



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE
EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

EN SALA CONSTITUCIONAL

Exp. N° 17-0500

MAGISTRADA PONENTE CARMEN ZULETA DE MERCHÁN

El 5 de mayo de 2017, comparecieron ante esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, los ciudadanos **CARLOS JOSÉ CORREA BARROS**, titular de la cédula de identidad N° 8.317.640, en su condición de Director Ejecutivo de la Asociación Civil Espacio Público y a título personal, **RICARDO FELIPE ROSALES ROA**, titular de la cédula de identidad N° 20.220.638 e inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 272.271, **AMADO JESÚS VIVAS GONZÁLEZ**, titular de la cédula de identidad N° 24.311.045, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 264.080, **LAURA LOUZA SCOGNAMIGLIO**, titular de la cédula de identidad N° 9.967.775, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 48.556, en su condición de Directora General de la Asociación Civil Acceso a la Justicia y a título personal, y **RAFAEL UZCÁTEGUI**, titular de la cédula de identidad N° 11.599.339, en su carácter de Coordinador General del Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA) y a título personal, con el objeto de interponer demanda de protección de intereses colectivos y difusos, conjuntamente con amparo cautelar, contra el ciudadano Ricardo Molina, en su condición de Ministro del Poder Popular Para el Transporte Terrestre, Gerardo Quintero, en su condición de Presidente del Metro de Caracas, *“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 BusCaracas, en violación a los derechos humanos fundamentales a la libertad de tránsito, libertad de reunión y manifestación pacíficas, libertad de expresión, el derecho a la igualdad y no discriminación, protegidos respectivamente en los artículos, 50, 53, 68, 57 y 21 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como en los artículos 12, 21, 19, 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y los artículos 13, 20, 19, 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y otros tratados internacionales de derechos humanos suscritos soberanamente por el Estado venezolano”.

El 15 de mayo de 2017, se dio cuenta en Sala y se designó ponente a la Magistrada doctora Carmen Zuleta de Merchán, quien, con tal carácter, suscribe el presente fallo.

El 18 y el 29 de mayo de 2017, el ciudadano Ricardo Felipe Rosales, antes identificado, solicitó que se admita la demanda interpuesta.

Efectuado el análisis del caso, esta Sala para decidir, pasa a hacer las siguientes consideraciones:

I

FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

La representación de la parte actora expuso lo que sigue:

Que “[e]ste caso reviste trascendencia nacional, pues el servicio que presta el Metro de Caracas es utilizado diariamente por cientos de miles de usuarios que no solo habitan en la ciudad de Caracas, sino que también vienen de distintas regiones aledañas a la ciudad para cumplir su jornada laboral diaria, tareas cotidianas y actividades legítimas relacionadas al ejercicio de la democracia y derechos humanos, como el derecho a reunión, manifestar, entre otros”.

Que “el cierre arbitrario de las estaciones de metro sistemáticamente durante los días en los que se convocan marchas y concentraciones opositoras está motivado, como se demostrará, por una intención discriminatoria a ciudadanos no simpatizantes del gobierno, como represalia al ejercicio de su opinión política. Esta medida por vía de consecuencia afecta también a usuarios regulares y potenciales del servicio del Metro de

Caracas, el transporta más de 3.000.000 de usuarios diarios. Se evidencia la **transcendencia nacional** de esta demanda por tratarse de una arbitrariedad contra toda la población usuaria del país”.

Que “**se trata de la posibilidad de ejercer y mantener la libertad de reunión, libertad de expresión, libertad de tránsito y derecho a la manifestación pacífica en beneficio de los ciudadanos, específicamente a favor de usuarios tanto regulares como potenciales del servicio del Metro de Caracas, todos los cuales gozan del derecho a contar con servicios públicos accesibles, permanentes, neutrales, de calidad, eficaces y en condiciones de igualdad**”.

Que “todas las personas y organizaciones que incoan esta demanda están domiciliadas en la República Bolivariana de Venezuela; todas actúan como miembros de la sociedad venezolana y en su carácter de usuarios y titulares del derecho a la libertad de expresión e información, libertad de reunión y manifestación, así como de libre tránsito; finalmente, todos invocan su derecho compartido con la ciudadanía, manifestando estar lesionados en la garantía del ejercicio de mis derechos humanos y reclamando tanto para sí como para la colectividad el inmediato restablecimiento jurídico y/o reparación de éstos”.

Que “Espacio Público es una asociación civil, sin fines de lucro, no gubernamental, independiente y autónoma de partidos políticos, instituciones religiosas, organizaciones internacionales o gobierno alguno, que tiene como finalidad la promoción y defensa de los derechos humanos, especialmente los derechos constitucionales a la libertad de expresión e información, así como la promoción de la responsabilidad social en los medios de comunicación”.

Que “Espacio Público como organización de derechos humanos, pretende defender la libertad de expresión y el derecho a la información, y promover buenas prácticas en la materia. Una vez más conviene mencionar que los hechos que en esta causa se alegan afectan la garantía de la libertad de expresión y particularmente el derecho que tienen los venezolanos de recibir información de cualquier medio de comunicación, generando un espacio menos para la comunicación y el libre intercambio de ideas”.

Que “El Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (Provea) fue creado en Caracas el 15 de octubre de 1988 como una organización no gubernamental con énfasis en los llamados Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) sin dejar de lado la interdependencia e integralidad del conjunto de derechos humanos”.

Que “Acceso a la Justicia, es una asociación civil sin fines de lucro, privada e independiente, fundada en 2010 por venezolanos comprometidos con la defensa de la justicia, la democracia, la libertad, los derechos humanos, el estado de derecho, la separación de poderes, y la independencia judicial en Venezuela”.

Que “[e]l año 2017 está marcado por la confrontación política y pone en evidencia las tensiones institucionales entre los Poderes Legislativo y Judicial. Debido a la profundización de este conflicto de Poderes, desde finales de marzo se desarrolla una ola de protestas y manifestaciones en todo el país por parte de ciudadanos descontentos con la gestión actual”.

Que “[e]n reacción a estas manifestaciones el Ejecutivo Nacional viene aplicando medidas discriminatorias y desproporcionadas, abiertamente inconstitucionales. Entre éstas, bajo la excusa del mantenimiento del orden público y la seguridad de bienes, personal y usuarios del servicio, existe un **patrón de cierre sistemático, discriminatorio y progresivo del Metro de Caracas, el MetroBús y la red de BusCaracas**, el cual desembocó incluso en la suspensión total del servicio, como ocurrió el 26 de abril, día de manifestación opositora”.

Que “[s]i frente a los días de manifestación pro-oficialismo el servicio del Metro de Caracas **ha estado generalmente operativo en su totalidad, -como debe ser-, mientras que frente a los recientes días de manifestación pro-oposición siempre se ha cerrado el servicio, es evidente la motivación y finalidad discriminatorias para restringir la movilización de opositores,** aun cuando las consecuencias de la medida afectan a todos los usuarios del servicio por igual. Además, **esta motivación y finalidad discriminatorias se manifiesta en el hecho de que en todos los casos el cierre se produjo justo antes de que las movilizaciones opositoras iniciaran,** cuando los manifestantes comenzaban a reunirse”.

Que “una funcionaria del Metro de Caracas plenamente identificada, el día 10 de abril de 2017, reveló en entrevista a TVs Pueblo que se proceda a cerrar el Metro de Caracas porque **‘sabemos que es una marcha opositora, donde ponemos en riesgo lo que es la integridad de los usuarios, de los que transitan. Por cuidar el sistema nosotros no abrimos, no por saboteo’**...Asimismo, en entrevista a usuarios del sistema, éstos señalan: **‘no puede ser que cada vez que haya un problema de la oposición, tenemos que nosotros quedarnos sin metro. ¿Por qué? Nosotros no nos vamos a calar esa. Hay que poner orden (...) El metro no puede estar parado por cuatro pelagatos que están con desorden allá!’...”**.

Que “no conforme con su parcialización política en la coyuntura nacional, el Metro de Caracas apoya abiertamente la gestión del Presidente Maduro, demostrando que su servicio se ofrece a causas del oficialismo, mientras se niega a causas de la oposición. En su cuenta oficial de Twitter @Metro_Caracas, el día 03 de mayo la estatal divulgó imágenes del Presidente del Metro y sus trabajadores respaldando en una manifestación la iniciativa a la Asamblea Nacional (Constituyente promovida por el Presidente Maduro”.

Que:

“El sábado 1° de abril, día de manifestación opositora, al menos 8 estaciones fueron cerradas durante la tarde. El servicio fue suspendido desde Capitolio hasta Altamira.

El jueves 06 de abril, día de manifestación opositora, a través de su cuenta oficial de twitter, el Metro de Caracas anunció, sin justificación alguna, el cierre de 16 estaciones.

El lunes 10 de abril, día de manifestación opositora, el Metro de Caracas cerró 17 estaciones. La estatal de transporte señaló que la suspensión del servicio se realiza para resguardar a los usuarios y el personal.

El jueves 13 de abril el Metro de Caracas, día de manifestación opositora, cerró 27 estaciones. La estatal de transporte aclaró que esta medida la tomó para ‘el resguardo de los usuarios y el personal’.

El miércoles 19 de abril, el Metro de Caracas, día de manifestación opositora y contramarcha oficialista, informó que 21 estaciones no están prestando servicio comercial, en resguardo del personal y las instalaciones

El jueves 20 de abril, día de manifestación opositora, el Metro de Caracas cerró 20 estaciones para resguardar a sus usuarios, instalaciones y unidades.

El sábado 22 de abril, día de manifestación opositora, el Metro de Caracas confirmó a través de la red social Twitter el cierre de 11 estaciones del sistema de transporte subterráneo "en resguardo de usuarios, personal e instalaciones.

El mayor cierre -hasta ahora- se realizó el miércoles 26 de abril, día de manifestación opositora. El sistema de transporte subterráneo fue suspendido en su totalidad, incluyendo el servicio que se presta en Los Teques”.

Que “la cronología de hechos, las declaraciones de funcionarios y usuarios del Metro de Caracas y el contexto actual de restricciones a la manifestación pública confirman las siguientes conclusiones: **i) Todos los días donde hubo manifestación opositora se cerró el servicio del Metro de Caracas, llegando a su máxima expresión el día 26 de abril, en el cual se suspendió todo el servicio; ii) En todos los casos el cierre se produjo justo antes de que las movilizaciones opositores iniciaran su curso, cuando manifestantes comenzaban apenas a congregarse; iii) Si bien hay días donde el servicio se suspendió afectando a ambos factores políticos -oficialismo y oposición-, así como a todos los usuarios regulares y potenciales del Metro de Caracas sin distingo alguno, es cierto que la medida siempre se adoptó frente a anuncios de actividad opositora (motivación), para perjudicar su e movilización (finalidad), por ser ‘violentos’ o ‘terroristas’, entre otros estigmas”.**

Que “en este sentido se construye un patrón restrictivo al derecho al libre tránsito, por razones discriminatorias, con implicaciones negativas a los derechos a la reunión y manifestación pacífica, así como al derecho a la libertad de expresión de todos los usuarios del servicio”.

Alegaron, la violación de los derechos al libre tránsito y circulación, a la reunión y manifestación pacífica, libertad de expresión, igualdad y no discriminación.

Que “la acción de amparo constitucional que se intenta, al interponerse de manera conjunta con una demanda de protección de derechos e intereses difusos, como es el presente caso, tiene una naturaleza netamente cautelar, con operatividad inmediata, para impedir que se extienda en el tiempo la lesión del derecho constitucional violado o

que el efecto de dicha lesión continúe afectando la esfera subjetiva de los derechos aducidos como violados en la sección anterior, mientras dure el proceso principal”.

Que “en el caso que nos ocupa, el requisito del fumus boni iuris se desprende de las violaciones a derechos constitucionales en que incurren los demandados al cerrar o limitar el servicio del Metro de Caracas, socavando la libertad de tránsito de todos los usuarios regulares y potenciales del servicio, y en especial, la libertad de tránsito, de reunión y manifestación pacífica, así como la libertad de expresión e información, en perjuicio de los manifestantes o potenciales manifestantes de causas vinculadas a la oposición venezolana”.

Solicitaron, que se admita la presente demanda de protección de derechos e intereses difusos; se dicte medida cautelar consistente en el restablecimiento inmediato de la situación jurídica infringida y, al efecto, mantener plenamente operativo y en condiciones de igualdad el Metro de Caracas en el contexto de las manifestaciones públicas; se declare con lugar la presente acción; y se ordene a los presuntos agraviantes a ajustar las políticas de seguridad pública y resguardo de manifestaciones a los estándares *“en beneficio de los derechos humanos a la reunión y manifestación pacíficas, a la libertad de expresión y al libre tránsito de los usuarios del servicio”.*

II MOTIVACION PARA DECIDIR

Para decidir esta Sala observa lo siguiente:

La representación judicial de las Asociaciones Civiles, y demás abogados que actúan a título personal invocan la protección de los derechos colectivos de todas las personas en su carácter de usuarios regulares y potenciales del Metro de Caracas, MetroBús y la red de autobús BusCaracas, como titulares del derecho a la libertad de expresión e información, libertad de reunión y manifestación, así como de libre tránsito; al respecto, esta Sala Constitucional estima oportuno traer a colación lo dispuesto en sentencia n° 656/2000 caso: *Dilia Parra Guillén*, según la cual *“...el Estado, tiene que dotar a todos los habitantes de mecanismos de control para permitir que ellos mismos tutelen la calidad de vida que desean, como parte de la interacción o desarrollo compartido Estado-Sociedad, por lo que puede afirmarse que estos derechos de control son derechos cívicos, que son parte de la realización de una democracia participativa,*

tal como lo reconoce el Preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela...”.

Entre estos derechos cívicos, ya ha apuntado la Sala, se encuentran los derechos e intereses difusos o colectivos referidos en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sobre cuya naturaleza y alcances esta Sala se ha pronunciado en diversas oportunidades (Vid. sentencias números 483/2000, 770/2001, 1571/2001, 1321/2002, 1594/2002, 1595/2002, 2354/2002 y 2347/2002). Con la finalidad de resumir las principales notas distintivas de esta categoría de derechos, mediante sentencia n° 3648/2003, caso *Fernando Asenjo y otros*, se dejó sentado lo siguiente:

“...DERECHOS O INTERESES DIFUSOS: se refieren a un bien que atañe a todo el mundo (pluralidad de sujetos), esto es, a personas que -en principio- no conforman un sector poblacional identificable e individualizado, y que sin vínculo jurídico entre ellos, se ven lesionados o amenazados de lesión.

Los derechos o intereses difusos se fundan en hechos genéricos, contingentes, accidentales o mutantes que afectan a un número indeterminado de personas y que emanan de sujetos que deben una prestación genérica o indeterminada, en cuanto a los posibles beneficiarios de la actividad de la cual deriva tal asistencia, como ocurre en el caso de los derechos positivos como el derecho a la salud, a la educación o a la obtención de una vivienda digna, protegidos por la Constitución y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

DERECHOS O INTERESES COLECTIVOS: están referidos a un sector poblacional determinado (aunque no cuantificado) e identificable, aunque individualmente, de modo que dentro del conjunto de personas existe o puede existir un vínculo jurídico que los une entre ellos. Su lesión se localiza concretamente en un grupo, determinable como tal, como serían a grupos profesionales, a grupos de vecinos, a los gremios, a los habitantes de un área determinada, etcétera.

Los derechos colectivos deben distinguirse de los derechos de las personas colectivas, ya que estos últimos son análogos a los derechos individuales, pues no se refieren a una agrupación de individuos sino a la persona jurídica o moral a quien se atribuyan los derechos. Mientras las personas jurídicas actúan por organicidad, las agrupaciones de individuos que tienen un interés colectivo obran por representación, aun en el caso de que ésta sea ejercida por un grupo de personas, pues el carácter colectivo de los derechos cuya tutela se invoca siempre excede al interés de aquél.

TIPO DE ACCIÓN: Las acciones provenientes de derechos e intereses difusos y colectivos, son siempre acciones de condena, o restablecedoras de situaciones, y nunca mero declarativas o constitutivas. La posibilidad de una indemnización a favor de las víctimas (en principio no individualizadas) como parte de la pretensión fundada en estos derechos e intereses, la contempla el numeral 2 del artículo 281 de la vigente

Constitución; pero ello no excluye que puedan existir demandas que no pretendan indemnización alguna, sino el cese de una actividad, la supresión de un producto o de una publicidad, la demolición de una construcción, etcétera.

COMPETENCIA: de las acciones que se ejerzan con ocasión de los derechos e intereses difusos o colectivos, será competente esta Sala Constitucional para conocer de ellas, hasta tanto no se haya dictado una ley procesal especial que regule estas acciones, o exista un señalamiento concreto en la ley sobre cuál es el Tribunal competente.

[...]

La acción en protección de los intereses y derechos colectivos o difusos no puede ser utilizada para la reafirmación de atribuciones y obligaciones que el Texto Fundamental en forma clara, expresa y precisa ha dispuesto -entre otros- a los funcionarios públicos. Así, ha señalado la Sala que *'(l)a protección de la vida y la integridad de las personas, el derecho a reunirse y a manifestar conforme a la ley; la libertad de expresión mediante una marcha legalmente autorizada, no corresponde a derecho o interés difuso alguno, sino a concretas obligaciones y deberes del Estado que tiene que cumplir y que se materializan mediante acciones específicas en ese sentido, por lo que su exigencia no corresponde a derechos o intereses difusos.*

EFFECTOS DE LA SENTENCIA: produce efectos *erga omnes*, ya que beneficia o perjudica a la colectividad en general o a sectores de ella, y produce cosa juzgada al respecto. Dado a que lo que está en juego es la calidad de la vida, si los hechos que originaron las causas ya sentenciadas se modifican o sufren cambios, a pesar de que la demanda hubiere sido declarada sin lugar, si nuevos hechos demuestran que existe la amenaza o la lesión, una nueva acción podrá ser incoada, ya que no existe identidad de causas. Viceversa, si estas modificaciones o cambios sobrevenidos favorecen al condenado, él podrá acudir ante la administración, con miras a que se le permita la actividad prohibida, en base a las nuevas condiciones en que funda su petición...".

En atención a la jurisprudencia citada, nos encontramos ante una *acción de protección de derechos* que, como ya se mencionó, puede ser ejercida para la reivindicación de derechos colectivos o difusos, en este caso, solicitar el cumplimiento de una obligación. Ahora bien, dado que la diferenciación entre estos últimos no será siempre evidente a simple vista, ameritando un análisis detenido de la situación, esta Sala considera que en el presente caso estaríamos en presencia de derechos e intereses de sujetos difusos, dado que, si bien dichos intereses no son consecuencia de la afectación en la esfera de derechos de *todo el mundo, o de toda la población*, si obedecen a una pluralidad de sujetos indeterminables, ya que se circunscribe a los llamados usuarios del Metro de Caracas, MetroBus y Red de Autobuses Bus Caracas, un grupo importante de personas del País.

Ahora bien, a los efectos de la admisibilidad de la presente demanda, corresponde determinar si en el presente caso nos encontramos en presencia de una actividad de servicio público o una actividad de interés general que afecte de alguna manera la prestación de un servicio público o el correcto desenvolvimiento de una actividad de interés general, actividad que debe entenderse comprendida dentro del contencioso de los servicios públicos.

Luego de examinar las características propias de los derechos colectivos y difusos, esta Sala en atención al criterio establecido en sentencia n° 4993 del 15 de diciembre de 2005, caso: *Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico*, advierte que el derecho que tienen todas las personas a disponer de bienes y servicios de calidad, no implica que toda acción dirigida a procurar la satisfacción de los mismos (servicio público o de una actividad de interés general) deba ser tramitada como una acción por intereses colectivos o difusos, ya que afirmar lo contrario, conllevaría a admitir la implícita derogatoria de las reglas de procedimiento de los juicios ordinarios en cuanto a su competencia, así como la derogatoria del artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Al respecto, la sentencia *in commento*, estableció lo siguiente:

“...Al efecto, se aprecia que la simple alegatoria de un desmejoramiento en la calidad de vida, elemento constituido por esta Sala para afirmar la existencia de intereses difusos y colectivos, puede conllevar en cualquier oportunidad para cualquier determinado sector de la sociedad su recurribilidad por ante esta Sala, exigiendo el determinado comportamiento de otra colectividad con fundamento en el desmejoramiento de su calidad de vida.

Así se aprecia, que el mismo constituye un concepto social, el cual es mutable temporal y societariamente, en virtud de que para un determinado grupo homogéneo la admisión del mismo con respecto a una actividad no tiene divergencia alguna (vgr. La ofensa al honor en la cultura asiática), sin embargo, en una sociedad heterogénea como la nuestra, la relevancia y argumentación de tal concepto puede alcanzar unas variables inimaginables, afirmando en cualquier momento la existencia de un desmedro en la calidad de vida, incluso en los derechos políticos o laborales, como sería la interposición de una acción constitucional por la convocatoria a una huelga.

El sentido expuesto, quiere reafirmar que la admisión o no de dichos intereses no se cuestiona, sino su competencia en poder de cualquier acción con fundamento en tales intereses por ante esta Sala, la cual por demás no

es exclusiva ni excluyente, conforme a lo establecido en el artículo 18 aparte 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, cuando dispone: 'Toda persona tiene derecho a acceso al Tribunal Supremo de Justicia en cualesquiera de sus Salas, para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente'.

En atención a ello, se aprecia que dichos intereses no son una categoría de derecho materiales sino una categoría o legitimación en materia procesal, que permite la actuación de un núcleo de ciudadanos en juicio sin una representación en el mismo, es decir, una actuación por parte de quien se abroge la representación de los mismos, sin poder, todo ello en beneficio de salvaguardar el derecho a la tutela judicial efectiva y protección expedita de una serie de derechos transpersonales que pueden ser actuales o futuribles de protección, en aras de menoscabar o restringir indebidamente el derecho de las generaciones futuras.

[...]

Así, cuando dentro de la reclamación realizada se encuentre presente la existencia de un órgano administrativo o la prestación de un servicio público, van a estar presentes de manera indubitable un grupo de ciudadanos con unos intereses reflejos que pretenden su protección mediante la coadyuvación en el proceso incoado por el accionante o en representación de un determinado colectivo en su propio interés.

En consecuencia, la asunción de toda reclamación invocando la afectación del derecho a la colectivación por la anormal prestación o no prestación de un servicio público derivada del ente operador, de la Administración o de un particular, implicaría una cláusula derogatoria de la jurisdicción contencioso administrativa, a través del contencioso de los servicios públicos.

De lo expuesto debe resaltarse lo dispuesto en el artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual expresamente consagra la existencia de un contencioso de los servicios públicos, estableciendo lo siguiente:

‘Artículo 259. La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos; y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa’.

Con fundamento en el referido artículo, se consagra constitucionalmente la existencia de una jurisdicción especializada para el enjuiciamiento del

reclamo para la prestación de servicios públicos, correspondiéndole en este sentido, al juez contencioso administrativo determinar cuándo una determinada pretensión debe comprenderse dentro de dicha reclamación no restringiéndose la misma a la noción tradicional del servicio público, constituyéndose este último aspecto en el punto principal y previo del juez contencioso administrativo para establecer si una demanda específica debe ser o no competencia del contencioso administrativo...”.

En este sentido, este órgano jurisdiccional precisó en el fallo citado el contenido de cada una de esas actividades (servicio público e interés general), señalando al respecto lo siguiente:

“...En las actividades de interés general se advierte una ausencia de una declaración formal de servicio público, pero a pesar de ello, encierran un especial interés público, en ellas el Estado se reserva unos poderes de intervención y control que van mucho más allá de la mera autorización inicial, con lo cual, puede señalarse que: *(i)* son actividades que no se encuentran ni atribuidas, ni asumidas por el Estado, por lo que se trata de actividades fundamentalmente privadas; *(ii)* constituyen actividades dirigidas al público, es decir, a la masa indeterminada de ciudadanos que se encuentran en la necesidad y en condiciones de reclamarlos; *(iii)* tales actividades se desarrollan en régimen de autorización y no de concesión, pero sometidas, a todo evento, a un régimen reglamentario muy especial y controlador, propio de un régimen de policía administrativa y; *(iv)* revisten, no obstante, un interés general muy caracterizado por la colectividad....”.

Por lo que atañe a la determinación de qué debe considerarse como servicio público, la Sala consideró indispensable previamente hacer alusión a los elementos que integran esa noción. En tal sentido, expuso lo siguiente:

- “...1.- Que la actividad sea, en esencia, una actividad de prestación, esto es que apareja una ventaja, beneficio o un bien destinado a la satisfacción de una necesidad de carácter general;
- 2.- Que dicha actividad sea asumida por el Estado, lo que implica la verificación previa de una decisión exteriorizada y concreta.
- 3.- Que el Estado puede cumplirla directamente, o bien indirectamente, por medio de concesiones otorgadas a favor de cualquier persona, exigiéndose la capacidad o competencia para poder actuar como concesionarios y;
- 4.- Que la prestación del servicio, considerado como público, sea regido por un estatuto o régimen especial que le permita distinguirlo de otras actividades públicas, (...) y cuyos caracteres sean la generalidad, uniformidad, igualdad, continuidad, obligatoriedad y, subordinación a normas preponderantemente de Derecho Público, -algunas de las cuales-, comporten prerrogativas exorbitantes, a los fines de mantener la adecuada y suficiente satisfacción del interés general, dejando a salvo la aplicación

de principios del Derecho Privado, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica de los particulares que se hayan arriesgado a la consecución o explotación de tal prestación.

Con lo cual, de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, podrán distinguirse, en la medida o el grado en que dicha declaración estatal o *'publicatio'* apareje una limitación a la libertad económica de las iniciativas privadas que pretendan explotar o desarrollar la actividad prestacional que los servicios públicos comportan, entre: (a) Los servicios públicos exclusivos y excluyentes (Vgr. La generación hidroeléctrica en las cuencas de los ríos Caroní, Paragua y Caura conforme el Parágrafo Único del artículo 3 de la Ley del Servicio Eléctrico); (b) Los servicios públicos exclusivos pero concedibles (Vgr. Transmisión y Distribución de energía eléctrica, explotación de las telecomunicaciones, etc.) y, (c) Los servicios públicos concurrentes (Vgr. La enseñanza)...”.

Una vez precisado lo que debe entenderse por servicio público a los fines de determinar su vinculación o no con la jurisdicción contencioso administrativa, esta Sala estima que en el presente caso, analizando la actividad que la demandante denuncia sea prestada y los intereses en conflicto, el objeto que envuelve la presente acción, no es otro sino el referido al campo de los servicios públicos, cuya garantía de protección judicial se encuentra circunscrita al contencioso administrativo de los servicios públicos.

En atención a las consideraciones expuestas y de acuerdo con el criterio jurisprudencial transcrito *supra*, esta Sala estima que la actividad cuestionada se encuentra circunscrita a una reclamación por la prestación de un servicio público (servicio de transporte público).

Ahora bien, determinado lo anterior, esta Sala observa la causal de inadmisión prevista en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en el Capítulo III “*De las demandas de protección de derechos e intereses colectivos y difusos*” en su artículo 150, cardinal 4, la cual establece:

“**Artículo 150:** También se declarará la inadmisión de la demanda:

[...]

4. Cuando la pretensión pueda ser satisfecha a través de otras vías o cuando por su naturaleza el conocimiento de la pretensión corresponda al contencioso de los servicios públicos o al contencioso electoral”.

En tal virtud, visto que la presente demanda versa sobre 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 difusos, esta Sala Constitucional, de

conformidad con lo previsto en el artículo 150.4 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, declara inadmisibile la demanda por intereses colectivos y difusos interpuesta por los ciudadanos Carlos José Correa Barros, en su condición de Director Ejecutivo de la Asociación Civil Espacio Público y a título personal, Ricardo Felipe Rosales Roa, Amado Jesús Vivas González, Laura Louza Scognamiglio, en su condición de Directora General de la Asociación Civil Acceso a la Justicia y a título personal, y Rafael Uzcátegui, en su carácter de Coordinador General del Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA) y a título personal, contra el ciudadano Ricardo Molina, en su condición de Ministro del Poder Popular Para el Transporte Terrestre, y el ciudadano Gerardo Quintero, en su condición de Presidente del Metro de Caracas. Así se decide.

No obstante lo anterior, visto los alegatos esgrimidos por la parte actora y, dado que es un hecho notorio y comunicacional que en varias estaciones del Metro de Caracas, así como en otros medios de transporte pertenecientes al Estado, han ocurrido hechos que afectan directamente bienes e intereses patrimoniales de la República, esta Sala ordena a la Secretaría que notifique al Procurador General de la República para que, conforme con lo señalado en los artículos 9 y 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, cuantifique, en forma cierta, los daños ocasionados a los bienes del Estado y, dentro de su autonomía, actúe ante los órganos respectivos y se establezcan las responsabilidades civiles y administrativas derivadas de esos daños, a objeto de no dejar impune el resarcimiento pecuniario de los daños a bienes del Estado Venezolano. Así se establece.

III DECISIÓN

Por las razones expuestas, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la ley, se declara:

- 1) **INADMISIBLE** la demanda por intereses colectivos y difusos interpuesta conjuntamente con amparo cautelar por los ciudadanos

CARLOS JOSÉ CORREA BARROS, en su condición de Director Ejecutivo de la Asociación Civil Espacio Público y a título personal, RICARDO FELIPE ROSALES ROA, AMADO JESÚS VIVAS GONZÁLEZ, LAURA LOUZA SCOGNAMIGLIO, en su condición de Directora General de la Asociación Civil Acceso a la Justicia y a título personal, y RAFAEL UZCÁTEGUI, en su carácter de Coordinador General del Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA) y a título personal, contra el ciudadano Ricardo Molina, en su condición de Ministro del Poder Popular Para el Transporte Terrestre, y el ciudadano Gerardo Quintero, en su condición de Presidente del Metro de Caracas.

- 2) Se **ORDENA** a la Secretaría de la Sala notifique al Procurador General de la República para que cuantifique, en forma cierta, los daños ocasionados a los bienes del Estado pertenecientes al Metro de Caracas, así como en otros medios de transporte de la República, y, dentro de su autonomía, actúe ante los órganos respectivos y se establezcan las responsabilidades civiles y administrativas derivadas de esos daños, a objeto de no dejar impune el resarcimiento pecuniario de los daños a bienes del Estado Venezolano.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Archívese el expediente. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada, en el Salón de Sesiones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 01 días del mes de junio dos mil diecisiete (2017). Años: 207° de la Independencia y 158° de la Federación.

El Presidente,

JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER

Vicepresidente,

ARCADIO DE JESÚS DELGADO ROSALES

Los Magistrados,

CARMEN ZULETA DE MERCHÁN
Ponente

CALIXTO ORTEGA RÍOS

LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS

LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON

RENÉ ALBERTO DEGRAVES ALMARZA

La Secretaria,

DIXIES J VELAZQUEZ R

Exp. 17-0500

CZdeM.