 5. Palavecino del estado Lara; 6. Alberto Adriani del estado Mérida; 7. Campo Elías del estado Mérida; 8. Libertador del estado Mérida; 9. Baruta del estado Miranda; 10. Carrizal del estado Miranda; 11. Chacao del estado Miranda; 12. El Hatillo del estado Miranda; 13. Los Salias del estado Miranda; 14. Sucre del estado Miranda, y; 15. Valera del estado Trujillo, enfrentaron demandas de protección de derechos e intereses colectivos y difusos conjuntamente con amparos cautelares que fueron tramitadas ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

⁴⁹ Sentencia Nro. 01322 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, del 14 de octubre de 2014. Consultada en: <<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/octubre/169924-1322-141014-2014-14-0765.HTML>> (22 de abril de 2019).

En todas estas demandas se reclamaba la afectación del derecho disfrutar de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, producto de la no remoción inmediata de los objetos que obstruían las vías principales y alternas de los mencionados municipios y la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia decretó mandamientos de amparo cautelar en los que ordenaba a los municipios, entre otros: 1. Realizar todas las acciones y utilizar los recursos materiales y humanos necesarios, para evitar que se colocaren obstáculos en la vía pública que impidan el libre tránsito de las personas y vehículos, y; 2. Que procediera a la remoción inmediata de obstáculos, para que las vías y zonas adyacentes, se mantuviesen libres de barricadas, residuos, escombros y de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizarlas⁵⁰.

Es decir, el máximo tribunal de la República frente a casos de reclamo por la deficiente prestación del servicio de aseo urbano, lejos de ordenar su tramitación por el procedimiento contencioso de los servicios públicos ante un Tribunal de Municipio, tal como lo establece la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, conoció y tramitó estos casos como demandas de protección de intereses colectivos y difusos.

Cabe destacar que un caso similar a los anteriores –una demanda de protección de intereses colectivos y difusos conjuntamente con amparo cautelar por deficiente prestación de servicios

⁵⁰ Al respecto véase, entre otras: Sentencia Nro. 00366 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, del 24 de mayo de 2017. Consultada en: <<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/199164-366-24517-2017-2017-511.HTML>> (22 de abril de 2019). Sentencia Nro. 00367 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, del 24 de mayo de 2017. Consultada en: <<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/199165-367-24517-2017-2017-517.HTML>> (22 de abril de 2019). Sentencia Nro. 00401 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, del 01 de julio de 2017. Consultado en: <<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/junio/199530-401-1617-2017-17-600.HTML>> (22 de abril de 2019).

públicos “por el cierre arbitrario del servicio del Metro de Caracas en perjuicio de todos los usuarios regulares y potenciales, incluyendo manifestantes de oposición, respecto del servicio del Metro, el MetroBús y la red de autobús BusCaracas⁵¹” – que fue presentada en el año 2017, la Sala Constitucional declaró inadmisibile la acción por considerar que estaba relacionada con “un reclamo sobre un servicio público, cuya pretensión sólo puede ser satisfecha ante la jurisdicción contencioso administrativa mediante una acción de prestación de servicios públicos, y no a través de una demanda por intereses colectivos y difusos⁵²”.

Esta situación ha abonado a la poca comprensión que se tiene sobre cuáles asuntos deben ser tramitados mediante el contencioso administrativo de los servicios públicos y cuál es su verdadera finalidad, situación que no solamente genera inseguridad jurídica, sino que además desvirtúa el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, restándole efectividad.

III. REFLEXIONES FINALES

El contencioso de los servicios públicos ha sido el gran incomprendido de la jurisdicción contencioso administrativa. Lo que en 1999 surgió como una novedad que ahondaría en la consolidación del estado de derecho, en 2024 es una caja de pandora que no termina de convertirse en un mecanismo eficaz para satisfacer los reclamos de los particulares y garantizar su derecho a servicios públicos de calidad.

⁵¹ *Vid.* Sentencia Nro. 00390 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, del 01 de junio de 2017. Consultada el 22 de abril de 2019. Consultado en: <<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/junio/199527-390-1617-2017-17-0500.HTML>>.

⁵² *Ibidem.*

Aunque son múltiples los factores que han contribuido a la debacle jurídica en Venezuela –como, por ejemplo, la ausencia de autonomía e independencia del Poder Judicial respecto del Poder Ejecutivo⁵³–, el escaso desarrollo jurisprudencial del contencioso de los servicios públicos puede atribuirse un poco y limitado conocimiento de los Tribunales de Municipio de las instituciones propias del derecho administrativo y del contencioso administrativo.

El contencioso de los servicios públicos ha sido utilizado como una vía rápida para resolver menudencias diarias de la gestión pública, que, aunque pudieron significar un avance para el accionante –quien en determinado momento pudo ver una luz al final del túnel–, deja un amargo sabor a deuda para más de 30 millones de venezolanos que han debido padecer una crisis sistémica y estructural en materia de servicios públicos⁵⁴.

Garantizar el disfrute pleno de un derecho pasa por contar con procesos judiciales efectivos y eficientes que permitan satis-

⁵³ BREWER CARÍAS, Allan, “La constitucionalización de la jurisdicción contencioso administrativa en Venezuela: Formalidad y frustración”, en RODRÍGUEZ ARANA, Jaime; Irizarry, William y RODRÍGUEZ MARTÍN RETORTILLO, María del Carmen (coord.), *Contenciosos Administrativos en Iberoamérica*, t. I, San Juan de Puerto Rico, Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, Universidad de Puerto Rico, 2015, p. 291. BREWER CARÍAS, Allan, *La demolición de la autonomía e independencia del Poder Judicial en Venezuela 1999-2021*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2021, p. 288.

⁵⁴ Sobre este punto puede consultarse: Jessica VIVAS ROSO, “Una aproximación comparada (II): externalización de la gestión de los servicios públicos locales en Venezuela ¿una solución ante la emergencia humanitaria compleja?”, en FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (ed.), *Externalización e interiorización de la gestión de los servicios públicos locales: entre público y privado*, Valencia, Tirant lo blanch, 2022, pp. 645-648 y VIVAS ROSO, Jessica, “Prohibición de regresividad de los derechos sociales y derecho a la salud en Venezuela”, *Revista Eurolatinoamericana de derecho administrativo*, vol. 9, núm. 1, 2022, pp. 43-60.

facer los reclamos de los particulares. En el caso del derecho a contar con servicios públicos de calidad el contencioso de los servicios públicos no ha cumplido su finalidad, por lo que, hay que sacarlo de la caja del olvido y elevar la cultura jurídica sobre este procedimiento para que pueda ser utilizado, tanto por los ciudadanos como por los funcionarios del sistema de justicia, como un medio para intimar a las instituciones públicas al cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que le fueron encomendadas.

