

La responsabilidad patrimonial del Estado en la Constitución Venezolana de 1999

**Asprino Salas Marilena C.
Mata Marcano Gladys del V.
García Müller, Alberto.**

Resumen

Estudiar la responsabilidad patrimonial del Estado implica determinar si esa unidad donde reside el poder supremo de un país, es susceptible de ser considerada responsable por los daños y perjuicios que pueda ocasionar a los particulares por el ejercicio de las actividades que le son propias, y en consecuencia, ser obligada a repararlos. Esto es lo que en Derecho Privado se conoce como responsabilidad civil, concepto que una vez extrapolado al ámbito del Derecho Público, genera la noción de responsabilidad patrimonial -eje central de estas reflexiones-, en las cuales se aborda el fundamento conceptual y normativo de esta figura en Venezuela, así como el estudio del régimen constitucional existente en esta materia.

Palabras clave: Poder Público, actividad estatal, responsabilidad, daños, indemnización.

State's Patrimonial Responsibility in the 1999 Venezuelan Constitution

Abstract

To study the State's patrimonial responsibility implies to determine if that unit where the supreme power of a country resides is susceptible to be considered responsible for the damages and prejudicial consequences that it may cause to individuals by the exercise of its inherent activities, and consequently, to be obliged to indemnify them. This is what in Private Law it is known as civil liability, concept that once being extrapolated to the ambit of Public Law, produces the notion of patrimonial responsibility –central axis of these reflections-, in which the normative and conceptual foundation of this figure in Venezuela is approached, as well as the study of the constitutional regime existing in this subject.

Key words: Public Power, state activity, responsibility, damages, indemnity.

Introducción

El término “responsabilidad” puede perfectamente concordarse con el de “deuda”. Según Cabanellas, se entiende por responsabilidad la “obligación de reparar y satisfacer por uno mismo o, en ocasiones especiales, por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado.”¹

En el Derecho Privado, la responsabilidad civil consiste en la obligación de reparar, obligación que nace para todo aquel que ha producido un daño a través de una conducta antijurídica; como quiera que el Estado en el ejercicio de las funciones públicas desarrolladas a través de sus órganos, también puede ocasionar daños, debe precisarse si este principio general “iusprivatista” se aplica o no al Estado, es decir, si surge para el Estado la obligación de reparar cuando con su actividad lesiona la esfera de derechos e intereses de los particulares, tal y como sucede en las relaciones entre personas privadas. Para ello conviene ante todo, recordar brevemente las nociones fundamentales de la responsabilidad civil, a los fines de dotar de claridad conceptual a este estudio.

1. Nociones fundamentales sobre la responsabilidad civil

Si bien es cierto que dentro del Derecho Administrativo se hace sentir cada vez con más fuerza la tendencia a considerar a la responsabilidad patrimonial del Estado como una institución autónoma, con fundamento propio y de naturaleza iuspublicista, que debe regirse por normas distintas a las generales proporcionadas por el Derecho Civil, también lo es el hecho de que la noción de la responsabilidad irrumpe en el mundo del Derecho desde la esfera de las relaciones entre particulares, bajo las normas primigenias del Derecho Civil y con base en una antigua concepción de derecho natural consistente en que *nadie debe causar un daño injustamente a otra persona, y en caso de causarlo, dicho daño deber ser reparado.*²

En términos ideales, en el seno de la sociedad no debería producirse daño a ninguna persona, debiendo mantenerse incólume la esfera de derechos de cada uno de sus integrantes, no obstante, sabemos que la realidad es diferente, pues aún sin responder al deseo preciso de alguno, ni al obrar imprudente de otro, en el actual esquema de convivencia humana, la producción de daños es cosa común, debido a que la mayoría de las acciones y actividades conllevan riesgos que la sociedad decide soportar, una vez sopesados y ponderados los beneficios que de ellas derivan. De allí la importancia de la existencia de un régimen indemnizatorio que permita reparar los daños que las personas puedan sufrir en sus derechos, bienes o intereses.

La responsabilidad civil es una situación jurídica que constituye el efecto fundamental del incumplimiento de las obligaciones³, o como bien lo expresa Rodríguez⁴, es la sujeción a una sanción debida al incumplimiento. Dentro del régimen de la responsabilidad civil, el daño a reparar es un daño *injusto y antijurídico*, por cuanto deriva de una acción o actividad contraria a derecho, por lo tanto, es un daño que el sujeto no está obligado a soportar, pues se origina en un acto o en un hecho ilícito.⁵

Pero esto no basta para que se configure la responsabilidad civil, es necesario además que concurran los siguientes elementos:

1. Un acto ilícito realizado de manera voluntaria y culposa por parte del agente, que le sea imputable.
2. Que se haya producido un incumplimiento de una conducta preexistente que se presume en todo sujeto de derecho (culpa lato sensu); y que dicho incumplimiento culposo sea ilícito (no tolerado ni consentido por la ley).
3. La efectiva producción de un daño, esto es, una lesión en una esfera jurídica subjetiva, ya sea en un derecho o en un interés legítimo de una persona.
4. La existencia de una relación directa de causalidad entre el acto o hecho del agente y el daño sufrido por la víctima.

La responsabilidad así configurada no surge solamente para las personas naturales, esto es, para los individuos de la especie humana, sino también para los sujetos colectivos, quienes deben responder por los actos ilícitos de sus órganos, como actividad propiamente suya.

Finalmente, conviene señalar que en el ámbito doctrinario, se habla de diversos tipos de responsabilidad civil, siendo ya tradicional la distinción entre la responsabilidad civil contractual (régimen de indemnización de los daños y perjuicios derivados del incumplimiento culposo de una obligación contractual) y la responsabilidad civil extracontractual (régimen de indemnización de los daños y perjuicios derivados del incumplimiento culposo de una obligación no contractual). De gran importancia es también la distinción entre responsabilidad civil subjetiva o por culpa, en referencia a aquella que se origina en hechos ilícitos debidos a culpa del agente; y responsabilidad civil objetiva o por riesgo, en alusión a la que deriva de hechos igualmente ilícitos, sin que sea relevante si el agente actuó con culpa o sin ella. Esta última ha venido adquiriendo cada vez mayor relevancia en los

ordenamientos positivos modernos, fundamentalmente en materia de daños generados por actividades tecnológicas. En Venezuela, la responsabilidad civil se haya consagrada en los artículos 1.185 a 1.196 del Código Civil.

2. Fundamento de la responsabilidad del Estado

La idea de un Estado responsable, que responda por los daños que ocasione a los particulares, ha venido cambiando dentro de la propia evolución del Derecho Administrativo. En Francia, a mediados del siglo XIX, regía el principio de la irresponsabilidad de la potencia pública, considerándose que el Estado sólo era responsable cuando actuaba como persona privada, y que los daños resultantes del funcionamiento de los servicios públicos son los riesgos naturales que corren los administrados, a cambio de las ventajas que estos servicios les proporcionan. Es con la célebre decisión Blanco⁶, cuando por vez primera se admite en Francia la responsabilidad del Estado, aunque se hace en forma restrictiva, al declarar que la responsabilidad que puede incumbir al Estado no es ni general ni absoluta⁷. A partir de ese momento, el Consejo de Estado francés comenzó a desarrollar la teoría de la responsabilidad del Estado (acogida actualmente por la mayoría de los países latinoamericanos), por la cual se considera que la sociedad en general debe soportar los riesgos de la actividad estatal en virtud que todos los ciudadanos se benefician de la marcha de los servicios públicos, pero que, en caso de inferírsele algún daño a uno de ellos, tal daño sufrido por el particular debe ser reparado por el Estado.

En el caso venezolano la evolución de la idea de responsabilidad estatal ha sido un tanto singular, pues en momentos históricos en los cuales otros países estaban cerrados a la posibilidad de declarar mediante el derecho positivo la responsabilidad del Estado por daños (tales como Inglaterra y los Estados Unidos de América), la Constitución sancionada en 1901 la previó por primera vez para la República y los Estados por las actividades desarrolladas en el desempeño de la función pública por sus autoridades legítimas, al declarar expresamente que: “en ningún caso podrán pretender, tanto los nacionales como los extranjeros, que la Nación ni los Estados indemnicen daños, perjuicios o expropiaciones que no se hayan ejecutado por autoridades legítimas obrando en su carácter público.” De manera que Venezuela puede considerarse pionera en esta materia.

Hoy por hoy, la responsabilidad del Estado por sus hechos ilícitos es un principio de aceptación general, no sólo en Venezuela, sino en la mayoría de los países. El Estado siempre es responsable, lo que difiere es la

naturaleza del derecho aplicable: cuando actúa como particular, en el ámbito del derecho privado, su responsabilidad se rige por las mismas normas del Derecho Civil aplicables a las personas privadas; cuando actúa en el ámbito del Derecho Público, su responsabilidad se rige, sustancialmente, por las normas y principios de Derecho Público. En uno y otro caso, el fundamento de la responsabilidad varía: cuando produce un daño actuando como un particular, está sujeto a las mismas normas que establecen la responsabilidad civil como norma general; en cambio, cuando actúa como persona pública, la responsabilidad es una consecuencia lógica del conjunto de principios propios del “Estado de Derecho”⁸, donde no es concebible un Estado irresponsable.

En Venezuela, la responsabilidad del Estado ha adquirido especial significación, dada la caracterización del Estado venezolano hecha por el Constituyente en el art. 1º de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, según el cual, Venezuela es un estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político. Precisamente, estos fines superiores del Estado, en los que se otorga preeminencia a los derechos humanos, proporcionan un fundamento novedoso al sistema de responsabilidad patrimonial del Estado venezolano⁹, cual es la necesidad del “desarrollo y respeto del derecho de los ciudadanos a su integridad patrimonial, todo ello a través de un sistema indemnizatorio que permita reparar cualesquiera daños que sufran en sus bienes o derechos con ocasión del funcionamiento normal y anormal del Estado.”¹⁰

Consustancial al Estado de Derecho y de Justicia proclamado en nuestra Constitución, es el derecho que asiste a todos los venezolanos de acudir ante las instancias correspondientes para hacer valer sus derechos en caso de haberse visto afectados por una actuación estatal.

3. La Responsabilidad del Estado en Venezuela: régimen constitucional

Está claro que entre nosotros, la responsabilidad patrimonial es un principio de actuación estatal claro e indubitable, reconocido a nivel constitucional desde el año 1901. Cincuenta años después, en la Constitución de 1961 se mantuvo tal principio, el cual “se deducía de la previsión del artículo 47 que establecía que las personas no podían pretender que los entes estatales los indemnizaran sino por daños causados por autoridades

legítimas en ejercicio de su función pública; y del artículo 206, que regulaba la jurisdicción contencioso administrativa (equivalente al artículo 259 de la Constitución de 1999), al atribuirle a los tribunales de dicha jurisdicción, competencia para dictar sentencias de condena “al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración.”¹¹ Las exigencias constitucionales previstas en 1961 para el surgimiento de responsabilidad estatal por los daños, perjuicios y expropiaciones ocasionados a nacionales o extranjeros, eran las siguientes: a. debían provenir de la actuación de órganos o autoridades legítimas; b. que estuviesen en ejercicio de funciones públicas; c. que se tratase de actos o hechos generales o particulares; d. pudiendo ser no contrarios a derecho, incluso viciados con desviación de poder.

Posteriormente, en Sentencia del 05.02.64, la extinta Corte Suprema de Justicia en su Sala Político-Administrativa, definió que: “la doctrina mantenida en nuestra Constitución Nacional es, en realidad, ecléctica: pues, en principio, admite la responsabilidad del Estado por las consecuencias del Poder Público, dentro de los siguientes límites:

1. Cuando el Estado actúa en el campo del derecho privado, vale decir, cuando se trata de actos de gestión, su responsabilidad se determina por las normas del derecho privado, con las limitaciones y prerrogativas que, en beneficio de la Nación, establecen expresamente la Constitución y las leyes.
2. Tratándose de actos realizados en virtud del *ius imperium*, el Estado sólo responde, dentro de los límites y bajo las condiciones que la Ley consagra, cuando el perjuicio se debe a un acto realizado por un funcionario u organismo competente, dentro del estricto radio de sus atribuciones legales.”¹²

De esta manera, la concepción constitucional venezolana plasmada en el texto fundamental anterior, exigía para la operatividad del principio y por tanto, para la indemnización de los daños inferidos a los particulares, la presencia activa de un funcionario de derecho o *de iure*, cuyas actuaciones fuesen legítimas y se encontrasen enmarcadas en el ámbito de las funciones públicas que le correspondiese ejercer, independientemente que se llevasen a cabo bajo una relación de derecho privado o de derecho público donde fuese parte el Estado.

En la actualidad, el principio de la responsabilidad patrimonial estatal que estamos examinando, se mantiene en la vigente Constitución, aunque con

importantes modificaciones. Efectivamente, la responsabilidad patrimonial del Estado ha encontrado en la novel Constitución de 1999 –en palabras de Ortiz-Alvarez – una *expresa y categórica* consagración constitucional, que si bien no es novedosa (pues todos los textos constitucionales, a partir de la norma pionera contemplada en el de 1901, acogieron este importante principio), ha venido a consolidar y fortalecer la responsabilidad estatal, a través de un conjunto de normas de gran valor y alcance. En referencia a estas normas, señala el autor *in comento* que “la responsabilidad patrimonial del Estado es, ante todo, un “principio general del Derecho” e igualmente uno de esos “valores superiores” inherentes a todo Estado de Derecho y, por tanto, un derecho inherente a la persona humana integrante de cualquier sociedad democrática y de justicia. Tal institución, pues, de base multipolar (principio-valor-derecho) tiene tal fuerza que incluso puede alcanzar un rango supraconstitucional –al igual que muchos de los derechos humanos–de allí que resulte normal, incluso obligada su amplia y expresa consagración a nivel constitucional, mucho más cuando se trata de una Carta Magna destinada a regular una sociedad democrática y de justicia.”¹³

Efectivamente, la Constitución venezolana vigente instaura un sistema de responsabilidad patrimonial del Estado en triple perspectiva, a través de varias normas fundamentales:

1. El artículo 140, que regula de manera directa la responsabilidad del Estado.
2. El artículo 259, que consagra la jurisdicción contencioso-administrativa.
3. Los artículos 26 y 49, normas vinculadas con el derecho a la tutela judicial efectiva.

La norma general que consagra la responsabilidad patrimonial de los poderes públicos en Venezuela es el artículo 140 constitucional, ubicado dentro del Título IV, “Del Poder Público”, cuyo texto reza lo siguiente:

Artículo 140. El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública.

Se trata de una norma amplia, propicia para el desarrollo de un sistema de responsabilidad patrimonial que acoja la noción objetiva de daño, de

clara naturaleza pública y, por tanto, a ser controlado por los jueces de la jurisdicción contencioso-administrativa. Las principales características de este sistema, que se desprenden de la redacción del artículo *in comento*, son las siguientes:

1. La responsabilidad del Estado venezolano es directa, no subsidiaria, quedando a salvo la posibilidad de que éste –en caso de tratarse de una falta personal- pueda repetir contra el funcionario.
2. El concepto de Administración Pública al que se refiere el constituyente es el más amplio posible, de manera que se refiere a toda actividad (u omisión) de cualquier ente público, o de cualquier ente privado en ejercicio de funciones públicas, ya sea legislativa, administrativa, jurisdiccional, ciudadana o electoral.
3. La norma engloba dentro de la noción de función estatal a todas las actividades posibles (inactividad, abstenciones, hechos, actos), tanto las normales o lícitas, como las anormales o ilícitas, siempre que generen daño.
4. El daño ha de ser antijurídico, por tanto, el particular no está obligado a soportarlo, sin una adecuada indemnización.
5. En la norma se configura un sistema mixto, en el cual el Estado venezolano puede responder patrimonialmente a través de dos regímenes indemnizatorios diferentes: un régimen de responsabilidad sin falta o por sacrificio particular y un régimen de responsabilidad por falta o funcionamiento anormal.¹⁴

A manera de conclusión sobre el contenido del artículo 140 *in comento*, es el propio constituyente quien despeja todas las dudas, al señalar en la Exposición de Motivos de la Constitución de 1999, lo siguiente:

Finalmente, en las disposiciones generales, se establece bajo una perspectiva de derecho público moderna la obligación directa del Estado de responder patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos y por cualesquiera actividades públicas, administrativas, judiciales, legislativas, ciudadanas o electorales, de los entes públicos o incluso de personas privadas en ejercicio de tales funciones.¹⁵

Otra normal fundamental en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, es la contenida en el artículo 259, Título V del Capítulo III “Del Poder Judicial y del Sistema de Justicia” de la Constitución de 1.999, el cual establece 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.

Esta importante norma establece la competencia de los tribunales contencioso-administrativos venezolanos, la cual va -según el texto de la misma- mucho más allá de la anulación de los actos administrativos, facultando a estos tribunales especiales para condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de los daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración y a disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa. Como puede observarse, son situaciones distintas las que contempla el artículo 259, no obstante, debe advertirse que, un amplio sector de administrativistas venezolanos han negado la existencia del recurso de plena jurisdicción como un recurso autónomo, viéndolo como parte del recurso de anulación de los actos administrativos contrarios a derecho, en base a lo dispuesto en el artículo 131 de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Esta fue la postura asumida por el Juez en sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, dictada en el caso Hugo Correa Briceño contra un acto emanado de la Contraloría General del Estado Carabobo. El magistrado ponente, doctor Pedro Miguel Reyes, señaló en ese momento que en Venezuela no existe distinción entre el Recurso de Plena Jurisdicción y el Recurso de Nulidad por ilegalidad y que esta interpretación había llegado a su fin con el artículo 131 de la LOCSJ de 1.976.

Ahora bien, según señalamos anteriormente, la nueva fórmula de responsabilidad estatal consagrada en el artículo 140 de la Constitución de

1999, no se limita al funcionamiento anormal de la Administración, esto es, a los casos en que se produzcan faltas en el servicio que puedan dar lugar a la interposición de demandas de nulidad, sino a *toda actividad, abstención, omisión y hecho del cual se generen daños para los particulares, aún sin que medie falta alguna*. Respecto de los daños así producidos, el Constituyente se ha pronunciado, a favor de la integridad patrimonial de los administrados y de la responsabilidad del Estado por su producción.¹⁶

Lo cierto es que el artículo 259 constitucional es complemento perfecto del comentado artículo 140, al adjudicar a los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, la competencia para conocer las reclamaciones del pago de los daños ocasionados por los órganos administrativos en el desempeño de sus funciones.

Finalmente, en el examen de las normas constitucionales que configuran el sistema de responsabilidad estatal venezolano, es menester hacer referencia a los artículos 26 y 49 constitucionales, que consagran el derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de los venezolanos, entre ellos, los patrimoniales:

Artículo 26. Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia 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 (...)"

Artículo 49. El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas y, en consecuencia: La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso (...). Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario.

Toda persona tiene derecho a ser oída en cualquier clase de proceso, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable determinado legalmente, por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad (...). Toda persona tiene derecho a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias, o especiales, con las garantías establecidas en esta Constitución y en la ley (...)"

El derecho a la tutela efectiva se traduce, según Ortiz-Alvarez, “en el derecho que tiene el particular de demandar y de obtener, si es el caso, la responsabilidad patrimonial del Estado. El principio de efectividad jurisdiccional tiene, pues, en la materia, una doble función: de un lado, el particular puede, cuando sufra una lesión insoportable en su patrimonio, demandar y obtener la responsabilidad administrativa, sea bajo el régimen de responsabilidad por funcionamiento normal (sacrificio particular y por riesgo), sea bajo el régimen de responsabilidad por funcionamiento anormal (falta del servicio); de otro lado, el principio de efectividad jurisdiccional supone el derecho a demandar y a obtener tal responsabilidad administrativa (en su sentido más amplio) a través de demandas, recursos o procedimientos antiformalistas, justos y llenos de garantías y amplios poderes del juez, es decir, recursos efectivos o eficaces, siendo inconstitucional cualquier prerrogativa y obstáculo que se oponga o limite el referido derecho a la efectividad jurisdiccional y a la responsabilidad del Estado.”¹⁷

La consagración de la noción objetiva de daño, de clara naturaleza pública; de la competencia de los jueces de la jurisdicción contencioso-administrativa para su control y del derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de los venezolanos, dentro de los cuales están, lógicamente, los patrimoniales, conforman los lineamientos fundamentales del sistema de responsabilidad patrimonial estatal previsto en la Constitución de 1999, concebido como un medio para proteger a los particulares de los daños que la actuación de los órganos y entes públicos puedan inferir a su esfera de derechos e intereses.

Conclusión

La responsabilidad civil, entendida como la obligación de reparar la pérdida o el daño causado a otro, es una institución fundamental para la seguridad jurídica y la equidad social, por lo que, la actividad desplegada por los órganos del Estado —como parte importante de las interacciones sociales— no debe quedar exenta de la aplicación de tan importante principio, por cuanto con mucha frecuencia es origen de lesiones de diversa magnitud y naturaleza en la esfera de derechos e intereses de los particulares, las cuales deben ser igualmente valoradas y reparadas, tal y como sucedes entre particulares. De allí que se haya extrapolado el principio iusprivatista de la responsabilidad por daño al ámbito de lo público, lo que se corresponde con la idea de la existencia de un Estado patrimonialmente responsable, que debe responder por los daños resultantes del funcionamiento de los servicios

públicos y, en general, de cualquier actividad estatal, tal y como lo asienta el constituyente venezolano en la Carta Magna de 1999. Efectivamente, las premisas fundamentales de la responsabilidad patrimonial del Estado venezolano están consagradas en un conjunto de normas constitucionales de gran valor y alcance, referidas a un triple objeto: responsabilidad estatal en sí, administración de justicia reparadora y derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de los ciudadanos.

En este sentido, la responsabilidad del Estado venezolano es directa. Surge por la realización de cualquier actividad u omisión por parte de los órganos y entes públicos, en ejercicio de la función pública (ya sea legislativa, administrativa, jurisdiccional, electoral o emanada del Poder Ciudadano), de la que derive un daño antijurídico, sin que sea necesaria la existencia de una falta en el desempeño de tales funciones. La materialización de este tipo de responsabilidad puede ser demandada por cualquier ciudadano que se haya visto afectado en sus derechos como consecuencia de la acción estatal, ante los órganos correspondientes de la jurisdicción contencioso-administrativa.

ANEXO

ARRÊT BLANCO

Hubo un accidente automovilístico, en el cual resultó herida una niña, producido por una camioneta de la compañía tabacalera del Estado en la ciudad de Burdeos. El padre de la niña solicitó una indemnización ante un tribunal civil y el prefecto del Departamento elevó el caso ante el Tribunal de Conflictos (órgano creado, recién comenzada la República Francesa de 1870 a 1875) para determinar cuál era la sanción aplicable a ese asunto.

El Tribunal de Conflictos, en sentencia del célebre fallo del 08 de febrero de 1873, dispuso 3 reglas:

La primera regla establece que la responsabilidad que podía corresponder a las personas morales de Derecho Público no era ni general ni absoluta.

La segunda regla estipula que estas personas morales de Derecho Público no se regían por las normas contenidas en el Código Civil para conocer entre particulares.

La tercera regla establece que estas personas morales de Derecho Público se regían por la conciliación que hiciese en cada caso concreto y particular el juez del Contencioso-Administrativo, tomando en cuenta casuísticamente el interés público y el interés privado involucrado en el asunto.

El aporte más importante de este célebre fallo judicial fue el establecimiento del principio de responsabilidad administrativa independiente o autónoma de la responsabilidad civil, que era el único principio aceptado.

Notas

- ¹ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. *Diccionario de Derecho Usual*. Buenos Aires: Editorial Heliasta, 1.976. p. 574.
- ² Erichsen, Liliana. *Diccionario de voces del Contencioso-Administrativo venezolano*. Caracas: Editorial CEC, S.A., Los Libros de El Nacional, Serie Jurídica, 2005. p. 225.
- ³ ERICHSEN, Liliana. Op. Cit.,p. 226.
- ⁴ RODRÍGUEZ, Mauricio. *379 problemas de obligaciones*. Editorial Livrosca, C.A. Apud, GARCÍA MULLER, Alberto. *La Responsabilidad Patrimonial de la Administración*. Mérida, Venezuela: Universidad de Los Andes, ed. fotostát., p. 8.
- ⁵ “Se entiende por acto ilícito (civil), un acto unilateral –de ordinario, humano- que origina daño a otro y que genera, a cargo del agente (autor del daño), una responsabilidad que consiste en la obligación de resarcir dicho daño” y por hecho ilícito, al que ocurre “cuando una persona, denominada agente, causa por su culpa un daño a otra, denominada la víctima, violando conductas o normas de conducta preexistentes, supuestas y tuteladas por el ordenamiento jurídico positivo.” Cfr. Vid. GARCÍA MÜLLER, Alberto. *La Responsabilidad Patrimonial de la Administración ...* p. 7.
- ⁶ El fallo al que se refiere Lares Martínez es la célebre *Arrêt Blanco*, sentencia dictada el 08 de febrero de 1873, que contiene extraordinarios aportes: establece por vez primera un vínculo entre la competencia administrativa y el régimen de Derecho Común; establece de manera definitiva una competencia administrativa extraída de la noción de servicio público; sistematiza la distinción entre actos de autoridad y actos de gestión; y establece el principio de la responsabilidad administrativa independiente o autónoma de la responsabilidad civil, único principio aceptado hasta ese momento. En el referido fallo, se afirma que la responsabilidad que puede incumbir al Estado por los daños causados a los particulares, no es ni general ni absoluta, sino que tiene sus reglas especiales, que varían según las necesidades del servicio y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los derechos privados. Cfr. Vid. ERICHSEN, Liliana. *Diccionario de voces del Contencioso-Administrativo venezolano*. Caracas: Editorial CEC, S.A., Los Libros de El Nacional, Serie Jurídica, 2005. p. 49.
- ⁷ LARES MARTÍNEZ, Eloy. *Manual de Derecho Administrativo*. 12ª ed. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2001. p. 419.

- ⁸ Según Marienhoff, estos principios son: “1. el respeto debido al derecho a la vida y a la integridad física del hombre es, en síntesis, el fundamento de la responsabilidad del Estado por la muerte o lesión física causada a una persona; 2. el respeto a la propiedad; 3. las normas sobre expropiaciones que constituyen un principio general de aplicación en todos los supuestos en que un derecho individual cede o sufre menoscabo por utilidad o interés público; 4. la igualdad ante las cargas públicas; 5. el afianzamiento de la justicia; 6. el reconocimiento de derechos esenciales; 7. las garantías de la libertad.” Cfr. Vid. GARCÍA MÜLLER, Alberto. *La Responsabilidad Patrimonial de la Administración ...* p. 12.
- ⁹ Según Fernández Segado, hay ciertos derechos fundamentales o derechos humanos, que son inherentes al hombre y que, no deben verse como una concesión de la sociedad política, sino que obligatoriamente han de ser consagrados y garantizados por ésta. A criterio de Ortiz-Alvarez, el derecho a la integridad patrimonial y a la consecuente responsabilidad del Estado, sin duda alguna, forman parte de este conjunto de derechos fundamentales. Cfr. Vid. ORTÍZ-ALVAREZ, Luis. *La Responsabilidad Patrimonial del Estado en Venezuela en la Constitución de 1.999: Visión general sustantiva y el mito del carácter objetivo del sistema*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. Memorias del Congreso Internacional de Derecho Administrativo en Homenaje al Prof. Luis H. Farfás Mata/Coordinador: Rafael Badell Madrid. pp. 305-367, pp. 311-312.
- ¹⁰ ORTIZ-ALVAREZ, Luis A. *Op. Cit.*, p. 313.
- ¹¹ BREWER-CARÍAS, Allan. *La Constitución de 1.999*. Caracas: Editorial Arte, 2.000. p. 82.
- ¹² GARCIA MÜLLER, Alberto. *Op. Cit.*, p. 13.
- ¹³ ORTÍZ-ALVAREZ, Luis. *Op. Cit.*, p. 311.
- ¹⁴ Brewer-Carías, co-redactor del artículo 140 Constitucional, ha manifestado en sus comentarios a la Constitución que, la expresión “funcionamiento de la Administración Pública”, de carácter muy genérico, permite que la responsabilidad del Estado se origine cuando la lesión se derive del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos a cargo del Estado o en general, de la actividad administrativa realizada por la Administración Pública, como estructura orgánica. Cfr. Vid. BREWER-CARÍAS, Allan. *Op. Cit.*, p. 82. En sentido análogo se ha pronunciado la Sala Constitucional del T.S.J, “en este orden de ideas, debe destacarse que la responsabilidad patrimonial del Estado puede devenir de una obligación contractual o extracontractual, siendo susceptible esta última de reclamación proveniente de una responsabilidad con falta de la Administración por la comisión de un hecho ilícito o una responsabilidad sin falta ocasionada por el anormal funcionamiento de los servicios públicos.” Cfr. Vid. Sentencia N° 403 de Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, expediente n° 05-2389 de fecha 24 de febrero de 2006.

- ¹⁵ CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Exposición de Motivos. Caracas: Gaceta Oficial Nº 5.453 Extraordinario del 24 de marzo de 2.000.
- ¹⁶ La jurisprudencia venezolana se ha pronunciado a favor de esa integridad patrimonial de los particulares y ha señalado que: "(...) debe advertirse que del análisis de la normativa constitucional vigente, se infiere que la responsabilidad patrimonial del Estado no debe ser considerada como una garantía en favor de los entes públicos; por el contrario, su consagración constitucional exige que la misma sea interpretada por los jueces en sentido amplio y progresista como una garantía patrimonial del administrado frente a las actuaciones de la Administración generadoras de daño." Cfr. Vid. Sentencia Nº 403 de Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, expediente nº 05-2389 de fecha 24 de febrero de 2006. Loc. Cit.
- ¹⁷ ORTÍZ-ALVAREZ, Luis. Op. Cit. pp. 324-325.

Referencias bibliográficas

- Brewer-Carías, Allan. *La Constitución de 1999*. Caracas: Editorial Arte, 2000.
- Cabanellas De Torres, Guillermo. *Diccionario de Derecho Usual*. Buenos Aires: Editorial Heliasta, 1976.
- Erichsen, Liliana. *Diccionario de voces del Contencioso-Administrativo venezolano*. Caracas: Editorial CEC, S.A. Los Libros de El Nacional, Serie Jurídica, 2005.
- García Muller, Alberto. *La Responsabilidad Patrimonial de la Administración*. Papel de trabajo. Mérida, Venezuela: Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria IIDARA/Universidad de Los Andes, ed. fotostática.
- Lares Martínez, Eloy. *Manual de Derecho Administrativo*. 12ª ed. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2001.
- Ortiz-Álvarez, Luis A. *La Responsabilidad Patrimonial del Estado en Venezuela en la Constitución de 1999: Visión general sustantiva y el mito del carácter objetivo del sistema*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. Memorias del Congreso Internacional de Derecho Administrativo en Homenaje al Prof. Luis H. Farfás Mata/Coordinador: Rafael Badell Madrid.

Leyes

- Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela. Exposición de Motivos. Caracas: Gaceta Oficial Nº 5.453 Extraordinario del 24 de marzo de 2000.

Jurisprudencia

- Sentencia Nº 403 de Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, expediente nº 05-2389 de fecha 24 de febrero de 2006.