



El futuro de la regulación eléctrica en Venezuela: a propósito del Proyecto de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sistema y Servicio Eléctrico

José Ignacio Hernández G.
Universidad Católica Andrés Bello
Boston College
American University

Junio de 2026

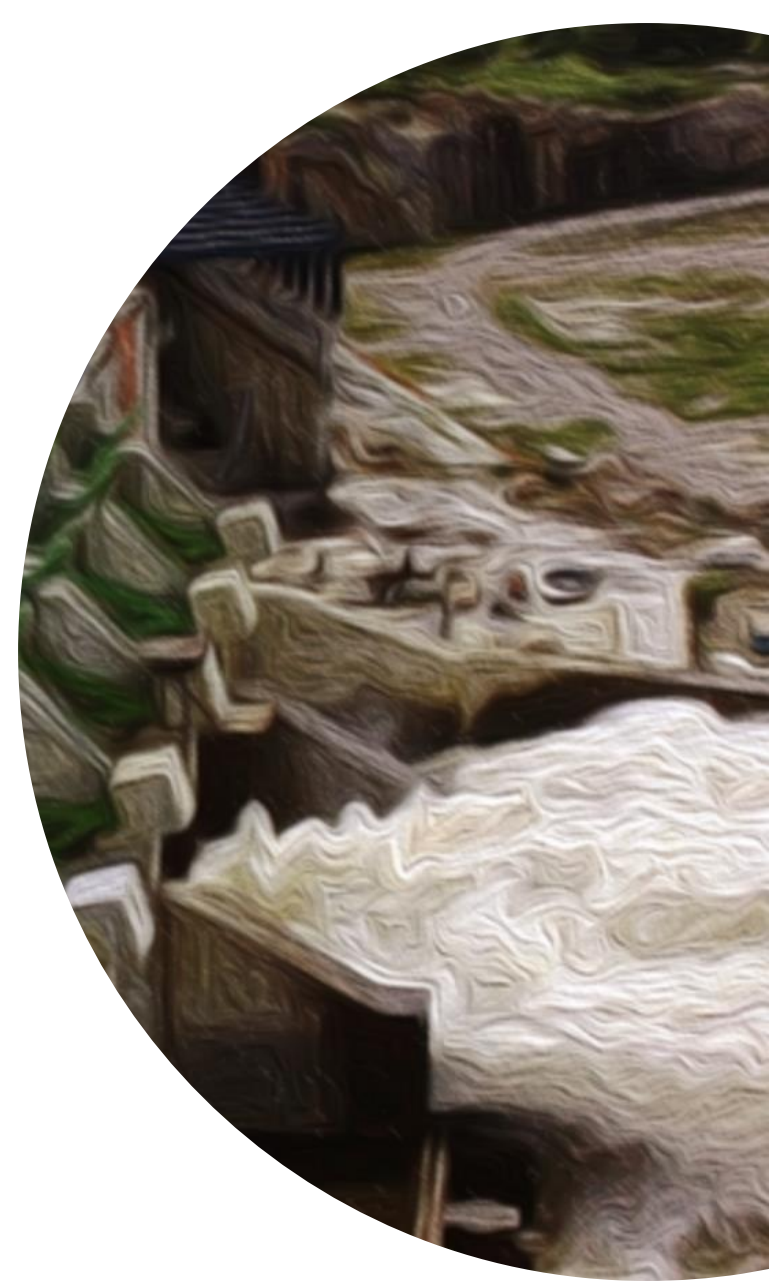
Sumario

- El pasado de la regulación eléctrica: acuerdos público-privados y mimetismo isomórfico (1999–2009).
- El presente: la formalización de la nacionalización y el colapso del sector eléctrico (2010–2026).
- El futuro: las restricciones más vinculantes a la inversión en electricidad (regulatorias y no regulatorias).
- Análisis crítico del Proyecto de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sistema y Servicio Eléctrico.
- La ruta propuesta.



El pasado: regulación pre-1999

- El sector eléctrico venezolano operó durante décadas sin un marco legal uniforme: el Decreto N° 1.558 de 1996, sobre Normas para la Regulación del Sector Eléctrico.
- El mercado eléctrico estaba compuesto por 18 empresas: la mayoría públicas (CADAFE, EDELCA, ENELVEN, ENELCO, ENELBAR) y 5 privadas.
- El 88% de la generación estaba en manos del Estado; EDELCA aportaba el 69% mediante generación hidroeléctrica en el río Caroní.
- La *publicatio* no fue adoptada: las actividades podían ejercerse en virtud de la libertad económica, aunque con restricciones sub-legales.



El pasado: la liberalización.

- 1999 – Decreto-Ley del Servicio Eléctrico: primer marco legal orgánico. Inspirado en la Directiva 96/92/CE europea. Promueve la competencia regulada e inversión privada. No se implementó.
- 2001 – Ley Orgánica del Servicio Eléctrico (LOSE): reformó el Decreto-Ley sin cambiar su espíritu. Ajustó plazos de implementación. Tampoco tuvo vigencia práctica.
- 2006 – Creación del Centro Nacional de Gestión del Sistema Eléctrico (CNGSE), previsto desde 1999.
- El modelo liberalizador no se ajustó a las particularidades del mercado eléctrico venezolano: el mimetismo isomórfico.



El sector eléctrico venezolano: actividades del mercado y principios del modelo regulatorio para la competencia

Las cuatro actividades del mercado eléctrico

ACTIVIDADES COMPETITIVAS



GENERACIÓN

Producción de energía mediante distintas fuentes: hidráulica, térmica, eólica, solar, nuclear y cogeneración.

□ Generación hidráulica reservada al Estado (Art. 3 LOSE)

ACTIVIDADES REGULADAS



TRANSMISIÓN

Transporte de energía eléctrica desde las plantas de generación hasta los puntos de distribución. Red de alta tensión — SIN.

Monopolio natural → acceso regulado a la red (Art. 7 LOSE)



COMERCIALIZACIÓN

Suministro de electricidad bajo libertad de precios. Dirigida a grandes usuarios en el mercado especializado.

Precio libremente pactado entre las partes (Art. 84 LOSE)



DISTRIBUCIÓN

Transporte local y suministro a clientes finales bajo tarifas reguladas. Área de servicio exclusiva, obligación de suministro universal.

Obligación de suministro universal — tarifa + calidad (Art. 36)

Principios del modelo regulatorio para la competencia

1 Mercado Mayorista y Mercado de Tarifa Regulada

Art. 78 LOSE: mercado mayorista de libre competencia — generadores, distribuidores, comercializadores especializados y grandes usuarios fijan precios libremente. Art. 79: mercado de tarifa regulada para usuarios finales. La CNEE (regulador sectorial independiente) establece y revisa las tarifas reguladas.

2 Acceso de Terceros a la Red (ATR)

Las redes de transmisión y distribución son infraestructuras esenciales (essential facilities). Art. 7 LOSE: acceso obligatorio en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias. Solo razones técnicas justifican la denegación de acceso. El ATR es el instrumento que habilita la concurrencia en actividades potencialmente competitivas: sin red abierta, la libre competencia en generación y comercialización es imposible.

3 Separación de Actividades

Separación jurídica: cada actividad debe ejercerse por personas jurídicas distintas. Generación: puede combinarse con comercialización. Transmisión: empresa de objeto social exclusivo (actividad no combinable). Distribución: puede combinarse con comercialización. Comercialización: puede combinarse con generación o distribución. Finalidad: evitar subvenciones cruzadas y restricciones a la competencia.

4 Obligaciones de Servicio Público y Garantía de Suministro

Las obligaciones de servicio público compatibilizan libre competencia con el interés general. Distribuidores (Art. 36 LOSE): suministro a todos los usuarios del área exclusiva, continuidad, eficiencia y no discriminación. Generadores (Art. 25): coordinación con el CNGSE. Comercializadores: disponibilidad de potencia para cubrir la demanda. La libre competencia y el interés general son compatibles, no contradictorios.

Cadena del valor eléctrico · Régimen aplicable en el modelo de 1999

GENERACIÓN

Libre competencia
(hidráulica: Estado)

TRANSMISIÓN

Regulada · Acceso abierto
Monopolio natural

DISTRIBUCIÓN

Regulada · Tarifa oficial
Servicio universal

COMERCIALIZACIÓN

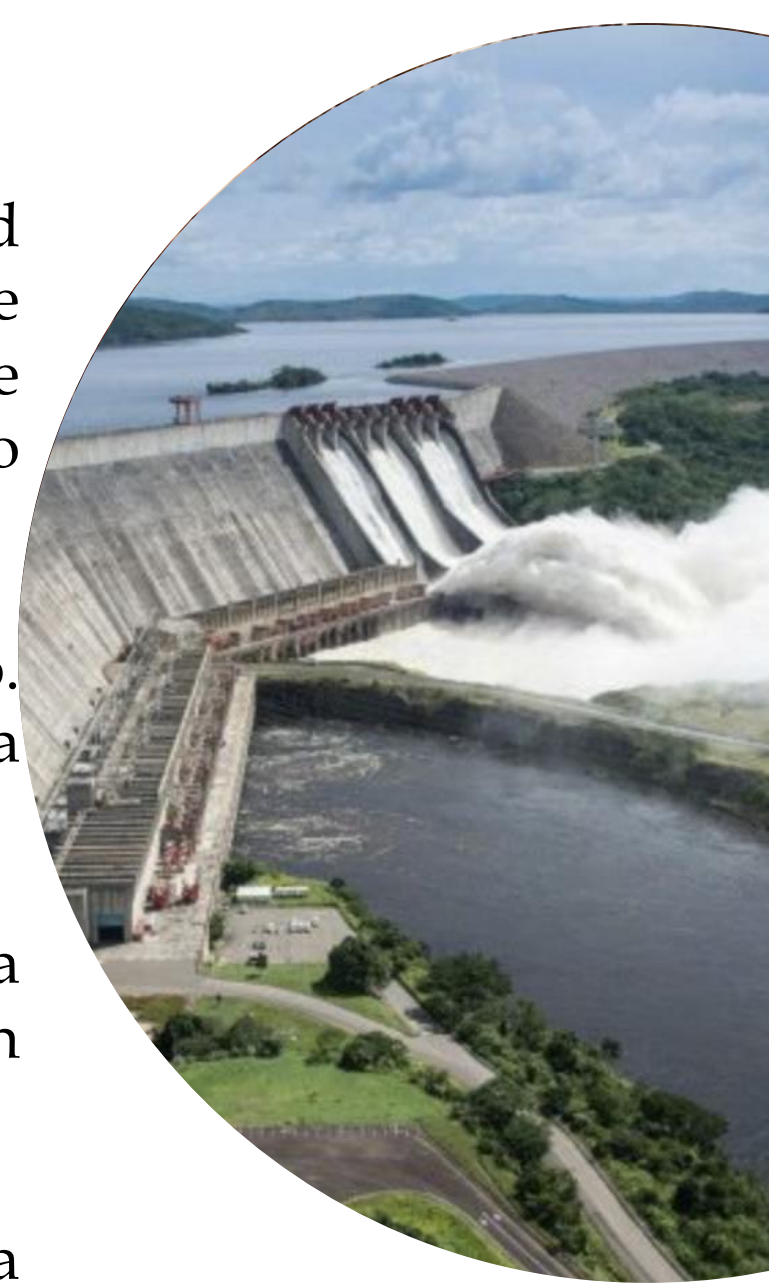
Libre competencia
Precio libre

USUARIO FINAL

Tarifa regulada
o precio libre

El pasado: los inicios de la nacionalización.

- 2007 – Adquisición voluntaria del Estado de Electricidad de Caracas (AES), SENECA. Decreto-Ley de reorganización del sector eléctrico. Creación de CORPOELEC: la integración vertical y el fin del principio de separación de poderes.
- 2009 – Crisis eléctrica. Medidas de racionamiento. Creación del Ministerio del Poder Popular para la Energía Eléctrica.
- En la práctica, se desmanteló el modelo de competencia regulada, lo que generó trabas regulatorias a la inversión privada.
- El colapso estatal afectó adversamente la inversión pública en el sector: caída de la generación, ineficiencia en la transmisión y energía consumida y no facturada.



El presente: la formalización de la nacionalización.

- 2010 – Ley Orgánica del Sistema y Servicio Eléctrico (LOSSE): derogó la LOSE de 2001. Reservó al Estado, exclusivamente, todas las actividades eléctricas (Art. 8). Ratificó a CORPOELEC como único operador.
- 2011 – Ley de Uso Racional y Eficiente de la Energía (LUREE): obligaciones de ahorro para grandes consumidores, fomento de las energías renovables, régimen de etiquetado de eficiencia.
- El modelo LOSSE: sustituyó la competencia regulada por la gestión centralizada vertical bajo CORPOELEC. Incorporó Consejos Comunales. Eliminó el principio de la libre competencia.



El presente: el desconocimiento de la garantía de suministro eléctrico

- 2019 – Apagón nacional del 7 de marzo: 23 de 24 estados sin electricidad durante ~20 horas. Segundo apagón el 25 de marzo. Crisis estructural confirmada.
- 2019-2025 – LOSSE 2010 sigue vigente sin reformas de fondo. Racionamientos de 12-16 horas diarias. Emergencia energética 2025. ~200 apagones diarios (estimación de agosto de 2024).
- La recesión económica redujo la demanda de electricidad. Pero el riesgo es latente: cualquier recuperación generará desequilibrios en el sistema eléctrico.
- La privatización de facto: el fomento de fuentes aisladas de autogeneración, en especial en el sector de los hidrocarburos.



El futuro: las restricciones más vinculantes.

Barreras regulatorias

- Monopolio estatal (Art. 8 LOSSE): excluía por completo la inversión privada autónoma en cualquier actividad del sector.
- Régimen tarifario subsidiado: las tarifas para uso doméstico vuelven financieramente inviable cualquier inversión privada.
- Autogeneración sin marco claro: régimen ambiguo respecto de los límites y las obligaciones de los autogeneradores con capacidad para aportar al sistema.
- Inseguridad jurídica. Clima institucional adverso a la protección de las inversiones, en especial las extranjeras.



El futuro: las restricciones más vinculantes.

Barreras no regulatorias

- Colapso estatal. CORPOELEC no cuenta con capacidad operativa ni financiera. El Estado carece de capacidad fiscal para realizar las inversiones de capital requeridas.
- El sector eléctrico venezolano no es un 'sector invertible'. Ninguna reforma legal es suficiente para “privatizar” el sector.
- Severo deterioro físico de la infraestructura. Pérdida de capital humano especializado.
- Entorno macroeconómico: la convertibilidad cambiaria, el acceso al financiamiento externo y la estabilidad de precios son condiciones necesarias que trascienden el sector.



Análisis crítico del Proyecto de Reforma: Pros.

- Eliminación del monopolio estatal (nuevo Art. 8): abre el sector a empresas mixtas mayoritarias, empresas con participación estatal minoritaria y empresas privadas domiciliadas en Venezuela.
- Régimen de concesiones (nuevos arts. 33-36): hasta 25 años, prorrogables por 15 años más; exclusividad geográfica en la distribución; 'zonas de expansión' para incentivar la cobertura.
- Nuevo esquema tarifario (nuevo art. 61): costos reales, rentabilidad razonable, diferenciación por modalidad y geografía, criterios de sustentabilidad financiera.
- Regulación de la autogeneración (nuevos arts. 50-51): marco más claro para autogeneradores ≥ 2 MW; separación estricta respecto de la red pública.



Análisis crítico del Proyecto de Reforma: Cons.

- Es una reforma parcial de una Ley cuyo espíritu es la nacionalización. Esto genera contradicciones estructurales inevitables.
- Se mantiene el “modelo de gestión socialista”.
- El modelo concesional es inadecuado: parte de la reserva al Estado y visiones estatistas que reducen la certidumbre jurídica de la inversión privada.
- La duración de las concesiones (25 años) es insuficiente para proyectos de infraestructura eléctrica que requieren horizontes de 30-40 años para recuperar la inversión.
- No introduce reformas corporativas en CORPOELEC (art. 29).



Análisis crítico del Proyecto de Reforma:

Cons.

- La reforma no introduce garantías de separación de actividades que estimulen la libre competencia entre los operadores.
- No se otorga una cobertura jurídica clara a los Acuerdos de Compra de Energía (PPA).
- La autorización obligatoria para la autogeneración ≥ 2 MW es excesivamente rígida y desincentiva la inversión en generación distribuida.
- Ausencia de regulador sectorial independiente. Indebidas concentraciones de funciones en el Ministerio.



La ruta propuesta

- Primera etapa: Hacer del sector eléctrico un “sector liberalizable”, mejorando la garantía de suministro eléctrico a corto plazo.
- Segunda etapa: Reordenar el sector bajo un modelo que abandone el espíritu estatista de la LOSSE y siga principios similares a los de la Ley de 1999.
- La mejor Ley de regulación eléctrica es insuficiente para estimular la inversión privada, ante las barreras no regulatorias que impiden el retorno de la inversión.
- La reestructuración de CORPOELEC es un elemento central de la primera etapa.

DERECHO ADMINISTRATIVO Y REGULACIÓN ECONÓMICA

José Ignacio Hernández González

Prólogo por
Juan Miguel de la Cuétara Martínez

Colección Estudios Jurídicos No. 83

Revista jurídica venezolana
2006

La ruta propuesta: primera etapa. APP.

- Una institución clave en la primera etapa: las alianzas público-privadas (APP) para que la inversión privada opere infraestructuras críticas.
- Áreas clave de las APP: reparación de centrales hidroeléctricas, mejora en la red de transmisión, promoción de fuentes alternativas de generación (la integración del sector energético).
- Las APP deben incorporar estándares internacionales de protección de la inversión.
- La necesaria reforma de las contrataciones públicas en Venezuela: hacia políticas de contratación orientadas al valor público.
- La importancia de los bancos multilaterales de desarrollo.

DERECHO ADMINISTRATIVO Y REGULACIÓN ECONÓMICA

José Ignacio Hernández González

Prólogo por
Juan Miguel de la Cuétara Martínez

Colección Estudios Jurídicos No. 83

Revista jurídica venezolana
2006

La ruta propuesta: primera etapa. APP.

- El colapso estatal y las barreras regulatorias han afectado la capacidad de generación, la eficiencia en la transmisión y la distribución, y la facturación y el cobro de la electricidad.
- Hay un déficit estimado de entre 2.000 y 3.000 MW. Las brechas se administran mediante racionamientos. La recuperación económica puede ampliar la brecha.
- Recientes acuerdos:
 - ✓ Acuerdo IMPSA - Tocomá (13 de junio de 2026). No tiene impacto a corto plazo.
 - ✓ MOU con General Electric: Podría incorporar 1.000 MW en los próximos 24 meses. Probablemente firmarán contratos de servicios u obras.
 - ✓ El pago de estos contratos puede realizarse mediante los depósitos cubiertos por la Orden Ejecutiva 14.373.



La ruta propuesta: primera etapa.

CORPOELEC

- La gobernanza de CORPOELEC debe reformarse: volver a la separación de actividades para facilitar la implementación del nuevo marco regulador.
- Deben mejorarse la facturación y el cobro del servicio, en el marco de una política de desmontaje de los subsidios eléctricos (acompañada de programas sociales).
- Rescatar la autonomía de las empresas eléctricas públicas.
- Victorias a corto plazo: priorizar la recuperación de la capacidad termoeléctrica existente (ROT).
- Transferencia de operaciones de empresas estatales a la inversión privada.

DERECHO ADMINISTRATIVO Y REGULACIÓN ECONÓMICA

José Ignacio Hernández González

Prólogo por
Juan Miguel de la Cuétara Martínez

Colección Estudios Jurídicos No. 83

Revista jurídica venezolana
2006

La ruta propuesta: segunda etapa. Una nueva Ley.

- No basta con la reforma de la LOSSE. Es necesaria una nueva Ley.
- El modelo de la nueva Ley: competencia regulada, separación de actividades, regulador independiente, tarifas reales, mercado mayorista y acuerdos de compra de energía (PPA).
- Un tema pendiente: la promoción de las energías limpias en el marco de la transición energética.
- La nueva Ley puede incluir una sección de APP, aun cuando lo ideal es la reforma del marco jurídico de las contrataciones.
- La nueva Ley debe estar acompañada de un nuevo marco institucional para la economía.

DERECHO ADMINISTRATIVO Y REGULACIÓN ECONÓMICA

José Ignacio Hernández González

Prólogo por
Juan Miguel de la Cuétara Martínez

Colección Estudios Jurídicos No. 83

Revista jurídica venezolana
2006