

LA SUSPENSIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO ELÉCTRICO

Jonás E. Aponte A.

Profesor de Armonización Tributaria en la ENAHP–IUT

Resumen: Establecer el concepto del servicio público que orbita alrededor del Estado social, y más específicamente del servicio público eléctrico, permitirá limitar los atropellos y tropelías que se generan con motivo de su prestación, al ser concebida como una actividad enteramente privada, obviando ex profeso que lo público es lo que determina su esencia. En ese sentido, con el presente trabajo se analizará la suspensión del servicio público eléctrico, cuando las causas que la originan se produzcan por cesantía de pagos o morosidad y anomalía e irregularidad y cómo una comprensión errónea de este concepto genera graves violaciones constitucionales.

Palabras clave: Servicio público, Estado social, suspensión, morosidad, anomalía, irregularidad.

Summary: The determination of the concept of public service that revolves around the welfare state, and more specifically the public electricity service, will limit abuses and outrages that are generated when it is provided, considered as an entirely private activity, when its essence is in fact determined by the public aspect. In this sense, this paper analyzes the interruption of public electricity services arising from failure to pay or default in pay and anomalies and irregularities, and how an incorrect understanding of this concept can amount to serious constitutional violations.

Keywords: Public service, public electricity service, welfare State, interruption, failure to pay, default in pay, anomalies and irregularities.

Recibido: 14 de marzo de 2016

Aceptado: 20 de abril de 2016

SUMARIO

Prolegómeno

I. Del Estado Social y el Servicio Público

II. La suspensión del Servicio Público Eléctrico

Recapitulación

PROLEGÓMENO

La diferencia entre lo público y lo privado, en ocasiones es difícil discernirla; principalmente por la ingente intervención que —en épocas recientes— somete el Estado a múltiples actividades económicas, apelando a principios como el de orden público o interés general, que siendo conceptos jurídicos indeterminados —con una gran carga emotiva— se han convertido en una especie de patente de corso, empleada con objeto de limitar con mayor intensidad diferentes facetas de la vida económica y social¹. Y, más difícil aún resulta, distinguir actividades de interés general, servicios públicos, o cualquier otra actividad que se repunte de interés social y, que merezca —justificada o no— la intervención del Estado.

1 Señala Andrés Amengual, analizando una decisión de la Sala Político—Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, N° 00653 de fecha 7 de mayo de 2014, que para el aludido fallo el interés general “debe” prevalecer sobre el interés particular, formulación que a su criterio no es analizada ni sometida “a un riguroso examen para determinar las condiciones de su aplicación fungiendo como un dogma para decidir aquellas controversias que revisten un interés especial para el Estado. Así concebida, esta sentencia forma parte de una operación discursiva que concentra el más elevado epítome de la «nueva» moralidad del derecho público, permite justificar cualquier decisión judicial y administrativa sobre la base de la supremacía de «lo público» sobre «lo privado», a partir del extendido prejuicio que acusa al individualismo de ser la fuente de todos los males de las sociedades contemporáneas, y le niega el carácter complejo y problemático que, en este caso sí, debe tener el razonamiento jurídico. Cfr. Andrés, Amengual, S., *Pensar el Derecho*, Tomada de: <http://www.vitrinallegal.com.ve/pensar-el-derecho/> [Consultada: 10/03/2016].

Las dificultades prácticas de transitar sobre brazas ardientes en medio de caminos espinosos, se compara con el problema que supone establecer, el comportamiento estimable de ciertos actores sociales, quienes —en ocasiones— se hayan confinados y constreñidos a realizar determinado comportamiento con fundamento en un socorrido interés general.

Sin embargo, cuando una actividad es claramente conceptualizada como servicio público o es susceptible de afectar el interés general, el prestador, sabe que, sobre su actividad recaen un conjunto de restricciones que la limitan u ordenan, canalizándolas a determinados fines de utilidad pública. Un caso típico es el servicio eléctrico. Merece la pena señalar que, para este momento, el servicio eléctrico es doblemente público —para definirlo de alguna forma— por cuanto, es prestado por una empresa pública y se reputa como un servicio público.

Ahora bien, sin más preámbulo, el presente trabajo tiene por objeto analizar la suspensión del servicio público de electricidad —pero exclusivamente— cuando la misma se hubiera producido en razón de cesantía de pagos o morosidad y anomalía e irregularidad, dejando a un lado, los cortes abruptos del servicio, cualesquiera sean sus causas, vale decir, interrupciones programadas por emergencias energéticas o, por fallas en el servicio, entre otras.

Para tales fines, y por puro rigor metodológico, se analizará preliminarmente la noción de servicio público —que a nuestro criterio— es la que debería regir o estar sometido el servicio eléctrico. Dicha formulación se realizará al calor de un breve análisis de la cláusula de Estado social, en cuyo caso, daremos por descontado que ambos conceptos —teniendo una relación consustancial— han atravesado una crisis estructural que ha obligado su reformulación actual.

Merece la pena señalar que, gran parte del análisis de este trabajo versará sobre dichos conceptos —Estado social y ser-

vicio público— y cómo debería ser entendida la prestación del servicio eléctrico, para evitar usar la suspensión del servicio como si se tratase de una nimiedad cualquiera, cuyo substrato radica en no diferenciar del todo lo privado de lo público.

I. DEL ESTADO SOCIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO

El advenimiento del Estado social, supuso una transformación estructural de la sociedad y, fundamentalmente entender que Estado y sociedad no pueden ser vistos como racionalidades autónomas, independientes y capaces de auto—regularse por sus propios medios o leyes. Este es el contenido filosófico que habría de acreditarle al orden social dentro de la noción de Estado, la interdependencia entre Estado y sociedad.

En tal sentido, entre Estado y sociedad —como señala García—Pelayo a partir de supuestos Hegelianos— existe una neta distinción, aunque no separación, por cuanto, “mientras la primera, tiende al desarrollo superior y libre personalidad de los individuos, la segunda, está sustentada en relaciones de propiedad, es decir, sobre la dominación de las cosas, que se transforman en dominación sobre las personas, y con ello estratificada en clases”².

2 Manuel García—Pelayo, *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*, Fundación Manuel García Pelayo, Caracas, 2009, p. 26—28. A renglón seguido, señalaría el maestro García—Pelayo que, el Estado social está orientado hacia la neutralización de las desigualdades sociales. En tal sentido, en el marco del Estado y sociedad de nuestro tiempo, tanto en los países industrializados como aquellos en vía de desarrollo, ya no pueden definirse como dos sistemas “cada uno de ellos capaces de proveerse de auto—regulación, o bien como subsistemas, completamente interdependientes, vinculados y condicionados por un número creciente de interrelaciones, de flujos y reflujos, de insumos y productos, de modo que, como consecuencia de las crecientes y heterogéneas demandas y estímulos por parte de la sociedad, presenciamos una transformación estructural de la sociedad”.

Una creciente expansión de la sociedad, trajo consigo la explosión de los problemas sociales, generó brechas entre éstas, y entronizó a una clase (la dominante) sobre las demás, de modo que, impuso sus condiciones, definió los patrones del Estado y estableció —encubiertamente— el comportamiento de la sociedad. Tal situación se tradujo en el florecimiento del Estado, al punto que la libertad, halo de revolución francesa y bastión de la teoría liberal, habría sufrido ciertas restricciones con el propósito de descomponer las perversiones que se estaban sucediendo.

En ese sentido, el Estado Social, como fórmula que pretende —discursivamente— romper con la lógica del Estado liberal —soportada sobre la antípoda entre Estado y sociedad— sobredimensionado tanto en sus bases como en el pináculo de su estructura, al precisarse como una racionalidad capaz de auto—regularse y definir por sus propios medios y fines la respuesta a los problemas surgidos en su seno, ha visto como las diferencias y brechas sociales se hacen cada vez más marcadas, por lo que el Estado interviene para transformar lo irracional de la *pseuda* racionalidad con la cual orbita la sociedad.

Tal concepción es brillantemente expuesta por García—Pelayo, para quien “una de las características del orden político liberal era no sólo la distinción, sino la oposición entre Estado y sociedad, a los que concebía como dos sistemas con un alto grado de autonomía, lo que producía una inhibición del Estado frente los problemas económicos y sociales”³.

Para el profesor Delgado Ocando, el Estado social de Derecho, democrático por naturaleza, debe generar las garantías indispensables para que los derechos y ciertas exigencias sean respetadas, por ello, se habla de un Estado *manager* o de un Estado administrador, “cuya legitimidad es por performance,

3 *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*, cit., pp. 22–25.

es decir, por resultados, no la que deriva del origen y del ejercicio del poder conforme a las normas preestablecidas”⁴.

Por tal motivo, es imprescindible la acción del Estado dirigida a proclamar el Estado social, y que las fuerzas sociales o cualquier otra racionalidad dotada de autonomía estén contestes con los cambios estructurales que abriga esta realidad material⁵.

El Estado Social se sostiene sobre una Administración que está orientada a dar cumplimiento a las necesidades sociales, impulsando los instrumentos más idóneos para este fin democrático⁶. No obstante, lo anterior no implica que la sociedad esté impedida de procurar la construcción de dicho Estado, y más aún, que obvie su responsabilidad social.

Para Villalón, la expresión “Estado Social” fue tomada de la Ley Fundamental de Bonn y guarda un estrecho parentesco con la idea del Estado de Bienestar, herencia de la doctrina social demócrata, y con ella quiere expresarse una concepción política de Estado, según la cual este no se limita, como el Estado Liberal, a corregir las disfunciones más ostensibles de la estructura social, sino que asume la responsabilidad para la conformación del orden social⁷.

4 José M., Delgado Ocando, “El Estado Social de Derecho”, *Revista Lex Nova*, N° 240, Colegio de Abogados del Estado Zulia, Maracaibo, 2000, p. 17 y ss.

5 Frente a conceptos racionalistas de derechos y libertades formales, se oponen las libertades reales y sustanciales. Cfr. Rafael, Aguilera P. y Diana R., Espino T., “Repensar a Leon Duguit ante la Actual Crisis del Estado Social”, *Revista de Filosofía, Derecho y Política*, N° 12, Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 2010, p. 50. Tomada de: <http://universitas.idhbc.es/n12/12-05.pdf>, [consultada 10/03/2016].

6 Sentencia N° 2009-620, del 15 de abril del 2009, caso: “Alimentos Polar Comercial C.A. contra la Superintendencia Nacional de Silos Almacenes y Depósitos Agrícolas”.

7 Igor, Villalón, *El Estado Social en la Constitución*, tomada de: <http://www.vitrinalegal.com.ve/el->

En ese sentido, uno de los principios sobre el cual se soporta el Estado social, es el de la **Solidaridad**, que rompe con el característico entendimiento del individuo como sujeto aislado de su entorno e impulsado o potenciado producto de la interrelación e interdependencia, y que da paso a la nueva concepción de los derechos fundamentales, articulado a través —y así resulte paradójico— de **derechos individuales** mediante su entendimiento e internalización, inducido por el **principio de participación**, con el cual, el Estado Social conduce a configurar la ciudadanía activamente, es decir, que su posición impávida e impasible ante los cambios sociales tenga algún tipo de reacción, sobre todo, como ciudadanía social y no meramente individual⁸.

Ahora bien, indica De Cabo, que de la insolidaridad como componente estructural del constitucionalismo liberal⁹, pueden deducirse efectos formales, individuales e inordinados, y en contraste, manifiesta que la configuración de la solidaridad como módulo también estructural del Estado social, precisa de un valor material, común y altamente compenetrado sobre una idea de unidad.

La sanción constitucional del Estado social es fundamentalmente la de desbloquear y no imponer su realización, de otro modo, imposible, en virtud de una superposición de la libertad (y la igualdad formal) como lema de la estabilidad jurídica sobre la igualdad (justicia social) como divisa de la estabilidad social¹⁰.

estado-social-en-la-constitucion/ [consultada 10/03/2016].

8 Carlos, De Cabo, *Teoría Constitucional de La Solidaridad*, Marcial Pons, Barcelona, p. 47–57.

9 *Teoría Constitucional de La Solidaridad*, cit. p. 56.

10 Jaime N., Muñiz, “La Declaración de Estado Social en la Constitución Española de 1978”, En: *Libro-Homenaje a Manuel García-Pelayo, Tomo I*, Universidad Central de Venezuela Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 1980, p. 163.

En contratos con lo anterior, sugiere Hayek que la igualdad formal ante la Ley está en pugna y que, de hecho, es incompatible con toda actividad del Estado dirigida a la igualación sustantiva y material de los individuos, lo que puede suponer eventualmente la destrucción del Estado de Derecho¹¹. Ello así, añade el maestro alemán que:

“No puede negarse que el Estado de Derecho produce desigualdades económicas; todo lo que puede alegarse en su favor es que esta desigualdad no pretende afectar de una manera determinada a individuos en particular. Es muy significativo y característico que los socialistas (y los nazis) han protestado contra la justicia «meramente» formal, que se han opuesto siempre a un Ley que no encierra criterio respecto al grado que debe alcanzar cada persona en particular”¹².

En orden a lo anterior, señala el profesor Hernández, a corolario de una Polémica suscitada entre éste y, los Profesores Alvarado, Arias, González y Herrera, en el marco de un curso en la Universidad Monteávila, que el Estado Social no se trata de un concepto jurídico, sino más bien de una figura imprecisa que coloca en riesgo a la libertad, y que bajo el cometido de la igualdad (valorado como utópico), degenera en rasgos autocráticos¹³. Añade el autor en referencia, que se ha sobredimensionado al Estado social, al punto de querer ver en él, el origen de todos los riesgos a la libertad, sin embargo, precisa que:

“la consecución jurídica primera de ese Estado social fue la conformación jurídica de la Administración prestacional, quien a través de medios no coactivos atiende ciertas necesi-

11 Friedrich, Hayek, *Camino de la Servidumbre*, Alianza Editorial, Madrid, 2010, p. 114.

12 Ídem.

13 José I., Hernández G., *Administración Pública, Desarrollo y Libertad en Venezuela. Algunas ideas en torno a la reforma administrativa en Venezuela*, FUNEDA, Caracas, 2012, p. 52–53.

dades de los ciudadanos, de acuerdo con el principio de subsidiaridad y menor intervención. Y en todo caso, la única actividad administrativa que cabe en el Estado social es aquella que discurre por los cauces del Estado de Derecho y del Estado democrático, de forma tal que cualquier conflicto entre la actividad de la Administración en el marco del Estado social y el Estado de Derecho y Democrático, debe ser resuelto a favor de éste último”¹⁴.

En orden a lo anterior, para Rubio Llorente, la cláusula Estado Social opera más como un criterio de interpretación de la Ley que como un factor que incide directamente sobre el modo de producción de ésta o sobre su contenido, pues,

“el cumplimiento de los mandatos constitucionales concretos que, en cierta medida, la desarrollan (especialmente los «Principios rectores de la política social y económica» contenidos en el Título I, Capítulo tercero, de la Constitución) queda entregado a la libertad del legislador.

No debe minimizarse, sin embargo, la importancia por esta vía de su utilización como criterio interpretativo tiene la cláusula del Estado social como factor limitativo de la libertad del legislador. El TC se ha servido de ella no sólo para resolver en favor del principio de la llamada «igualdad dinámica» (que la CE consagra en el artículo 9.2, pero que es sin duda uno de los componentes básicos de la noción de Estado social) algunos litigios en los que se ponían en cuestión normas legales que no se ajustaban por entero al principio de «igualdad estática», esto es, de la igualdad ante la ley entendida en su forma tradicional, sino incluso para invalidar normas que, afectando a materias concernientes a alguno de los «principios rectores», antes mencionados, no

14 Ídem.

le daban cumplimiento en los términos que le TC entendía necesarios”¹⁵.

Ahora bien, el problema del Estado social no es su significación, sino la forma como resulta malinterpretada por los actores sociales. Es de hacer notar, que uno de los economistas que mayor influencia ha tenido en el desarrollo sistemático del Estado social ha sido Keynes, quien sentó las bases para superar la crisis del capitalismo y crear una sociedad capitalista justa, un modelo que concentrara las relaciones de capital trabajo¹⁶.

Señala Holloway, que para el siglo XX los capitalistas exigían respuesta a tres (3) particulares: (i) el rol del Estado; (ii) las relaciones internacionales; y (iii) el control del dinero. No obstante, veían con mayor preocupación las dimensiones cuantitativas que tomaba el poder del trabajo en el plano económico. Eventos en nada aislados como el octubre rojo de 1917, que fortaleció el movimiento revolucionario con una participación significativa de la clase trabajadora, así como el impacto de la guerra que dividió el movimiento obrero internacional y, por último, la derrota a la huelga de Gran Bretaña, **se tradujeron en cuestionamientos propiciados en el seno del capitalismo, no en tanto a su concepción modélica, en su lugar, a la posibilidad real que esas ideas se sustituyeran por las suyas**¹⁷.

15 Francisco, Rubio L., “El Principio Legislativo en España. El Lugar de la Ley Entre las Fuentes del Derecho”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, N° 16, Madrid, 1986, p. 99–100.

16 John, Holloway, *Keynesianismo una Peligrosa Ilusión*, Vadell Hermanos, Caracas, 2005, p. 62–63.

17 Para Walter Montenegro: “frecuentemente, ahora como en vida de Smith, se le han imputado a él todos los vicios del capitalismo. La verdad, es que la Riqueza de las naciones constituye un análisis de interpretación del fenómeno capitalista tal como se presentaba, y no una justificación de sus métodos”. Cfr. Walter, Montenegro, *Introducción a las Doctrinas Político-Económicas*, Fondo de Cultura Económica, México DF, 1996, pp. 40–41.

A renglón seguido, señalaría Holloway, que: **“la respuesta a la amenaza soviética debía ser conciliatoria”** y para ello Keynes desarrolló una estrategia en la cual se “pudieran integrar a la clase trabajadora como una fuerza para el desarrollo del capitalismo”¹⁸. La reflexión central era que el mercado se había hecho insuficiente e incapaz “de asegurar condiciones razonables de vida para la mayoría de la población y para garantizar la acumulación del capital”, y en virtud de ello, los Estados industrializados, habiendo observado que el mercado presenta fallas insalvables de la forma como venía funcionando, decidieron: (i) expandir las funciones del Estado; (ii) excluir a los sindicatos, por cuanto, Keynes, veía que estos eran lo suficientemente fuertes como para interferir en la oferta y la demanda y; (iii) el restablecimiento del poder del dinero en manos del Estado¹⁹.

A corolario de lo anterior, con el Estado social se procura una conciliación entre dos (2) modelos, el primero, el capitalismo y el segundo, el socialismo y su indefectible paso al comunismo. El Estado social, correctamente entendido, no nace para violar derechos y cercenar libertades, por el contrario, es un incorrecto entendimiento de su dimensión lo que genera un piélago de perversiones. Es difícil ver —hoy día— un país en el mundo que perciba al Estado como una amenaza y que deje ciertos problemas de orden económico y social exclusivamente a la sociedad en toda su amplitud.

1. Del Servicio Público y su Régimen Jurídico

Ahora bien, precisado lo anterior, y examinada sucintamente la importancia que supone el establecimiento del Estado social, habría que hacer un poco de historia, y aproximarnos brevemente a la génesis del tema de los servicios públicos —ya

18 *Keynesianismo una Peligrosa Ilusión*, cit., p. 70.

19 *Keynesianismo una Peligrosa Ilusión*, cit., p. 70.

brevemente apuntado— y la importancia que el mismo supone en la actualidad.

En ese sentido, tenemos que, en los albores del Derecho Administrativo Francés, existía una conexión estrecha entre lo que era considerado servicio público y el Estado (Escuela de Burdeos), lo cual significó un viraje de babor a estribor del examen de las estructuras formales sobre las cuales se había construido el derecho público, erigido sobre la base de la soberanía como explicación racional de las relaciones de poder y sumisión entre gobernantes y gobernados²⁰.

Se diría entonces que el derecho administrativo es cabalmente un derecho público, que se ocupa del régimen jurídico de las manifestaciones de voluntad que se produce con ocasión de la gestión de los servicios públicos, definidas por el propio Jèze, como: “el conjunto de reglas especiales relativas al funcionamiento de los servicios públicos”, siendo indispensables en todo país civilizado y, su funcionamiento exige ser gobernado necesariamente por reglas especiales, diversas del Derecho común, y especialmente del derecho privado²¹.

20 Sin embargo, a criterio de Cassagne, resulta erróneo atribuir a Duguit —el gran abanderado de la Escuela de Burdeos— la paternidad de la teoría del servicio público, más aún, cuando no recibe una sola impronta ideológica, constituyendo una técnica instrumental que, como categoría histórica, se traduce una dialéctica entre sociedad y Estado. Cfr. Juan C. Cassagne, “El Resurgimiento del Servicio Público y su Adaptación en los Sistemas de Economía de Mercado. Hacia una nueva Concepción”, *Revista de Administración Pública*, N° 140, mayo—agosto, Madrid, 1996, p. 98. Seguidamente, señala el referido autor —citando a Melián— que Hauriou es el artífice del origen de la noción de servicio público, quien precisaba que el Derecho Administrativo se encontraba más orientado a la gestión de los servicios públicos que a la pura policía.

21 Luciano, Parejo Alfonso, *El Concepto de Derecho Administrativo*, Editorial Jurídica de Venezuela, Colección de Estudios Jurídicos, No. 23, Caracas, 1984, pp. 89—90.

Señalaría Jèze citado por Parejo Alfonso que:

“Decir que en un determinado caso existe un servicio público, es decir que para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, existe un régimen jurídico especial y que este régimen puede ser en todo instante modificado por las leyes y reglamentos.

En todo servicio público propiamente dicho, observase la existencia de reglas jurídicas especiales, que tiene por objeto facilitar el funcionamiento regular y continuo del mismo, de dar, lo más rápida y completamente posible, satisfacción a las necesidades de interés general”²².

En ese sentido, el servicio público y su regulación a un régimen jurídico especial lleva una nota esencial en la concepción de Jèze, cuyas causas que habrían sido sintetizados por Ch. Eisenmann en su obra *“Cours de droit administratif, L.G.D.J., París, 1982, tomo I, pp. 23 y ss”*, de la siguiente manera: (i) **los agentes que intervienen en la prestación de los servicios públicos, son funcionarios, lo que significa que están en una situación reglamentaria y no meramente contractual**; (ii) la naturaleza de los actos de los agentes que presten los servicios públicos son siempre actos administrativos, es decir, actos sujetos al derecho público; (iii) las reglas de los servicios públicos son naturalmente y por esencia modificables en todo momento²³.

Ello significa que, estando los servicios públicos sometidos a un régimen de derecho administrativo, el prestador del servicio debe ajustar su conducta a las reglas que lo organizan y realizan funcionalmente, por lo que, estando en una situación reglamentaria y no meramente contractual, es claro que la actividad sea ante todo de derecho público.

22 *El Concepto de Derecho Administrativo*, cit, p. 91.

23 *El Concepto de Derecho Administrativo*, cit, p. 91–92. Véase también en: Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo N° 2012–1676 de fecha 1° de agosto de 2012, caso: Moliendas Papelón, S.A. (MOLIPASA).

Luego de múltiples avatares y de trazos inconclusos de los servicios públicos²⁴, la concepción que orbitaba sobre la Escuela de Burdeos, fue irresistible y tristemente superada y, sometida a un conjunto de regulaciones de carácter legal, que en lugar cobijarle de un contenido enteramente prestacional, en el cual la satisfacción de necesidades colectivas constituyera el eje cardinal de la actividad administrativa, se impusieron mayores limitaciones a dicha noción, es decir, se dogmatizó su esencia, lo que luego se tradujo en mayores restricciones sobre la misma, trayendo consigo ingentes controles a la actividad económica.

En ese sentido, se llegaron a dos (2) grandes conclusiones, a saber: (i) que sólo las actividades que la Ley definiera como servicios públicos podría reputarse como tal; y (ii) que debe existir una reserva expresa y con exclusividad la prestación del servicio público por parte del Estado (*publicatio*).

A propósito de lo anterior, señala el profesor Hernández, que el término servicio público no es unívoco, y que una de las controversias en torno a la dogmática del mismo, estriba entre el paralelismo que se pretende erigir entre éste y reserva²⁵. Es ese sentido, señala este autor que:

“Ya un sector de la doctrina francesa tradicional destacaba que el monopolio no era –siempre– elemento esencial al servicio público, resaltándose igualmente que la reserva sobre la actividad no es inherente al «servicio público». El peso de esta noción suele colocarse, entonces, en su significado material, para aludir a un conjunto de actividades prestacionales frente a las cuales los Poderes públicos pueden desplegar diversas técnicas de actuación, entre ellas, la reserva. Se contraponen así la noción formal de servicio

24 Andry, Matilla C., *Derecho Administrativo y Servicio Público, Trazos Inconclusos Desde una Perspectiva Histórica*, tomada de: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2544/18.pdf> [consultada 10/03/2016].

25 José I. Hernández, G., *La Libertad de Empresas y sus Garantías Jurídicas*, Ediciones IESA, Caracas, 2010, p. 120–121.

público – que se basa en la reserva expresa al Estado – esta acepción material o finalista.

Es esa la posición que, a nuestro parecer, ha de prevalecer: deberá disociarse, por un lado, el concepto material de servicio público (entendido como las actividades prestacionales que satisfacen necesidades colectivas de relevante interés social) de las distintas técnicas formales de intervención que frente a esas actividades podrán desplegar los Poderes públicos, las cuales se clasifican en dos categorías estudiadas desde el Derecho español: actividad de prestación y actividad de limitación”²⁶.

En orden a lo anterior, en atención a la prestación del servicio público, debemos resaltar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 302, establece lo siguiente:

“Artículo 302. El Estado se reserva, mediante la ley orgánica respectiva, y por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico. El Estado promoverá la manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar, crear e innovar tecnologías, generar empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo”.

Con fundamento en el artículo antes transcrito, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en la Sentencia N° 2436 de fecha 29 de agosto de 2003, caso: *Arnaldo González Sosa*, indicó que:

“la jurisprudencia ha manejado indistintamente los conceptos de servicio público y reserva al Estado de las activida-

26 *La Libertad de Empresas y sus Garantías Jurídicas*, cit., p. 121–122.

des, con lo cual se ha entendido que toda actividad que se declare servicio público se encuentra reservada al Estado.

En efecto, ese uso impropio de los conceptos fue el que precisamente privó en la decisión que fue apelada, cuando señaló «...considera la Corte que no puede particular alguno pretender invocar el derecho a dedicarse a la actividad lucrativa de su preferencia, desde que la materia definida como de servicio público no está comprendida en las actividades que puedan desarrollar libremente los ciudadanos, antes bien, éstos no tienen derecho alguno a realizarla, pertenece a la actividad pública de la cual es titular el Estado. **La Sala encuentra que el equívoco de la decisión que se apeló se halla en la consideración de que todo servicio público se encuentra reservado al Estado y, por tanto, el derecho a la actividad económica de los particulares se encuentra altamente restringido. Ahora bien, la Sala aclara que no toda actividad que se declara servicio público se encuentra necesariamente reservada al Estado, y tampoco es cierto que toda actividad, que ha sido reservada formalmente al Estado, es servicio público**”²⁷.

En ese mismo sentido, el autor español Luis Martín Rebollo señala que “lo relevante para calificar una actividad de

27 Conforme al criterio que subyace a esta sentencia, José Ignacio Hernández, indicó que la misma colabora significativamente por esclarecer el concepto de servicio público y que, por ende, “no basta con la simple declaración de una actividad como servicio público para entender que la publicatio o reserva ha sido acordada”. Empero, para el autor en referencia existe una drástica diferencia entre las actividades reservadas al Estado y las que son confiadas a la libertad de empresa, y que a su criterio, un examen del ordenamiento jurídico permite concluir que, pese a la exigencia del artículo 302 de la Constitución, relativa a una reserva clara, explícita y justificada, la catalogación de una actividad como servicio público es superficial, al punto que “la declaración de actividades como servicios públicos no va acompañada de la correspondiente reserva”. Cfr. José I. Hernández G. “Disciplina Jurídico-Administrativa de la Libertad Económica”, en VII Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo, Allan Randolph Brewer-Carías, Editorial Funeda, Caracas, p. 199.

servicio público no es ya la asunción de su titularidad por el Estado, sino el sometimiento de la misma a la programación y al control y dirección de la Administración Pública”²⁸.

Para Hernández, cuando la doctrina francesa alude a la acción de asumir la actividad, no se refería a asumir al titularidad, antes bien, significa asumir la obligación de garantizar la debida prestación de los servicios públicos; añade en el mismo tenor que, se le han atribuido a determinadas actividades de interés general la categorización de servicio público, como existe otra tendencia a señalar que la declaratoria o calificación de un actividad como servicio público supone la asunción por el Estado, es decir, la *publicatio*²⁹.

Habría que indicar, se insiste, el sometimiento a la Ley no es suficiente para señalar que una actividad constituye un servicio público y, si se quiere, bajo planteamientos realistas³⁰ y pragmáticos, existen actividades que por su propio

28 Luis M., Rebollo, “De nuevo sobre el servicio público planteamientos ideológicos y funcionalidad técnica”, *Revista de Administración Pública*, N° 100, Madrid, 1983, p. 2497.

29 José I., Hernández, G. “Servicios domiciliarios y servicio público: A propósito del Proyecto de Ley Orgánica de los Servicios Públicos”, *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela*, Caracas, 2007, p. 323–327.

30 Señala el profesor Garrido Falla que, en el Derecho Administrativo Francés la noción de Servicio Público se convierte en la columna vertebral de sistema con Duguit a la cabeza, y a posteriori, para los continuadores de la escuela realista, para quienes: “decir que en determinadas hipótesis existe el servicio público, equivale a afirmar que los agentes públicos, para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, pueden aplicar los procedimientos de derecho público, es decir, un régimen jurídico especial, y que las Leyes y Reglamentos pueden modificar en cualquier momento la organización del servicio, sin que pueda oponerse a ello ningún obstáculo insuperable de orden jurídico” G. Jéze). Y el propio Hauriou, incluso polemizando contra la Escuela Realista, también acepta ocasionalmente el concepto amplio de servicio público: éste es la obra a realizar por la Administración, si bien el poder (*puissance publique*) es el medio para su realización. En definitiva, pues, estamos aquí en presencia de un concepto amplio de servicio público;

dinamismo, pasan de ser un servicio público, a meras actividades sujeta a controles, y en ocasiones bastante laxos o, por el contrario, actividades que circulaban libremente, ahora producto del crecimiento exponencial de la sociedad y que por su importancia, la hacen indispensable para la realización normal y regular de la vida, produciendo su conversión *ipso facto* a un servicio público.

Una explicación a ese fenómeno, la brinda el catedrático español, Tomás Ramón Fernández, para quien, una actividad se reputará como servicio público, siempre que concurren tres (3) condicionamientos, a saber: i) ideológico; ii) económico y iii) tecnológico³¹.

A corolario de lo anterior, confinar a los servicios públicos a un conjunto de reglas e instituciones —generalmente de derecho privado— de espalda a su contenido prestacional y valor

del medio para satisfacer las necesidades generales hemos pasado a la finalidad misma de toda actuación administrativa". Cfr. Fernando, Garrido Falla, "El Concepto de Servicio Público en Derecho Español", *Revista de Administración Pública*, N.º 135, Madrid, 1994, p. 9.

- 31 En ese sentido, indicaría el autor en referencia que en ocasiones la *publicatio*, en los servicios públicos económicos, ha sido parcial y ha afectado sólo a una fase o aspecto de la actividad. Por lo que arguyó que, los gobernantes han tenido que lidiar con circunstancias concretas y cambiantes de tiempo y de lugar para su correcta catalogación, pero lo que sí es invariable es que lo que realmente se procura es encontrar "la satisfacción regular y continua, esto es, sin interrupciones y con un nivel de calidad determinado, de ciertas necesidades que se consideran imprescindibles para la vida". Cfr. Tomás, Ramón, Fernández, "Del servicio Público a la Liberalización Desde 1950 Hasta Hoy", *Revista de Administración Pública*, N.º 150, Septiembre—diciembre, Madrid, 1999, p. 60—61. La forma de hacerlo, la técnica a emplear para conseguirlo, ha sido y es otra cuestión. En tal sentido, a corolario de lo anterior, Fernández señalaría que su elección ha dependido (y depende) de condicionantes ideológicos, económicos y tecnológicos. Cuando estas fuerzas han resultado convergentes en un momento dado se ha producido la *publicatio* de la actividad y, si esa convergencia ha sido máxima, la *publicatio* se ha traducido en un monopolio de iure, comprensivo incluso de la propia gestión material; cuando no, se ha excluido ésta".

teleológico de derechos colectivos, y de pronto, a un incommensurable interés general, terminan reduciendo sus fines y medios a la suspensión de los servicios e indiscutiblemente, el cese progresivo de terreno de lo público frente a lo privado, es decir, una actividad cuya génesis era eminentemente pública resulte hoy día esencialmente privada.

No obstante, el tema de los servicios públicos avizorados desde una plataforma realista, entre los autores modernos que han hecho un esfuerzo por sintetizar el tema de los servicios públicos, tenemos a Sayagués Lazo, para quien el mismo debe responder a las siguientes características: i) una evidente cobertura de necesidades colectivas a satisfacer; ii) la regularidad y periodicidad en su prestación; iii) la satisfacción de necesidades del público y, iv) la prestación del servicio debe efectuarse y ejecutarse sin distinción del sector de la población a quien va dirigido³².

Esta idea de servicio público presenta una evidente carga colectiva, es decir, frente a los derechos individuales sin mención de contenido social se oponen los derechos colectivos, directamente vinculados a satisfacer las necesidades del público y necesaria exigencia que su presentación se presente en forma universal³³.

Es un hecho que donde haya una Administración o servicios públicos tiene que haber derecho administrativo³⁴ [palabras Jèze], y donde haya Estado social debe haber Administración. Lo cierto es, que siendo que el individuo no puede —por si sólo— resistir las fuerzas del mercado y del

32 Enrique, Sayagués Lazo, *Tratado de Derecho Administrativo*, Editorial Martín Bianchi, Montevideo, 1986, pp. 71 y 72.

33 Sobre el servicio universal, véase: José I. Hernández, G., *El Régimen Legal del Servicio Universal de Telecomunicaciones en Venezuela*, FUNEDA, Caracas, 2005, pp. 17–18.

34 Luciano, Parejo Alfonso, *El Concepto de Derecho Administrativo*, cit. pp. 93–94.

fenómeno globalización, corresponderá al Estado proponer y generar los espacios y condiciones mínimas, para lo cual debe entenderse que Estado e individuo no pueden ser vistos como racionalidades autónomas e independientes.

El sometimiento de la prestación del servicio público al régimen administrativo, tiene su razón de ser en el hecho que los mismos están íntimamente relacionadas con derechos constitucionales, a saber: la salud, educación, seguridad social, vivienda digna, entre otros, y la reglamentación obedece a intereses públicos determinados, quedando reservado su control y vigilancia a los organismos del Estado.

Advierte Cassagne que, sostener el abandono de la idea de *publicatio* para reemplazarla por una noción ambivalente o, si se quiere, polifacética, como es la noción de regulación económica, es muy apresurado, y “solo la tecnología del futuro nos dirá si la distribución del gas o de la electricidad —por ejemplo— podrá llevarse a cabo bajo un régimen abierto de competencia, como también si la exclusividad o el monopolio y las prestaciones obligatorias desaparecerán de los futuros regímenes jurídicos a raíz de las innovaciones tecnológicas”³⁵.

2. Servicio Público, noción que se patrocina desde la realidad

Siguiendo el mismo hilo argumentativo, a nuestro criterio, cuando las actividades que en principio se reputaban servicio público, comienzan a prestarse por los particulares por la propia dinámica social, soslayando —incluso— las regulaciones, o cualquier técnica concesional, diremos entonces *mutatis mutandi* que no se cumplen las tres (3) condiciones impuestas por el maestro Fernández, y por ende, no estaríamos en presencia de un servicio público en sentido formal, pero si dicha

35 *El Resurgimiento del Servicio Público y su Adaptación en los Sistemas de Economía de Mercado. Hacia una nueva Concepción*, cit. p. 104.

actividad tiene un gran influjo en las relaciones sociales, en cuanto a su desenvolvimiento, y su no prestación se traduce en desequilibrios sociales, no importa que no se llenen esas tres (3) condiciones, de igual forma, nos hallaremos en presencia de un servicio público.

En efecto, entender que la noción de servicio público, es, ante todo, una institución que opera desde la realidad, permitirá comprender, que el sometimiento a la Ley, constituye —sólo— un requisito formal, y fundamentalmente, supone que ciertas actividades —y aquí lo importante— que prestan los particulares, pueden reputarse como servicio público, sin necesidad que una norma de carácter legal así lo establezca.

Con ello, el servicio público, cuando sea prestado por particulares, se apresta a ser afectado por un periódico y constante monitoreo y seguimiento por parte del Estado, con lo cual, se rompe cualquier noción formal que gire alrededor del mismo, y cualquier intención que pretenda sustraer su conexas relación con el interés general.

A. Los servicios públicos y la procura existencial

En materia de servicios públicos, prevalece necesariamente la noción del interés colectivo y al compás de ésta institución circula otra con gran influjo desde sus efectos en lo social, relativo a la necesidad de la intervención del Estado para evitar la disfuncionalidad del sistema, generada por la imposibilidad del hombre de dominar el espacio vital donde convive, lo que ha denominado Forsthoff “la procura existencial”.

En el mismo orden y dirección, siguiendo las ideas de Forsthoff el Estado Social de Derecho se caracteriza básicamente por dos (2) aspectos: primero, el desarrollo de la administración prestacional, en búsqueda de la “procura existencial” o “espacio mínimo vital cónsono con un bien común que permita el

desarrollo y el enriquecimiento de la persona humana"³⁶; y segundo, una antinomia creada dogmáticamente entre los derechos sociales, económicos y culturales y los derechos resistencias o libertades civiles y políticas.

De esa circunstancia dejó constancia la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, N° 2012—0343 de fecha 29 de febrero de 2012, caso: Sociedad Mercantil La Electricidad de Caracas C.A., que estableció lo siguiente:

“Asimismo, el maestro Alejandro Nieto, a propósito del pensamiento de Duguit señaló que su obra influyó años después en la de Forsthoff, quien hace un llamado al interés colectivo, en ese sentido, precisa éste último autor que: «El hombre moderno ha perdido su autonomía económica» (Cfr. Ob. Cit. Nieto, Alejandro, pp. 22—23), toda vez que, ya no puede vivir en el ámbito por él dominado, es decir, en ese conjunto de condición en razón de la cual procura su existencia, que a diferencia del estado vital dominado (Forsthoff) —aquél en donde el individuo controla y estructurar intensivamente por sí mismo o sobre el que ejerce señorío— coexiste el espacio vital efectivo «(...) constituido por aquel ámbito en que el individuo realiza fácticamente su existencia y (...) por un conjunto de cosas y posibilidades de que se sirve, pero sobre las que no tiene control o señorío. Así por ejemplo (...) el servicio de agua, los sistemas de tráfico o telecomunicación, la ordenación urbanística etc (...)». (Vid. García Pelayo, Manuel: *Las Transformaciones del Estado contemporáneo*. Editorial Alianza Universidad. Madrid, España 1989. pp. 26, 27 y 28)”³⁷.

36 José M., Delgado Ocando, “El Estado Social de Derecho”, cit., p. 17.

37 El profesor Martín Rebollo plantea que “Cuando en nuestros días algún autor propugna abiertamente la vuelta a Duguit y la vuelta a forsthoff no hace sino exponer la necesidad de un salto adelante en la nueva encrucijada en la que hoy nos movemos. No es que se trate, pienso, de regresar a las técnicas —recalco esta palabra— del servicio público en sentido estricto [una actividad administrativa monopolizada bajo la veste de un régimen

De ello se desprende, que es al Estado a quien le corresponde en ciertas situaciones la responsabilidad de procurar la existencia de los ciudadanos, al no poder “por sí mismo disponer del entramado de bienes y servicios que constituyen la imagen y reflejo de una sociedad en constante crecimiento, esclava del consumo, atrapada en las crecientes barreras de la globalización, tampoco puede dominar el medio de que depende”³⁸.

Todo servicio público esencial y que esté relacionado a bienes o derechos fundamentales como la salud o la vida, deben prestarse de forma obligatoria a todas las personas que cumplan con ciertos requisitos legales, pudiendo utilizarlo en igualdad de condiciones, sin discriminaciones de ningún tipo, con regularidad, bajo un buen funcionamiento, que garanticen

jurídico—público para la satisfacción de ciertas necesidades sociales de un modo regular y continuo], sino a la idea larvada que en ellas se albergaba, que no era otra que la idea de solidaridad social plasmada en el Estado que debe asumir las necesidades e intereses colectivos; necesidades e intereses que hoy reaparecen con fuerza en una sociedad masificada en la que no se reclaman de la Administración y del Derecho solamente, con ser importantes y fundamentales, técnicas singulares de garantía”. Cfr. *De nuevo sobre el servicio público planteamientos ideológicos y funcionalidad técnica*, cit. p. 2497.

- 38 Sentencia Cit. N° 2012—0343. Habría que destacar que Forsthoff definió el término de procura existencial alrededor de las funciones prestacionales del Estado moderno, en el cual priva una relación primordial entre el individuo y el Estado, la cual encuentra cobijo y protección en el derecho público de la participación. Esa relación entre Estado e individuo requiere de una concepción material que permita la introducción del elemento jurídico—público, que moviliza las funciones del derecho público en protección de los derechos fundamentales. Para Forsthoff, el concepto de procura existencial no es formalmente determinable, y está referido a la materia, siendo que “en cuanto a concepto necesariamente referido a contenidos materiales, se sustrae a la sistematización inherente en tan alta medida a las formas y conceptos tradicionales del Estado de derecho”. Cfr. Ernest, Forsthoff, *Sociedad Industrial y Administración Pública*, traducido por Celestino Fernández de la Vega, Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP), Madrid, 1967, p. 19 y ss.

su permanencia y de forma continua, es decir, de manera ininterrumpida³⁹.

No obstante lo anterior, para el profesor Hernández, una de las manifestaciones concretas de la cláusula del Estado social y democrático de Derecho que recae sobre la Administración ha sido la configuración de una actividad prestacional, concepto que se benefició de los estudios realizados por Forsthoff, en los cuales, sin embargo, advierte el maestro venezolano, “el talante democrático del Derecho administrativo no estaba especialmente presente, al hacerse énfasis en el deber de la Administración de atender a la llamada procura existencial. Por ello, preferimos la acotación formulada por Wolf: esa actividad prestacional debe respetar los principios de subsidiariedad y menor Intervención”⁴⁰.

A corolario de lo anterior, tanto el servicio público como la procura existencial actúan en protección de los consumidores⁴¹, al hallarse imposibilitados aquéllos de exigir —al menos el respeto formal— la participación en condiciones de igualdad con respecto a los prestadores de bienes y servicios para adquirirlos y obtenerlos en razonables condiciones de seguridad,

39 Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo en sentencia N° 2008—1005 de fecha 6 de junio de 2008, caso: Carmen Nina Sequera de Callejas contra la Compañía Anónima Hidrológica de la Región Capital.

40 Cfr. José I. Hernández, G., “Eduardo García De Enterría y la Renovación del Derecho Administrativo. Reflexiones desde La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública”, *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano*, N° 6, mayo—agosto 2015, Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Monteávila, Caracas, p. 39.

41 En este sentido, Forsthoff, señala que: “Por eso la procura existencial viene ante todo en ayuda de los consumidores, y es lógico y consecuente que la legislación haya asegurado el derecho de los mismos (en un sentido amplio) a prestaciones en el sector de la economía de la energía, del tráfico (deber de transporte del correo, del ferrocarril, del tráfico de líneas, con arreglo a la Ley de Transporte de personas) y, en el sector de la administración municipal, respecto de los establecimientos públicos”. Cfr. Ernest, Forsthoff, *Sociedad Industrial y Administración Pública*, cit. p. 37.

precios, calidad, entre otros, lo cual se traduce en la negada influencia que tienen sobre el mercado, que como se ha dicho, actúa sobre su propio eje.

II. LA SUSPENSIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO ELÉCTRICO

Precisados los contornos de los servicios públicos, es oportuno determinar qué conducta debe asumir el prestador del servicio en los supuestos que exista mora, irregularidad o anomalía en el servicio. En el caso de la mora, es común observar cortes abruptos del servicio eléctrico, desconociendo las múltiples condiciones o consecuencias a los cuales pueden ser sometidos los usuarios. En ocasiones, la suspensión del servicio se realiza a escasos días que los usuarios se hallan retrasados en el pago, excluyendo toda posibilidad de poder revertir dicha circunstancia.

Ahora bien, entre la suspensión por mora, irregularidades o anomalías existe una relación indiscutible, vale decir, se verifica dentro de un servicio público y es sobre la cual versará el presente análisis, condición que exige de parte del prestador del servicio la realización de determinados comportamientos y conductas.

Para tales fines, se analizará lo consagrado en el artículo 54 del Reglamento de relativo al Procedimiento para recuperación del valor de la energía y la demanda no facturada por concepto de irregularidad o anomalía y se establecerán los derechos y garantías de los usuarios, específicamente, las relativas al debido proceso.

- 1. El Reclamo, como mecanismo para delatar deficiencia en la prestación de bienes y servicios no constituye una fórmula válida en los procedimientos sancionatorios**

El artículo 54 el Reglamento de relativo al Procedimiento para recuperación del valor de la energía y la demanda no facturada por concepto de irregularidad o anomalía, establece que:

“La Distribuidora deberá seguir el procedimiento descrito a continuación para recuperar el valor de la energía y demanda por Irregularidad o Anomalía:

- 1a. Realizar la inspección y verificar los supuestos del artículo 53 de este Reglamento, para constatar la existencia de una Irregularidad o Anomalía.
- 2b. Dejar constancia de la situación mediante un acta levantada y suscrita al efecto, con la intervención de SENCAMER, en presencia del Usuario o un representante de éste. Se dejará una copia del acta al Usuario o a su representante. En caso de no existir un funcionario de SENCAMER en la zona, deberá intervenir el Fiscalizador o una autoridad judicial competente.
- 3c. Cuando no sea posible contar con la presencia del Usuario o su representante, se levantará el acta con la presencia de dos (2) testigos, y se dejará copia de la misma en el inmueble.
- 4d. Con base en los registros históricos de los consumos leídos, La Distribuidora estimará la fecha a partir de la cual se iniciará la recuperación del valor de la energía y la demanda no facturada, la cual en ningún caso podrá ser mayor a un (1) año para los casos de Irregularidades y de cuatro (4) meses para los casos de Anomalías.
- 5e. Cuando existan tomas ilegales, La Distribuidora estimará, mediante cualquier prueba idónea, la fecha a partir de la cual se iniciará la recuperación de la energía y

la demanda, que en ningún caso podrá ser mayor a un (1) año.

- 1f. La determinación de la energía y la demanda no facturada se hará mediante los métodos y en el orden de prelación siguiente:
 21. Un promedio calculado con base en los registros históricos de consumos leídos de los últimos cuatro (4) meses anteriores a la fecha en que se presume que se inició el registro incorrecto de la energía y la demanda consumida.
 32. Con base en la lectura registrada por el medidor en al menos ocho (8) días calendarios posteriores a la normalización.
 43. Con base en un censo de carga total conectada, validado por un funcionario de SENCAMER y considerando un uso de ocho (8) horas.
14. De acuerdo con el registro de intensidad de la corriente en el momento de la inspección, validado por un funcionario de SENCAMER y considerando un uso de ocho (8) horas.

Una vez estimado tanto el período a recuperar como las cantidades de energía y demanda no facturada, previa verificación por parte de SENCAMER, La Distribuidora procederá a calcular los montos en bolívares de la energía y la demanda no facturada, con base en las tarifas vigentes correspondientes al período de recuperación, ajustados mediante la tasa activa promedio determinada por el Banco Central de Venezuela. En caso de no existir representantes de SENCAMER en la zona, deberá verificarlo el Fiscalizador o una autoridad judicial competente.

La Distribuidora emitirá una factura especial para el cobro de la energía y demanda o facturada, la cual deberá presentar al usuario por lo menos con tres (3) días de anticipación al vencimiento de la misma, donde indicará detalles de la recuperación de energía y demanda, tales como: método utilizado para el cálculo y el período de ajuste, cantidad de energía (kWh) y demanda (kVA) a recuperar, monto en bolívares, tarifa y factores de ajustes aplicados, desagregados mensualmente. Adicionalmente deberá indicar la fecha de vencimiento para el pago o el acuerdo de pago si lo hubiere.

En caso de Irregularidad, el Usuario deberá realizar el pago o acordar un convenio antes del vencimiento de la referida factura, en caso contrario, y si el Usuario no efectuó un reclamo, La Distribuidora podrá realizar de inmediato la suspensión del servicio.

Cuando La Distribuidora tramite un reclamo y lo considere improcedente, el Usuario podrá acudir en segunda instancia, dentro de los quince (15) días contados a partir de la notificación de la decisión, ante la autoridad municipal competente, en cuyo caso deberá pagar el treinta por ciento (30%) del monto facturado. Si el reclamo no es procedente, el Usuario deberá cancelar el monto total facturado, los intereses de mora y los gastos administrativos que conlleven la tramitación de dicho reclamo, el cual no debe exceder el diez por ciento (10%) del monto facturado. Si el reclamo es procedente la Distribuidora deberá reintegrar lo pagado por el Usuario más los intereses a la tasa activa promedio determinada por el Banco Central de Venezuela más el diez por ciento (10%) del monto facturado por concepto de gastos ocasionados para efectuar el reclamo.

En caso que el Usuario no esté conforme con la decisión de la autoridad municipal o ésta no se pronuncie en tiempo oportuno sobre dicho reclamo, podrá acudir en última instancia ante el Regulador.

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 del pago estipulado en la factura”.

El artículo arriba descrito, tal y como establece su denominación, implica un procedimiento concebido a propósito de recuperar energía no facturada, en supuestos que exista: “1a. Anomalía: cuando el medidor y sus accesorios estén debidamente sellados, su estructura no haya sido violada, y no registre el consumo real. 2b. Irregularidad: cuando el medidor y sus accesorios no estén debidamente sellados o su estructura haya sido violada y se pueda comprobar las causas que le impiden al medidor registrar el consumo real”. (Artículo 53 *ibídem*).

Ello así, al tratarse de un procedimiento iniciado por el prestador de un servicio público —sea público o privado— deben respetarse las garantías constitucionales, legales y reglamentarias, y más aún, cuando es susceptible de derivar en sanciones o gravámenes para el usuario.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante sentencia N° 1042, de fecha 31 de mayo de 2004, caso: Carlos Humberto Tablante Hidalgo, realizó una interpretación al régimen aplicable al cobro de la energía facturada y de las órdenes de suspensión bajo la vigencia de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico y el Reglamento de la Ley del Servicio Eléctrico, en la cual señaló lo siguiente:

“Ahora bien, a juicio de esta Sala el procedimiento obligatorio del artículo 54 mencionado, debe garantizar el derecho de defensa del usuario, a fin de que se cumpla el debido proceso, y por lo tanto el usuario tiene el derecho de ser oído previamente, por lo que la Sala, al no estar claro tal aspecto en la norma, que mas bien calla sobre el derecho

del usuario de ser oído antes de la decisión, interpreta que cada vez que se va a realizar la inspección a que se refiere la letra a) del artículo 54 citado, para constatar la existencia de una irregularidad o anomalía, la inspección debe ser presenciada por el usuario o alguien que lo represente debidamente, por lo que la facultad que le otorga al usuario en ese sentido el artículo 41 del Reglamento de Servicio, de presenciar la inspección personalmente o por medio de terceros, debe ser ejercida en estos casos previa su notificación”.

Ahora bien, pese a la sentencia arriba transcrita, es propio realizar ciertas observaciones estrictamente vinculadas a las posibilidades de defensa que el referido artículo le ofrece a los usuarios. Tal y como se precisó *supra*, las referencias a formularse de seguidas, se aplicarán a los supuestos de suspensión por irregularidad y anomalía como a la mora en la cancelación de los pagos.

Entre las múltiples garantías que establece el artículo 54 se halla el reclamo, el cual constituye un mecanismo en manos de los usuarios que nace como una alternativa para manifestar quejas o demandas ante la deficiente prestación de bienes o servicios; incluso, el derogado artículo 16 de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario, que hoy día sirve como un principio orientador de la actividad de quienes prestan un servicio público, establecía que: “El proveedor de servicios públicos deberá establecer un mecanismo eficiente de recepción, registro y acuse de recibo de las quejas y reclamos de los usuarios”.

Se aprecia del artículo arriba citado que, en caso de irregularidad “el Usuario deberá realizar el pago o acordar un convenio antes del vencimiento de la referida factura, en caso contrario, y **si el Usuario no efectuó un reclamo**, La Distribuidora podrá realizar de inmediato la suspensión del servicio”.

Sobre el particular, huelga señalar que, en los procedimientos de corte punitivo como el referido en el artículo 54, al usuario deberá otorgársele una oportunidad para defenderse de modo que se pueda empalmar un contradictorio de los hechos imputados por la Distribuidora del servicio. No obstante, en supuestos de este tipo (procedimientos sancionatorios), el reclamo, no constituye *per se* una actuación dentro del procedimiento de recuperación de energía —formalmente establecido— que se abra *ipso facto*, en la cual el usuario pueda en dicha oportunidad optar entre dos (2) alternativas igualmente válidas: (i) contradecir las delaciones que en su contra reposan; o (ii) allanarse y pagar.

En ese sentido, el artículo 54 arriba citado, condiciona la eficacia y vigor del procedimiento a la necesaria y absoluta presencia del usuario al momento que se realizar la inspección y, sólo excepcionalmente la propia norma permite que la falta de éste sea suplida por al menos dos (2) testigos; ello tiene un fundamento en el hecho de que nadie puede ser juzgado ni condenado a sus espaldas, e incluso, la presencia de dos (2) personas imparciales y de buena fe, no rompe con el fundamento axiológico de dicha lógica, mas, garantiza —o al menos pretende hacerlo— que sean respetados los extremos propuestos en la norma para verificar las condiciones actuales del medidor.

Que sea requerido el establecimiento de un procedimiento, es precisamente porque se trata de un servicio público esencial, el cual debe ser revestido de un conjunto —más o menos amplio— de garantías en supuestos que se pretenda suspender su prestación. Asimismo, la prestadora del servicio deberá informar —anticipadamente— al Usuario que procederá a suspenderlo, a los fines de respetar las condiciones mínimas requeridas.

Sin embargo, tal instrumento de comunicación ante ineficiencias en las prestaciones de bienes y servicios, pierde su fun-

cionalidad en la medida que su uso exceda los fines propuestos, y sea empleado en todos los supuestos que involucren fallas en la prestación de bienes y servicios, *v.g.* el reclamo usado para responder ante imputaciones realizadas por el prestador del servicio.

Por tal motivo, al ser introducido el mecanismo del reclamo en procedimientos sancionatorios se rompe la coherencia en el sistema, siendo que, se pretende pasar un medio alterativo (el reclamo) dentro de una forma obligatoria (descargos). Ambos institutos a pesar de no resultar contradictorios se oponen naturalmente al responder a diferentes bienes jurídicos.

El usuario ante posibles imputaciones formuladas por el prestador del servicio, deberá tener la posibilidad de defenderse, y consideramos que el reclamo no es la mejor forma de materializar su defensa. En ese sentido, y nos referimos específicamente a irregularidades o anomalías, frente a una imputación de tomas ilegales, deberá el prestador necesariamente otorgar una oportunidad para que el usuario formule sus descargos. Visto así, el reclamo —como alternativa— no garantiza que se esté respetando el Debido Proceso.

Con el acto de imputación, se requiere que se le otorgue al usuario una oportunidad defenderse, promover pruebas y obtener una decisión motivada y con el reclamo no se garantiza la mayoría de estas exigencias.

2. Suspensión de Servicios y la Proporcionalidad

En tal sentido, un examen desde el artículo 54 arriba referido, permite vislumbrar que el prestador del servicio podrá —como alternativa dentro de sus medidas— suspender el servicio inmediatamente, no obstante, antes que se pueda siquiera pensar en suspensión, al usuario deberá otorgársele una oportunidad para defenderse de las imputaciones realizadas como condición de orden formal, y partiendo que la Distribuidora

cuando existan tomas ilegales, estimar, mediante cualquier prueba idónea, la fecha a partir de la cual se iniciará la recuperación de la energía, evidentemente, le está imponiendo un gravamen al usuario que afecta directamente derechos de propiedad.

Ello así, la estimación del valor de la energía y la demanda no facturada por concepto de irregularidad o anomalía, aplicado coetáneamente a la suspensión del servicio, hace que ésta última medida se traduzca en una fórmula de presión para el usuario, a los fines que cancele el valor no facturado como condición única para poder reponer el servicio eléctrico, sin medir las implicaciones que ello traiga consigo. Por tal motivo, entendiendo que vivimos en un Estado social en el cual privan valores como el de solidaridad, ordenar la suspensión del servicio deberá constituir la última medida a la que puede optar el prestador del servicio.

3. Suspensión por falta de pago

No obstante lo anterior, pese a tratarse la electricidad un servicio público, ello no supone un óbice para suspender el servicio cuando el usuario haya incurrido en falta de pago de la factura respectiva; incluso, el prestador del servicio tiene el poder de suspenderlo inmediatamente si el usuario no paga o acredita haber pagado.

En efecto, dispone el Reglamento de Servicio Eléctrico, en sus artículos 46 y 47, con respecto a la suspensión del servicio eléctrico, lo que a continuación se transcribe:

Artículo 46. Causales para la Suspensión del Servicio

La Distribuidora podrá suspender el servicio eléctrico a los usuarios por las siguientes causas:

(...*Omissis*...)

3c. Falta de pago de una factura vencida de electricidad o incumplimientos en los convenimientos de pago.

(...*Omissis*...)

Artículo 47. Información sobre Suspensión de Servicio

El Usuario tiene el derecho de ser informado por la Distribuidora, al menos con dos (2) días de anticipación, de la suspensión del servicio, salvo disposición en contrario en este Reglamento.

La súbita suspensión del servicio eléctrico por parte del prestador, sin que se garantice ningún tipo de mecanismo de protección o de defensa al usuario, salvo un simple acto de notificación, muestra la poca importancia que tiene la persona en esta clase de relaciones.

Imaginemos una persona que domicilió el pago de la factura de electricidad a su tarjeta de crédito, en el cual la Institución Financiera, mensualmente pagaría el saldo y cargaría dicho monto. Un día por problemas con el Banco emisor, ajenos al usuario, se dejaron de realizar los pagos, y por vía de consecuencia, entró en mora y la prestadora del servicio decidió suspender el servicio de forma inmediata. Dichas situaciones, son comunes en el servicio eléctrico, generando malestares en quienes sufren tales bemoles.

El simple hecho que el prestador tenga u ostente el inflexible poder de suspender el servicio eléctrico implica —*prima facie*— el establecimiento súbito de una relación jurídica desigual en la cual la autoridad del distribuidor se superpone a los derechos de una universalidad de usuarios.

Sobre este aspecto, el profesor José Araujo—Juárez, en cuanto a las exigencias del orden público y del interés general, frente a la suspensión del servicio público por incumplimiento de pago, señaló que: “el régimen excepcional de

Derecho público aplicable en resguardo de las exigencias del orden público y del interés general no tiene por objeto limitar permanentemente el ejercicio por parte de las empresas operadoras o distribuidoras de su derecho de suspender el suministro a aquellos usuarios que no cumplan con su obligación de pago”⁴².

A renglón seguido, señaló que: “pretender que las empresas operadoras o proveedoras estén obligadas a suministrar el servicio público gratuitamente o a financiar su costo indefinidamente y sin compensación, equivaldría a una confiscación de bienes de propiedad privada, manifiestamente contraria a los más elementales derechos constitucionales”⁴³.

Y en el mismo orden de ideas, sostuvo que en el momento que la prestadora del servicio procede a la suspensión:

“no está cobrando la deuda de la cual es acreedor ni ejecutando en forma alguna el patrimonio del deudor. Simplemente está negándose a cumplir su obligación contractual, en razón de que la otra parte ha incumplido la suya. Finalmente, la facultad de suspensión del suministro cuando la Administración Pública actúa como simple particular, desprovista de poderes y facultades típicamente administrativas, es obvio que sus actos, como la situación de la que derivan, son meros actos privados y no actos administrativos, y menos sancionatorios”⁴⁴.

Ahora bien, a la tesis *in comento* habría que formularle algunas observaciones. En primer lugar, la materia de los servicios públicos no está supuesta elementalmente sobre reglas de derecho privado, sino, de derecho público, por ende, y a pesar de que algunas de sus formas de comportamiento, cons-

42 José, Araujo—Juarez, *Derecho Administrativo General*, Servicio Público, Ediciones Paredes, Caracas, 2010, p. 271 y ss.

43 Ídem.

44 Ídem.

titución y exégesis toleren la invocación del derecho privado, la significación de las mismas estarán erigidas y condicionadas por los pilares del Derecho Administrativo y los intereses público y general involucrados.

En ese sentido, es importante destacar que la relación entre la prestadora del servicio público y los usuarios es una relación legal y reglamentaria, sin que se excluya la aplicación de normas de derecho privado. Así pues, la situación jurídica del usuario es formalmente contractual y materialmente reglamentaria. Esta regulación se hace más intensa y abarca un mayor número de aspectos en cuanto a las relaciones entre el Estado y los usuarios, cuando el servicio asume un carácter acentuadamente más administrativo y se presta directamente por el Estado.

En segundo lugar, la suspensión del servicio no puede ser estudiada desde la cláusula "*non adimpleti contractus*", que degrada la prestación del servicio eléctrico a un simple contrato privado, en el cual las necesidades públicas queden reducidas a un puro valor pecuniario. Es decir, las instituciones básicas del Estado liberal (en su acepción más genuina) deben ser estudiadas bajo el prisma del Estado social, y fundamentalmente sobre el valor solidaridad, no como un elemento poético y prosaico, sino como un valor capaz de transformar la sociedad en un bloque coherente y acoplado para hacer cara a los problemas sociales.

Ello así, el servicio eléctrico, es un servicio público esencial, por tal motivo, para que puede procederse a la suspensión, debe el operador establecer ciertas condiciones de manera que no resulten afectados los derechos de los usuarios en función del poder y dominio que ostenta la prestadora del servicio.

Por una parte, no es posible que las reglas en materias de servicios públicos por ser generales y abstractas apliquen a todos por igual y en igual dimensión, por ende, el prestador

del servicio, antes de realizar la suspensión, y habiendo transcurrido un tiempo prudencial, realizará un exhorto al pago por cualquier medio que este considere oportuno para tales fines; luego, podrá valerse de otros medios, como por ejemplo, intereses moratorios, con el propósito de servir como válvula de presión y exigir el pago, y por último, y siendo efectivamente notificado el usuario, y consintiéndosele una oportunidad —como alternativa— para indicar las razones de su falta de pago, podrá proceder —luego de analizada la situación del usuario del ser el caso— a cortar o suspender el servicio.

Ello así, el prestador del servicio deberá gestionarlo en las mejores condiciones posibles, teniendo en cuenta que, la “gestión del servicio, salvo el riesgo comercial normal, debe realizarse con la diligencia y cuidados debidos, ya que el concesionario no es sólo un comerciante más, sino que tiene en sus manos el servicio público”⁴⁵. El interés general, es la piedra angular de todo servicio público, y siempre que su satisfacción resulte descuidada, deformada o sustraída, por meros intereses comerciales, es requerida la presencia de controles para canalizarla correctamente.

Ello así, podemos decir entonces, que la suspensión del servicio eléctrico tendrá lugar como *ultima ratio*, al verificarse el cumplimiento al menos de los requisitos mínimos establecidos en la Ley, sin que ello implique que sus disposiciones no puedan quedar derogadas tácitamente en la medida que alguna normativa especial del Servicio Eléctrico establezca condiciones más favorables a los derechos colectivos de los consumidores y usuarios en lo relativo a la suspensión del servicio.

Por otra parte, habría que disentir de lo expuesto por el maestro Araujo Juárez, por cuanto, es innegable que la suspensión del servicio se traduce de manera inexorable en un

45 Miguel, Domínguez—Berrueta, *El incumplimiento en la concesión de servicio público*, Editorial Montecorvo, S.A., Madrid, 1981, p. 464.

perjuicio irreparable para el usuario, y por ende, es menester su configuración —se insiste— como *ultima ratio* en materia de servicios públicos esenciales, toda vez que la misma supone toda carencia del elemento subjetivo al momento de imponer dicha medida, al punto que no se valora a quien va dirigida la suspensión y las razones que habrían supuesto la falta de pago del servicio.

Vale la pena señalar, que no deben ser tratados esencialmente iguales a las personas que dejan de cancelar el servicio eléctrico, esto es, las que lo hacen por pura indolencia y desidia, de aquellas personas de avanzada edad, a quien no le llegan los recibos de pago, no tiene los medios para saber cuánto es el monto facturado, tuvieron problemas con la tarjeta a la cual domiciliaron el pago y que, sin recibir un exhorto para su cancelación o una notificación de corte, le sea suspendido el servicio.

Asimismo, y en función a un principio de solidaridad, habrá casos en los cuales la distribuidora por causas justificadas podrá dilatar, extender o prorrogar la cancelación del servicio, midiendo las consecuencias que la misma pudiere tener en el colectivo, v.g. a un centro médico, oficinas públicas, zonas residenciales, hogares con situaciones especiales, personas con afecciones que requieran el uso de aparato eléctricos, entre otros que requieran necesariamente la prestación del servicio.

De allí que, cabe en este momento acotar lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos el cual de manera expresa establece que la autoridad administrativa al dictar una providencia o medida deberá mantener la proporcionalidad con el supuesto de hecho, con lo cual se corrobora que la imposición de una medida de suspensión presupone una medida desproporcionada en comparación con la falta de pago de una factura por el suministro de un servicio público, toda vez que, se traduce en un daño irreparable para el usuario.

Ello así, si bien es cierto que tenemos que el ordenamiento Jurídico faculta a la empresa prestadora del servicio, a suspenderlo temporalmente si se verifica un incumplimiento en el pago de las facturas, no es menos cierto que, con la concepción del Estado Social de Derecho y de Justicia, esta medida debe ser analizada de forma particularizada, garantizando que no medie una vulneración a los derechos de los ciudadanos.

El ser humano debe ser el centro de todas las relaciones económicas y sociales, por ende, cuando deja de tener la importancia que merece, comienzan a reproducirse ciclópeos problemas de todo tipo, que –en el caso particular– lejos de traducirse en una mera suspensión del servicio eléctrico, se traducen en una indiferencia hacia la persona, que en lugar de ser el sujeto, se convierte en el predicado de la actividad⁴⁶.

Cuando la suspensión del servicio se realiza, el prestador debe anticipar que ciertos derechos de los usuarios pudieran resultar vulnerados con ese sólo acto, como por ejemplo, la luz, los alimentos que se almacenan en las neveras o refrigeradores, aparatos médicos, comunicaciones, esparcimiento y no menos importante, la posibilidad que los equipos resulten dañados o averiados con ocasión al corte del servicio. Ello ocurre cuando poca importancia se le acredita a la persona.

46 En términos similares más no idénticos el profesor Hernández señala que: “Ubicar al ciudadano en el centro del Derecho administrativo es, así, la propuesta fundamental de Eduardo García de Enterría en la renovación del Derecho administrativo. Una propuesta que va más allá de reformar algunos aspectos de lo que aquí hemos denominado sistema estatista de Derecho administrativo. No basta, de esa manera, con reforzar las técnicas de control objetivo de la legalidad de la Administración. Es necesario repensar el sistema para asumir que su centro es el ciudadano y los derechos humanos, entre ellos y de manera preferente, la libertad”. Cfr. José I. Hernández, G., “Eduardo García De Enterría y la Renovación del Derecho Administrativo. Reflexiones desde La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública”, cit., p. 45.

En base a lo anterior, debe destacarse que por encima del derecho de la prestadora del servicio a obtener una contraprestación por el suministro del mismo, encontramos el derecho de los usuarios a adquirir un servicio de calidad e ininterrumpido, por ser actividades relevantes de carácter esencial vinculadas a la vida humana.

Así, tenemos que la falta de pago que es una situación temporal y siempre subsanable, ya que la proveedora del servicio público podrá siempre cobrar adicional al monto adeudado, intereses de mora por el retardo en la cancelación de la cantidad debida, mas, el usuario, no podrá recuperar las horas o días en los cuales permanezca en la penumbra al serle suspendido el servicio eléctrico.

Ahora bien, lo anterior no debe traducirse en que los usuarios serán relevados de la obligación de pagar las facturas por la prestación del servicio, empero, a lo que sí habría que atender es a la especialidad de la materia del servicio público, su suspensión debe ser una medida cubierta de una serie de garantías a las cuales está sometido el prestador, y se aplicarán en última instancia, luego de haberse agotado otros mecanismos, ya que el corte temporal del servicio se traduce en un gravamen que le causa un daño irreparable e irrecuperable al usuario.

A corolario de lo anterior, la suspensión inmediata del servicio eléctrico aunado al hecho que constituye una sanción grave, igualmente, interrumpe abruptamente la prestación del servicio eléctrico, por lo que, lo ajustado a los principios que imperan en un Estado constitucional, es otorgar un lapso prudencial para que el usuario se defienda, convenga o transe los medios o mecanismos de pago, se calculen intereses moratorios, y por último, ordenar dicha suspensión.

RECAPITULACIÓN

El Estado social rompe con el incorrecto entendimiento de Estado y sociedad, como conceptos que se encuentran en las antípodas, para entronizar la cooperación y solidaridad como principios que deben impregnar todo el ordenamiento jurídico.

En ese sentido, el Estado social humaniza a la sociedad en general y hace que los servicios públicos sean prestados pensando en la persona, frente a cualquier otra consideración.

Ello así, los servicios públicos deben deslastrarse de toda estructura dogmática que afecta tanto el derecho a la libertad económica como el derecho de los usuarios de recibir una prestación continua y eficiente. Establecer que los servicios públicos se patrocinan desde la realidad, evita la reproducción de arbitrariedades, como por ejemplo, la suspensión del servicio eléctrico, en el cual no se garantizan las condiciones mínimas reconocidas por el ordenamiento jurídico.

En el mismo orden de ideas, en supuestos de presuntas anomalías e irregularidades determinadas en medio de un procedimiento de inspección, el usuario no debe contar con un mero reclamo, debe ser dotado de reales oportunidades de defensa, que le permitan de ser el caso, desvirtuar las imputaciones realizadas.

De igual manera, en el caso de cesantía de pagos o mora, la notificación al usuario del retardo, el cobro de intereses de mora y cualquier otro mecanismo de presión, es conveniente, antes que ordenar abruptamente el corte del servicio. Es común que en casos de mora o presunta mora, la compañía eléctrica suspenda el servicio, sin que siquiera respeten su propia normativa, la cual consagra la posibilidad de suspender la prestación del servicio eléctrico cuando el usuario no pague la factura dentro del plazo fijado, siempre que se informe al mismo con al menos dos (2) días de anticipación.

Honrar al ciudadano como el principal centro de imputación de todas las relaciones económicas y sociales, permitirá establecer un sistema capaz de garantizar todos sus derechos y libertades, que en ocasiones se difuminan por una incomprensión de lo público, y esencialmente de lo que significa prestar un servicio público.

Por último, nos permitiremos citar la conclusión esbozada por el Profesor Hernández, en su artículo *“Eduardo García De Enterría y la Renovación del Derecho Administrativo. Reflexiones desde La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública”*, para quien hoy más que nunca, es necesario insistir en la idea cardinal de que *“la Administración está al servicio objetivo de los ciudadanos, lo cual convierte al ciudadano y sus derechos, en el centro del sistema de Derecho administrativo”*⁴⁷.

47 José I. Hernández, G., *“Eduardo García De Enterría y la Renovación del Derecho Administrativo. Reflexiones desde La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública”*, cit., p. 49–50.