



UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL TÁCHIRA
VICERECTORADO ACADEMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

***Hechos Generadores de la Responsabilidad del Estado—Juez
no Contemplados en el Numeral 8 del Artículo 49 de la
Constitución de la República Bolivariana de Venezuela por
Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia.***

Trabajo de Grado para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo.

Autor: Arelis Carolina Rodríguez Márquez
C.I. 11.494.426

San Cristóbal, Julio del 2004



APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi carácter de Tutor del Trabajo de Grado titulado: *Hechos Generadores de la Responsabilidad del Estado–Juez, no Contemplados en el Numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia*, presentado por la ciudadana Arelis Carolina Rodríguez Márquez, con Cedula de Identidad N°V-11.494.426, para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo que otorga la Universidad Católica del Táchira, considero que dicho Trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del Jurado Examinador que se designe.

En la Ciudad de San Cristóbal, a los días del mes de Julio del 2004

Abg. Francy C. Becerra Chacón
CI: V-5.656.538



***Hechos Generadores de la Responsabilidad del Estado—Juez
no Contemplados en el Numeral 8 del Artículo 49 de la
Constitución de la República Bolivariana de Venezuela por
Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia.***

Por: Arelis Carolina Rodríguez Márquez

Trabajo de Grado de Especialización en Derecho Administrativo aprobado, en nombre de la Universidad Católica del Táchira, por el siguiente Jurado, en la ciudad de San Cristóbal, a los días del mes de del 2004.

Jurado

Nombre:

CI:

Jurado

Nombre :

CI:

Jurado

Nombre:

CI:

*A Chuchín, y Aurora, luces perennes de sabiduría,
de bondad y amor; mis fuentes de inspiración,
ejemplo de trabajo, honestidad y dignidad que
emularé durante mi vida y me harán progresar.*

*A Ángel Tobías, por su apoyo, optimismo, bondad y
amor que son las bases firmes y eternas de la
felicidad que jamás termina.*

Quiero expresar mi agradecimiento a la Doctora Francy Becerra, quien me ha suministrado su asesoría y orientación, quien ha puesto un significativo entusiasmo y preocupación en la elaboración de este trabajo, con ella comparto la misma preocupación intelectual, en el estudio del Derecho Administrativo.

A la profesora Soleiva, dama insigne, que con su profesionalismo, mística, desprendimiento y vocación, me guió y estimuló para la conclusión de este trabajo.

También quiero agradecer, a mi padre Jesús Rodríguez C. (Chuchín), por su colaboración en la revisión del presente trabajo, acompañada de diálogos y discusiones, que me guiaron constantemente en la búsqueda de las posiciones que consideramos más razonables.

A mi hermano Jesús Alexander Rodríguez M. (Coco), quien aportó y dedicó sus conocimientos telemáticos en la elaboración de este trabajo.

Índice General

	Pág.
Lista de Siglas y Abreviaturas.....	viii
Resumen.....	x
 INTRODUCCIÓN	
 CAPITULO I Planteamiento del Problema	
Formulación del Problema.....	20
Objetivos.....	24
· Objetivo General.....	24
· Objetivos Específicos.....	25
Justificación.....	26
Metodología.....	27
 CAPITULO II La Responsabilidad del Estado–Juez	
Perfil Histórico.....	29
La Actividad Judicial ¿Es Servicio Público?.....	36
La Responsabilidad del Estado–Juez en la Constitución de 1999..	44
Presunciones de la Responsabilidad del Estado–Juez.....	60
Fundamento de la Responsabilidad del Estado–Juez.....	73
 CAPITULO III Hechos que generan la Responsabilidad Patrimonial del Estado por el Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia	
Consideraciones Generales.....	77

Hechos Generadores de la Responsabilidad del Estado–Juez, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.....	86
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

CAPITULO IV Otros Supuestos Generadores de La Responsabilidad Patrimonial del Estado–Juez

Cuestión Previa.....	115
Otras Faltas de Servicios en la Administración de Justicia Separables del Ejercicio de la Función Jurisdiccional.....	120
Otras Faltas de Servicio en la Administración de Justicia por Actos jurisdiccionales.....	127
Responsabilidad Patrimonial del Estado Sin Falta o por Sacrificio Particular en Venezuela.....	150
La Responsabilidad Personal del Juez.....	157

CAPITULO V Procedimiento para el Establecimiento de la Responsabilidad del Estado–Juez.

El Caso Venezolano	169
Derecho Comparado	187

CAPITULO VI Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones.....	194
Recomendaciones.....	202

BIBLIOGRAFÍA	207
---------------------------	------------

LISTA DE SIGLAS

Art.	Artículo.
C.A.	Compañía Anónima.
CC	Corte Constitucional.
COPP	Código Orgánico Procesal Penal.
CPC	Código de Procedimiento Civil
CPCA	Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.
CRV	Constitución de la República de Venezuela.
CRBV	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
CSJ	Corte Suprema de Justicia.
ed.	Edición.
etc.	Etcétera.
FUNEDA	Fundación de Estudios de Derecho Administrativo.
LEAJ	Ley Estatutaria de la Administración de Justicia de Colombia.
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial de España
LOPJV	Ley Orgánica del Poder Judicial de Venezuela.
LPC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de España.
No.	Número
op. cit	En la obra citada.
SC	Sala Constitucional.

SPA	Sala Político Administrativa.
TC	Tribunal Constitucional.
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
TSE	Tribunal Supremo Español.
TSJ	Tribunal Supremo de Justicia.
Vol.	Volumen.
vs.	En oposición a, contra.

RODRÍGUEZ MÁRQUEZ, Arelis Carolina. Hechos Generadores de la Responsabilidad del Estado–Juez, no Contemplados en el Numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia. Investigación Documental. San Cristóbal, Universidad Católica del Táchira, 2004, 217p. Trabajo Especial de Grado para optar al Título de Especialista en Derecho Administrativo.

Autor:

Arelis Carolina Rodríguez Márquez

RESUMEN

Esta investigación versa sobre los Hechos Generadores de la Responsabilidad del Estado–Juez, por el Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia. De hecho, la Constitución de 1999, consagró la Responsabilidad Patrimonial del Estado y de los Jueces y Magistrados por error judicial, retardo u omisión injustificados, en el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución, lo que significó un adelanto en el tratamiento del tema de la Responsabilidad del Estado–Juez y se le otorgó mayor solidez a la situación presentada bajo la vigencia de la Constitución de 1961. La referida norma limita esta responsabilidad a los supuestos indicados, dejando de lado el supuesto más amplio de Responsabilidad por Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia y el supuesto de responsabilidad objetiva por el funcionamiento propio de la misma. El objetivo general planteado es establecer los Hechos que Generan la Responsabilidad del Estado–Juez, no Contemplados en el Numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), por el Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia, bajo un enfoque analítico, con referencia a la legislación, doctrina y jurisprudencia nacional y extranjera. El diseño del trabajo de investigación se apoya en la estrategia de investigación documental, con la aplicación de técnicas documentales como: observación documental, presentación resumida, resumen analítico y análisis crítico, los cuales se realizaron mediante el registro de notas y citas bibliográficas. Se concluye en que el particular tiene la posibilidad de exigir directamente al Estado su responsabilidad en materia judicial, no sólo en los casos previstos en el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999); sino también por otros supuestos no comprendidos en la norma sancionada que constituyan funcionamiento anormal de la Administración de Justicia; para que la aspiración de los justiciables desarrollada por la doctrina más autorizada, encuentre satisfacción plena.

Palabras Claves: Responsabilidad, Estado, Juez, Funcionamiento, Anormal.

Introducción

Una de las características fundamentales del Estado Moderno es que está sometido al Derecho, lo que implica un freno a la soberanía entendida como poder ilimitado. Esto trae como resultado, que la concepción de irresponsabilidad del Estado ceda ante la sensibilización de las instituciones fundamentales, para garantizar que el ciudadano vea satisfechos sus derechos por las actuaciones ilícitas y lícitas de los órganos del Estado.

El Estado debe en todo momento, atender las necesidades de los administrados de una manera organizada y a través de mecanismos que permitan garantizar la igualdad entre éstos. Es en función de ello, que éste lleva a cabo sus actividades a través de órganos tales como el jurisdiccional, los cuales son creados a través de distintas fórmulas organizativas, para lograr la efectividad de sus actividades.

Los órganos creados por el Estado para desplegar sus funciones de forma continua y regular, están dirigidos y conformados en general, por un conjunto de individuos que responden a una serie de cualidades, y son escogidos para llevar a cabo un conjunto de actuaciones dentro del ámbito de competencias que le han sido

atribuidas. Uno de estos directores es sin duda el juez, el cual, expresa la voluntad del Estado.

Las actuaciones y decisiones de los jueces deben ir encaminadas, a la aplicación del derecho en forma efectiva, independiente e imparcial, de manera que sean tutelados los intereses insatisfechos de los justiciables. La conducta puesta de manifiesto por el juez dentro del proceso debe obedecer a un estricto apego al derecho.

Los jueces tienen como obligación de fondo dictar su decisión de conformidad con el derecho, es decir, con todas aquellas normas aplicables al caso concreto sometido a su consideración, y de todas aquellas que le son impuestas a tales efectos, y de forma fundamental debe atenerse a las normas constitucionales.

La Administración de Justicia, llevada a cabo a través de los tribunales, está concebida como un sistema organizativo creado por el Estado, para permitir a las personas naturales o jurídicas, acudir a instrumentos especializados, con la finalidad de que sean resueltos los conflictos que se le presentan de forma cotidiana.

Un sistema de justicia integral, permite que los ciudadanos víctimas de errores judiciales o del mal funcionamiento de la Administración de Justicia, reciban en contrapartida un resarcimiento patrimonial, a fin de indemnizarlos, por los daños y

desigualdades a las que se han visto sujetos. Todo ello de forma independiente a la actuación dolosa o culposa del órgano subjetivo encargado de administrar justicia.

Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, se ratificó de manera más precisa el régimen de la Responsabilidad Patrimonial del Estado existente desde tiempos anteriores a la derogada Constitución de 1961.

Se debe pues, en base al orden político y jurídico vigente, replantearse el tema de la Responsabilidad Patrimonial del Estado–Juez, el cual, no ha sido lo suficientemente desarrollado tanto por vía doctrinal como jurisprudencial por lo que, se ha colocado al administrado en relación a la esfera de sus derechos subjetivos, en una situación que requiere hoy más que nunca de un reconocimiento que constituya una garantía real frente a las injerencias del Poder Público en el ejercicio de la actividad jurisdiccional.

De allí pues, que, se requiere en principio de un gradual desarrollo doctrinario y reconocimiento, tanto por los funcionarios al servicio de las distintas Administraciones Públicas, como de los titulares de los órganos jurisdiccionales encargados de administrar justicia para su articulación técnica, sin embargo la experiencia en este campo ha exhibido reticencia por parte de los mismos.

Esto, se intensifica en relación a la llamada Responsabilidad del Estado–Juez, en atención a postulados tradicionales de Derecho Público, que en principio parecieran no poder ser trasladados a esta esfera de acción estatal.

Un tema poco estudiado por la doctrina venezolana, y con carencia casi absoluta de antecedentes jurisprudenciales patrios, es el relativo a la responsabilidad patrimonial del Estado por el ejercicio de la función jurisdiccional, que no obstante de haber encontrado apoyo en normas como las contenidas en los Artículos 46 y 47 de la Constitución de 1961, resultó letra muerta; entre otras razones, por el escaso interés que mostraron los estudiosos del Derecho, para encontrar aplicación práctica a tales normas, y el incipiente desarrollo de una conciencia ciudadana respecto de sus derechos frente al Estado.

Tal responsabilidad tiene su origen en el ejercicio de la función jurisdiccional, que ahora, conforme a la novísima Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), encuentra marco apropiado para su desarrollo y aplicación, al consagrarse expresamente en el numeral 8 del Artículo 49, la Responsabilidad del Estado por error judicial, retardo u omisión injustificados, como el derecho de toda persona a solicitar del mismo el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por tales hechos.

De esta manera, la Responsabilidad del Estado–Juez, viene a ser un instrumento de garantía del ciudadano, pero también medio de control y principio de orden del Poder Judicial, de modo que, una vez más, las regulaciones jurídicas en este campo, como en general en todo el Derecho Administrativo, vienen a constituir el instrumento de equilibrio siempre inestable entre el Poder y la libertad, entre las prerrogativas y las garantías, entre los medios y los fines.

Se trata de compaginar seguridad y justicia como una exigencia a la que debe tender cualquier regulación del tema, pero en el vértice de ese equilibrio la responsabilidad cumple una función necesaria.

Toda reflexión se inscribe, en que la responsabilidad de la función jurisdiccional es no sólo posible, sino necesaria ya que los daños que causa a los particulares tienen una gravedad tanto más condenable cuanto que deben ser soportados en nombre de la justicia, y en definitiva, porque la reparación de los errores judiciales es, uno de los institutos fundamentales de un Estado democrático.

La satisfacción del daño causado al ciudadano por el ejercicio de la función jurisdiccional esperó por mucho tiempo aplicación práctica, ya que los errores judiciales, los actos ilegales, las faltas a la ley, el abuso de autoridad, la denegación de justicia, o cualquier otra falta, exceso u omisión, parecieron no tener remedio y

quedar diferido a futuras reformas, particularmente la constitucional, que se presentaba sin serlo, como panacea de los males que aquejan la Administración de Justicia; ahora no hay excusa, ni el subterfugio legal de ambigüedad de la norma constitucional que consagraba la Responsabilidad Patrimonial del Estado por el ejercicio de la función jurisdiccional, pues el contenido del Artículo 49 de la vigente Constitución de la República (1999), no deja espacio para ello.

Es importante destacar, que el objeto del presente trabajo es profundizar en los hechos que generan la Responsabilidad Patrimonial del Estado–Juez, por el funcionamiento anormal del servicio de justicia, y las desigualdades ocurridas de forma lícita en el ámbito judicial.

En cuanto a las limitaciones en el desarrollo de la investigación, se puede señalar la escasez de estudios en la región relacionados directamente con la Responsabilidad Patrimonial del Estado por el funcionamiento anormal del servicio de justicia; por otra parte, la complejidad en el proceso de obtención de información a través de copias fotostáticas y prestamos de bibliografías en el área de biblioteca de algunas Instituciones Universitarias, impidiendo la celeridad y fluidez necesarias para la recopilación y subsiguiente profundización en el diagnóstico de los aspectos estudiados.

De igual manera, se presentaron limitaciones de tipo económico debido a la falta de fondos suficientes ante la magnitud de gastos, costos de materiales y suministros, algunos viajes en el despliegue de la investigación necesarios para la ejecución de la misma.

La metodología utilizada se basa en el tipo de investigación documental y bibliográfica, se utilizó información de trabajos previos, a través de la integración, organización y evaluación de la información teórica y empírica existente, al focalizar en el progreso de la investigación actual.

Asimismo se aplicaron las siguientes técnicas documentales: la observación documental mediante la lectura inicial de los textos de interés para la investigación; la presentación resumida a través de la recopilación de los datos esenciales durante la lectura; el resumen analítico y el análisis crítico para el estudio, interpretación y comprensión de los datos obtenidos, con el propósito de valorarlos y descubrir las relaciones entre ellos. La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterios, conceptualizaciones, reflexiones, conclusiones, recomendaciones y, en general en el pensamiento del autor.

La investigación, ha sido dividida en seis capítulos a través de los cuales se pretende indicar el estado actual de la Responsabilidad del Estado–Juez, con motivo

de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999. El Capítulo I, se refiere al planteamiento del problema, objetivo general y objetivos específicos, justificación y metodología empleada. En el Capítulo II, se introducen aspectos históricos y generales que permiten captar sin mayores pretensiones, las nociones fundamentales de la Responsabilidad del Estado, las normas principales o matrices de la Responsabilidad del Estado; y luego los preceptos complementarios relacionados con el tema de la Responsabilidad del Estado–Juez, contenidos en la nueva Carta Magna.

En el Capítulo III, se hace especial referencia, a los hechos fundamentales que de forma específica regulan la Responsabilidad del Estado–Juez en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, con referencias al Derecho Comparado, razón por la cual se realizan los comentarios pertinentes en cada caso. En el Capítulo IV, se exponen otros supuestos fundamentales no contemplados en la norma que hagan posible exigir tal responsabilidad al Estado. En el Capítulo V se desarrolla el procedimiento para hacer efectiva la Responsabilidad del Estado–Juez, destacando algunos aspectos en el Derecho Comparado. El Capítulo VI está dedicado a las conclusiones y recomendaciones a que hubiere lugar. En las recomendaciones se analiza, si la normativa constitucional que consagra ese derecho ciudadano para reclamar el resarcimiento patrimonial al Estado–Juez, por los daños que le ocasione el ejercicio de la función jurisdiccional, así como los que deriven de otros hechos que configuren el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, constituye

mecanismo expedito a esos fines, o se hace necesario formular un nuevo precepto que aclare y amplíe el contenido y alcance de esa responsabilidad, al tiempo que establezca procedimientos que faciliten la obtención de ese resarcimiento.

CAPITULO I

Planteamiento del Problema

Formulación del Problema

La responsabilidad administrativa ha transitado por una evolución histórica que va desde la irresponsabilidad del Estado hasta la responsabilidad por cualquier acto lesivo realizado por la Administración. En un principio, el Estado era irresponsable en el ejercicio de sus actividades, se desenvolvía bajo un velo de impunidad como consecuencia del poder entendido como fuerza omnipotente.

Esta situación, era producto de un concepto de soberanía ilimitado, absoluto y ausente de cualquier tipo de control, el afectado por los actos del Estado o de sus funcionarios debía soportar todo daño, sin que le fuera concedida acción para obtener resarcimiento. La fase de irresponsabilidad absoluta por los actos del Estado o de sus funcionarios se concreta en el hecho según Bielsa (1966) de que: *“el damnificado no tiene recurso jurídico, ni contra el poder público ni contra los agentes de éste; en consecuencia debe soportar el daño por ellos causado, sin recurso defensivo”* (p. 8).

No obstante, la referida situación comenzó a mitigarse con el advenimiento del Estado Moderno, cambiando del ámbito político, a uno jurídico que sostuviera el poder

del Estado. El Estado Moderno, al estar sometido al Derecho, plantea un freno a la soberanía como poder ilimitado. Esto produjo, una transformación de la irresponsabilidad absoluta del Soberano hasta la responsabilidad del Estado con el objeto de garantizar al ciudadano la satisfacción de sus derechos por las actuaciones ilícitas y lícitas de los órganos del Estado.

El Estado debe en todo momento, atender las necesidades de los administrados de una manera organizada y a través de mecanismos que permitan garantizar la igualdad entre éstos. Es en función de ello, que éste lleva a cabo sus actividades por intermedio de órganos, los cuales son creados a través de distintas fórmulas organizativas, para lograr la efectividad de sus actividades.

Venezuela vivió un proceso constituyente que sirve de marco apropiado para el análisis de la normativa constitucional que regirá la organización y funcionamiento del Estado, a través de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), y con respecto al tema de la Responsabilidad del Estado por el ejercicio de la función jurisdiccional se ha dicho que:

No ha tenido un desarrollo doctrinario que enriquezca la discusión, y por su parte, el ejemplo que ha dado la jurisprudencia, no ha sido el mejor, tal vez, ha sido la actitud de los propios operadores jurídicos (tanto jueces como abogados) la que ha causado que no haya sido exigible en la práctica la Responsabilidad del Estado-Juez (Torrealba R., 2000, 207).

Sin embargo, la situación ha ido mejorando y en la actualidad se puede contar con normas expresas en el Código Orgánico Procesal Penal (2001) y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, la cual ha dedicado, superando quizás a todas las Constituciones pasadas del país, un lugar especial al tema de la responsabilidad patrimonial de los poderes públicos, y se establece un amplio sistema resarcitorio a favor de los particulares para la reparación integral de los daños y perjuicios imputables al funcionamiento de los servicios públicos o a cualquier actividad de los poderes públicos.

Dentro de este marco, la Responsabilidad del Estado–Juez, es y debe ser una organización normal en todo Estado de Derecho, debe ser directa, en el sentido que el Estado concretamente la República, patrimonio público responsable, responde directamente frente a las víctimas, tanto por las faltas puras del servicio como independientemente de las posibles faltas personales de los magistrados o funcionarios, las cuales, en todo caso, pueden poner en movimiento acciones de regreso del Estado contra sus magistrados y funcionarios. La responsabilidad administrativa, por el funcionamiento anormal del servicio, una vez más absorbe las posibles faltas personales separables, pero no desconectadas del servicio de los agentes, normalmente insolventes frente a los considerables daños económicos que sus faltas puedan producir.

La entrada en vigencia de la Constitución de 1999, efectivamente significó un avance en el tratamiento del tema de la Responsabilidad del Estado-Juez, el hecho de consagrar expresamente la vigente Constitución en el numeral 8 del Artículo 49 como un elemento del debido proceso la posibilidad de que cualquier persona afectada por el mal funcionamiento de la administración de justicia, reclame indemnización al Estado por errores judiciales, omisiones y retardos, ciertamente le otorga mayor solidez a la situación que se presentaba bajo la vigencia de la Constitución de 1961, que genéricamente consagraba la Responsabilidad del Estado, por todo daño, perjuicio o expropiación causado por autoridades legítimas en el ejercicio de una función pública.

Por consiguiente, hoy en día, los daños causados a los particulares por el mal funcionamiento de la administración de justicia, error judicial, y desigualdades ocurridas de forma lícita en el ámbito judicial, han encontrado una respuesta contundente, de hecho, la regulación expresa de normas avanzadas afianza el primer paso para desarrollar una conciencia civilizada en el ciudadano, que le permitirá a éste ejercer sus derechos de forma efectiva, en lo que se refiere a la exigibilidad de la Responsabilidad Patrimonial del Estado. No obstante hay que señalar que existen otros supuestos que no están tipificados en la Constitución vigente y que implican el mal funcionamiento de la administración de justicia, que no se producen en el ejercicio propio de la actividad jurisdiccional, considerados como faltas separables, y que como tales, están sujetas al régimen de Responsabilidad de la Administración.

En esta investigación, se hace referencia a los hechos generadores que de forma específica regulan la Responsabilidad del Estado-Juez en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, y a partir de allí se mencionan otros supuestos fundamentales, tales como: la pérdida de documentos o piezas del expediente, la utilización o hurto de objetos consignados ante el tribunal, entre otros no contemplados en la norma que hagan posible exigir tal Responsabilidad al Estado.

Asimismo, se desarrolla el procedimiento a seguir para hacer efectiva la Responsabilidad del Estado-Juez, y si la normativa constitucional que consagra ese derecho ciudadano para reclamar el resarcimiento patrimonial al Estado-Juez por los daños que le ocasione el ejercicio de la función jurisdiccional constituye mecanismo expedito a esos fines, o se hace necesario formular nuevos preceptos que aclaren y amplíen el contenido y alcance de esa responsabilidad, al tiempo que establezcan procedimientos que faciliten la obtención de ese resarcimiento.

Objetivos

Objetivo general

Establecer los hechos que generan la Responsabilidad del Estado-Juez no contemplados en el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de la República

Bolivariana de Venezuela de 1999, por el funcionamiento anormal de la administración de justicia, bajo un enfoque analítico, con referencia a la legislación, doctrina y jurisprudencia nacional y extranjera.

Objetivos específicos

Identificar los supuestos que generan la Responsabilidad del Estado-Juez y las normas principales reguladoras del sistema de Responsabilidad del Estado en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

Exponer otros supuestos que originen el anormal funcionamiento de la administración de justicia y determinen la Responsabilidad del Estado distintos a los consagrados en el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

Determinar el procedimiento a seguir para hacer efectiva la Responsabilidad del Estado– Juez.

Proponer una normativa concreta que permita perfeccionar el sistema de la Responsabilidad del Estado, jueces y magistrados.

Justificación

La Responsabilidad Patrimonial del Estado es ante todo, un principio general del derecho e igualmente uno de esos valores superiores inherentes a la persona humana integrante de cualquier sociedad democrática y de justicia.

La Responsabilidad del Estado–Juez, opera, no sólo, cuando el servicio de justicia ofrecido por el Estado y dirigido por los jueces, produce daños con motivo de las decisiones tomadas en su seno, ó de las omisiones de ésta, sino, adicionalmente, cuando dichos daños se generan del funcionamiento anormal del mecanismo en sí mismo entendido.

Al limitarse la Responsabilidad del Estado a los supuestos indicados en la norma, quedaría excluida la responsabilidad por los daños que pudieran causarse como consecuencia de otros hechos que configuran el anormal funcionamiento de la administración de justicia, así como los derivados del funcionamiento normal, cerrándose con ello el paso a la Responsabilidad Objetiva. Dentro de esta perspectiva, con el presente estudio se aportará teóricamente un conocimiento más profundo sobre el tema de la Responsabilidad del Estado–Juez.

Igualmente es importante analizar el hecho de que parte de este servicio está sometido a los fines de la responsabilidad a niveles altos de anormalidad funcional. Se pretende contribuir a incrementar el conocimiento y alcance de la norma contenida en el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de 1999, en la que se omite el anormal funcionamiento de la administración de justicia, como elemento determinante de la Responsabilidad del Estado, al consagrarse como hechos que pueden determinarla sólo el error judicial, el retardo u omisión injustificados, que constituyen por sí situaciones de anormalidad pero sólo especies del funcionamiento anormal, existiendo otros supuestos, aún cuando se reconoce que aquellos son los más comunes y transitados por la doctrina y jurisprudencia.

De acuerdo a este enfoque, se considera que el estudio beneficiará a todo particular en el ejercicio de su derecho a la integridad patrimonial, y quien frente a una lesión antijurídica no tiene el deber de soportarla sin indemnización.

Metodología

Tipo de Investigación

El presente estudio se inscribe en el plano de la investigación documental; área fundamental, para todo trabajo escrito, es decir, que se apoyó en estudios de

desarrollo teórico y revisiones críticas del estado del conocimiento; integración, organización y evaluación de la información teórica y empírica existente, focalizando en el progreso de la investigación actual.

De este modo, el diseño de investigación es el bibliográfico, los datos se obtuvieron a partir de la aplicación de técnicas documentales para ser aplicadas a los materiales bibliográficos, que se consultaron a través de todo el proceso de investigación. En efecto las técnicas documentales que se emplearon especialmente, en todo lo relativo al desarrollo y delimitación del momento teórico de la investigación son: la observación documental, presentación resumida, resumen analítico y análisis crítico, los cuales se realizaron mediante el registro de notas y citas bibliográficas.

Capítulo II

La Responsabilidad del Estado–Juez

Perfil Histórico

Con respecto a la línea histórica de la Responsabilidad Patrimonial del Estado se han pronunciado varios autores para intentar encontrar a través del tiempo una comprensión cercana de la misma y esclarecer su desarrollo actual. Al respecto señala Ruan Santos (1996) que hasta bien avanzado el siglo XIX se puede afirmar que imperó en el mundo occidental el principio de la irresponsabilidad del Estado, como una derivación de la soberanía. Así en Inglaterra se decía que el Rey no puede cometer ilícito (*the King can do not wrong*) mientras que en Francia se proclamaba que lo propio de la soberanía es el imponerse a todos sin compensación (*le prope de la souveraineté cest de simponer a tous sans compensation*), dogmas estos que revelan crudamente el rechazo del Poder Político a las limitaciones del Derecho, entre las cuales destaca el carácter responsable del ejercicio del Poder Público.

El antiguo dogma de la irresponsabilidad del Estado, íntimamente ligado a la supremacía del Poder Público, ha sido felizmente superado. En esta línea histórica aparece en Francia, y se extiende a todos los países que han experimentado su irresistible influencia, la concepción autónoma y especial de la responsabilidad del

Poder Público, entendida originalmente como restringida a la Administración Pública y más tarde extendida a la actividad del legislador y del juez.

Según la doctrina, la concepción autónoma de la responsabilidad de la Administración se originó en la famosa sentencia del Tribunal de Conflictos de Francia, de fecha 08 de Febrero de 1873, conocida en todo el mundo como el Arret Blanco; la cual tuvo antecedente en el Arret Rotschild del Consejo de Estado Francés del año 1855; y fue desarrollada en el Arret Pelletier del mismo Consejo en el mismo año 1873.

En ese precedente Judicial, considerado por muchos como la piedra angular del Derecho Administrativo Francés, se estableció que la Responsabilidad del Estado por los daños causados por las personas que emplee en el servicio público, no puede regirse por los principios establecidos en el Código Civil para las relaciones de particular a particular; que esa responsabilidad no es ni general ni absoluta, y que ella tiene sus reglas especiales que varían según las necesidades del servicio y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los derechos privados.

En Venezuela el sistema autónomo de Responsabilidad del Estado es producto del desarrollo jurisprudencial con base a las regulaciones constitucionales que en forma general proclaman la Responsabilidad del Estado como principio fundamental del Estado de Derecho. Sin embargo, al igual que en Argentina, se observa la tendencia

jurisprudencial de aplicar soluciones previstas en el Derecho Civil, lo cual además de innecesario, ha contribuido a hacer más confuso el tema de la Responsabilidad del Estado.

De esta situación ha tomado conciencia en fecha reciente el Tribunal Supremo de Justicia, en los casos ELECENTRO y ELEORIENTE cuando ha señalado: “(...) *no es propio acudir a las fuentes de las obligaciones que rigen en materia civil para declarar la responsabilidad de la Administración por su actividad, especialmente por lo que respecta a su actividad extracontractual*” (TSJ/SPA: 02-05-2000) (TSJ/SPA 15-06-2000).

En el ordenamiento jurídico venezolano la ruptura del dogma de irresponsabilidad del Estado encuentra su antecedente más remoto en las Leyes de Indias de la época de la Colonia, que consagran la figura de la intendencia como órgano que ejercía una jurisdicción especial sobre las controversias surgidas en materia de hacienda y economía de guerra, a quien correspondía conocer de los daños causados a los particulares por los funcionarios de la Colonia.

En lo referente al ordenamiento constitucional, el establecimiento en Venezuela del principio de Responsabilidad del Estado, con la consagración de normas atributivas de competencias jurisdiccionales al Poder Judicial de la Confederación

para conocer de *“las diferencias en que el Estado Federal tenga o sea parte,”* data de la Constitución Federal para los Estados de Venezuela del 21 de diciembre de 1811 en su Artículo 115.

Luego, en la Constitución del Estado de Venezuela del 7 de octubre de 1830 se incluyó la declaración genérica según la cual el gobierno de Venezuela es y será siempre republicano, popular, representativo, responsable y alternativo. No obstante, es en la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela del 13 de abril de 1901, antecedente inmediato del Artículo 47 de la Constitución de 1961, que consagra, el primer precepto rector de la Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Así, el párrafo único del Artículo 14 de la Constitución de 1901 establecía: *“(...) En ningún caso podrán pretender, tanto los nacionales como los extranjeros, que la Nación ni los Estados les indemnicen daños, perjuicios o expropiaciones que no se hayan ejecutado por autoridades legítimas, obrando en su carácter público”*. Asimismo, en la Constitución de 1901 se estableció la responsabilidad individual del funcionario por extralimitación de funciones en el ejercicio del Poder Público.

En adelante, la Constitución de la República de Venezuela de 1961, que rigió durante 40 años la vida democrática en Venezuela, consagraba normas fundamentales del Estado de Derecho que permitieron el desarrollo legislativo, doctrinario y jurisprudencial del tema de la Responsabilidad del Estado.

Desde este punto de vista, la separación de los poderes, el principio de legalidad, el control de la actividad de la Administración y su responsabilidad, así como la consagración con rango constitucional de la jurisdicción contencioso-administrativa, permitieron, sin duda, un importante desarrollo de la Responsabilidad del Estado.

Del mismo modo, el Artículo 47 de la Constitución de 1961 establecía en forma expresa la Responsabilidad Patrimonial del Estado en términos muy particulares, pues se reconocía la responsabilidad, señalando que ella no podía en ningún caso ser pretendida si los daños no hubiesen sido causados por autoridades legítimas de la República o las demás entidades locales. Así, el Artículo 47 disponía:

En ningún caso podrán pretender los venezolanos ni los extranjeros que la República, los Estados o los Municipios les indemnicen por daños, perjuicios o expropiaciones que no hayan sido causados por autoridades legítimas en el ejercicio de su función pública.

El principio de la tutela judicial efectiva, consagrado en el Artículo 68 de la Constitución de 1961, sirvió igualmente de fundamento a la jurisprudencia, no sólo para el establecimiento de la responsabilidad estatal, sino además para garantizar la efectividad de los fallos, tanto en lo relativo a las potestades cautelares del juez, como para superar los escollos de las dificultades en la ejecución de la sentencia.

En cuanto a la responsabilidad por actividad lícita, el principio constitucional de igualdad ante las cargas públicas consagrado en los Artículos 56 y 101 de la

Constitución de 1961, y la garantía de la indemnización expropiatoria contemplada en el Artículo 101 de la Constitución de 1961, constituyeron también base para el desarrollo jurisprudencial de la Responsabilidad del Estado y de sus funcionarios.

En efecto, la Constitución de 1961 contenía una serie de artículos en los que se afirmaba la responsabilidad de los funcionarios por el ejercicio de la función pública, incluida la del Presidente y sus Ministros; tales como el Artículo 46; 121 y 192.

Luego Venezuela vivió , un proceso constituyente que sirvió de marco apropiado para analizar la normativa constitucional que regiría la organización y funcionamiento del Estado, a través de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999; la cual además de mantener normas ya contenidas en la Constitución de 1961, relativas al derecho a la tutela judicial efectiva, el principio de igualdad ante las cargas públicas y la garantía indemnizatoria en la expropiación, contiene dos aspectos a destacar. En primer término incluye una disposición expresa que consagra la Responsabilidad del Estado por el funcionamiento de la Administración y en segundo término contempla además responsabilidad por acto judicial.

El primer aspecto, pretende declarar la Responsabilidad del Estado por funcionamiento normal o anormal del servicio. Esta precisión se hace en la Exposición de Motivos, en la cual, adicionalmente, se indica que la norma se aplica

no sólo a la actividad de la Administración Pública, sino que incluye la responsabilidad derivada de la actividad judicial, legislativa o de cualquiera de los otros órganos del Estado. El segundo aspecto, es decir, la Responsabilidad del Estado por acto judicial, se encuentra regulada y referida a los supuestos de error judicial y retardo u omisión injustificados.

De tal manera, que la nueva Constitución de 1999 no ha venido a establecer o crear un sistema de responsabilidad estatal, ni siquiera a ampliar sustancialmente el mismo, pues en realidad, la existencia de un sistema de Responsabilidad del Estado completo y efectivo, ya era predicable a partir del texto de la Constitución de 1961.

Por consiguiente, no puede negarse que la nueva Constitución de 1999 no sólo ha dado más importancia al tema de la Responsabilidad del Estado, sino que, además ello ha sido hecho a través de nuevas normas de mayor rigor técnico, mucho más modernas, amplias y claras, dedicando incluso algunas normas a aspectos concretos de la responsabilidad estatal, como es el caso de la Responsabilidad por Violación de Derechos Humanos y la Responsabilidad del Estado-Juez.

Sin embargo, al margen de que el Tribunal Supremo de Justicia en Venezuela, a fin de justificar la exoneración de Responsabilidad del Estado frente a los daños causados a un particular ha emitido decisiones basadas en criterios que no se corresponden al nuevo siglo, tales como la sentencia de la Sala Político

Administrativa de fecha 11 de mayo del 2001 en el caso: Viuda Carmona; lo cierto es que en Venezuela la jurisprudencia nacional, si bien es cierto que reconoce el particularismo del régimen de la responsabilidad administrativa, no es menos cierto que reconoce también la aplicación supletoria de las normas del Código Civil (1982) a esa responsabilidad y además ha hecho frecuente uso de las mismas para resolver muchas causas que por responsabilidad han sido introducidas contra los entes públicos.

En consecuencia, existe un profuso desarrollo jurisprudencial en materia de Responsabilidad del Estado, que ha establecido, bien con fundamento en las normas del Código Civil (1982) sobre hecho ilícito (Art. 1185) o responsabilidad por guarda (Art. 1193), o en aplicación directa de las normas constitucionales y con base a los principios de Derecho Administrativo, un sistema de responsabilidad patrimonial extracontractual y contractual de la Administración; tanto por su actividad ilícita, como por su actividad lícita.

La Actividad Judicial. ¿Es Servicio Público?

Dentro de las definiciones que se le han dado a la palabra jurisdicción se encuentra la de Chioyenda (1977), quien considera que *“consiste en la actuación de la ley mediante la sustitución de la actividad de órganos públicos a la actividad ajena ya*

sea afirmando la existencia de una voluntad de la ley, ya poniéndola posteriormente en práctica” (p. 377).

La función jurisdiccional, es una de las manifestaciones del poder del Estado, por lo tanto, corresponde a éste último regularla de forma tal, que, sean órganos especializados los que de forma independiente, la ejerciten con características especiales. En Venezuela, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (1999) en su Artículo 253, establece que:

La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos o ciudadanas y se imparte en nombre de la República y por autoridad de la ley.

Corresponde a los órganos del poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias.

El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos y ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados y abogadas autorizados y autorizadas para el ejercicio.

En esta perspectiva, conforme al principio de colaboración de poderes, en el caso venezolano consagrado en el segundo párrafo del Artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), se puede sostener, que la función jurisdiccional puede ser ejercida no solo por los tribunales, sino por todos los órganos del Poder Público, en cuanto les sea atribuida la competencia para la resolución de

conflictos intersubjetivos. Asimismo, dentro de las funciones propias de los tribunales se lleva a cabo actividades que no se corresponden con el ejercicio de la función jurisdiccional.

Por otra parte, se han establecido las siguientes condiciones para que pueda existir la posibilidad de que órganos administrativos realicen funciones de sustancia jurisdiccional:

1) La atribución de funciones jurisdiccionales a órganos administrativos debe provenir de ley formal, ya que resulta obvio que si se reconociese tal facultad al Poder Ejecutivo se resentiría el sistema de frenos y contrapesos que la Constitución respeta. 2) La idoneidad y especialización del órgano administrativo para ejercer funciones jurisdiccionales ha de encontrarse plenamente justificada, ya que el fin del Estado es resolver los conflictos de la manera más conveniente a la colectividad y habida cuenta que la separación de los órganos se apoya en la especialidad funcional. 3) Los integrantes del órgano administrativo al cual se le encomienden atribuciones de naturaleza jurisdiccional en forma exclusiva debe gozar de ciertas garantías que aseguren su independencia, tal como la relativa a la inamovilidad de sus cargos. 4) En las relaciones con el Poder Ejecutivo ha de existir, respecto del ejercicio de la función jurisdiccional, lo que se ha denominado una relación jerárquica atenuada no rigiendo el control de oportunidad, merito o conveniencia y limitado a casos excepcionales el control de legalidad del acto. 5) El órgano judicial debe conservar la facultad de revisar las decisiones de naturaleza jurisdiccional que dicten los órganos administrativos, garantizándose al menos una instancia judicial, con amplitud de debate y prueba. (Cassagne, citado por Agüero. 2000, 24, 25).

No obstante, las únicas decisiones que son capaces de producir el efecto de la cosa juzgada, son las tomadas por el Tribunal Supremo de Justicia y los demás Tribunales que determina la Ley, como órganos integrantes del Poder Judicial, con fuerza de

verdad legal. Del mismo modo, además de los órganos objetivos encargados de la Administración de Justicia con fuerza de verdad legal (Tribunales de la República en sus diferentes instancias y el Tribunal Supremo de Justicia), existen, para llevar a cabo tan importante función, un grupo de ciudadanos con características muy especiales que se encargan de dirigirlos y que son los jueces.

En Venezuela, con respecto a la posición que considera monopolio del Estado a la Administración de Justicia, han surgido objeciones como las de Haro (1997), quien en un análisis realizado a los Artículos 68, 69 136 ordinal 23, 139 y 204 de la Constitución de la República de Venezuela de 1961, utilizando la técnica de interpretación de normas constitucionales expuesta por la Corte Suprema de los Estados Unidos, en el famoso caso *Marbury vs. Madison*, reconocido por la hoy extinta Corte Suprema de Justicia, llega a la conclusión de que no hay disposición que guarde al Estado el monopolio de la función jurisdiccional, puesto que a su entender del propio texto constitucional de 1961 se desprende la posibilidad de que los particulares u otros órganos ejerzan esa función, siendo la única limitación para ello, la reserva legal. Además según la opinión de Haro (1997):

(...) esa tutela garantizada por los particulares u órganos de la administración de justicia que no forma parte del Estado, no es propiamente una tutela judicial efectiva, porque no es prestada por los órganos del Poder Judicial, sino más bien, por entes ajenos a él, lo cual técnicamente sería una tutela jurisdiccional efectiva (p. 173).

Seguir la posición anterior, es hoy, con la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), posible, ya que de un análisis de los Artículos 26, 49 ordinales 3 y 4, 156 ordinal 31, 187 ordinal primero, 153 y todos los artículos incluidos dentro del capítulo referente al Poder Judicial y Sistema de Justicia, con especial referencia al Artículo 258, se desprenden las mismas conclusiones a las que llega Haro en su estudio.

El hecho de que el primer párrafo del Artículo 253, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) establezca que: *“La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos o ciudadanas y se imparte en nombre de la República y por autoridad de la Ley”*, favorece la tesis esgrimida, puesto que, a diferencia de países como España, el ejercicio de la función jurisdiccional, entendida como el Poder de administrar justicia, no está reservado a los órganos que integran el Poder Judicial, más aun cuando el segundo párrafo del Artículo 258 del texto constitucional vigente establece que: *“La ley promoverá el arbitraje, la conciliación, la mediación y cualesquiera otros medios alternativos para la solución de los conflictos”*.

Tomando en cuenta, el segundo párrafo del Artículo 253 se desprende que: *“Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias”*, esto siguiendo la influencia de Haro, no puede ser

identificado como un elemento monopólico, sino más bien debe ser interpretado a los efectos ordinal primero del Artículo 187 del mismo texto constitucional, que contempla: “*Corresponde a la Asamblea Nacional, 1. Legislar en las materias de competencia nacional y sobre las distintas ramas del Poder Nacional*”, según la referida posición, a los efectos de delimitar las competencias del Tribunal Supremo de Justicia y de los demás Tribunales que determine la Ley.

Es necesario precisar, que será, en este ámbito de competencias atribuidas a los órganos del Poder Judicial, donde se producirá la llamada Responsabilidad del Estado-Juez, puesto que la derivada de la utilización de los medios alternativos, estará sujeta a otro tipo de modalidades de responsabilidad personal, como la civil o penal, siendo el caso, que lo que si constituye monopolio del Estado, es el ejercicio de la función jurisdiccional con fuerza de verdad legal que producen los órganos del Poder Judicial.

Con estos señalamientos, nada opera en desmendo del carácter de servicio público de la Administración de Justicia, por el contrario, expone las limitaciones, que deben ser observadas al momento de imputarle al Estado, responsabilidad por el mal funcionamiento de la Administración de Justicia.

Existen otras posiciones que han llegado a la conclusión de que:

...el ejercicio de la función judicial no resulta, en principio, asimilable a la prestación de un servicio público en el sentido restringido que se lo entiende en la actualidad, ni la responsabilidad estatal derivada de la resolución de conflictos, una especie de la deducida genéricamente como consecuencia de la prestación del servicio (Tawil, 1993, 50).

Esta posición, no enriquece en lo absoluto la teoría de la Responsabilidad del Estado por el mal funcionamiento de la Administración de Justicia, ya que al tocarlo como un supuesto de responsabilidad específica, se restringe la posibilidad de que Estados con incipiente normativa al respecto, logren fundamentarla sobre las bases generales de la responsabilidad extracontractual por el anormal funcionamiento de los servicios. De manera que, los principios fundamentales del sistema de responsabilidad son los mismos para todas sus sub-especies, dejando a salvo, que en cada uno de ellos puedan presentarse características específicas, lo que no implica en absoluto negar la condición de servicio público a la Administración de Justicia en Venezuela.

En este sentido, se ha considerado a la Administración de Justicia como: “(...) un servicio público, sometido a altos niveles de anormalidad funcional, situación característica que implica que existan determinadas circunstancias anormales que, en función de las características y medios del servicio de alguna manera son excusables” (Chapus , citado por Ortiz Álvarez. 1995, 580).

Bajo esta visión, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, ha dicho que:

...la justicia es por demás un servicio público cuya prestación está garantizada plenamente en la Constitución de la República, y como tal, debe cumplir con las características inherentes a su funcionalidad, so pena de incurrir en falta grave por la anormalidad en su funcionamiento (TSJ/SPA: 18-07-2000).

De manera que, al entenderse la Administración de Justicia como un servicio público encaminado a asegurar el bienestar material y moral de la sociedad, a través de la justicia como fin último, pero siempre en correcta aplicación del Derecho, en donde litigante, justiciable y colectividad, formando un conjunto inescindible solicitan que se produzca en su beneficio una prestación determinada; mal podría conducirse, cuando los ciudadanos puestos al servicio de ésta, y que constituyen, órganos subjetivos al servicio del Estado, no ejercitan sus derechos patrimoniales.

La responsabilidad de la función jurisdiccional es no solo posible, sino necesaria, ya que los daños que causa a los particulares tienen una gravedad tanto más condenable cuanto que deben ser soportados en nombre de la justicia.

La Responsabilidad del Estado-Juez en la Constitución de 1999

Normas Principales de la Responsabilidad Patrimonial del Estado en la Constitución de 1999

La nueva Constitución de 1999, de igual forma que la antigua Constitución de 1961, permite desarrollar y fundamentar la Responsabilidad Patrimonial del Estado desde una triple perspectiva; a partir de la norma de regulación directa y general de la Responsabilidad del Estado (Artículo 140), de la norma relativa al contencioso administrativo (Artículo 259) y de las normas relacionadas con el derecho a la tutela judicial efectiva (Artículos 26 y 49).

Dentro de esta perspectiva el Artículo 140 de la Constitución de 1999, ubicado dentro del Título IV, “Del Poder Público”, consagra: *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública”*. Se trata, de un precepto que contiene las bases de un sistema indemnizatorio completo y efectivo de Responsabilidad Patrimonial del Estado a ser desarrollado bajo principios de Derecho Público y a ser controlado por los jueces de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Dicho sistema de responsabilidad cubre todos los tipos de daños causados por las autoridades en el ejercicio de su función pública, en sentido amplio, lo que alcanza las funciones legislativa, jurisdiccional y administrativa. Sin duda, se refiere a una responsabilidad directa del Estado y no subsidiaria, quedando siempre a salvo la posibilidad de que el Estado, en caso de falta personal de los funcionarios, repita contra éstos. De la misma manera sobre la responsabilidad directa del Estado se ha dicho:

La responsabilidad del Estado es directa, como sostiene la doctrina predominante. Es que los funcionarios públicos son específicamente órganos del Estado y no dependientes, mandatarios o representantes de él, por lo que no cabe hablar de responsabilidad indirecta (...) no se trata de una responsabilidad indirecta... toda vez que la actividad de los órganos o funcionarios del Estado realizada para el desenvolvimiento de los fines de las entidades de las que dependen, ha modo principal y directo por sus consecuencias dañosas (Agüero, 2000, 98, 99).

De hecho, en Venezuela, el Artículo 140 de la Constitución de la República (1999) consagra el principio de Responsabilidad del Estado. El cual debe interpretarse en atención a su Exposición de Motivos y a su ubicación en la estructura normativa de la misma, como que comprende a todos los Poderes Públicos, sin exclusión alguna. Así, el Estado responderá patrimonialmente de manera directa y sin necesidad de desarrollo legislativo alguno, toda vez que un particular sufra una lesión antijurídica en sus bienes o derechos imputable al funcionamiento normal o anormal de todas las ramas del Poder Público. La intención del Constituyente, fue la de garantizar que

ningún Poder Público estuviese exento o fuese inmune a los controles que la propia Constitución organiza.

En segundo lugar, otro artículo fundamental en materia de Responsabilidad Patrimonial del Estado, relativa a la jurisdicción contencioso administrativa es el Artículo 259 de la Constitución de 1999, ubicado en el Título V, Capítulo III, “Del Poder Judicial y el Sistema de Justicia”, y expresa:

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.

Resulta claro que según esta disposición, no hay limitaciones a la Responsabilidad del Estado, por el contrario existe una contundente ratificación de las más amplias potestades de control judicial del Estado y, por tanto, de los más amplios derechos de los particulares a exigir su integridad patrimonial a través de tal control jurisdiccional.

Esta norma incluye ahora su competencia para conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos. Esta inclusión es importante dado que en Venezuela la circunstancia de que los servicios públicos, en su mayoría, estuvieren a cargo de

empresas del Estado o de particulares, había traído como consecuencia la sustracción del juzgamiento de su responsabilidad de los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa y de allí la aplicación del ordenamiento civil para regular su responsabilidad.

En tercer lugar, son de gran importancia dos artículos constitucionales ubicados en el Título III “De los Deberes, Derechos Humanos y Garantías”, de la Constitución de 1999, referentes a la defensa y tutela judicial efectiva de los derechos e intereses; el Artículo 26 señala:

*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.
El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.*

De esta norma, se destaca no sólo el derecho de acceder a la justicia para la protección de sus derechos e intereses, incluso de carácter colectivo y difuso, sino el derecho a la tutela efectiva de los mismos, y el derecho a obtener con prontitud la decisión correspondiente. Esta disposición fundamental incorpora al propio constitucionalismo, el principio del derecho a la tutela judicial efectiva, que proviene del constitucionalismo español (Artículo 21,1 Constitución Española de 1978); y el derecho de rango constitucional a la celeridad judicial.

Este derecho constituye uno de los pilares fundamentales de los ordenamientos jurídicos modernos y consiste en el derecho a obtener acceso a la justicia, el derecho a intentar todas las acciones y recursos procedentes en vía judicial, el derecho a tutela judicial cautelar y el derecho a la ejecución del fallo.

La protección del derecho a la tutela jurisdiccional, al igual que la de los restantes derechos reconocidos por el Estado a favor de las personas, corresponde a los órganos jurisdiccionales. La credibilidad y la efectividad del ordenamiento jurídico propio de cada Estado vendrán determinadas por la correcta satisfacción de los derechos e intereses legítimos de cada persona, a través de la aplicación del derecho a la tutela por parte de dichos órganos.

En el supuesto de que los órganos jurisdiccionales no otorguen la correcta satisfacción del derecho a la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos propios de las personas, se estará ante un sistema de derechos y libertades ideal pero no real, pues los derechos e intereses de las personas no serán satisfechos en dicho sistema. Por tanto, el derecho a la tutela jurisdiccional es el núcleo básico en torno al cual girará el sistema de derechos y libertades reconocidos en todo Estado de Derecho.

Por otra parte, el Artículo 49 de la Constitución de 1999, dispone:

El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas y, en consecuencia:

- 1. La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso (...).*
- 2. Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario.*
- 3. 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 (...).*
- 4. 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...*

Este Artículo, otorga el derecho fundamental de los ciudadanos de defender ante la justicia sus derechos e intereses en forma eficaz. La más importante de las garantías constitucionales, además de acceso a la justicia, es que ésta se imparta de acuerdo con las normas establecidas en la Constitución y las leyes, es decir, en el curso de un debido proceso.

Por consiguiente, los preceptos constitucionales citados son indiscutiblemente una inmensa y consistente base jurídica para fundamentar y desarrollar técnicamente los principios propios y autónomos de la responsabilidad administrativa en Venezuela. De hecho, permiten e imponen la construcción general y la articulación técnica de un sistema de Responsabilidad Patrimonial del Estado completo, eficaz e inspirado en principios de Derecho Público.

Regulaciones Adicionales relativas a la Responsabilidad del Estado-Juez en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999

Debe señalarse, que además de los Artículos 26, 49, 140 y 259 de la Constitución de 1999, que regulan un sistema suficiente y seguro de Responsabilidad del Estado, se encuentran previsiones singulares que el Constituyente ha dedicado a la Responsabilidad del Estado-Juez, ratificadas en el numeral 8 del Artículo 49, y el Artículo 255, los cuales señalan lo siguiente:

El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas, en consecuencia: (...)

8. Toda persona podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injustificados. Queda a salvo el derecho del o de la particular de exigir la responsabilidad personal del magistrado o de la magistrada, del juez o de la jueza; y el derecho del Estado de actuar contra éstos o éstas.

El hecho de que la Constitución de 1999, consagre expresamente entre su articulado la posibilidad de que cualquier persona afectada por el mal funcionamiento de la Administración de Justicia, reclame indemnización al Estado por errores judiciales, omisiones y retardos, ciertamente significó un paso adelante en el tratamiento del tema de la Responsabilidad del Estado-Juez, y le otorga mayor solidez a la situación que se presentaba bajo la vigencia de la Constitución de 1961.

En consecuencia, es necesario analizar la normativa Constitucional que concretamente regula el tema de la Responsabilidad del Estado-Juez y que permite concluir según el criterio de la autora que dicha responsabilidad no solo esta referida a la materia penal, por lo que el error judicial indemnizable, puede surgir en cualquier juicio, independientemente de la materia.

A tal fin, el propio Artículo 26 de la Constitución de 1999 ha establecido que *“El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles”*. Con respecto a esta disposición, se ha señalado que *“(...) la propia Constitución coloca una serie de obligaciones y metas del Poder Judicial las cuales en caso de incumplimiento, pueden configurarse como una falta de servicio susceptible de comprometer patrimonialmente al Estado”* (Ortiz Álvarez, 1999, 290). Obviamente, estas violaciones pueden verificarse en cualquier área de competencia de los tribunales y no sólo en el área penal.

Del mismo modo, el Artículo 30 de la Constitución de 1999, establece que: *“El Estado tendrá la obligación de indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones a los derechos humanos que le sean imputables, y a sus derechohabientes, incluido el pago de daños y perjuicios”*. No solo por el hecho de haber previsto el derecho a ser indemnizado por error, omisión o retardo judicial como contenido del derecho al debido proceso, sino también porque este derecho ya

se encontraba previsto en Tratados Internacionales referentes a Derechos Humanos suscritos por la República; cualquier violación al debido proceso, debe ser indemnizada, con independencia de la materia en la cual se produzca.

Ahora bien, en relación a la existencia de responsabilidad solidaria entre el Estado y el juez o magistrado que haya producido la falta, la redacción del numeral 8 del Artículo 49 Constitucional, da la apariencia de una responsabilidad compartida del funcionario y el Estado, más no solidaria. No obstante, puede establecerse que una acertada interpretación implica una responsabilidad solidaria, pues de convertir al Juez y al Estado en un litisconsorcio pasivo, la pretensión podría quedar parcialmente ilusoria, pues la solvencia del Estado se presume, lo que no sucede con el funcionario.

La responsabilidad patrimonial por el funcionamiento anormal del servicio de justicia, debe como regla absorber las posibles faltas personales (separables pero no desconectadas del servicio) de los agentes (jueces, magistrados y otros funcionarios auxiliares), normalmente insolventes frente a los considerables daños económicos que sus faltas pueden producir, ello no sólo con la finalidad de otorgar un patrimonio solvente a las víctimas sino también para lograr el necesario equilibrio entre la irresponsabilidad excesiva (generadora de excesos y arbitrariedad funcional) y la responsabilidad exclusiva (generadora de atrofia e inactividad de funcionarios).

Los particulares deben estar habilitados para demandar directamente al Estado, como ente público (la República), sin necesidad de tener que demandar previamente o conjuntamente a los jueces o magistrados. Tal posibilidad en efecto existe, pero sólo a título de opción de los afectados, ello con independencia de las acciones de regreso que si puede ejercer el Estado contra sus jueces en caso de ser condenado a pagar daños y perjuicios por una falta personal (en su momento desdoblada en una falta de servicio).

También debe señalarse, cual es el alcance de la norma consagrada en el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución (1999) y al respecto se han fijado varios criterios. En este sentido, Torrealba (2000) manifiesta que se autoriza al damnificado la exigencia de actuaciones materiales por parte del Estado a los fines del restablecimiento de la situación jurídica infringida –o que podría lograrse por medio de la interposición de un recurso de amparo constitucional– y no sólo la demanda de una indemnización monetaria, acción que expresamente deja a salvo el texto del citado artículo al permitir la exigencia de responsabilidad al magistrado o magistrada, juez o jueza y al Estado y de actuar contra éstos o éstas.

Asimismo, sostiene el citado autor, que la reparación de situaciones jurídicas lesionadas por la omisión y el retardo judicial prohibido a que se refiere el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución, podría efectuarse por medio del recurso de amparo

constitucional, pues además se estaría ante una evidente violación al derecho de petición consagrado en el Artículo 51 ejusdem, como ha sido admitido en la jurisprudencia, salvando igualmente la posibilidad de reclamar una indemnización.

De otra manera, hay quien considera que: *“la propia naturaleza del recurso de amparo, impide la posibilidad de solicitar a través de ésta vía indemnizaciones de cualquier tipo”* (Otero, 2001, 130). También debe señalarse, la posición del Tribunal Supremo de Justicia, al establecer que:

...mientras la Carta Magna sitúa la responsabilidad del Estado-Juez frente a errores, retardos u omisiones injustificados por parte de los órganos encargados de administrar justicia (con la consecuente posibilidad del agraviado de solicitar la responsabilidad civil, penal o administrativa del funcionario que en tal infracción hubiera incurrido); las normas transcritas del Código Orgánico Procesal Penal, prevén una reparación (sólo) de carácter pecuniario, ante la privación injusta de la libertad personal, circunstancia esta que podría encuadrarse únicamente dentro de la amplia categoría de error judicial (TSJ/SC: 13-08-2001).

Asimismo, expone la sentencia, que la reparación puede ser lato sensu, no sólo pecuniaria, lo que puede interpretarse como cierto, pues la norma, al distinguir entre el restablecimiento o la reparación, otorga la opción de demandar actuaciones materiales del Estado o la indemnización de los daños causados.

Puede considerarse, la posibilidad de ejercer una acción de amparo constitucional para obligar al Estado a cumplir actuaciones materiales a las que está obligado y de

esta manera restablecer la situación jurídica infringida por una omisión o un retardo judicial, lo que no significa, como interpreta el autor Otero , que mediante una acción de amparo pueda solicitarse una indemnización, lo cual no se desprende de la propia naturaleza del recurso de amparo, sino de la inclinación jurisprudencial y doctrinaria que se ha desarrollado en Venezuela a partir de la legislación que regula la materia, con lo cual la autora concuerda, en el sentido de que el recurso de amparo no debe convertirse en el remedio a todo mal, menos aún de aquellos males como la reparación de daños y perjuicios mediante indemnizaciones, a los cuales el procedimiento de amparo no brinda suficientes garantías; puesto que lo contrario implicaría volver compleja una acción de amparo que no tiene por qué serlo.

La necesidad para el juez de determinar un daño imputable a la Administración de Justicia, ejercida por los órganos integrantes del Poder Judicial y la relación de causalidad de éste con los hechos, a los efectos de condenar al pago de indemnización por responsabilidad extracontractual, hace imposible, que el iter procedimental tendiente a la indemnización, se conduzca por un procedimiento que se caracteriza por la celeridad y sumariedad como el correspondiente al ejercicio de la acción de amparo constitucional.

De otro modo, la legislación Colombiana ha entendido que reparar efectivamente un derecho constitucional debe implicar también la necesidad de indemnizar al sujeto que ha sufrido la lesión constitucional, al menos, de los daños emergentes. De hecho,

el Artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 que regula la acción de tutela en Colombia establece lo siguiente:

Cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, y la violación del derecho sea manifiesta y consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, además de lo dispuesto en los dos artículos anteriores, en el fallo que conceda la tutela, el juez, de oficio, tiene la potestad de ordenar en abstracto la indemnización del daño emergente causado si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho, así como el pago de las costas del proceso. La liquidación del mismo y de los demás perjuicios se hará ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o ante el juez competente, por el tramite incidental, dentro de los seis meses siguientes, para lo cual el juez que hubiere conocido de la tutela remitirá inmediatamente copia de toda actuación. La condena será contra la entidad de que dependa el demandado y solidariamente contra éste, si se considerara que ha mediado dolo o culpa grave de su parte, todo ello sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas, civiles o penales en que haya incurrido. Si la tutela fuere rechazada o denegada por el juez, éste condenará al solicitante al pago de las costas cuando estimare fundadamente que incurrió en temeridad (Decreto 2591 de la Acción de Tutela (República de Colombia). (1991, Noviembre 19). [Transcripción en línea].

Disponible: [http://www.ideam.gov.co/legal/decretos/19990/d2591-1991,htm](http://www.ideam.gov.co/legal/decretos/19990/d2591-1991.htm) [Consulta: 2004, Febrero 24].

Como se observa, en Colombia, el juez de amparo puede también condenar al sujeto agravante al pago del daño emergente causado por la lesión constitucional cuando no exista otro medio de acción judicial, cuando se trate de una violación manifiesta e indiscutiblemente arbitraria y cuando la indemnización sea necesaria para asegurar el goce efectivo del derecho constitucional reclamado.

Adicionalmente, esta disposición del Decreto 2591 de 1991 fue cuestionada ante la Corte Constitucional Colombiana, por considerarse que excedía de los límites del Artículo 86 de la Constitución de ese mismo país, el cual limita los poderes del juez a emitir ordenes para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actué o se abstenga de hacerlo. Sin embargo, se declaró constitucional el mencionado Artículo 25 del Decreto 2591 bajo el argumento según el cual:

...ese precepto se limita a indicar la natural consecuencia atribuida por el Derecho, en aplicación de criterios de justicia, a la comprobación del daño que se deriva de acción u omisión antijurídica, la cual no puede ser distinta del resarcimiento a cargo de quien lo ocasionó, tal y como lo dispone el artículo 90 de la Constitución. Se trata de reparar, por orden judicial, el daño emergente causado si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, la violación sea manifiesta y provenga de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, supuestos que justifican y aún exigen que el fallador, buscando realizar a plenitud la justicia en cada caso, disponga lo concerniente (Chavero Gazdik, 2001, 329).

Resulta claro, por lo menos para la Corte Constitucional de Colombia, la naturaleza de la acción de tutela -equivalente al amparo en Venezuela- la cual permite la condenatoria al pago de indemnizaciones por daños derivados de la violación de un derecho constitucionalmente consagrado.

Dentro de este orden de ideas, y retomando la expresión contenida en el numeral 8 del Artículo 49 constitucional acerca de: “...el derecho del Estado de actuar contra éstos o éstas”. Este caso se refiere a la posibilidad de que el Estado pueda poner en

movimiento acciones de regreso contra jueces o magistrados por: abuso de autoridad, fraude, y faltas graves de jueces o magistrados.

En este sentido, como contrabalance de la protección efectiva del patrimonio de las víctimas, al permitirles atacar directamente al Estado inclusive por faltas personales separables no desprovistas de todo nexo con el servicio, es necesario un mecanismo que evite la irresponsabilidad de los funcionarios. Tal mecanismo, que permite moralizar a tales funcionarios es justamente el de la acción de regreso.

La efectividad del sistema de las acciones de regreso y el grado de moralización que las mismas pueden provocar sobre los funcionarios, depende en gran medida de que el Estado sea diligente y riguroso a la hora de volverse contra sus agentes por las indemnizaciones que él ha debido otorgar a los particulares.

Cabe considerar por otra parte, el Artículo 255 de la Constitución de 1999, el cual dispone:

(...) Los jueces o juezas son personalmente responsables, en los términos que determine la ley, por error, retardo u omisiones injustificados, por la inobservancia sustancial de las normas procesales, por denegación, parcialidad y por los delitos de cohecho y prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones.

Sin duda, los jueces son quienes actúan en nombre del Estado, y son los agentes del orden judicial; ellos expresan la voluntad soberana del Estado, por otra

parte al existir normas constitucionales que de forma expresa consagran una responsabilidad patrimonial directa en cabeza del Estado por el mal funcionamiento del servicio de justicia; y al ser la responsabilidad de éstos establecida en los términos que determine la ley resulta indiscutible la subsidiaridad de su responsabilidad patrimonial, dada la imposibilidad de que un texto con inferior rango a la Constitución establezca una responsabilidad patrimonial directa en cabeza de aquellos.

En consecuencia, la responsabilidad de los jueces es subsidiaria, y en todo caso sometida a niveles mayores de anormalidad funcional, dado el carácter objetivo y directo de la Responsabilidad del Estado y de la propia función especialísima que éstos ejercen.

La diferencia radica en el proceder antijurídico, ya que en el caso de la Responsabilidad del Estado la antijuricidad se corresponde con el daño que se cause a los justiciables al someterlos a cargas insoportables que quebrantan el derecho de igualdad ante la ley y que ocasionan un detrimento en su patrimonio. En el caso de la responsabilidad personal de los jueces, la antijuricidad es de carácter subjetivo, es decir, radica en su actuar doloso o culposo. Así, el Artículo 255 de la Constitución de 1999, queda ceñido al ámbito de exigibilidad de responsabilidad penal y disciplinaria de los jueces, salvo que la misma sea concurrente con la del Estado.

Por consiguiente, las normas precedentes consagran la responsabilidad directa del Estado por el funcionamiento anormal del Poder Judicial, bien sea por las faltas inherentes a la Administración Judicial como por aquellas cometidas por los jueces (denegación, parcialidad, prevaricación, retardo, omisión o error judicial). En este último supuesto el particular es facultado por la Constitución para exigir, a su libre voluntad, la responsabilidad directa del Estado (caso en el cual éste podrá posteriormente ejercer las acciones correspondientes contra aquellos) o la responsabilidad personal de los jueces. Como puede observarse ambas responsabilidades coexisten.

Presunciones de la Responsabilidad del Estado-Juez

Subsistencia de una lesión o daño

Con respecto al daño o lesión a un bien o derecho jurídicamente tutelado, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en Venezuela en el Caso: Joseias Jordan Acosta vs. CADAPE ha establecido:

El daño debe (...) entenderse como toda disminución o menoscabo sufrido por una persona como consecuencia del acaecimiento de un hecho determinado, en su esfera patrimonial o moral, y tiene por característica fundamental la de que sea cierto, vale decir, que efectivamente haya ocurrido, que exista” (TSJ/SPA: 26-09-2002).

Por lo tanto el daño debe ser cierto y efectivo, es decir, real y actual no eventual o futuro. También debe ser especial o personal, lo que implica que el mismo esté individualizado con relación a una persona o grupo de personas, lo que significa, que el daño no debe constituir una carga común que todos los particulares deben soportar.

Al respecto se señala que el hecho de que la lesión sea singular o personal:

no quiere decir que sea individual, por lo que se comete el error al relacionar este punto con el requisito de que el daño sea individualizado. Se trata de que sea singular o individualizable respecto a un sujeto o grupo de sujetos determinado. En definitiva con la singularidad quiere decirse que el daño no sea una carga general impuesta a todos, por lo que rompa el principio de igualdad (Baena del Alcázar, 2000, 250).

Además, es necesario que el daño sea antijurídico, esto es, que se trate de un daño que el administrado no tiene el deber jurídico de soportar, dado que excede del común de las cargas que la gestión administrativa comporta para la colectividad. Esa antijuricidad se deriva de la inexistencia en el ordenamiento jurídico de una norma que justifique la carga impuesta al administrado, la cual, al carecer de fundamento en derecho, se erige como una lesión injusta que debe ser resarcida.

La antijuricidad de la lesión puede darse, por una parte, por la producción de daños anormales y especiales sobre el patrimonio de un particular (entrando en juego el régimen de responsabilidad por sacrificio particular). Por otra parte, la antijuricidad de la lesión puede darse por la presencia de un funcionamiento anormal en la

producción de cualquier daño en el patrimonio de un particular (entrando en juego el régimen de responsabilidad por funcionamiento anormal).

En cuanto al alcance de los daños que deben ser indemnizados por la Administración, éstos no se limitan a los perjuicios materiales producidos en la esfera económica de los administrados sino que se extienden, incluso, a aquellos que no pueden percibirse materialmente como los daños morales. Es preciso, distinguir el alcance de la reparación, desde que si se trata de actuaciones ilegítimas de la Administración, la reparación del daño debe ser integral. En estos casos se indemnizan todos los perjuicios causados por la actuación ilegítima de la Administración sean estos directos o indirectos. Los administrados no están en posición de soportar las consecuencias perjudiciales de la actividad ilegítima.

De otro modo, no sucede lo mismo cuando la actuación del Estado es legítima, pues en tales supuestos la reparación debe limitarse al valor objetivo del derecho sacrificado y los daños directos que se producen a consecuencia de la actuación del Estado. De manera que, no son indemnizables las ganancias hipotéticas, el lucro cesante y elementos subjetivos que podrían incidir en la valoración del derecho limitado.

En este sentido, a falta de norma expresa y ante la imposibilidad de sostener la existencia a nivel constitucional de un deber de reparación integral frente a sacrificios

particulares jurídicamente exigibles, resultan aplicables a los supuestos de Responsabilidad del Estado por sus actos lícitos, los principios de la expropiación que niegan la procedencia de los daños lucros cesantes. Por tal motivo, se ha invocado lo que en la doctrina se conoce con el nombre de fuerza expansiva de la expropiación, noción que:

...tiene gran amplitud conceptual. Sus principios no sólo comprenden y se aplican al específico acto por el cual el Estado, por causa de utilidad pública calificada por ley y previa indemnización, obtiene que le sea transferido un bien o cosa de un particular, sino que tales principios, se extienden y aplican a todos los supuestos de privación de la propiedad privada, o de menoscabo patrimonial, por razones de utilidad o interés público (Marienhoff, 1980, 130).

De acuerdo a este enfoque, la indemnización prevista constitucionalmente en materia expropiatoria es considerada como un principio general de derecho aplicable a todos aquellos supuestos no regulados por Ley, en los que un derecho patrimonial cede por razones de interés público frente a un actuar lícito de la Administración.

También debe señalarse, y con el objeto de precisar en la Responsabilidad del Estado–Juez, que el daño, debe ser producto de un error judicial o por el mal funcionamiento de la Administración de Justicia, e incluso por su funcionamiento normal. Al respecto conviene destacar lo siguiente:

...en el caso del error judicial y del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia no hay sólo un sacrificio de un interés individual y privado subordinado a un interés público, sino que se produce un daño a ambos intereses en cuanto existe un interés

general y público derivado de un mandato constitucional consistente en el buen funcionamiento de la administración de justicia (Rebollo, 1983, 186).

Tomando en cuenta la Constitución Española de 1978, el Artículo 121 se refiere al daño. Daño causado por error judicial, es decir, un daño producido por la actividad jurisdiccional propiamente dicha a resultas de la adopción de resoluciones o sentencias injustas, y daño que sea consecuencia del anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, es decir, los daños imputables a la Administración de Justicia en sus aspectos no jurisdiccionales.

El daño al cual se refiere el precepto constitucional es, naturalmente, un daño jurídico, el cual está causado por un sujeto público, o atribuido al mismo. No tendría sentido otra cosa, si se tiene en cuenta que la indemnización corre a cargo del Estado, por lo que o bien es aquél mismo el causante, a través de sus Poderes (Ejecutivo, Legislativo o Judicial), o bien existe alguna relación jurídica entre el Estado y el sujeto infractor que atribuye a aquél la obligación de responder, relación de derecho público o privado.

En cuanto al sujeto que sufre el daño, podría ser una persona pública o privada, física o jurídica, siempre que entre en alguna relación adecuada a la producción del daño con el Estado. Siempre que sea justiciable, entendiendo por tal a todos los sujetos jurídicos en cuanto pueden entrar en relación con la Jurisdicción o

Administración de Justicia o en cuanto, de modo actual, son protagonistas principales de un proceso.

Es común a los dos tipos o fuentes de responsabilidad la exigencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas (Artículo 292.2 Ley Orgánica del Poder Judicial de España de 1985), tal y como con carácter general prevé el Artículo 139.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común del 26 de noviembre de 1992. La existencia del daño y su prueba es, pues, requisito sine qua non, del derecho a la indemnización, que la mera revocación o anulación de las resoluciones judiciales no presupone por sí sola (Artículo 292.3 Ley Orgánica del Poder Judicial de España de 1985, correlativo también del Artículo 139.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 1992).

Es conveniente anotar que la Ley Orgánica del Poder Judicial (1985) de España ha sido objeto de modificaciones como son: la del 4 de diciembre de 1997, esta ley reforma el tratamiento procesal de la nulidad de actuaciones y las normas sobre situaciones administrativas del personal de la Administración de Justicia, en especial las del Estatuto de los jueces y magistrados; la Ley Orgánica del 28 de junio del 2001 sobre la composición del Consejo General del Poder Judicial; la Ley Orgánica del 27 de mayo del 2003 sobre modificaciones necesarias con el fin de conseguir se aborden

las modificaciones necesarias para conseguir la implantación rápida posible de los juzgados centrales de vigilancia penitenciaria y la Ley del 23 de diciembre del 2003 reguladora del arbitraje; sin embargo, el contenido de los Artículos 292 al 297 del Título V de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, relativos a la Responsabilidad Patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia permanece incólume.

Igualmente la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común del 26 de noviembre de 1992 que recoge la concepción constitucional de distribución de competencias y regula el procedimiento administrativo común, de aplicación general a todas las Administraciones Públicas y que fija las garantías mínimas de los ciudadanos respecto a la actividades administrativas ha tenido modificaciones como: la Ley del 13 de enero de 1999 en los Artículos 140 al 146 relativos a la responsabilidad concurrente a las administraciones públicas; indemnización; responsabilidad de derecho privado; responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas y responsabilidad penal respectivamente; y la Ley del 20 de diciembre del 2003 sobre medidas fiscales, administrativas y del orden social; no obstante las referidas modificaciones no han afectado el contenido del Artículo 139.2 y 139.4 correspondiente al Capítulo I “De la Responsabilidad de las Administraciones Públicas”, Título X “De la Responsabilidad de las Administraciones Públicas y de sus autoridades y demás personal a su servicio.

Adicionalmente, en relación al daño en otras legislaciones como en Francia, por ejemplo, la Ley del 17 de julio de 1970, establece que la indemnización en los supuestos en que ha habido prisión preventiva con un subsiguiente fallo absolutorio o un sobreseimiento, se exige que el daño tenga los caracteres de gravedad, anormalidad y especialidad. Un daño, pues, grave, anormal y especial.

En Italia, por su parte, la Ley del 23 de mayo de 1960, reguladora de la indemnización en caso de revisión penal, condiciona aquella a la duración del eventual encarcelamiento o internamiento y a las consecuencias familiares y personales derivadas de la condena.

En Alemania, se han limitado las indemnizaciones, en el supuesto de la responsabilidad derivada de la prisión preventiva luego declarada errónea por absolución o sobreseimiento, en los casos en que el sujeto a indemnizar ha tenido una conducta inmoral, ha sido detenido con anterioridad o ha estado en prisión como penado en los últimos años.

Imputación del Daño

Se requiere que el daño sea jurídicamente imputable a la Administración Pública por su funcionamiento normal (actividad lícita) o anormal (actividad ilícita) derivado

de cualquier actuación material o formal y debe estar referido a una situación jurídicamente protegida, es decir, a una situación permitida por ley.

Desde este enfoque, y al centrarse en la imputación del daño al Estado por el mal funcionamiento del servicio de justicia se ha dicho: *“La imputación (...) es un fenómeno jurídico consistente en la atribución a un sujeto determinado del deber de reparar un daño, en base a la relación existente entre aquél y este”* (García De Enterría y Fernández, 1996, 378). En este caso, será la República, como personificación jurídica del Estado, la responsable por los daños que sufran los particulares por el mal funcionamiento del servicio de justicia, en todas sus modalidades incluyendo al error judicial, y a los sacrificios particulares insoportables, producto de su buen funcionamiento.

Una vez constatado el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y delimitado el daño, éste se imputa al Estado, a la Administración Pública en cuanto persona jurídica única en el ámbito interno, soporte estructural básico de aquél y único centro de imputación posible.

El Nexo Causal

El nexo causal que permita vincular el daño con la gestión administrativa es también elemento de la Responsabilidad Patrimonial del Estado. Es necesario que el

daño sea consecuencia de la actividad de la Administración, esto es, que exista un vínculo causal entre el daño causado y la actividad lícita o ilícita desplegada por el Estado.

Algunos autores como Nieto (1982), señalan que en este elemento está la clave interpretativa de todo el sistema de Responsabilidad del Estado, pues si es importante determinar la causalidad en un régimen de culpa, más aún ha de serlo en uno de responsabilidad objetiva, dado que una causalidad matizada y moderada puede actuar de válvula de escape que modere los excesos que de otro modo se producirían inevitablemente al imputar todos los daños causados al funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

En el caso de la Responsabilidad del Estado-Juez, no sería suficiente a los efectos de solicitar indemnización, que el particular haya sufrido un daño, sino que será necesario que los daños causados hayan sido producidos por órganos del Poder Judicial.

Causas que desvirtúan el Nexo Causal

La relación de causalidad se desvirtúa y, por ende, la Responsabilidad del Estado, por la circunstancia de cualesquiera de las siguientes causas extrañas no imputables:

La Fuerza Mayor

Elemento externo al patrimonio del afectado que causa un daño que si bien pudo ser conocido era irremediable. Por lo general la fuerza mayor opera como causal eximente de responsabilidad en los supuestos de obras públicas que se ven afectadas en su ejecución por acontecimientos inevitables. La fuerza mayor es causa extraña, exterior por relación al objeto dañoso y a sus riesgos propios, ordinariamente imprevisible en su producción y, en todo caso, absolutamente irresistible, aún en el supuesto de que hubiera podido ser prevista.

El Hecho de un Tercero

Causal que se verifica cuando el daño deriva de una persona distinta al afectado y al autor del daño. No obstante, para que el hecho del tercero opere como causa exoneratoria, será necesario que éste sea la única causa del perjuicio. Si el hecho del tercero concurre con la conducta desplegada por la Administración, ésta será igualmente responsable y no podrá enervar su responsabilidad.

La Culpa de la Víctima

Es otra de las causas exoneratorias de la Responsabilidad Patrimonial del Estado, dado que en estos casos el daño se produce en razón de que el afectado no habría

actuado con la diligencia de un buen padre de familia. Sin embargo, para que funcione como causal eximente será necesario que la intervención culpable de la víctima haya sido la única y exclusiva causa del daño.

Si se produce la concurrencia de la culpa de la víctima y la actividad de la Administración en la generación del daño, la responsabilidad se distribuye entre las partes. En este caso, la responsabilidad de la Administración se verá atenuada en la medida en que la víctima haya contribuido en mayor grado a la producción del daño.

En el específico caso de la Administración de Justicia, habrá que tener muy en cuenta si el error judicial o anormal funcionamiento que el Estado pretenda atribuir a la conducta del perjudicado, pudo eludirse mediante el preciso cumplimiento del deber de vigilancia del proceso, la no supresión de la diligencia exigible y adopción de la cautela que los servidores de la justicia están llamados a acoger. Porque cualquiera de estas omisiones anulará la posible influencia de la conducta del perjudicado y se erigirá en verdadera causa determinante del daño.

Particularmente en España, es supuesto de ruptura entre la actuación de la Administración de Justicia y el daño producido, la conducta dolosa o culposa por parte del perjudicado, así lo establece el Artículo 295 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, en los siguientes términos: *“En ningún caso habrá lugar a la*

indemnización cuando el error judicial o el anormal funcionamiento de los servicios tuviera por causa la conducta dolosa o culposa del perjudicado”.

Ahora bien, la actuación dolosa o culposa de un tercero en concurrencia de causa con la de la Administración de Justicia no se recoge en la Ley Orgánica del Poder Judicial de España (1985) como supuesto de ruptura del nexo causal, aunque habrían de aplicarse aquí los principios generales de la Responsabilidad Patrimonial del Estado. En todo caso, aquí no se trata de terceros a las partes (tema clásico del Derecho Procesal) sino de terceros a la jurisdicción, lo que incluye a los abogados.

Luego, en Colombia la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (1996) en el Artículo 70 ha señalado al respecto: *“El daño se entenderá como debido a culpa exclusiva de la víctima cuando ésta haya actuado con culpa grave o dolo, o no haya interpuesto los recursos de ley. En estos eventos se exonerará de responsabilidad al Estado”.*

Ante estas consideraciones sobre las presunciones de la Responsabilidad del Estado-Juez, se puede observar, que la lesión se fundamenta en el detrimento patrimonial antijurídico, producido como consecuencia de haberse practicado un sacrificio particular, siendo que para ser imputable a la Administración debe existir una relación, entre el sujeto imputado y la lesión ocasionada. En la mayoría de los casos, estos daños son producidos por las personas que conforman los órganos de la

Administración de Justicia (Tribunales), cuestión que queda librada por el hecho de que el Estado siempre responde de forma directa, por así determinarlo el ordenamiento jurídico.

No toda actuación producida por los jueces o el anormal funcionamiento del servicio de justicia y que sea perjudicial siempre debe imputarse al Estado, por cuanto habrá que atender a las circunstancias de tiempo y espacio en las que se produce. Así mismo, el resultado lesivo debe ser manifestación del servicio de justicia, para que la grave anormalidad ponga en movimiento la estructura resarcitoria.

Fundamento de la Responsabilidad del Estado-Juez

La finalidad del resarcimiento no se centra en la sanción de una ilegalidad o en la idea de la culpa personal sino en la idea misma de la reparación en cuyo fondo el fundamento último es el principio constitucional de igualdad ante las cargas públicas. La teoría de la responsabilidad es, así, un sistema completo de garantía de los ciudadanos que complementa el sistema de control y de sometimiento del poder público al principio de la legalidad.

En este sentido, con respecto al fundamento de la responsabilidad indemnizatoria Entrena Cuesta (1995) ha expresado que el único principio jurídico al que puede

apelarse unitariamente para apoyar las diversas hipótesis en que a tenor del derecho vigente la Administración es responsable es el principio de igualdad ante la ley cuando la Administración, actuando como tal, es decir, sirviendo intereses generales, causa a los particulares una lesión que éstos no tienen el deber de soportar, el referido principio exige que se compense el sacrificio especial inflingido mediante la correspondiente indemnización. Pues sería jurídicamente inadmisibles que unos particulares se sacrificasen involuntariamente y sin el deber de hacerlo en provecho de la comunidad, sin que ésta restableciera la igualdad alterada.

Así mismo, es importante resaltar la decisión, de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, que expresa:

(...) la responsabilidad extracontractual de la administración encuentra fundamento expreso en la actualidad en el principio de igualdad o equilibrio ante las cargas públicas. Este principio se basa en que la Administración persigue la satisfacción y tutela de los intereses colectivos; y, si ésta en ejercicio de sus potestades –por órgano de autoridad legítima- causa un daño a un particular, éste no puede sufrir individualmente las cargas de la actividad dañosa de la administración. No debe en función del colectivo someterse a un miembro de éste a una situación más gravosa que la que soportan la generalidad de los que la conforman y, de ocurrir, el equilibrio debe restablecerse mediante la indemnización correspondiente. Así, independientemente de que la actividad de la Administración fuese lícita o ilícita, con o sin culpa, si ésta le ha causado un daño a un administrado la administración debe responder patrimonialmente. Ahora bien, debe señalarse que en el pasado teoría del riesgo, conforme a la cual quien se beneficia debe soportar las consecuencias que ésta deriven. Dicha concepción no se encuentra totalmente superada, ni tampoco es incompatible con el régimen de responsabilidad administrativa a que se ha hecho referencia por

tener su origen en el Derecho Civil. Lo que ocurre es que, existiendo un fundamento constitucional que de manera expresa apoya la responsabilidad extracontractual administrativa (Principio de Igualdad o Equilibrio ante las Cargas Públicas), no es necesario acudir a otra razón o explicación de ésta (TSJ/ SPA: 15-06-2000).

De este modo, la Responsabilidad del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia y por los errores judiciales ha pasado a basarse en la propia Constitución, y ha dejado marginadas otro tipo de explicaciones que la fundamentaban en el plano de las obligaciones morales o de la concesión graciosa. La Responsabilidad del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia se configura hoy como un derecho y tiene su punto de apoyo en la exigencia de la conformidad de toda la actividad estatal a los límites y a las formas constitucionales que imponen vínculos a la acción del Estado.

No obstante, al fundamentar este tipo de responsabilidad, se ha manejado el esquema de la responsabilidad por actos ilícitos o por actos lícitos productores de daños, pero ambas pautas resultan criticables desde el plano que interesa resaltar. Por lo tanto, en el caso de la responsabilidad por actos lícitos es la presencia de un interés colectivo el que justifica el sacrificio especial del interés individual, sacrificio del que proviene la responsabilidad.

Pero sucede que en el caso del error judicial y del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia no hay sólo un sacrificio de un interés individual y

privado subordinado a un interés público, sino que se produce un daño a ambos intereses en cuanto existe un interés general y público derivado de un mandato constitucional consistente en el buen funcionamiento de la justicia. Por otra parte, si se apela al acto ilícito implicaría someterse a la teoría de la culpa y no tendrían cabida en el resarcimiento los supuestos del caso fortuito no imputables culposamente a nadie, ni, en general, muchos de los supuestos de errores judiciales.

Es por ello importante, retener básicamente la razón de ser de este tipo de responsabilidad que viene a configurarse como un mecanismo de equilibrio entre el poder y los ciudadanos, que constituye un complemento a los controles judiciales, y es, en definitiva, una parte esencial del Estado de Derecho.

La Responsabilidad del Estado-Juez, en última instancia, se deriva del contenido sistemático de la Constitución que está impregnada de esa filosofía político-social en la que la persona, la igualdad y la libertad ocupan un lugar preponderante.

Capítulo III

Hechos que Generan la Responsabilidad Patrimonial del Estado por el Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia

Consideraciones Generales

Es conveniente, a la hora de referirse a la Responsabilidad Patrimonial del Estado por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, saber a qué aluden las expresiones Funcionamiento Anormal y Administración de Justicia.

En este sentido, desde el punto de vista jurídico y calificando una realidad jurídica, lo anormal no puede ser sino lo contrario a normal. En abstracto, funcionamiento anormal es el contrario a normas jurídicas. Funcionamiento normal es el ajustado a normas jurídicas.

La famosa responsabilidad administrativa por falta o funcionamiento anormal constituye, sin duda, la forma más antigua y el más utilizado de los regímenes que permiten la reparación de los daños sufridos por los administrados producto de la actividad de la Administración Pública.

La responsabilidad administrativa por funcionamiento anormal es hoy día, en efecto, un régimen resarcitorio que ocupa un lugar importantísimo en todos los sistemas de responsabilidad administrativa a lo largo del mundo. Prácticamente la totalidad de países existentes de una u otra manera han consagrado o desarrollado este lado del sistema de responsabilidad administrativa.

Se trata de un régimen de responsabilidad de gran aceptación y de enorme utilización y que si bien es cierto que la responsabilidad administrativa por funcionamiento anormal constituye una cara fundamental del sistema de responsabilidad, resulta imposible que ella sea la única utilizada, pues la verdadera maquinaria del sistema resarcitorio exige la combinación equilibrada de este régimen de responsabilidad por falta con su régimen complementario, esto es, con el régimen de responsabilidad por sacrificio particular, la otra cara de la misma moneda. De hecho, la consagración jurisprudencial y doctrinal a nivel mundial del régimen de responsabilidad por falta o funcionamiento anormal es importante.

De allí pues, que en Venezuela el régimen de responsabilidad administrativa por funcionamiento anormal tal y como lo concibe Ortiz Álvarez (1995) resulta de los principios generales del derecho, y no sólo encuentra respaldo en el texto de las nuevas normas de la Constitución de 1999, principalmente en los Artículos 26, 49, 140 y 259, sino también en su misma Exposición de Motivos, donde claramente se habla de responsabilidad por funcionamiento normal y anormal de los servicios

públicos y de las actividades de cualquier ente público o incluso, ente privado, en ejercicio de tales funciones.

En efecto, la jurisprudencia venezolana, ha admitido aunque con carencias e inexactitudes teóricas, la responsabilidad administrativa por funcionamiento anormal. El ejemplo más evidente de responsabilidad por funcionamiento anormal, donde la constatación del mismo constituía una condición de la procedencia de la responsabilidad, puede encontrarse en el caso *Rosa Silva Riera vs. INAVI*, resuelto por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de fecha 20 de marzo de 1986, en el cual se condenó patrimonialmente a la Administración por la muerte de un niño que cayó al vacío desde un piso 12, donde sin las medidas de seguridad necesarias (avisos, barreras y puertas cerradas), se encontraba un ascensor desactivado. En este caso, es claro que el éxito de la demanda de responsabilidad administrativa dependía de la existencia de un funcionamiento anormal, el cual la Administración tenía que desvirtuar para eximirse de responsabilidad.

Del mismo modo, pueden también señalarse, la sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de fecha 17 de mayo de 1984, caso *Tropiburger*, para un supuesto de responsabilidad administrativa derivada de un acto administrativo ilegal y por otro lado la sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de diciembre de 1989, caso *Desarrollos Tercera Avenida C.A.*, mejor conocido como el caso del Monstruo de Los Palos Grandes, en el cual la Corte hace referencia a la

posibilidad de otorgar indemnizaciones de daños y perjuicios en materia urbanística. Igualmente, la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa, de fecha 9 de abril de 1987, caso Protinal, para el desconocimiento de los derechos adquiridos de la empresa.

Otro supuesto de responsabilidad administrativa por falta o funcionamiento anormal, puede encontrarse en el caso Asociación Civil Educacional Ávila; en el cual las Fuerzas Armadas de Cooperación ocupó una propiedad privada (donde estaba un Colegio) con la finalidad de restablecer el orden público, pero sin cumplir las formalidades legales. En definitiva, la República quedó *“condenada... a pagar la cantidad requerida para hacer las reparaciones en las bienhechurías y adquirir los muebles necesarios para poder poner el Colegio José Félix Ribas en funcionamiento nuevamente, según se determine en una experticia complementaria a este fallo”* (CSJ/ SPA: 26-5-94, Ortiz Álvarez, en *“La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública”*, 1995, 241).

Por lo tanto, la responsabilidad por falta o funcionamiento anormal del servicio encuentra justificación en el derecho que tienen todos los particulares de obtener un funcionamiento normal y adecuado de los servicios públicos; cuando la Administración no cumple con esta obligación y actúa ilícitamente, debe indemnizar al particular.

El funcionamiento anormal que hace responsable a la Administración está representado por el incumplimiento de una obligación preexistente. Por tanto, si la Administración comete una falta es porque no se ha sujetado a las obligaciones que le imponen las leyes en la prestación de su actividad y en consecuencia, debe indemnizar los daños causados.

De otro modo, por Administración de Justicia se puede entender como el fin de la jurisdicción que consiste en impartir o administrar justicia. Al respecto, se han pronunciado al señalar: *“Por Administración de Justicia podemos entender el sector de la Administración Pública gubernamental que se ocupa de la jurisdicción”* (Jiménez Rodríguez, 1991, 37).

Dentro de esta misma idea, la jurisdicción se considera como la función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución.

Bajo esta visión, la Administración de Justicia es un acto de cultura, tiene una connotación educativa y debe configurarse como uno de los ámbitos más lúcidos de la conciencia crítica y jurídica de la sociedad.

Luego, en Venezuela, el Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley son los órganos encargados de la Administración de Justicia, en el entendido de pronunciar decisiones con fuerza de verdad legal. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en su Artículo 253, señala:

La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley.

Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer de las causas y asuntos de su competencia mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias. El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos o ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados o abogadas autorizadas para el ejercicio.

De manera que tal como se expuso anteriormente en el Capítulo II, gracias al principio de colaboración de poderes, en cuanto a la realización de los fines del Estado, en el caso venezolano consagrado en el segundo párrafo del Artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), es sustentable, que la función jurisdiccional puede ser ejercida no sólo por los tribunales, sino por todos los órganos del Poder Público, en cuanto les sea asignada la competencia para la resolución de conflictos intersubjetivos. También, dentro de las funciones propias de los tribunales se lleva a cabo actividades que no se relacionan con el ejercicio de la función jurisdiccional.

Además, de los órganos objetivos encargados de la Administración de Justicia con fuerza de verdad legal (Tribunales de la República en sus diferentes instancias y el Tribunal Supremo de Justicia), existen para llevar a cabo tan trascendental función un conjunto de ciudadanos con particularidades muy especiales que se encargan de dirigirlos.

Por lo tanto, son los jueces como órganos subjetivos de la Administración de Justicia los encargados de hacer efectiva la tutela jurídica y la correcta aplicación del derecho. El acto de Administración de Justicia es la razón de ser del juez, constituye un servicio público sometido al derecho, a la primacía de la Constitución y a la moral.

El poder del juez se circunscribe al ejercicio de la función jurisdiccional y su actuación se restringe a la obligación del profesional, esto es, la garantía de su capacidad de servicio para garantizar su misión y la garantía de la relación de confianza entre el servicio y el usuario. En este sentido puede decirse que:

...la justicia es por demás un servicio público cuya prestación está garantizada plenamente en la Constitución de la República, y como tal, debe cumplir con las características inherentes a su funcionalidad, so pena de incurrir en falta grave por la anormalidad en su funcionamiento” (Chapus, citado por Ortiz Álvarez. 1995, 580).

El ciudadano, lo que quiere en sus demandas frente al Estado, es que éste funcione debidamente como Administración; y en sus demandas frente a otros particulares, que

funcione debidamente (razonabilidad, previsibilidad, sencillez y rapidez) esa parte del Estado/Administración que se llama Administración de Justicia.

Así, la Administración de Justicia es comprendida como un servicio público encaminado a asegurar el bienestar material y moral de la sociedad, a través de la justicia como fin último, pero siempre en correcta aplicación del derecho, en donde litigante, justiciable y colectividad, forman un conjunto inescindible y solicitan que se produzca en su beneficio una prestación determinada; y mal puede proceder, cuando los ciudadanos puestos al servicio de ésta y que constituyen órganos subjetivos al servicio del Estado, no ejercitan sus derechos primordiales.

La Administración de Justicia reposa sobre tres pilares: la ley, la voluntad del pueblo y el juez. En la ley, por cuanto la tarea de juzgar implica tomar una decisión que es la consecuencia lógica y necesaria de la constatación del derecho objetivo, y consiguientemente, también de los derechos subjetivos. En la voluntad del pueblo, es decir, el pueblo en general tiene en la Administración de Justicia la garantía de su libertad individual; y en el juez quien aisladamente considerado tiene teóricamente la capacidad necesaria para encauzar y ordenar cualquier situación de conflicto que se presente a su decisión.

Muchos creen que la justicia es buena cuando complace sus intereses o deseos, que es mala, caso contrario; que la ley se debe aplicar al gusto de los poderosos, de la

mayoría, o de la opinión. Otros se limitan a pedir una justicia clemente. Y aún otros, por demagogia, interés político o por ignorancia, profieren los mayores desaguisados.

La opinión pública debe velar sobre la Administración de Justicia; no para imponer al juez la decisión a dictar bajo la presión del desfile y la pancarta, del grito y del puño amenazador, sino para exigir justicia imparcial, pronta y eficiente, y para defender la estabilidad, la autonomía y la independencia del magistrado judicial.

Es bueno a este respecto recordar la admonición del Libertador, contenida en el Mensaje a la Convención de Ocaña, en 1828: *“La corrupción de los pueblos nace de la indulgencia de los tribunales y de la impunidad de los delitos. Mirad que sin fuerza no hay virtud; y sin virtud perece la República”* (Bolívar citado por Cordero Cevallos. 1993, 580).

A los jueces y a los abogados, les toca una misión de profundo contenido moral. Es a los jueces a los que les corresponde decidir los innumerables problemas de la ciudadanía en los asuntos particulares, salvaguardar la libertad del inocente, asegurar el castigo del culpable, garantizar la igualdad entre poderosos y débiles, entre ricos y pobres y la libertad y la dignidad frente a los personeros del gobierno.

Hechos Generadores de la Responsabilidad del Estado-Juez en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

Antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, la jurisprudencia se había mostrado reticente en condenar al Estado al pago de indemnizaciones derivadas de faltas cometidas por los operadores de justicia. En esta restrictiva posición puede ubicarse la sentencia dictada por la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia en el caso: Luis Omar Alarcón, quien había sufrido prisión preventiva por un auto de detención ulteriormente revocado por la sentencia definitiva. En dicho fallo, se niega la Responsabilidad del Estado argumentando que:

(...)no existen en los autos elementos de convicción que comprueben haberse cometido ningún hecho ilícito imputable a la República y que engendre contra ella, por tanto, la obligación de reparar daños materiales que de ello puedan derivarse. Y en consecuencia, es innecesario analizar si de los autos se desprende la concurrencia de los otros dos elementos determinantes de la acción por compensación de daños y perjuicios, es decir, la existencia real de los daños alegados y la relación de causalidad entre el mismo y el presunto hecho ilícito, denunciado en la demanda, pero no comprobado en el proceso (CSJ/SPA: 16-06-80, en <http://www.badellgrau.com/>, Opiniones de Interés, 2003).

Esta posición jurisprudencial fue definitivamente superada, primero por el Código Procesal Penal (2001), en lo que respecta al específico caso de la responsabilidad objetiva del Estado, de los daños derivados de la privación judicial de

libertad y luego, en forma general, por el numeral 8 Artículo 49 de la Constitución de 1999, que expresamente consagra la responsabilidad directa del Estado en los casos de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. En efecto, el numeral 8 del Artículo 49, establece:

El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas, en consecuencia: (...)

8. Toda persona podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injustificados. Queda a salvo el derecho del o de la particular de exigir la responsabilidad personal del magistrado o de la magistrada, del juez o de la jueza; y el derecho del Estado de actuar contra éstos o éstas.

La norma precedente consagra la responsabilidad directa del Estado (“Toda persona podrá solicitar del Estado...”) por el funcionamiento anormal del Poder Judicial, concepto este que comprende: a) El error judicial y b) La omisión o el retardo injustificados, como causas que dan origen a la Responsabilidad del Estado por los actos u omisiones del Poder Judicial, que es, en definitiva, quien ejerce el monopolio de la función jurisdiccional con fuerza de cosa juzgada.

De acuerdo a este enfoque, la Responsabilidad del Estado-Juez abarca, por una parte, a las actividades jurisdiccionales, esencialmente en la actividad e inactividad de sustanciar y sentenciar, pudiendo ser hechos generadores de responsabilidad, por ejemplo, todo tipo de autos y sentencias, tanto definitivas como interlocutorias, todo ello con independencia de la materia o campo, es decir, que no sólo se trata de

sentencias en el campo penal, sino también en campo civil, mercantil, laboral, tributario, contencioso-administrativo, constitucional, entre otros. Por otra parte, la Responsabilidad del Estado-Juez también puede originarse por actividades no propiamente jurisdiccionales pero relacionadas con tal función; a las cuales se hará referencia en el Capítulo IV.

Es pertinente atender los dictámenes jurisprudenciales que en Venezuela se han producido en relación con la Responsabilidad del Estado por su actividad jurisdiccional. A tal efecto, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en reciente decisión, caso: CANTV ha reconocido la posibilidad de exigir la Responsabilidad del Estado por su actividad jurisdiccional al señalar:

(...) en lo que respecta a la actividad jurisdiccional, –que (...) la Responsabilidad del Estado es perfectamente admisible y de hecho ello es una posibilidad y exigencia de fuerza constitucional–, bien que ciertamente la particularidad de la actividad en juego trae consigo ciertas limitaciones aceptables y necesarias tales como, por un lado, la utilización de niveles altos de anormalidad funcional –esto es, dada la dificultad de la función jurisdiccional, exigiéndose la falta grave– y, por otro lado, la exclusión de responsabilidad en relación al contenido de las sentencias definitivas...” y que tal determinación en el campo de la responsabilidad, “...se dirige fundamentalmente al caso de las sentencias o errores judiciales...”.

Comparte esta Sala el criterio de la conexidad de los supuestos antes mencionados con la idea de la Responsabilidad de la Administración por funcionamiento anormal (del servicio de la Administración de Justicia), aún cuando considera menester incluir un “no” menos importante supuesto al caso del funcionamiento anormal del Poder Judicial, referido al ilícito de la “denegación de justicia”, que bien puede configurar la abstención del juez a emitir un pronunciamiento en la etapa cognitiva, así como también en el

incumplimiento de ejecutar la decisión judicial que acordó un derecho a la parte en el juicio a que diera lugar.

Así pues, con la existencia de estos tres supuestos y las diversas manifestaciones de cada uno de ellos en las diversas materias, se puede establecer la Responsabilidad del Estado Juez, partiendo de la noción de que la justicia es por demás un servicio público cuya prestación está garantizada plenamente en la Constitución de la República, y como tal, debe cumplir con las características inherentes a su funcionalidad, so pena de incurrir en falta grave por la anormalidad en su funcionamiento (TSJ/SPA: 18-06-2000).

En sentido similar se ha pronunciado también la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en decisión del caso: Ashlye Alonzo A. vs. República (Ministerio de Justicia), en la que luego de declarar inadmisibles una acción de amparo por estimar que había perdido todo objeto dada la irreparabilidad de la situación jurídica infringida –en el caso en cuestión el accionante había sido condenado a cumplir una pena de prisión de seis años y para el momento en que la Corte se pronunció sobre la admisibilidad de la misma, dicha pena había transcurrido íntegramente– señaló:

(...) esta Corte considera conveniente aclarar que, en este caso no queda a salvo la responsabilidad del Estado por retardo judicial injustificado, según lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 255 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que consagra lo siguiente:

“Los jueces o juezas son personalmente responsables, en los términos que determina la ley, por error, retardo u omisiones injustificadas, por la inobservancia sustancial de las normas procesales, por denegación, parcialidad, y por los delitos de cohecho y prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones.”

Como es evidente de la disposición transcrita, el ciudadano cuenta ahora con una clara protección constitucional contra el retardo judicial, el cual hace nugatorio el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrada en el artículo 26 de la Carta Magna.

Este retardo es particularmente grave cuando se trata de procesos que se supone deben ser breves, en los que se ventilan pretensiones de amparo a los derechos y garantías constitucionales, dado el carácter de derecho fundamental que el amparo posee según el artículo 27 de la Constitución vigente y poseía según el artículo 49 de la derogada de 1961.

Esta Corte, tal como está conformada en la actualidad, se resiste a creer que fue materialmente imposible pronunciarse sobre la admisión de la pretensión de amparo a que se refiere la presente causa, en prácticamente ocho años transcurridos desde que la pretensión fue ejercida ante este órgano jurisdiccional. La responsabilidad del Estado Juez y la personal de los Jueces, por el perjuicio causado por el mencionado retardo no quedan a salvo, se insiste, no obstante el dispositivo del presente fallo, y así se declara (TSJ/CPCA: 01-06-2000).

De lo expuesto anteriormente en las decisiones precedentes, se puede inferir que la Responsabilidad del Estado por su actividad jurisdiccional puede generarse bien por error judicial, por omisión, denegación o retardo injustificado en la labor de impartir justicia.

Siendo las cosas así, resulta claro que entre las posibles manifestaciones de la noción de funcionamiento del Estado-Juez se encuentran:

Error Judicial

El error judicial de hecho o de derecho, no es una institución diferenciable del funcionamiento anormal sino simplemente una forma o una manifestación de éste, sin embargo, el error judicial implica una actividad de juicio, que reclama ciertas

garantías y requisitos a la hora de declarar el error, lo que no acontece en los demás supuestos de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

De allí pues que, los supuestos que implican el funcionamiento anormal de justicia, sean variados y variables, tanto en sus causas como en sus efectos, distinguiéndose el error judicial de otros tipos de anormalidades como lo serían el retardo y la omisión judicial.

El error judicial constituye la principal causa generadora de la Responsabilidad del Estado-Juez, y es que en ejercicio de la facultad de juzgar, el juez no está exento de incurrir en falsas apreciaciones de derecho o de hecho generadoras de responsabilidad.

El error judicial es, en definitiva, una alteración de la realidad fáctica o jurídica que le ha sido planteada, hecha por el juez en la sentencia, bien por incurrir en una errónea apreciación de los hechos, en su adecuación a los supuestos legales previstos en el ordenamiento jurídico o en la aplicación de las normas legales.

Por consiguiente, dependiendo de las circunstancias en las que se verifique el error judicial, éste será de hecho (error en la apreciación de la realidad fáctica) o de derecho (error en la aplicación de la ley). Sin embargo, esta distinción ha originado discusión en la doctrina en torno a cual de estos errores es capaz de generar la

Responsabilidad del Estado. Así se sostiene que el error de derecho, derivado de la equívoca aplicación o interpretación de la ley no puede dar origen a la Responsabilidad del Estado, desde que éste puede ser subsanado a través de los mecanismos recursivos previstos en la ley, siendo en consecuencia el error judicial de hecho el único capaz de hacer responsable al Estado.

No obstante, esta distinción carece de importancia, pues a pesar del sistema recursivo, el error de derecho puede confirmarse incluso en la decisión definitiva adoptada en segunda instancia por el tribunal de alzada. En esta perspectiva se señala:

(...) el error de hecho por sí solo jamás será determinante de responsabilidad, ya que cualquiera que sea el vicio determinante de la resolución, el error judicial no estará en los hechos o en las pruebas en sí mismos considerados, sino en el modo de subsumir a éstos en el ordenamiento jurídico, cuya aplicación en cada caso resulte obligada. En consecuencia, será en el encuadramiento jurídico de los hechos donde se presentará, en general, el error judicial. De modo que el error judicial capaz de generar la responsabilidad del Estado se producirá cuando del contexto de la sentencia, de la realidad de los hechos y sus circunstancias y de la apreciación de la prueba, por una parte y, por la otra, de la confrontación entre la solicitud dada y la que jurídicamente convenía al caso, resulte manifiesta la materialidad de la equivocación (Reyes Monterreal, citado por Tawil. 1993, 58, 59).

Debe señalarse, que el error judicial que genera responsabilidad debe ser grave, inaceptable, e inexcusable; y, las señales características del error judicial capaz de generar la Responsabilidad del Estado han sido estudiadas en la doctrina desde dos situaciones:

a) Una primera posición que otorga relevancia a la causa de la decisión jurídica errónea, conforme a la cual el error existirá cuando por dolo, negligencia o errónea apreciación de los hechos, el juez dicta una decisión injusta no acorde con la realidad; b) Una segunda posición que visualiza el error judicial como resultado equívoco no ajustado a la ley, bien por derivar de una incorrecta aplicación del derecho o de una errónea apreciación fáctica. Por consiguiente, bastará comparar la solución adoptada con la que exclusivamente procede en el caso enjuiciado, para determinar si, en efecto, existe error judicial (Tawil, citado por Badell Madrid. 2001, 97).

La reparación de los daños causados por los órganos judiciales viene establecida en el Artículo 121 de la Constitución Española de 1978, que dice: *“Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la Ley”*. Esa ley a la que el precepto constitucional se remite es la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, cuyos Artículos 292 al 297 contienen la disciplina concretamente aplicable para hacer efectiva la Responsabilidad del Estado-Juez, (a ella se remite el Artículo 139.4 de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 1992).

El Artículo 121 de la Constitución distingue dos supuestos relacionados entre sí pero perfectamente diferenciables: los daños causados por error judicial, de un lado, y los producidos a causa del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, de otro. El primer supuesto, el error judicial, viene a ser una especie del género

común del funcionamiento anormal y es más restringido que éste en la medida en que si todos los errores judiciales pueden calificarse de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, no todo funcionamiento anormal constituye necesariamente un error judicial.

Sucedecede pues, que los daños causados por error judicial son los ocasionados como consecuencia de la adopción de resoluciones injustas. Para que exista error judicial es necesario que se haya dictado una resolución judicial manifiestamente equivocada, cuyos perjuicios causen directamente, por sí mismos, daño en los bienes o derechos de una persona. Cuando no exista una resolución judicial que directamente prive de bienes o derechos a una parte o le imponga indebidamente obligaciones o gravámenes, pero que por las actuaciones procesales le haya generado daños y perjuicios injustificados, entonces se está ante un supuesto de anormal funcionamiento de la Administración de Justicia.

Se plantea, pues, el problema de en qué sentido hay que entender la palabra resolución, si en un sentido amplio, en el que quepan todo tipo de actuaciones judiciales (autos, providencias, sentencias), o en un sentido restringido, limitado a las sentencias firmes. Según el criterio de la autora, la respuesta, es optar por la primera solución, es decir, entender por resolución su sentido amplio, comprensivo de autos, providencias y sentencias.

Constreñir la exigencia de resolución judicial al estricto supuesto de las sentencias firmes equivaldría, a establecer la Responsabilidad del Estado cuando el error se constata tras un proceso de revisión, situación que resulta insatisfactoria; puesto que no abarca el supuesto grave de la prisión provisional cuando, constatado el error, se sobresee la causa sin que haya sentencia.

Cabe considerar por otra parte, que la jurisprudencia del Tribunal Supremo Español ha exigido que el error judicial debe ser patente, indudable, manifiesto; así en cuanto a la exigencia de errores esenciales, expresó que se consideran tales:

(...) aquellos que manifiesten una contradicción abierta, palmaria o inequívoca entre la realidad acreditada en el proceso y las conclusiones que el juzgador obtiene respecto a dicha realidad (...) no comprende por tanto, el supuesto de un análisis de los hechos y de sus pruebas, ni interpretaciones de la norma que acertada o equivocadamente, obedezcan a un proceso lógico (...) (TSE: 25-04-91, Torrealba, en Revista de Derecho Administrativo, N° 8, 2000: 214).

También en Colombia, se ha reconocido la responsabilidad que se genera para el Estado cuando es cometido un error judicial, y en tal sentido la Corte Constitucional, señaló expresamente que no se trata de:

Una simple equivocación o desacierto derivado de la libre interpretación jurídica de la que es titular todo administrador de justicia. Por el contrario, la comisión del error jurisdiccional debe enmarcarse dentro de una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso, que demuestre sin ningún asomo de duda, que se ha desconocido el

principio de que al juez le corresponde pronunciarse judicialmente de acuerdo con la naturaleza misma del proceso y las pruebas aportadas –según los criterios que establezca la ley– y no de conformidad con su propio arbitrio (...) (CC: 05-02-1996, Torrealba, en Revista de Derecho Administrativo, N° 8, 2000, 215).

Por lo tanto, para determinar si un error judicial es indemnizable o no, debe estimarse lo evidente, palpable y manifiesto del error cometido, lo que indicará la gravedad de la falta, que como ha quedado establecido en las sentencias anteriormente citadas, debe ser completamente contraria a los hechos que han quedado verificados en las actas procesales y no solo derivada de una mala interpretación de la norma.

Tomando en cuenta los supuestos de error judicial, hay que resaltar que no cualquier error puede generar el derecho a indemnización, sino que este ha de ser esperpéntico, craso, evidente e injustificable. En este sentido, se pronuncia el Tribunal Supremo Español, al establecer que:

La demanda de declaración de error judicial ha de ser desestimada, porque esta acción se reserva solamente para los supuestos de decisiones injustificables desde el punto de vista del Derecho, para equivocaciones patentes, manifiestas y palmarias en la fijación de los hechos, o en la interpretación o aplicación de la ley, generantes de una resolución esperpéntica y absurda, que rompa la armonía del orden jurídico, de forma que el órgano jurisdiccional haya actuado abiertamente fuera de los cauces legales, sin que puedan ser objeto de debate y ataque las conclusiones que no resultan ilógicas o entendidas fuera de su sentido o alcance, hasta el punto de que en el ámbito de este proceso no cabe combatir las interpretaciones que, acertada o

equivocadamente, obedezcan a un proceso lógico que lleve a una convicción psicológica incluso equivocada, pues que no es el desacierto lo que trata de corregir el error judicial, sino la desatención, la desidia o la falta de interés jurídico, conceptos introductores de un factor de desorden que es el que origina el deber, a cargo del Estado, de indemnizar los daños causados directamente, sin necesidad de que sea declarada la culpabilidad del juzgador (...) (TSE:12-11-98, en <http://www.derecho.com/> Boletín Jurídico, 2002).

En este sentido se comprende que, la jurisprudencia española, ha relacionado una serie de supuestos y ha accedido a la petición de declaración de existencia de error judicial; siendo los siguientes criterios los que sigue el Tribunal Supremo Español para la declaración de error judicial:

- Cuando el error se presenta como una ruptura clara y patente con el concierto y necesaria armonía judicial por consecuencia de decisiones absurdas e ilógicas.*
- Cuando se parte de pruebas sin constancia en los autos.*
- Si se tienen en cuenta aportaciones extraprocesales.*
- En el caso de que se omitan pruebas transcendentales que determinarían el fallo.*
- Si se incurre en equivocación manifiesta y palmaria contraria a Derecho.*
- En el caso de que se resuelva aplicando normativa inexistente o caducada. (TSE: 16-02-98, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).*

De otro modo, la jurisprudencia ha declarado constantemente que el error judicial del Artículo 293 de la Ley Orgánica del Poder Judicial en España (1985), no se configura ni como una tercera instancia ni como un claudicante recurso de casación. Así lo ha enunciado el Tribunal Supremo Español en un caso donde la parte demandante, en el recurso de revisión, no se preocupa de obtener una indemnización

por la responsabilidad patrimonial, sino que formula un planteamiento como si la finalidad pretendida fuese la sustitución de las resoluciones de la sentencia recurrida por otras que acojan sus pretensiones. Por ello, afirma el Tribunal que:

no se trata de una acción, como dice literalmente la Sentencia del 26 de junio de 1996, que convierta al proceso en que se ejercita en una especie de recurso de apelación o –menos aún– en una suerte de nueva instancia en la que pueda dictarse una resolución de contenido contrario a la que se acusa de erróneas (...) La finalidad de la declaración de error pretendida no puede ser otra que la de obtener una reparación del daño sufrido por la declaración judicial errónea y no, a diferencia de los recursos procesales, una sustitución de los pronunciamientos de la resolución de que se trate por otros de signo o alcance distinto (TSE: 23-01-99, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).

Es pertinente atender los dictámenes del Tribunal Supremo Español en los que si se estima que ha habido error judicial; así por ejemplo, se reconoce la existencia de error judicial en un juicio verbal sobre reivindicación de una franja de terreno rústico. Dice el juzgador que no se ha aportado a los autos la escritura de propiedad para identificar la finca objeto de debate; y siendo que ésta si se encontraba unida a los autos mediante testimonio expedido por el secretario del juzgado, el Tribunal Supremo entiende que ha habido una desatención y desidia por parte del juzgador al no examinar los datos incorporados al procedimiento y que *“ha incorporado anómalos ingredientes a la decisión judicial, que amén de producir la quiebra del necesario equilibrio judicial, así como de la seguridad jurídica, ha provocado una*

decisión injustificable al estar basada en cimientos erróneos” (TSE: 16-12-99, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).

En cuanto al punto relativo al Código Orgánico Procesal Penal Venezolano (2001), el error judicial está supeditado a reconocimiento, a través del recurso de revisión, el cual es para el ámbito penal el único conveniente contra sentencia firme. Por otra parte se han instaurado como causales de revisión el descubrimiento de hechos, elementos de prueba o el establecimiento de la falsedad de documentos fundamentales, con posterioridad a la sentencia condenatoria. Sin duda, el pronunciamiento que reconoce la existencia del error judicial, a través del ejercicio del recurso de revisión, es el título que legitima al perjudicado, para la exigibilidad de indemnización.

El Código Orgánico Procesal Penal (2001), marcó el inicio de una revolución en el sistema judicial penal, en él no sólo se destaca el importante y necesario cambio del sistema ecléctico con marcada tendencia inquisitiva que regía en el derogado Código de Enjuiciamiento Criminal (1962), a un sistema acusatorio puro, sino que también se incluyeron normas que regulan la Responsabilidad del Estado por su actividad jurisdiccional.

El Título IX del Código Orgánico Procesal Penal (2001), se denomina De los Efectos Económicos del Proceso y, contiene en su Capítulo II las normas relativas a la Indemnización, Reparación y Restitución. En efecto, se puede considerar como uno de los avances más importantes del Código Orgánico Procesal Penal (2001), el Artículo 275 que señala:

Indemnización: Cuando a causa de la revisión de la sentencia el condenado sea absuelto, será indemnizado en razón del tiempo de privación de libertad.

La multa, o su exceso, será devuelta, con la corrección monetaria a que haya lugar, según los índices correspondientes del Banco Central de Venezuela.

Como norma rectora, la misma admite el sistema establecido en otros países a los efectos de declarar el error judicial y el derecho a la indemnización, obligando al ejercicio del recurso de revisión de la sentencia, regulado en los Artículos 470 y siguientes del Código Orgánico Procesal Penal (2001). En efecto, el Artículo 470 establece:

Procedencia. La revisión procederá contra la sentencia firme, en todo tiempo y únicamente a favor del imputado, en los casos siguientes:

- 1. Cuando en virtud de sentencias contradictorias estén sufriendo condena dos o más personas por un mismo delito, que no pudo ser cometido más que por una sola;*
- 2. Cuando la sentencia dio por probado el homicidio de una persona cuya existencia posterior a la época de su presunta muerte resulte demostrada plenamente;*
- 3. Cuando la prueba en que se basó la condena resulta falsa;*
- 4. Cuando con posterioridad a la sentencia condenatoria, ocurra o se descubra algún hecho o aparezca algún documento desconocido durante el proceso, que sean de tal naturaleza que hagan evidente que el hecho no existió o que el imputado no lo cometió;*

5. *Cuando la sentencia condenatoria fue pronunciada a consecuencia de prevaricación o corrupción de uno o más jueces que la hayan dictado, cuya existencia sea declarada por sentencia firme;*
6. *Cuando se promulgue una ley penal que quite al hecho el carácter de punible o disminuya la pena establecida.*

En todos los casos anteriormente señalados es posible que se anule una sentencia definitivamente firme a través del extraordinario recurso de revisión. Si ello ocurre, la Responsabilidad del Estado es automática, salvo que la revisión sea consecuencia del supuesto previsto en el numeral 6 del Artículo 470, antes transcrito, en cuyo caso no habrá derecho a obtener reparación alguna. En los restantes supuestos (numerales 1 al 5 del Artículo 470 ejusdem) se deberá indemnizar al condenado que resulte absuelto “...en razón del tiempo de privación de libertad...” (COPP, 2001, Art. 275).

Cabe insistir que en estos casos, la Responsabilidad del Estado es automática, de manera que no hace falta seguir un juicio autónomo para establecer dicha responsabilidad, sino que por el contrario el mismo tribunal que declare con lugar la revisión de la sentencia que origina indemnización “...fijará su importe computando un día de pena o medida de seguridad por un día de salario base del juez de primera instancia” (COPP, 2001, Art. 276). Únicamente habrá necesidad de instaurar una demanda autónoma cuando se pretenda una indemnización mayor.

El otro supuesto en el que cabe Responsabilidad Patrimonial al Estado, tiene que ver con los casos en los cuales el procesado ha sufrido privación judicial en virtud de

una sentencia que no ha adquirido firmeza. En esas situaciones, habrá lugar a indemnización por el tiempo de privación de libertad, siguiendo las mismas reglas anteriormente explicadas, si la detención es revocada a través de un fallo con fuerza de cosa juzgada que declare: a) que el hecho no reviste carácter penal o; b) que no se comprobó la participación del imputado.

Cabe advertir que, en lo que atañe al supuesto (b), el régimen venezolano de Responsabilidad Patrimonial es mucho más amplio que el existente por ejemplo en España, ya que la doctrina general mantenida por el Tribunal Supremo Español a partir de la sentencia del 27 de Enero de 1989, ha establecido que no es viable extender la Responsabilidad del Estado a los casos de falta de pruebas de la participación en el hecho, es decir, que los supuestos de absolución por falta de pruebas de la participación del interesado en los hechos que motivaron la causa penal no pueden calificarse como inexistencia subjetiva a los efectos de fundamentar la pretensión indemnizatoria.

Finalmente, en cuanto a lo que al error judicial se refiere, hasta ahora no existen precedentes jurisprudenciales en el régimen venezolano que establezcan condenas al Estado por daños causados en sentencias producto de errores judiciales y desarrollen los requisitos de procedencia de esas reclamaciones. La posición de resistencia del Estado al desarrollo del régimen jurídico de su responsabilidad frente al ciudadano, reflejada en la doctrina y en la jurisprudencia, ha tenido como coadyuvante histórico

en Venezuela el escaso interés de los ciudadanos por demandar la responsabilidad patrimonial de los entes públicos.

Este desinterés podría ser asociado al paternalismo que ha caracterizado en el país las relaciones entre el Estado y el ciudadano, al punto que este último ha recibido en el pasado del primero la casi totalidad de la satisfacción de sus necesidades sin que ello haya implicado la exigencia de una retribución. Es lógico pensar, que este paternalismo ha engendrado la correlativa sumisión del ciudadano, quien satisfecho en sus necesidades básicas ha renunciado al ejercicio del derecho de reclamar por la vía judicial indemnización para los daños sufridos por la acción de los agentes públicos. Sin embargo, las bases constitucionales para ello ya han sido establecidas y son suficientemente claras para evitar la irresponsabilidad.

Retardo u Omisión Injustificados

La omisión y el retardo judicial injustificados se verifican por lo general por las dilaciones ocurridas durante la tramitación del proceso, las cuales, para generar Responsabilidad del Estado, deberán estar sujetas a altos estándares de anormalidad en la prestación del servicio. No producirán la Responsabilidad del Estado los retardos propios de la correcta observancia de los lapsos establecidos por la ley.

Dentro de lo que se ha calificado como funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, se encuentran otros dos supuestos, que aparte del error judicial, son los más comunes:

El Retardo Judicial

El retraso judicial capaz de comprometer la Responsabilidad del Estado seguramente puede producirse en cualquier fase del procedimiento, lo que incluye, desde decisiones a nivel del acceso o de admisibilidad, pasando por todo el iter procedimental (cautelares, notificaciones, citaciones, cuestiones previas, pruebas, informes, etc.), hasta la etapa de decisiones definitivas y, por supuesto, de ejecución de sentencias.

Dentro de esta extensa figura se incluyen etapas o decisiones aparentemente menos dañinas pero que en muchos casos pueden ser origen de considerables retrasos, como la solicitud de expedientes administrativos, nombramiento de suplentes, envío de los expedientes entre Tribunales o Salas, homologaciones, etc. Es evidente, que la ineficacia, puede ser sufrida por los particulares en cualquier etapa del procedimiento, a veces en todas, comprendiendo la de ejecución de la sentencia, campo en el cual el juez contencioso administrativo se encuentra bastante temeroso.

Para que el retraso en decidir por parte de los tribunales se configure en un supuesto de funcionamiento anormal, debe tratarse de un retraso dentro de un plazo razonable de la decisión, estándar que deberá determinarse concretamente en función de las circunstancias y elementos de la especie concreta.

En esta perspectiva, el retardo procesal es producto de las distintas dilaciones, normales y anormales ocurridas en el proceso. Así, las dilaciones normales serán aquellas propias a la correcta observación de lapsos, plazos o términos establecidos por la norma. Ahora bien, cuando los plazos, lapsos o términos, son dilatados, sin argumento alguno, el Estado como asegurador del mecanismo, debe responder independientemente del obrar doloso o culposo de los jueces, como órganos que componen el Poder Judicial.

Resulta claro, que las razones de retraso en la prestación del servicio público de la justicia estriban en las deficiencias de personal y de equipamiento, así como también en la inadecuación a la realidad social de la legislación aplicable. Los medios técnicos de satisfacción, ya sean humanos o materiales, de los que se sirve el sistema judicial, serán la principal causa de los retardos injustificados. En otros casos, la demora se debe al caótico estado, o la situación de colapso, de determinados órganos jurisdiccionales aisladamente considerados.

Como otros defectos en el funcionamiento de la Administración de Justicia se indica el excesivo volumen de asuntos por encima de la capacidad de resolución de órganos jurisdiccionales concretos. En este sentido se comprende que, la cantidad de juzgadores judiciales, debe adecuarse, a la realidad actual, a fin de satisfacer la resolución del gran número de causas ingresadas a los tribunales de justicia.

El adecuado funcionamiento de los órganos judiciales exige que su volumen de trabajo se corresponda con una actividad racional y susceptible de ser asumida por los titulares de dichos órganos. De conformidad con este principio habrá de ser ajustada la planta judicial.

La falta de personal auxiliar, movilidad excesiva de jueces o prolongadas vacantes, las deficiencias en la financiación de los órganos jurisdiccionales, las deficiencias en las instalaciones o la inadecuada estructura de los edificios judiciales y la falta de colaboración con la Administración de Justicia generan situaciones manifiestamente anormales de tipo estructural.

Si se observa la organización y los métodos de los juzgados y tribunales, llama la atención su simplicidad, incluso su carácter rudimentario. El aspecto anticuado de las oficinas, las deficiencias de mecanización e informatización, la organización del trabajo, etc., son otros tantos síntomas, más que causas, de que la manera de realizar su función los órganos judiciales se ha quedado en un atrasado grado de evolución.

La raíz de este anormal funcionamiento está en la necesidad de una mayor dotación de medios personales o materiales, creación de órganos, aumento del personal, mejora de las instalaciones, mejor distribución de los medios materiales, medidas de financiación, falta de cooperación con la Administración de Justicia (ciudadanos, partes, Administraciones Públicas, testigos, peritos, letrados), necesidad de reforma de las leyes procesales y mejor distribución geográfica y funcional de los órganos.

Asimismo, las demoras en la publicación de edictos o notificaciones en boletines oficiales, o la tardanza en la remisión de expedientes por diversas oficinas públicas, provocan dilaciones, así como las dificultades existentes en el cumplimiento de exhortos.

A lo expuesto anteriormente, debe meditar también, sobre el quebrantamiento que se produce contra el derecho a la tutela judicial efectiva cuando un juez incurre en retardo u omisión. Al respecto, se señala que:

(...) la tutela judicial efectiva implica el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas que no se identifica con el mero cumplimiento de los plazos procesales, sino que es un concepto jurídico indeterminado cuyo concepto ha definido el TC (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL) siguiendo la jurisprudencia del TEDH (TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS) atendiendo a las siguientes circunstancias específicas de cada caso: complejidad del litigio, márgenes ordinarios de duración de los litigios de igual tipo, interés que en él arriesga el demandante de amparo, su conducta procesal, la de las autoridades y la

consideración de los medios disponibles..., sin que las deficiencias estructurales priven a los ciudadanos del derecho a reaccionar frente a tales retrasos (...) y sin que ningún efecto reparador o sanatorio pueda tener sobre la dilación indebida ya consumada la actividad judicial acaecida intempestivamente (...) (Jiménez Lechuga, 1999, 177).

En efecto, el Tribunal Constitucional de España recuerda la aplicabilidad del Artículo 6º de la Convención Europea, que establece el derecho a que la causa sea vista en un plazo razonable, expresión equiparable al Artículo 24.2 de la Constitución Española (1978), y que denomina sin dilaciones indebidas. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha establecido unos criterios para llenar de contenido el concepto plazo razonable, debiendo tenerse en cuenta a tal efecto la complejidad del litigio, la conducta de los litigantes, las consecuencias que pueden derivar de la demora para las partes y los márgenes ordinarios en los tipos de procesos de que se trata.

Por ello, no siempre que las actuaciones procesales se prolonguen dilatadamente en el tiempo se estará ante un supuesto de responsabilidad patrimonial, sino únicamente cuando dicho retraso sea reprochable al órgano judicial. Así lo recoge una sentencia del Tribunal Supremo Español, que expresa que en el caso examinado:

...no cabe imputar directamente al órgano judicial la dilación en la tramitación procesal, puesto que del examen de lo actuado, se infiere que, rigiéndose el proceso de menor cuantía por el principio dispositivo, fue la parte demandada la que con sus constantes actuaciones dilatorias y omisivas en la tramitación del

proceso, propiciaron sucesivas actuaciones instadas por la procuradora de la parte actora, que produjeron la dilación final reconocida en el informe del Consejo General del Poder Judicial, que no es imputable al órgano judicial (TSE:16-02-98, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).

Igualmente, en un supuesto donde el proceso penal se prolongó por doce años y terminó en indulto, entendió el Tribunal que la conducta del recurrente fue obstruccionista por su inasistencia al juicio, la necesidad de decretar orden de busca y captura, el falseamiento de la causa de su incomparecencia, las sucesivas renunciaciones y designaciones de abogado, etc., constituye una actitud incompatible con el derecho a obtener una indemnización, según el Artículo 295 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de España (1985).

Por el contrario, entiende el Tribunal Constitucional que hubo funcionamiento anormal, en un caso en que la tramitación de la causa penal, que carecía de una especial complicación, se prolongó durante diez años y señala el Tribunal que la investigación sumarial no fue singularmente completa al tratarse de un hecho concreto, cometido en un momento determinado y con los presuntos autores puestos a disposición judicial de inmediato, por lo que estimó que el tiempo máximo de duración debería haber sido de tres años.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional, en coincidencia con la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha destacado que el derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas es invocable en todo tipo de procesos y, asimismo, en las sucesivas fases e instancias por las que discurre el proceso, incluida la ejecución de sentencia.

Hay que destacar que según doctrina reiterada del Tribunal Constitucional, es requisito necesario que con carácter previo, se hayan denunciado las dilaciones ante el órgano judicial, no siendo éste un mero requisito formal *“sino que tiene como finalidad permitir a los órganos judiciales que puedan remediar las dilaciones y, de este modo, salvaguardar al carácter subsidiario del recurso de amparo”* (TC/Nº 303: 11-12-2000, en <http://www.derecho.com/>, *Boletín Jurídico*, 2002).

Tal y como ha manifestado el Tribunal Constitucional, si una vez denunciada la dilación y transcurrido un plazo prudencial continuara la pasividad procesal, podrá entonces pedirse el amparo. El plazo prudencial ha de ser aquél que permita al juez o tribunal poner remedio al retraso haciendo cesar la paralización.

Cabe resaltar que las demandas de amparo por dilaciones indebidas, tal y como expresa el Tribunal Constitucional, una vez que el proceso ha terminado, carecen de viabilidad y de objeto. Al respecto el Tribunal determino que:

para supuestos como el ahora enjuiciado de denuncia de dilaciones ya cesadas en el momento de formularse la demanda de amparo, el cauce que el ordenamiento (arts. 121 CE y arts.292 y ss. LOPJ) arbitra para la reparación del eventual perjuicio causado por tales dilaciones es la acción de responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, y no el recurso de amparo constitucional” (TC/Nº146: 29-05-2000, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).

Así pues, el derecho a ser indemnizado por dilaciones indebidas no es en si mismo un derecho invocable en la vía de amparo. El pronunciamiento del Tribunal Constitucional ha de limitarse a declarar la existencia de la lesión del derecho constitucionalmente garantizado, y de la conexión entre tal lesión y el supuesto contemplado en el Artículo 121 de la Constitución Española (1978), sin perjuicio de que, a partir de ello, el lesionado procure, a través de otras vías, el resarcimiento a que se crea titulado.

Omisiones Injustificadas

La omisión judicial consiste exactamente en la omisión de un acto del proceso por parte del juez y que debido a los efectos que pueda tener en el proceso, ocasionará siempre un daño a una de las partes, se diferencia del retardo judicial, en que éste implica una duración del proceso que excede con creces la establecida en las leyes adjetivas.

Debe señalarse, que son infinitas las situaciones que pueden subsumirse en la noción omisiones injustificadas. Cabe destacar, todo tipo de omisiones in procedendo, como omisiones administrativas. A título ilustrativo, se indican, el caso de omisiones en el correcto manejo de los expedientes, omisiones de vigilancia de los juzgados y consecuentes robos, omisión de ejecutar sentencias, omisiones de datos en las sentencias o errores en el señalamiento de bienes a ejecutar, la falta de admisión oportuna de una demanda, como consecuencia de lo cual se produjo la prescripción del derecho alegado por el demandante ante la imposibilidad de proceder a su registro civil, etc.

A estos puntuales ejemplos entre un mundo de posibilidades, debe agregarse una variante de la omisión injustificada cuya costumbre exige enunciarla aquí, y que quizás merezca hasta un profundo estudio doctrinario, como lo es la omisión temporal –absoluta o parcial– del funcionamiento de los tribunales por motivo de las huelgas; respecto a las cuales hay que decir que en muchos casos tal ausencia de funcionamiento, mucho más en las huelgas prolongadas, la falta del servicio de justicia afecta de una u otra manera el interés colectivo y la seguridad de la comunidad y debe ser estimado como un supuesto de Responsabilidad Patrimonial del Estado, pudiendo las víctimas que sufran daños concretos exigir indemnización.

Ante la situación anterior, deben introducirse en Venezuela fórmulas de solución a los conflictos laborales de servicios públicos, atendiendo incluso a las soluciones dadas en el derecho comparado, y que pueden consistir en mantener los servicios mínimos esenciales para la comunidad que permitan el perfecto equilibrio de derechos entre trabajadores de los servicios públicos y los usuarios de los mismos, sin imponer irracionales limitaciones al derecho de huelga de los trabajadores de los servicios públicos, pero garantizando a la vez el interés de la comunidad, impidiendo que los usuarios sufran perjuicios irreparables y procurando que el interés de la comunidad sea perturbado por la huelga en términos razonables.

De otro modo, cuando la Constitución se refiere a las omisiones injustificadas, supuesto que se desdobra en una forma de funcionamiento anormal, no debe descartarse la procedencia de Responsabilidad del Estado-Juez por omisiones justificadas, como puede ocurrir, en materia de inejecución lícita de sentencias, punto controversial, puesto que implicaría una vulneración del mandamiento judicial por razones que deben ser sobrevenidas (la imposibilidad de ejecución puede ser material: cuando desaparece la cosa cuya entrega constituía el contenido de la sentencia o legal: ley que modifica la normativa vigente al momento de dictarse la sentencia y que convierte al objeto del decisorio en ilícito).

De no hallarse ante situaciones sobrevenidas, habría que examinar la inobservancia de tales circunstancias lícitas por el juez al momento de manifestar el pronunciamiento, para determinar su apego al ordenamiento jurídico.

Dentro de este orden de ideas es importante resaltar la posición de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia al citar la sentencia del caso Luis Alberto Baca, que estableció como actividades judiciales sujetas a la acción de amparo:

8.-Las omisiones judiciales lesivas a derechos o garantías constitucionales, que vienen a actuar como una vía de hecho y que pertenecen al ámbito del artículo 4 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, como ya lo ha asentado esta Sala a pesar del silencio de la norma sobre ellas, son objeto inmediato de la acción de amparo ya que la situación jurídica se convierte en sujeto de una lesión indefinida mientras no se cumple la actuación (TSJ/SC: 09-02-2001).

Se quiere con ello significar que para que la acción de amparo proceda por omisión judicial, es necesario que esa omisión lesione un derecho o garantías constitucionales en la esfera jurídica del accionante por la conducta omisiva de un juez.

Por ultimo, es conveniente anotar que tampoco en el régimen venezolano existen precedentes jurisprudenciales que establezcan condenas al Estado por daños causados producto de omisiones y retardos judiciales injustificados.

Capítulo IV

**Otros Supuestos Generadores de La Responsabilidad
Patrimonial del Estado –Juez**

Cuestión Previa

Tomando en cuenta, la norma contenida en el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), puede observarse que falta el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, como elemento determinante de la Responsabilidad del Estado, al consagrarse como hechos que pueden determinarla sólo el error judicial, el retardo u omisión injustificados que constituyen en si situaciones de anormalidad pero sólo como especies de funcionamiento anormal, existiendo en la práctica otros supuestos, aunque se distingue que aquellos son los más comunes y transitados por la doctrina y jurisprudencia.

Al limitarse la Responsabilidad del Estado a los supuestos indicados en la norma, es decir, error judicial, retardo u omisión injustificados, quedaría excluida la responsabilidad por los daños que pudieran causarse como consecuencia de otros hechos que configuran el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, así como los derivados del funcionamiento normal, impidiéndose con ello el paso a la responsabilidad objetiva.

No obstante, es factible que la responsabilidad objetiva sea materia de desarrollo jurisprudencial mediante la deducción progresiva del Artículo 140 de la Constitución vigente, al amparo del Artículo 22 de la Constitución (1999). En efecto, el Artículo 140 está integrado a las Disposiciones Fundamentales relativas al Poder Público y no a las correspondientes a la Administración Pública, y por definición constitucional *“El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional”* y que *“El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral”* conforme a lo dispuesto en el Artículo 136.

Siendo así, habrá que evitar la interpretación estricta y literal, porque al ser la Constitución el instrumento regulador de la organización del Estado y de los límites de los Poderes Públicos, y el que reconoce los derechos fundamentales de la persona frente al mismo Estado, sus normas son más fuentes generales, que reglas particulares, lo que aunado al reconocimiento expreso que la propia Constitución hace en su Artículo 22 de los derechos y garantías, que siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en los enunciados por ella, al haberse incluido el derecho al resarcimiento por los daños causados a los particulares por el ejercicio de la función jurisdiccional como un elemento del derecho al debido proceso, se constituye el mismo hoy día en un derecho fundamental inherente al ser humano, la protección constitucional pudiera extenderse más allá de los supuestos señalados en el numeral 8 del Artículo 49, entre ellos, el derecho a exigir reparación por los daños

causados por el funcionamiento normal de la Administración de Justicia, porque en definitiva el Poder Judicial es uno de los poderes en los cuales se divide el Poder Público Nacional, al cual se atribuye la responsabilidad establecida en el Artículo 140 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

En tal sentido, si se aplica el criterio orgánico de la concepción de la Administración Pública, esto es como *“conjunto de sujetos de derecho que personifican al Estado, su organización y los medios para su funcionamiento”* (Brewer Carías, 1996, 23); y en el desenvolvimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas, se determina la producción de un resultado dañoso por la actuación legal o legítima de la Administración de Justicia, que implique un sacrificio particular que el sujeto dañado no esté obligado a soportar, no debe rechazarse en forma definitiva la posibilidad de imputar al Estado la responsabilidad por el daño causado, independientemente de la lícitud o legalidad de su actuación, desarrollando tal especie de responsabilidad sobre la base normativa comprendida en la Constitución vigente.

Cabe resaltar que al señalarle las atribuciones del Defensor del Pueblo, el numeral 2 del Artículo 281 de la misma Constitución vigente incluye entre ellas:

2. Velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, amparar y proteger los derechos e intereses legítimos, colectivos y difusos de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo cuando fuere procedente las acciones necesarias

para exigir al Estado el resarcimiento de los daños y perjuicios que le sean ocasionados con motivo del funcionamiento de los servicios públicos.

Si la Administración de Justicia, atendiendo a un concepto amplio de lo que es el servicio público, se considera como tal, y uno de los más importantes, no hay duda que al establecerse la protección de los derechos e intereses legítimos, colectivos y difusos de las personas y facultar al Defensor del Pueblo para interponer las acciones cuando fuere procedente para exigir al Estado el resarcimiento de los daños y perjuicios que sean ocasionados a tales personas con motivo del funcionamiento de los servicios públicos, sin discriminar entre funcionamiento normal y anormal, se está reconociendo expresamente la protección de tales intereses legítimos, colectivos y difusos, y la Responsabilidad del Estado por los daños y perjuicios que ocasione a los particulares con motivo del funcionamiento normal del servicio de Administración de Justicia, y con ello consagrando la responsabilidad objetiva del Estado por el ejercicio de la función jurisdiccional.

Pero de esa interpretación no puede tampoco derivarse que el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) consagre un derecho ilimitado al resarcimiento de toda lesión que se cause al ciudadano por el ejercicio de la jurisdicción sin excepción alguna, pues pensar en tal exceso sería desconocer los propios fines del Estado, colocándolo en la imposibilidad material de dar satisfacción a todos los reclamos que en tal sentido se formulen.

Dentro de esta perspectiva, y si se revisa la Doctrina Española, y en parte la Doctrina Argentina influida por aquella, se nota que es común el estudio de la Responsabilidad del Estado–Juez a partir de una división temática, es decir, la responsabilidad por error judicial, por un lado, y la responsabilidad por funcionamiento anormal, por otro. Tal división, inspirada a partir de una distinción contenida en el Artículo 121 de la Constitución Española de 1978, cuyo contenido es el siguiente: *“Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia darán derecho a indemnización a cargo del Estado, conforme a la Ley”*; no viene impuesta por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

Sin duda, la Constitución vigente no distingue expresamente entre error judicial y funcionamiento anormal, sino que simplemente se refiere, en sus artículos generales, a la responsabilidad por el funcionamiento de la Administración Pública y de los servicios públicos, de la justicia en este caso, a lo cual se agregan referencias, en los artículos específicos, a algunos posibles títulos de imputación de la Responsabilidad del Estado–Juez y de los magistrados, enunciando entre algunos el error judicial, el retardo judicial y las omisiones injustificadas, hechos generadores que indistintamente son manifestaciones de lo que puede denominarse el funcionamiento del Estado–Juez, en especial del funcionamiento anormal, pero no de todo el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

Otras Faltas de Servicios en la Administración de Justicia Separables del Ejercicio de la Función Jurisdiccional.

Es evidente, que la responsabilidad por acto del Poder Judicial tal como lo señala Ortiz Álvarez (1995) abarca no sólo la actividad jurisdiccional del Estado propiamente dicha derivada de sus sentencias erróneas, sino que se extiende a las actividades que si bien estrictamente no son jurisdiccionales, están vinculadas con la función de administrar justicia.

Sin embargo, Rebollo (1983) explica que el segundo supuesto contemplado en el Artículo 121 de la Constitución Española (1978) referido al funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, es también como en el caso del error judicial, una previsión que se refiere exclusivamente a la actividad jurisdiccional en sentido estricto. Por consiguiente, esta precisión es contraria a la tesis sostenida por quienes ven aquí una referencia a la Administración de Justicia en sus aspectos no jurisdiccionales.

Se tiene pues que, la Responsabilidad del Estado–Juez no se agota con los supuestos de error judicial, omisión o retardo injustificados enunciados en el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de 1999. Además de esas específicas situaciones, son igualmente indemnizables por el Estado los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, cuando los mismos sean el

resultado de otras faltas de servicio en la Administración de Justicia. Tal sería el caso, por ejemplo, de la sustracción de letras de cambio de un expediente, cuando la parte intimante ha solicitado que sean colocadas a mejor resguardo por el tribunal y dicha solicitud no ha sido atendida por el juzgador.

Conviene destacar, que en estos casos, a diferencia de los anteriores, la falta se produce con ocasión del cumplimiento de actividades administrativas inherentes al correcto funcionamiento del tribunal y no en virtud del ejercicio de la función jurisdiccional propia de los jueces.

Sin embargo, ningún precedente jurisprudencial se ha encontrado en el régimen venezolano sobre este tipo de situaciones, aún cuando, su reconocimiento deriva de modo general del Artículo 140 de la Constitución de 1999, según el cual se garantiza que en los casos en los cuales, como consecuencia del funcionamiento de la Administración Pública se produzca una lesión en los bienes o derechos de los particulares, el Estado estará obligado a reparar (indemnizar) dicha lesión.

Dentro de estos supuestos pueden mencionarse aquellos que se producen en el manejo práctico del tribunal, como: la pérdida de documentos o piezas del expediente, la utilización o hurto de objetos consignados ante el tribunal, la reducción injustificada de los días y horas de despacho, la inobservancia de las obligaciones a cumplir por parte de los demás integrantes del tribunal, la falta de nombramiento de

jueces tras destituciones o suspensiones disciplinarias (supuesto este al que debe prestársele atención, lo cual constituye una falta de funcionamiento que supone la vulneración de uno de los fundamentos del Estado de Derecho, y que produce el incumplimiento por parte del Estado del deber de tutelar los derechos de los ciudadanos).

La jurisprudencia española también es muestra de la posibilidad de establecer la Responsabilidad del Estado por actos no jurisdiccionales según el sistema de derecho común de responsabilidad administrativa. Así, dos sentencias del Tribunal Supremo Español es menester mencionar. La primera es la sentencia del Tribunal Supremo Español relativa al famoso caso del “*Robo de joyas en un juzgado*” (TSE: 10-05-72, Ortiz Álvarez, en “*La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública*”, 1995, 583), en el cual durante la instrucción de un juicio justamente por el robo de una joyas, las cuales habían sido consignadas y depositadas en un cajón de la mesa del secretario en espera de la tasación pericial, fueron de nuevo robadas durante la noche tras violentar la puerta del juzgado.

La segunda sentencia del Tribunal Supremo Español contempla una reclamación que, en concepto de indemnización, presentan dos sociedades como consecuencia de haberse apropiado el secretario judicial de unas cantidades correspondientes a unas consignaciones de alquileres depositadas en un Juzgado Municipal. Presentada la

reclamación en vía administrativa ésta fue desestimada e interpuesto recurso contencioso administrativo el Tribunal lo estimó, y entendió que el perjuicio fue producido:

...como consecuencia del funcionamiento anormal de un servicio público (...) y que de ese perjuicio debe responder la Administración al tratarse de actividad de un funcionario auxiliar de la función jurisdiccional y no de ésta misma, e insertarse aquél en el servicio público que la Administración organiza como actividad auxiliar para la jurisdicción y de cuyo funcionamiento debe, en consecuencia, responder si resulta lesión patrimonial para los particulares (TSE:15-12-76, Rebollo, 1983, 151,152,153).

En consecuencia, estas sentencias se refieren a la Administración Judicial y no a la Administración de Justicia, es decir, a la actividad no propiamente jurisdiccional.

Por otra parte, la Responsabilidad del Estado puede verse comprometida por los daños provenientes de funcionamientos anormales del servicio de la justicia en relación a actos o cuestiones no jurisdiccionales, los cuales a los fines de detectar el funcionamiento anormal, deben someterse a niveles bajos de anormalidad funcional, esto es, a la falta simple y a veces, la responsabilidad podrá implicarse aún en ausencia de falta, como en materia de policía judicial.

En este sentido, con relación a la policía judicial, y al tomarse en cuenta el ejemplo francés, la responsabilidad administrativa es totalmente posible, y es a partir de la famosa sentencia Giry en 1956 de la Corte de Casación Francesa, que todos los

tribunales pertenecientes al Poder Judicial, distintos de los contenciosos administrativos, también pueden y deben aplicar reglas de Derecho Público, entre las cuales los principios y normas relativos a la responsabilidad de la Administración.

La jurisprudencia *Giry*, va a significar un giro importante al trasplantar los principios generales de la responsabilidad a la reparación de los daños causados por el personal adscrito al servicio judicial en operaciones de carácter no jurisdiccional, a partir de la consideración de que el daño se produce bien por una falta del agente judicial relacionada con el servicio, bien por una general falta de servicio, e incluso sobre la base del riesgo.

A tal efecto, en muchas ocasiones los tribunales ordinarios franceses han aplicado tales reglas en materia de policía judicial. Por ejemplo, para el caso de un inspector de policía que, en una búsqueda judicial de unos bandidos en un café, mató a un cliente que se había asustado y pretendía irse del sitio, para el caso de un secuestro judicial de un vehículo, para un arresto del homónimo de un individuo buscado, para el caso de una muerte ocasionada a un tercero durante una operación de policía judicial donde se aceptó condenar al Estado a reparar los daños, a pesar de que el disparo que ocasionó la muerte del tercero provenía del arma del delincuente y no del arma del policía, pues tales daños a pesar de eso podían atribuirse a la operación policial y al riesgo que ella implica, todo lo cual hizo el tribunal ordinario aplicando los principios

que rigen la responsabilidad de la Administración Pública, en especie, los de la responsabilidad sin falta por el uso de armas o cosas peligrosas.

En esta perspectiva, hay que situar a la jurisprudencia colombiana, aunque tal jurisprudencia aplica la técnica de las presunciones de falta o funcionamiento anormal. Así, en los casos en que las fuerzas del orden utilizan sus armas de dotación oficial frente a las víctimas causándoles daños, la jurisprudencia presume la falta de servicio, teniendo la Administración, si quiere exonerarse de responsabilidad, la carga de probar la ausencia de falta, o sea, el funcionamiento normal, justificado y proporcional de su actuación.

El Consejo de Estado Colombiano, ante la terrible realidad representada por el hecho de que las armas de la República se usan diariamente no para proteger la vida de los ciudadanos sino para cercenarlas, tiene que expedir al menos 3 sentencias por semana donde se condena patrimonialmente al Estado por los funcionamientos anormales de la policía. Esto representa una diferencia con Venezuela, pues la policía, la cual sin dudas, cae constantemente en faltas o funcionamientos anormales productores de daños antijurídicos a las víctimas, todavía sigue acostumbrada a su impunidad, ya que ni los ciudadanos ni la jurisprudencia se han detenido a combatir y condenar su anormal actividad.

La referida doctrina de la presunción de falta o funcionamiento anormal en materia de daños producidos por las armas de dotación oficial en Colombia, encuentra su origen en la famosa sentencia del Consejo de Estado, en el caso Herrera Velásquez. En esta sentencia se presumió la falta o funcionamiento anormal en el caso de un agente de policía que estando de vacaciones portaba su arma de dotación oficial con la cual disparó al señor Herrera Velásquez que si bien es cierto tenía un machete y estaba borracho, no merecía recibir desproporcionadamente y fuera de toda idea de legítima defensa un impacto de bala en la pierna, la cual debió ser amputada por gangrena.

La falta presumida se deduce, pues se trataba de un arma de dotación oficial y la Administración no demostró la extrema prudencia y diligencia del agente a la hora de realizar el disparo, sino que al contrario el funcionamiento anormal aparece con claridad pues al momento de los sucesos la víctima se encontraba borracha y a una considerable distancia del agente, por lo que no representaba un verdadero peligro, y porque además el agente no hizo ni las advertencias previas, ni los disparos al aire que establecen los reglamentos en estos casos.

En cuanto a la responsabilidad por operaciones materiales de la policía (aquellas operaciones que para mantener el orden se hacen sobre el terreno), y las actividades jurídicas de policía (las actividades de oficina o burocráticas que pueden terminar en actos administrativos individuales o generales); la distinción suele utilizarse en

materia de responsabilidad de policía para sostener que las primeras están sometidas a niveles altos de anormalidad funcional (falta grave), y las segundas a niveles bajos (falta simple).

Sin embargo, no se trata de principios absolutos pues las actividades materiales de policía en algunos casos también pueden caer bajo la exigencia de una falta simple. Lo mismo sucede en el caso de actividades jurídicas de policía, las cuales eventualmente pueden caer en el terreno de la falta grave.

Otras Faltas de Servicios en la Administración de Justicia por Actos Jurisdiccionales

La Protección Cautelar

El derecho a la tutela judicial efectiva, exige de forma necesaria, la existencia de un sistema amplio de protección cautelar, que permita colmar tanto de forma negativa como positiva las pretensiones de los justiciables cuando las mismas sean incontestables. De hecho, la lentitud y retraso de los procesos, incide de forma negativa, en la efectividad de la justicia.

La resuelta y adecuada utilización de las medidas cautelares, debe encontrar su causa en la aceptación y la articulación de un verdadero derecho a la tutela cautelar,

obviamente uno de los derechos mas preciados de los administrados, y manifestación directa del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Este derecho fundamental, amparable por todas las jurisdicciones, entra en juego en el derecho administrativo desde el mismo momento en que se entabla una relación jurídica entre la Administración y los particulares, en la cual se encuentran involucrados derechos subjetivos o intereses de estos últimos, quienes pueden acudir ante los tribunales contenciosos administrativos para intentar los recursos o acciones pertinentes contra la Administración a fin de que les declaren sus derechos o se les reconozcan sus intereses, se restablezca su situación jurídica vulnerada y de ser procedente se condene a la Administración a cumplir obligaciones de dar, hacer o dejar de hacer, así como a cancelar sumas de dinero por concepto de indemnización de daños y perjuicios patrimonialmente causados al accionante.

Bases Constitucionales de la Protección Cautelar

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, en un juego combinado de los Artículos 26 y 259, se consagran categóricamente el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva en el campo de la jurisdicción contencioso administrativa. En este sentido, el Artículo 26 de la Constitución de 1999 dispone lo siguiente:

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.

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

Por su parte, el Artículo 259 ejusdem establece:

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.

Así mismo, este derecho suele aparecer en algunas Declaraciones Internacionales de Derechos Humanos tanto europeas como americanas, bien que generalmente se establece como el derecho a un recurso efectivo, como: el Artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Artículo 6 de la Convención Europea de los Derechos del Hombre; los Artículos 2 (numeral 3, literales a, b, c), 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Artículo XVIII de la Declaración Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

Por lo tanto, la tutela judicial efectiva puede ser vista como un principio general de derecho de rango constitucional que tiene incidencia directa y determinante en tres momentos o etapas, a saber: en el acceso a la jurisdicción; en el debido proceso; y en la eficacia y ejecución de las sentencias. Se trata de un derecho, que comprende más que mero derecho de acceso a los recursos y a los tribunales, un derecho a que tanto dicho acceso como el desarrollo y la protección otorgadas se hagan de manera efectiva o eficaz.

La Responsabilidad Patrimonial del Estado–Juez con ocasión del Otorgamiento o Denegación de Medidas Cautelares.

La Responsabilidad del Estado en materia de medidas cautelares, siguiendo para ilustrar esto la división española sobre la Responsabilidad del Estado–Juez en general, puede conjeturarse tanto desde la perspectiva del error judicial como desde la idea de funcionamiento anormal.

En lo que respecta a la Responsabilidad Patrimonial por error judicial, se sitúa dentro de este ámbito el daño que se produzca en una resolución judicial, en el ejercicio de funciones jurisdiccionales, entendiéndose por resolución a las providencias, autos y sentencias, lo que, por supuesto, envuelve a los autos o sentencias dictados en materia cautelar.

Por otra parte, en lo que respecta al funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, entendido éste como aquél relacionado a los restantes supuestos distintos al error judicial, el mismo da cabida a supuestos de responsabilidad por causas variadas, entre ellas, la causa principal, es el retraso judicial en decidir, que ciertamente puede producirse en cualquier fase del procedimiento, incluida, la fase de tomar decisiones de protección cautelar. De manera que, son múltiples los supuestos de Responsabilidad Patrimonial del Estado–Juez en materia cautelar, entre ellos:

El no otorgamiento o el indebido otorgamiento de la suspensión de efectos o de cualquier otra medida cautelar, supuestos en los cuales el error judicial o la anormalidad del funcionamiento puede ubicarse en una ausencia de análisis o en un análisis manifiestamente insuficiente de los requisitos de procedencia, esto es, principalmente el *fumus boni iuris* y complementariamente el *periculum in mora* y la ponderación de intereses (todos impuestos en función de la naturaleza de la institución y por su conexión con el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva).

Pueden configurar un supuesto de error judicial o falta de servicio capaz de comprometer la Responsabilidad del Estado–Juez, los casos de negativas inmotivadas de otorgamiento de medidas cautelares, pero también las negativas fundadas en razonamientos o argucias procesales por parte de los jueces manifiestamente

contrarias a la naturaleza de la institución cautelar y las exigencias de la tutela judicial efectiva, tal como generalmente sucede con los argumentos del supuesto carácter excepcional de las medidas cautelares, el supuesto riesgo de prejuzgar el fondo, el supuesto carácter potestativo de decretar o no protección cautelar, la presunta imposibilidad de suspender los efectos naturales del acto impugnado, la ausencia de suspensión o protección cautelar en función de la naturaleza del acto, el no análisis de la solicitud cautelar existente en función de todas las técnicas legales de protección cautelar existentes, etc.

La protección cautelar puede ser decretada en cualquier grado y estado de la causa e igualmente puede ser revocada, principalmente por modificación en las circunstancias que justificaron el otorgamiento de la medida cautelar.

En este sentido, es también posible concretar un caso de Responsabilidad Patrimonial del Estado–Juez en aquellos casos en los cuales el juez no procede a la respectiva revocación, incluso de oficio, en los casos en los cuales se hubiese producido un decaimiento de los supuestos que justificaron el decreto de la protección cautelar. A la inversa, podría también ser un anormal funcionamiento el levantamiento injustificado o irregular de una medida cautelar. Igualmente, puede haber falta en los casos de levantamiento o alteración injustificada de medidas cautelares decretadas por otros tribunales de inferior o igual jerarquía.

Un supuesto importante de Responsabilidad del Estado–Juez en materia de medidas cautelares es, el retardo en el otorgamiento de la protección cautelar, retardo por naturaleza incompatible con el contexto de urgencia en el cual deben dictarse las medidas cautelares.

A tal efecto, por ejemplo, no son exoneratorios los retardos, imputables también al tribunal, en la admisión del recurso principal, ni la no llegada de los expedientes administrativos solicitados al ente agravante, pues las medidas pueden y deben decretarse de inmediato, incluso por un sólo juez en caso de tribunales colegiados, aún sin el expediente administrativo, el cual en la gran mayoría de los casos no es realmente necesario para formarse un juicio sobre la necesidad de protección cautelar, siendo el mismo acto administrativo la mejor prueba o referencia para el análisis de las condiciones de procedencia de las medidas cautelares.

Igualmente, puede haber Responsabilidad del Estado–Juez por falta o funcionamiento anormal, para los casos en los cuales se imponía razonablemente exigir una caución o fianza para reparar los posibles daños, pero tal caución no fue exigida o lo fue de manera insuficiente.

De otro modo, en ciertos casos la falta de servicio o funcionamiento anormal más bien podría ubicarse en la exigencia misma de la caución, tal como sucede en algunos

casos en los cuales tal imposición supone un abandono o renuncia a la protección cautelar por parte del recurrente de muy bajos recursos, mucho más cuando estaban presentes altos índices de *fumus boni iuris*.

También puede haber responsabilidad por falta o funcionamiento anormal en los casos en que por error del tribunal, inducido o no por el solicitante, las medidas cautelares recaen sobre personas, entes o bienes equivocados. Por ejemplo, el dictamen del Consejo de Estado Español del 18 de junio de 1995, para el caso de un error en el embargo decretado sobre un inmueble por un juzgado, error que incluso se consolidó con la subasta y adjudicación del bien (el cual pertenecía a otra persona totalmente ajena al juicio, pero con un nombre similar al verdaderamente condenado en la sentencia, situación, no exculpativa del funcionamiento anormal).

Asimismo, un dictamen del Consejo de Estado Español del año 1996, para un embargo practicado sobre bienes no pertenecientes al demandado, esta vez debido a la mala identificación de los mismos por parte del demandante, pero no exculpativa de la responsabilidad estatal frente a la víctima, sin perjuicio de las acciones de regreso. Aún cuando estos ejemplos se confirman sobre embargos ejecutivos, los supuestos son trasladables al campo de los embargos preventivos.

Al mismo tiempo, puede haber Responsabilidad Patrimonial en caso de inexecución o ejecución insuficiente de las sentencias de suspensión de efectos o de

cualquier medida cautelar, responsabilidad que, puede configurarse por funcionamiento anormal tanto del Estado–Administrador al negarse a cumplir, como del Estado–Juez al no ordenar a tiempo o de forma efectiva la ejecución que, es un reflejo del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

Además de los supuestos mencionados, reveladores en su generalidad de hechos de responsabilidad por falta o funcionamiento anormal, cabe insistir en la posibilidad de Responsabilidad Patrimonial del Estado–Juez sin falta o por sacrificio particular.

Por tal motivo, aún en los casos en que no existe manifiesto error o funcionamiento anormal por parte del órgano jurisdiccional al momento de ejercitar su poder cautelar, puede resultar injusto dejar caer toda la carga reparadora sobre el particular recurrente en los casos en los cuales la sentencia definitiva deje sin efecto la medida cautelar en su día decretada sin exceso o desacierto (pero dañina para la Administración o para un tercero), por lo que puede ser más equitativo disminuir la carga indemnizatoria sobre el particular protegido cautelarmente y repartirla con el Estado, lo cual también podrá hacerse con fundamento en el régimen de responsabilidad sin falta o por sacrificio particular, al considerar que en ciertos casos la no concurrencia entre lo decidido en sede cautelar y en sede definitiva, resulta un riesgo inevitable en la Administración de Justicia, el cual en alguna medida debe correr a cargo del propio juez, sin perjuicio de que en la división de la carga

reparadora alguna parte, más no necesariamente toda, pueda ser soportada por el particular beneficiado cautelarmente pero no en la definitiva.

Adicionalmente, en algunos casos en los cuales la sentencia definitiva (declarativa de la nulidad de la actuación o inactividad administrativa) muestre que en su momento sí hubiese sido pertinente y protector decretarse una medida cautelar que sin error manifiesto fue negada por el juez contencioso administrativo, ocasionándose daños al particular recurrente o a un tercero, en principio será prudente comprometer la Responsabilidad Patrimonial del Estado–Administrador por falta o funcionamiento anormal (por acto o inactividad ilegal), pero igualmente no debe desecharse la posibilidad de radicar alguna carga indemnizatoria sobre el Estado–Juez, sea desde la perspectiva del funcionamiento anormal o, incluso, con base en el régimen de responsabilidad sin falta o sacrificio particular.

Por último es conveniente anotar, que en Venezuela, los jueces han desecho el sistema de protección cautelar, no sólo por el otorgamiento alegre de medidas, sino por la falta de otorgamiento en momentos necesarios. De allí, que un sistema de justicia moderno, y sentado sobre bases sólidas, debería confiar al juez la potestad de hacer uso de la protección cautelar aún de oficio (para la preservación de derechos fundamentales), no obstante tal postura se sale del contexto de la realidad, aunque del nuevo texto constitucional se interprete, que el juez debe proteger (junto a los

justiciables), la decisión de justicia con la mayor rapidez posible, siendo que la falta de protección acarrea responsabilidad del Estado–Juez (dejando a salvo la personal del juez), a fin de garantizar la reparación de cualquier daño producto de desequilibrios procesales y la seguridad del patrimonio de las partes.

La Inejecución de Sentencia

El servicio de justicia no sería efectivo si el mandato pudiera no ser cumplido por el perdedor. Hacer ejecutar lo juzgado es una consecuencia del derecho a la tutela judicial efectiva. La función judicial consiste en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

De esta manera se comprende, la importancia del tema sobre la ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: la existencia de un control judicial de la legalidad administrativa, sólo es posible si los jueces al decidir lo juzgado, pueden ejecutar lo decidido.

González Pérez (1992), ha denominado la ejecución de sentencias en el proceso contencioso administrativo, como el momento de la autenticidad de la justicia administrativa, es decir, el momento de verificar si un Estado es de Derecho. En lo esencial, la ejecución de sentencias es la culminación del proceso, pues sin ella se haría nugatoria en definitiva, la satisfacción de la pretensión deducida. Ello es, de nada vale la pena el proceso si no es posible ejecutar lo decidido.

Bases Constitucionales de la Ejecución Judicial

La ejecución judicial de las sentencias contencioso administrativas se fundamenta en una serie de derechos y principios constitucionales que son:

El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva

El Artículo 26 de la Constitución de 1999 consagra el derecho genérico a la tutela judicial, y de todos a utilizar los órganos de la administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses.

Por otra parte el Artículo 259 ejusdem consagra como derecho ciudadano la protección judicial frente a la Administración, lo cual incluye la anulación de actos; condena de pago de indemnizaciones de daños y perjuicios a la Administración; y disponer lo necesario para el restablecimiento de situaciones jurídicas subjetivas lesionadas. Precisamente para hacer efectivo ese derecho a la tutela judicial contencioso administrativa el mencionado artículo comprende: juzgar a la administración; ejecutar y hacer ejecutar lo juzgado.

En relación, al derecho a la ejecución judicial de los fallos contra la Administración, como expresión o concreción definitiva del derecho a la tutela judicial efectiva frente a la propia Administración, ha sido ratificado y desarrollado

por la jurisprudencia contencioso administrativa. En efecto, según sentencia de la extinta Corte Suprema de Justicia en el caso Parque Nacional Mochima, expresó:

...la inejecución pura y simple de una sentencia contencioso administrativa dejaría ignorados los derechos e intereses de la parte que obtuvo su tutela efectiva a través de sentencia favorable a los mismos, derecho también reconocido en la Constitución que este Tribunal no puede desconocer (Sentencia de fecha 31-03-81, citada por Foit I llovet, Tomás, en “La Ejecución de las Sentencias Contenciosos Administrativas”, Cuadernos Civitas, Madrid, 1958, pág. 52, Nota 19). El reconocimiento de tal derecho resulta, por otra parte, fundamental para el Estado de Derecho (CSJ/SPA: 22-11-90, Ayala Corao, en Primeras Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo “Allan Randolph Brewer-Carías”, 1995, 521).

El Derecho a la Igualdad

El preámbulo de la Constitución de 1999, hace mención como objetivo social fundamental, el asegurar la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna, lo que responde al carácter igualitario de la sociedad venezolana, que rechaza la discriminación de cualquier tipo y el servilismo. En este sentido, la norma contenida en el Artículo 21 del Texto Fundamental prohíbe las discriminaciones. Como consecuencia de ello puede concluirse, que el sistema constitucional prohíbe las desigualdades irrazonables frente a la Administración.

La tendencia en el proceso administrativo es la subjetivización del mismo, y como todo proceso, el mismo está integrado por partes. Por lo cual, las partes deben concurrir al proceso en condiciones de igualdad “*sin preferencia ni desigualdades*” (CPC, 1985, Art. 15). Por lo tanto, en respeto al derecho a la igualdad procesal, el particular debe, al igual que la Administración, poder hacer ejecutar los fallos estimatorios contra la Administración, pues de lo contrario se le trataría con una desigualdad discriminatoria.

La excepción a este principio se encuentra en los privilegios y prerrogativas que posee la Administración, aun cuando son de rango legal han sido aceptados por la doctrina y jurisprudencia patria en protección de la Nación, aniquilando así el derecho constitucional de igualdad que poseen todas las personas naturales o jurídicas.

El Derecho a la Responsabilidad Patrimonial del Estado

También la Constitución de 1999 en el Artículo 140 consagra el principio de responsabilidad del Estado. Como norma jurídica vinculante el derecho consiste en la indemnización efectiva, frente al Estado ello es, no sólo declarativa sino de ser necesario, con la ejecución judicial de la sentencia condenatoria a daños y perjuicios.

El Principio de Legalidad

La norma está contenida en el Artículo 137 de la Constitución de 1999. El Principio de Legalidad del Estado de Derecho significa el sometimiento de la Administración al Derecho; y ello no es concebible sin el sometimiento pleno al juez (garantía judicial). En un Estado de Derecho ello implica, que no hay derecho sin que los tribunales lo declaren (sentencien) e impongan (ejecuten sus decisiones).

A tal efecto, ejecutar lo decidido por la sentencia es de la competencia exclusiva del juez. Una de las competencias legalmente atribuidas a los jueces de la República es la de conocer las causas, decidir las y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias. Desde este punto de vista, la Ley Orgánica del Poder Judicial de Venezuela dispone:

La jurisdicción es inviolable. El ejercicio de la potestad jurisdiccional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los tribunales y comprende a todas las personas y materias en el ámbito del territorio nacional, en la forma dispuesta en la Constitución y las leyes. Las decisiones judiciales serán respetadas y cumplidas en los términos que ellas expresen (LOPJV, 1998, Art. 2).

Dentro de esta misma idea, el Código de Procedimiento Civil (1987) dispone:

Los jueces cumplirán y harán cumplir las sentencias, autos y decretos dictados en ejercicio de sus atribuciones legales, haciendo uso de la fuerza pública, si fuere necesario. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, las demás autoridades de la República prestarán a los Jueces toda la colaboración que éstos requieran” (CPC, 1987, Art. 21).

Autonomía e Independencia de los Jueces respecto a los demás Órganos del Poder Público

La autonomía e independencia de los jueces resulta de los Artículos 254 y 256 de la Constitución vigente. De tal manera que en el ejercicio de sus funciones, los jueces son autónomos e independientes respecto a la Administración Pública; por lo cual, no deben ni tienen por que abstenerse de ejecutar sus fallos contra el Estado en general ni contra la Administración en particular.

El Principio de la Colaboración por parte de la Administración

Se encontraba expuesto en el Artículo 209 de la Constitución de 1961, del cual se desprendía que la Administración debía prestar la colaboración de sus órganos para el mejor cumplimiento de las funciones de los jueces, en todas las etapas del proceso y, por supuesto, debía abarcar el momento de la ejecución de la sentencia.

Aún cuando la Constitución de 1999 no prevé expresamente el principio de la colaboración, como la hacía la Constitución de 1961, se pueden tomar varias disposiciones constitucionales entre ellas el Artículo 136, que contempla el principio de separación de poderes, y la colaboración entre ellos en la realización de los fines del Estado, concatenadamente con el Artículo 2 ejusdem el cual establece que Venezuela se constituye en 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.

En este caso, la Ley Orgánica del Poder Judicial de Venezuela (1998) consagra expresamente, la potestad de los tribunales de requerir de *“las demás autoridades, el concurso de la fuerza pública que de ellas dependa, para la ejecución de sus decisiones; y en general, valerse de todos los medios legales coercitivos de que dispongan”* (LOPJV, 1998, Art. 11). Frente a esa potestad judicial, la autoridad así requerida, debe prestar su concurso, sin que le corresponda calificar el fundamento con que se le pida la justicia o legalidad de la sentencia que se trate de ejecutar.

En este orden de ideas, el Artículo 21 del Código de Procedimiento Civil, (1987) ratificando el poder jurisdiccional del juez establece: *“...Para el mejor cumplimiento de sus funciones, las demás autoridades de la República prestaran a los jueces toda la colaboración que éstos requieran”*. Por lo tanto, la Administración está

comprometida a cooperar con los jueces en la ejecución de sus fallos: en primer lugar de manera voluntaria; y en su defecto, si es necesario, de manera forzosa.

La Responsabilidad del Estado–Juez por la Inejecución de las Resoluciones emitidas por los Jueces

La situación actual del proceso de ejecución de sentencias contra el Estado, puede definirse, en general, como de crisis (especialmente en lo que se refiere a la ejecución de sentencias de condena de dar sumas de dinero contra el Estado), pues es hoy uno de los problemas más complejos que tiene planteado el sistema de justicia administrativa.

El Estado-Juez incurre en responsabilidad patrimonial por falta o funcionamiento anormal cuando no ejecuta las sentencias que ha dictado en contra de los entes públicos, dentro de un plazo razonable. Dicha responsabilidad encuentra fundamento en los Artículos 25, 26, 49 (8), 139, 140, 255 y 259 de la Constitución Bolivariana de Venezuela (1999).

Ciertamente, el Estado–Juez, específicamente la República, es directamente responsable por los daños causados a los particulares por la inejecución de las sentencias dictadas en contra de los entes públicos. Los particulares de conformidad con el Artículo 524 del Código de Procedimiento Civil (1987) pueden solicitar al juez

la emisión del decreto de ejecución de la sentencia, vista la abstención de la Administración en dar cumplimiento voluntario a la sentencia. Sin embargo, existen casos en los cuales los jueces se abstienen de cumplir con dicha función, haciendo nugatorio el derecho de los particulares al restablecimiento de su situación jurídica infringida. En tales casos, resulta claro que el Estado-Juez incurre en Responsabilidad Patrimonial por funcionamiento anormal.

Sobre la Responsabilidad del Estado–Juez, se pronunció recientemente la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en el caso Feliz Enrique Páez vs. CANTV, en los siguientes términos:

...se puede establecer la Responsabilidad del Estado-Juez, partiendo de la noción de que la justicia es por demás un servicio público cuya prestación está garantizada plenamente en la Constitución de la República, y como tal, debe cumplir con las características inherentes a su funcionalidad, so pena de incurrir en falta grave por la anormalidad en su funcionamiento (TSJ/SPA: 18-06–2000).

El incumplimiento, la demora en el cumplimiento o el cumplimiento defectuoso de una sentencia producen daños patrimoniales que según el criterio de la autora deben ser reparados por el Estado. Debilitado sería un ordenamiento procesal administrativo si la sentencia que acoge la pretensión del particular pudiera ser incumplida o cumplida a su antojo por el Estado, y cabría poner en duda la eficacia

del control judicial, debido a que éste no lograría sus efectos si no asegurara adecuadamente la ejecución de las decisiones en que se concreta.

El cumplimiento de las resoluciones emitidas por los jueces es de interés público, pues su ejecución permite el restablecimiento del orden público que se vio afectado sea por actos de particulares o de las mismas autoridades. Y aún más importante para los intereses personales del promovente, en virtud de que ese orden jurídico no queda restablecido, y esos intereses no quedan respetados y satisfechos con la mera declaración de la sentencia, sino por los resultados concretos que debe producir el control constitucional y legal, éstos se logran cuando el agraviado es repuesto de hecho en la situación donde se encontraba antes de que sus intereses jurídicos hubiesen sido atacados por quien le obligó a acudir a la justicia, hasta que el agresor ajuste su actuación, en cuanto atañe al propio afectado, a las correspondientes normas constitucionales y legales, en el mismo sentido pautado por la misma resolución que se procura ejecutar.

Por disposición legal, los jueces tienen la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, y a ese efecto, deben dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio fueren procedentes, pudiendo emplear los medios de apremio que autoriza la misma legislación procesal entre los que se podría encontrar la multa, el auxilio de la fuerza pública, fractura de cerraduras, el cateo por orden escrita y el arresto; estos medios de apremio deben

aplicarse gradualmente por razones de equidad y respeto a la libertad personal y primero hacer uso de aquellos que puedan ser suficientes para el fin que se persigue.

Pero, ¿qué puede hacer un juez sin el auxilio de la fuerza pública?. Aquí está la clave, el problema no radica tan sólo en el juzgador, pues bien o mal, sus resoluciones tienen la presunción de haber sido dictadas conforme a derecho, es decir, haber sido pronunciadas según la forma prescrita por el derecho, con conocimiento de causa y por el juez legítimo con jurisdicción para darla, y en consecuencia si éstas no son impugnadas, vía apelación o amparo, según sea el caso, cuentan con esta fuerte presunción legal *jure et de jure* y se convierte por consiguiente en cosa juzgada.

Es al Poder Ejecutivo a quien corresponde auxiliar al juzgador para que sus determinaciones sean cumplidas y difícilmente sin su intervención (como suele suceder actualmente) se lograría la tan deseada ejecución, ya que con multas o arrestos constantes no se procura de manera integral la Administración de Justicia.

Así es como, también, está en manos del Ejecutivo el procurar y administrar justicia. ¿Cuántas veces, en el mundo del litigio se está frente a una miedosa fuerza pública en auxilio de la autoridad judicial?, que aún llamada para la realización de diligencias que tiendan a ejecutar algunas resoluciones, no intervienen o sólo se queda como espectadora para observar que no se altere el orden público y que a ruegos no se le hace intervenir so pretexto de no contar con ordenes superiores.

De esta manera, se protege al avidoso, al insolente que se evade de la mano firme de la ley, pues es a quien debe protegerse en sus derechos humanos. Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sus correspondientes disposiciones prescriben que toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social en el que los derechos proclamados se hagan efectivos, es decir, se entiende como un derecho humano el garantizar que las autoridades competentes cumplan toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

En consecuencia, es precisamente la inejecución de una resolución judicial lo que atenta contra un derecho humano. Asimismo, la Carta Democrática Interamericana establece en sus postulados proteger la separación y autonomía de los Poderes Públicos y auspiciar su coordinación.

La desobediencia a ejecutar la sentencia, equivale a un Estado carente de derecho, sin autoridad constitucional y sin equilibrio de poderes y lo que es más grave, sin impartición de justicia. Es frecuente el reclamo por parte de abogados y particulares, en virtud de que las sentencias no siempre se ejecutan. Ello ocasiona que personas que vencen en juicio a una autoridad, no obtienen la protección de sus derechos por no ejecutarse la sentencia; por lo que es necesario contar con los elementos necesarios para lograr un eficaz cumplimiento y, a la vez, con la flexibilidad necesaria para

hacer frente a situaciones reales de enorme complejidad, no es posible que en un Estado de Derecho se den situaciones en que no se cumpla con lo resuelto por los tribunales.

Es preciso, dejar de manifiesto que las sentencias deben ser pronta y totalmente cumplidas por quien ha sido condenado por la misma; además de que su ejecución debe estar respaldada en cualquier sistema legal, por medidas coercitivas y de carácter disciplinario para obtener su debido cumplimiento. Y si el Poder Judicial es la última barrera contra la arbitrariedad y esta cae justamente en el punto en que ella se hace eficaz, es porque todo se ha perdido en el orden de las seguridades individuales deparadas por el orden jurídico.

Parte de la clave para esclarecer esta encrucijada en la inejecución de las sentencias, está en el debido empleo de la fuerza pública y en el leal cumplimiento de las medidas disciplinarias que sean el ejemplo y testimonio de muchos para el fiel acatamiento a la ley.

Por lo tanto, cuando no se cumple una sentencia ejecutoria, se hace burla del derecho y se lesionan los legítimos intereses de la parte que la obtuvo; el juez cumplió y en la mayoría de los casos con una sólida fundamentación y motivación, entonces ¿Quién debe responder de la inejecución: el juez mismo o el Ejecutivo como titular del poder coercitivo del Estado? La solución es una concertación o

coordinación a través de normas de estos dos poderes, de manera que la fuerza del Ejecutivo se ponga al servicio de la justicia para que pueda lograrse la ejecución de las resoluciones. La ejecución de las resoluciones no puede quedar en manos de un juez que no tiene fuerza, ni de la fuerza pública que no sea orientada o regulada por el juzgador.

Además puede considerarse como otro supuesto generador de Responsabilidad del Estado–Juez, la Responsabilidad Patrimonial del Estado Sin Falta o por Sacrificio Particular en Venezuela, especialmente en lo que se refiere a la privación preventiva de libertad, en razón a los daños materiales y morales que puede sufrir el imputado.

La Responsabilidad Patrimonial del Estado Sin Falta o por Sacrificio Particular en Venezuela.

Cuestión Previa

La Responsabilidad del Estado por sacrificio particular se confirma cuando el Estado, en ejercicio de su actividad lícita, causa un daño que por virtud de su gravedad y especialidad comporta una ruptura del principio de igualdad ante las cargas públicas, desde que impone un sacrificio para el particular que excede de aquél que el común de los administrados debe normalmente soportar.

Al hablar de sacrificio particular se pone de manifiesto inmediatamente que el hecho generador de la responsabilidad es que un miembro de la comunidad ha sido sometido por la actividad de la Administración en función de la tutela del interés común a una situación gravosa por lo cual debe ser indemnizado.

En otras palabras, el término sacrificio particular evidencia que este sistema de responsabilidad enfoca siempre el lado de la víctima y su integridad patrimonial –visión objetiva de la lesión– sin entrar a analizar sobre la actividad administrativa más allá de la relación de causalidad con el daño.

Bases Constitucionales de la Responsabilidad Sin Falta en Venezuela

El tema de la responsabilidad sin falta o por sacrificio particular tiene su fundamento general en los Artículos 6, 140, 259, 26 y 49 de la Constitución de 1999. En efecto, el Artículo 140 de la Constitución, hace reconocimiento expreso de la responsabilidad derivada del funcionamiento normal, dicha disposición imputa responsabilidad al Estado por las lesiones que cause a los particulares, cuando las mismas sean consecuencia del “*funcionamiento*” de la Administración Pública, sin calificar ni distinguir si se trata de un funcionamiento “*normal o anormal*”, por lo que todo acto u omisión de la Administración, lícito o ilícito que produzca un daño a los particulares, acarreará su responsabilidad.

De tal disposición, surge entonces para el Estado la obligación de reparar los daños patrimoniales que se causen a los particulares como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de la Administración Pública. Igualmente el Artículo 26 de la misma Constitución al señalarle al Estado la obligación de garantizar “*una justicia... responsable*”, está señalando un principio general de responsabilidad que debe mirar hacia el reconocimiento de la misma aún en caso de funcionamiento normal de la Administración de Justicia.

Asimismo, se encuentran en la Constitución, un conjunto de normas que son especialmente importantes respecto al tema de la responsabilidad sin falta, es decir, aquellas que consagran el principio de igualdad de todos frente a las cargas públicas, principio este que, constituye el fundamento principal de este tipo de responsabilidad administrativa.

Dicho conjunto de normas se encuentra principalmente en los Artículos 1, 2, 19, 21, 133, 311, y 316 de la Constitución de 1999, entre los cuales se destacan los siguientes:

Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia:

1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona (CRBV, 1999, Art. 21).

Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley (CRBV, 1999, Art. 133).

El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del o la contribuyente, atendiendo al principio de progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población; para ello se sustentará en un sistema eficiente para la recaudación de los tributos (CRBV, 1999, Art. 316).

Estas normas se relacionan con el principio de igualdad de las cargas públicas, fundamento específico de uno de los regímenes del sistema de responsabilidad administrativa, como lo es la responsabilidad sin falta o por sacrificio particular.

En efecto, todos los individuos deben contribuir con las cargas del Estado, de forma igualitaria, sin distinciones. De este modo si una determinada actuación de la Administración Pública produce daños anormales o especiales ello supone un sacrificio de un determinado particular, quien no está obligado a soportarlo, sólo estará obligado a soportar lo que a todos los individuos le corresponde, de esta manera se produce una ruptura en el principio de igualdad de las cargas públicas, principio de aplicación directa en el régimen de responsabilidad administrativa, que impone las correspondientes indemnizaciones.

La Privación Preventiva de Libertad como un caso de Responsabilidad Sin Falta o por Sacrificio Particular.

Existen circunstancias en las cuales, a los efectos de solicitar indemnización al Estado por las desigualdades del servicio judicial, es inútil la existencia de error judicial o de anormalidades en el funcionamiento del servicio. Uno de los casos más palpables es el de la Privación Preventiva de Libertad.

El fundamento constitucional del derecho a la indemnización por privación preventiva injusta se encuentra en el Artículo 44 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), que consagra la libertad como un derecho inviolable.

El Código Orgánico Procesal Penal, establece que: *“El Estado, (...), está obligado al pago, sin perjuicio de su derecho a repetir en el caso en que el Juez hubiere incurrido en delito” (COPP, 2001, Art. 278). Y, además: “cuando se declare que el hecho no existe, no reviste carácter penal o no se compruebe la participación del imputado, y éste ha sufrido privación de libertad durante el proceso” (COPP, 2001, Art. 277).*

Dentro de esta perspectiva, se plantea que el deber del Estado de indemnizar únicamente se hace derivar de la simple circunstancia de haber sufrido el preso

preventivo un perjuicio, después que resultó absuelto o vio sobreseída libremente su causa, por la inexistencia del delito que se le imputaba.

De allí pues, que, independientemente del tiempo de detención, se producirán daños materiales y morales a los imputados. Ahora bien, el daño moral subsistirá en todos los casos, a pesar de no haberse sufrido daños materiales. De otro modo, es innecesario acudir al Recurso de Revisión en este supuesto, dada la inexistencia de error judicial, a pesar de la confusa redacción del Artículo 470 del Código Orgánico Procesal Penal (2001) cuando establece que: *“La revisión procederá contra la sentencia firme, en todo tiempo y únicamente a favor del imputado”*.

También, la legislación española en el Artículo 294 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (1985), hace referencia al caso de quienes han sufrido prisión preventiva y posteriormente se les absuelve o se dicta sobreseimiento libre por inexistencia del hecho imputado; los cuales tendrán derecho a indemnización siempre que se les haya irrogado perjuicios y dependerá la cuantía del tiempo de privación de libertad y de las consecuencias personales y familiares que se hayan producido.

En efecto, el Tribunal Supremo Español ha establecido que los requisitos para que proceda la indemnización por prisión preventiva son:

1º- Que se haya sufrido prisión preventiva. 2º- Que en la causa penal recaiga sentencia absolutoria o auto de sobreseimiento libre por inexistencia del hecho. 3º- Que se hayan irrogado

perjuicios al presunto inculpado.” (TSE:13–11–2000, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).

Con respecto a los perjuicios irrogados al presunto inculpado, según la referida sentencia únicamente tendrán cabida en el Artículo 294 Ley Orgánica del Poder Judicial (1985) los perjuicios referentes a la prisión preventiva: y cualesquiera otras medidas cautelares adoptadas, como desplazamientos para presentaciones quincenales ante el juzgado, inmovilización del vehículo, etc.

Ahora bien, para la determinación de la indemnización de los perjuicios morales por haber sufrido indebidamente prisión preventiva, la jurisprudencia tiene en cuenta la prolongación en el tiempo de la privación de libertad, que agrava progresivamente el perjuicio moral sufrido, pero se deja al arbitrio del juzgador la determinación de cada período y la del tiempo de incremento (por ejemplo, se establece una cantidad para los primeros quince días y un incremento del 50% sobre dicha cantidad para los restantes días) atendiendo a las circunstancias personales, familiares o sociales que acredite el interesado.

Para establecer la indemnización se tendrá en cuenta el desprestigio social y ruptura con el entorno, la angustia, temor, inseguridad y frustración que la prisión comporta, siendo relevante la edad, salud, conducta cívica, hechos imputados, antecedentes penales y carcelarios, con especial trascendencia de la posibilidad o no

de rehabilitar la honorabilidad perdida y la mayor o menor probabilidad de alcanzar el olvido social del hecho, así como la huella que haya dejado en la personalidad o conducta del que la ha padecido. Además en sentencia reciente del Tribunal Supremo Español se establece que:

...la reparación de los perjuicios causados, para que pueda entenderse efectuada, debe serlo en su integridad, sin que pueda omitirse ningún concepto indemnizable, como la divulgación de la noticia en los medios de comunicación social. El Tribunal mantiene que dicha divulgación pública de la noticia ha de tenerse en cuenta, si bien en el caso de autos no es merecedora de indemnización por cuanto la noticia fue desmentida inmediatamente en esos mismos medios de divulgación y no se ha acreditado que de la difusión de la noticia se hayan derivado perjuicios personales (TSE:13-01-2001, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).

Ante estas consideraciones, distinto será el caso en que el juez, mantenga al imputado por más tiempo del necesario en privación de libertad, supuesto que sí constituiría un funcionamiento anormal y en consecuencia por falta. Teniendo el imputado, el derecho a la reparación integral del daño por haber estado privado de su libertad más tiempo del debido

La Responsabilidad Personal del Juez

La responsabilidad viene a ser la contrapartida de la independencia, pues un juez, cuya independencia está asegurada, acumula unos poderes que puede utilizar arbitraria, injusta o negligentemente, de donde surge la necesidad de regular un

sistema de responsabilidad posible, expedito y preciso, que incluya todos los campos de su actividad.

La responsabilidad opera así en aquellos supuestos en los cuales la independencia ha sido transgredida por parte del juez al actuar sin sometimiento al sistema o al no ejercer correctamente sus funciones; de allí la necesidad de conciliar ambos principios (independencia y responsabilidad).

Por otra parte, se señala que controlar al juez no es sustraerle independencia, sino reforzársela, *“pues la única finalidad que persigue el sistema de responsabilidad es precisamente asegurar que la independencia sirva con la mayor exactitud posible a los fines para los que ha sido respetada en el ordenamiento jurídico”*(González, 1993, 220).

En el principio de independencia, encuentra su fundamento la responsabilidad de los jueces y magistrados en el ejercicio de sus funciones; a la vez, en la responsabilidad descansa la independencia como valor fundamental del orden jurisdiccional.

Marco Constitucional de la Responsabilidad del Juez

En Venezuela, la responsabilidad de todas las personas a quien se delega el ejercicio de una función pública la consagra en forma expresa la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en sus Artículos 25 y 139 que establecen:

Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo, y los funcionarios públicos y funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores (CRBV, 1999, Art. 25).

El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso de poder o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley (CRBV, 1999, Art. 139).

El principio general de responsabilidad por el ejercicio de la función pública resulta aplicable a todo funcionario, empleado o servidor con independencia de la rama a la cual pertenezca, sea ejecutiva, legislativa o judicial, y al mismo no escapa el juez como integrante de uno de los poderes del Estado como es el Poder Judicial, pues las expresiones “*todo acto del Poder Público*” y con motivo del “*ejercicio del Poder Público*”, no permite hacer exclusiones, de modo que esa responsabilidad abarca todos los funcionarios o servidores públicos de cualesquiera de las ramas del poder estatal que presten servicios a la República, a los Estados y a las

Municipalidades y a cualesquiera otras entidades de Derecho Público que ejerzan el poder en forma descentralizada; sea en funciones ejecutivas, legislativas o judiciales.

Siendo las cosas así, se encuentra una norma constitucional que consagra la responsabilidad civil, penal y administrativa y otra que la consagra en términos generales sin categorizarlas, y se completa el elenco de responsabilidades de los servidores públicos, con el reconocimiento de una responsabilidad disciplinaria que se deriva del contenido del numeral 5 del Artículo 285 de la misma Constitución de la República, que señala como atribución del Ministerio Público:

“Intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios o funcionarias del sector público, con motivo del ejercicio de sus funciones” (CRBV, 1999, N°5 Art. 285).

Sin embargo, la Constitución vigente al contrario de la Constitución derogada de 1961, sí incluye una disposición que consagra en concreto la responsabilidad personal de los jueces, al establecer en los Artículos 26 y 255 que: (...) *El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos ni reposiciones inútiles” (CRBV, 1999, Art. 26).*

*(...) Los jueces o juezas sólo podrán ser removidos o removidas o suspendidos o suspendidas de sus cargos mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley...
Los jueces y juezas son personalmente responsables, en los términos que determine la ley, por error, retardo u omisiones*

injustificadas, por la inobservancia sustancial de las normas procesales, por denegación, parcialidad, y por los delitos de cohecho y prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones (CRBV, 1999, Art. 255).

La responsabilidad penal de los jueces, aparece consagrada también en el Código de Procedimiento Civil (1987), que en su Artículo 18 establece que *“Los funcionarios judiciales son responsables conforme a la Ley de las faltas y delitos que cometan en el ejercicio de sus funciones”*, y en el Código Orgánico Procesal Penal (2001), lo que se complementa con el principio de justicia responsable enunciado en el Artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Tipología de la Responsabilidad Individual de los Jueces

La Responsabilidad Penal

La responsabilidad penal de los jueces aparece establecida en el Artículo 255 de la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela (1999), señalando concretamente tal responsabilidad *“por los delitos de cohecho y prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones”*. Al mismo tiempo, tal responsabilidad la consagra en términos generales el Artículo 18 del Código de Procedimiento Civil (1987), al establecer que *“los funcionarios judiciales son responsables conforme a la ley de las faltas y delitos que cometan en el ejercicio de sus funciones”*, modelo este que debió utilizar el constituyente, para que esa responsabilidad no se entienda

limitada a determinados tipos delictivos con exclusión de otros en los cuales pueden también incurrir los jueces, como erróneamente pudiera interpretarse el contenido de la disposición constitucional, pues de ser esta la interpretación que se diera al Artículo 255 citado, se estaría relevando de responsabilidad al juez que incurra en hechos que configuren delitos no señalados expresamente en dicha norma constitucional.

El Artículo 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (1998), contempla también la responsabilidad penal como uno de los tipos de responsabilidad en el que puede incurrir el juez; y la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público (1982), en el Artículo 2 al señalar como sujetos de aplicación de dicha ley, comprende igualmente a los jueces, por cuanto ellos están investidos de función pública, unos en forma permanente, otros transitoria, originada en nombramiento, al servicio de la República.

La Responsabilidad Disciplinaria

Este tipo de responsabilidad surge cuando se infringen los deberes y obligaciones del juez como miembro de una organización, como funcionario de un determinado “*servicio público*”, según (Cappelletti, citado por González. 1993, 174). Su fundamento Constitucional se encuentra en los Artículos 255 y 267 de la Constitución de la República de 1999, conforme a los cuales: “*Los jueces o juezas sólo podrán ser*

removidos o removidas o suspendidos o suspendidas de sus cargos mediante los procedimientos expresamente previstos en la ley” (CRBV, 1999, Art. 255).

Por su parte, el Artículo 267 de la Constitución de la República establece:

Corresponde al Tribunal Supremo de Justicia la dirección, el gobierno y la administración del Poder Judicial, la inspección y vigilancia de los tribunales de la República y de las Defensorías...

La jurisdicción disciplinaria judicial estará a cargo de los tribunales disciplinarios que determine la ley.

El régimen disciplinario de los jueces o juezas estará fundamentado en el Código de Ética del Juez Venezolano o Jueza Venezolana, que dictará la Asamblea Nacional. El procedimiento disciplinario será oral, breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley.

Para el ejercicio de estas atribuciones, el Tribunal Supremo en pleno creará una Dirección Ejecutiva de la Magistratura, con sus oficinas regionales (CRBV, 1999, Art. 267).

Debe señalarse, que el sistema de gobierno del Poder Judicial acogido en Venezuela se aparta definitivamente de los modelos europeos, que en su gran mayoría está confiado a Consejos con distintas formas de integración. El nuevo sistema disciplinario conforme a la misma disposición constitucional se fundamenta en el “Código de Ética del Juez Venezolano o Jueza Venezolana, que dictará la Asamblea Nacional”, lo que hace que el mismo se afilie a la abandonada tesis formulada sobre la base de criterios de decoro o prestigio, cuya funcionalidad fue casi siempre cuestionada por doctrina que gira en torno a la conducta personal del juez, sin una verdadera repercusión efectiva sobre el funcionamiento de la Administración de

Justicia, antes que en torno a los deberes específicos del juez correspondientes a la función que desempeña.

No obstante, si ese especial texto de ética judicial llegara a presentarse en sus múltiples aspectos y con todos sus alcances jurídicos y morales, tal vez se logre el paradigma del juez o jueza que el país está requiriendo con verdadera urgencia.

El procedimiento disciplinario *“será público, oral y breve, conforme al debido proceso, en los términos y condiciones que establezca la ley”*, lo que se corresponde con los postulados establecidos en los Artículos 26, 49 y 257 de la propia Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), que consagran el derecho al debido proceso administrativo y judicial y la brevedad, oralidad y publicidad del proceso judicial.

Los magistrados del Tribunal Supremo quedan excluidos del régimen disciplinario ordinario del Poder Judicial, para sometérselos a un control político a través del Poder Ciudadano y de la Asamblea Nacional, pues conforme al Artículo 265 los mismos pueden ser removidos mediante el voto favorable de una mayoría calificada de dos tercios de la Asamblea Nacional; pero la calificación de la falta es previa a tal decisión y corresponde hacerlo al Poder Ciudadano que se ejerce por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República conforme al Artículo 273 de la Constitución

(1999). Esta facultad del Poder Ciudadano se corresponde con una de sus atribuciones señalada en el Artículo 264 de la misma Constitución como es constituir segunda instancia en el proceso de preselección de candidatos a integrar el Tribunal Supremo de Justicia, siendo la lista por el mismo seleccionada la que se presente a la Asamblea Nacional para la selección definitiva.

La Responsabilidad Administrativa

Usualmente, la responsabilidad administrativa suele verse como sinónimo de disciplinaria, lo que no resulta acertado, pues si bien esta última será siempre una responsabilidad administrativa, no toda responsabilidad administrativa es de naturaleza disciplinaria. Ello en razón del establecimiento de una responsabilidad administrativa propiamente dicha en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público (1982).

Según Brewer-Carías (1983), basta que el juez incurra en inobservancia de sus deberes legales o reglamentarios para que se origine la responsabilidad administrativa, resultando por tanto una consecuencia de la ilegalidad, de la transgresión de una norma, aún cuando el acto o hecho no haya producido daño al ente público, o a un particular, pero si por tal acto o hecho se causaron daños, se origina también la obligación de repararlos, pero por la vía de responsabilidad civil y no por la de responsabilidad administrativa.

La competencia para la determinación de la responsabilidad administrativa, por lo menos en cuanto se refiere a la regulada en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público (1982), corresponde a la Contraloría General de la República y el procedimiento para hacer efectiva la misma, que se desarrolla ante el ente contralor se rige por la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981) y en los casos que constituyan su especialidad por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (1965), y la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público (1982).

Dicho procedimiento, conforme a la normativa legal vigente, está informado de los principios inquisitivo, de iniciación e impulso de oficio, de contradicción, de libertad de prueba, del secreto de la investigación excepto para el indiciado, de preclusión y escrituración; sin embargo, en las leyes que se dicten en desarrollo de las normas constitucionales, deberá adaptarse a la previsión del Artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, de modo que se garantice el debido proceso en los términos que dicha norma establece, por cuanto tal garantía se manda aplicar no sólo a las actuaciones judiciales sino también a las administrativas.

La Responsabilidad Civil

La expresión responsabilidad civil designa en el lenguaje jurídico actual, el conjunto de reglas que obligan al autor de un daño causado a otro a reparar el

perjuicio, ofreciendo a la víctima una compensación. Actualmente, el juez también está sujeto a la responsabilidad civil de orden constitucional por los daños y perjuicios que causen por incurrir en error, retardo u omisión injustificados, inobservancia sustancial de las normas procesales, denegación, parcialidad y los delitos de cohecho y prevaricación, conforme al Artículo 255 de la Constitución de 1999.

Cabe considerar por otra parte ¿Qué incidencia tendrá la Constitución vigente en la regulación legal de la responsabilidad civil de los jueces y magistrados? Al consagrar la nueva Constitución, un nuevo régimen de responsabilidad civil de los jueces y magistrados en el numeral 8 del Artículo 49 y el Artículo 255, es necesario determinar si la normativa del Código de Procedimiento Civil (1987) resulta aplicable a los nuevos supuestos de responsabilidad consagrados constitucionalmente, si se hace necesario recurrir a uno distinto o habrá que esperar el desarrollo legislativo para hacer operativa esa responsabilidad.

Sin duda, el procedimiento establecido en el Código de Procedimiento Civil, será el que deba aplicarse para la tramitación del correspondiente juicio de responsabilidad civil de los jueces y magistrados, a menos que una decisión del Ejecutivo determine la aplicación del procedimiento oral que el mismo Código regula, para reclamar esa responsabilidad. De modo, que los motivos previstos en el Artículo 255 de la Constitución de la República enmarcados dentro de los que prevé el Código de

Procedimiento Civil harán procedente la reclamación civil, con la limitación que de éste se deriva, esto es que se trate de culpa grave, quedando excluidos por tanto aquéllos en que sólo exista culpa levísima o leve y dolo.

Ante estas consideraciones, y por lo que respecta a la responsabilidad civil derivada de la comisión de los delitos de cohecho y prevaricación, la regla aplicable será la establecida en el único aparte del Artículo 831 del Código de Procedimiento Civil (1987), sin olvidar que ambas figuras delictivas están previstas en el ordenamiento legal vigente, debiendo seguirse ante los tribunales penales tanto el juicio correspondiente para la imposición de la sanción penal por la comisión del delito como el juicio de responsabilidad civil para obtener el resarcimiento correspondiente por los daños y perjuicios que de tales hechos se deriven para quien resulte afectado, conforme al procedimiento correspondiente establecido en el Código Orgánico Procesal Penal (2001), pues los jueces y magistrados no están excluidos de la regla general establecida en el Artículo 113 del Código Penal (1964), conforme al cual *“Toda persona responsable criminalmente por algún delito o falta, lo es también civilmente”*.

Capítulo V

Procedimiento para el establecimiento de la Responsabilidad del Estado—Juez

El Caso Venezolano

Procedimiento a seguir para la Reclamación de Daños causados por Error Judicial en Materia Penal.

El Código Orgánico Procesal Penal (2001), en el caso de error judicial, consagra en el Título V, Libro Cuarto “De Los Recursos,” el recurso de revisión contra sentencia firme en los Artículos 470 al 477. Mediante este recurso se procura corregir los errores que hayan podido cometerse en una sentencia firme con autoridad de cosa juzgada. Así, si la privación de libertad se produce en virtud de una sentencia definitivamente firme, sólo procederá la Responsabilidad del Estado en caso de que dicho fallo sea ulteriormente anulado en virtud de un recurso extraordinario de revisión, cuyas causales de procedencia taxativamente previstas en el Artículo 470 del referido Código son las siguientes:

- ...1. Cuando en virtud de sentencias contradictorias estén sufriendo condena dos o más personas por un mismo delito, que no pudo ser cometido más que por una sola;*
- 2. Cuando la sentencia dio por probado el homicidio de una persona cuya existencia posterior a la época de su presunta muerte resulte demostrada plenamente;*

3. Cuando la prueba en que se basó la condena resulta falsa;
4. Cuando con posterioridad a la sentencia condenatoria, ocurra o se descubra algún hecho o aparezca algún documento desconocido durante el proceso, que sean de tal naturaleza que hagan evidente que el hecho no existió o que el imputado no lo cometió;
5. Cuando la sentencia condenatoria fue pronunciada a consecuencia de prevaricación o corrupción de uno o más jueces que la hayan dictado, cuya existencia sea declarada por sentencia firme;
6. Cuando se promulgue una ley penal que quite al hecho el carácter de punible o disminuya la pena establecida.

En cuanto a la competencia para conocer del recurso de revisión, conforme al

Artículo 473 del Código Orgánico Procesal Penal (2001):

La revisión, en el caso del numeral 1 del artículo 470, corresponde declararla al Tribunal Supremo de Justicia en Sala de Casación Penal.

En los casos de los numerales 2, 3 y 6, la revisión corresponderá a la Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción se cometió el hecho punible; y en los de los numerales 4 y 5 corresponderá al Juez del lugar donde se perpetró el hecho.

También debe señalarse que a excepción del supuesto previsto en el numeral 6 del Artículo 470 del Código Orgánico Procesal Penal (2001), en cuyo caso no habrá derecho a obtener reparación alguna; en todos los demás casos es posible que se anule una sentencia definitivamente firme a través de extraordinario recurso de revisión. Si ello ocurre, la Responsabilidad del Estado es automática y la indemnización que puede acordar el juez revisor de la sentencia penal injusta aparece establecida en el Artículo 275 del Código Orgánico Procesal Penal (2001), “*en razón del tiempo de privación de libertad*”, fijando su importe:

computando un día de pena o medida de seguridad por un día de salario base de Juez de primera instancia.

La indemnización fijada anteriormente no impedirá a quien pretenda una indemnización superior, la demande ante los tribunales competentes por la vía que corresponda” (COPP, 2001, Art.276).

En efecto, pueden existir ocasiones en las que el salario de juez de primera instancia, no será suficiente para resarcir los daños producidos por la privación de la libertad de una persona, bien sea por una sentencia definitiva o por los efectos de una medida de seguridad, pues la persona puede haber sufrido daños patrimoniales mucho mayores, por lo que esa persona, afectada por una medida de este tipo, estará legitimada para ejercer la acción correspondiente, es decir, una demanda cuyo sujeto pasivo sería la República por los daños producidos por la actuación de un Poder Nacional, como lo es el Poder Judicial, para lo que se seguiría el trámite común de las demandas contra la República.

En este sentido se comprende que los tribunales competentes a los que se refiere el artículo antes expuestos, son aquellos que conforman la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con las reglas de competencia que con respecto a la cuantía de las acciones contra la República, establece la ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (1976).

Por otra parte el otro supuesto en el que cabe Responsabilidad Patrimonial al Estado, tiene que ver con los casos en los cuales el imputado ha sufrido privación

judicial de libertad en virtud de una sentencia que no ha adquirido firmeza, en este caso la indemnización prevista en el Artículo 277 del Código Orgánico Procesal Penal (2001), no requiere del juicio de revisión, sino que puede acordarse en la sentencia del juicio que se le haya seguido al imputado, siempre que se declare “*que el hecho no existe, no reviste carácter penal o no se compruebe la participación del imputado, y este haya sufrido privación de libertad durante el proceso*”. En tal caso corresponderá al tribunal que haya conocido del juicio penal correspondiente acordar la indemnización que en este caso deberá someterse a los parámetros indicados en los Artículos 275 y 276 del Código Orgánico Procesal Penal del 2001.

Procedimiento a seguir para la Reclamación de Daños causados por Errores Judiciales en Materia no Penal y Otros Supuestos de Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia.

Conforme al Artículo 22 de la Constitución de 1999:

La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos.

Podrá intentarse el juicio de responsabilidad contra el Estado por los daños causados a los particulares al amparo del numeral 9 Artículo 49 de la Constitución (1999), sin esperar que la Asamblea Nacional apruebe la legislación del Sistema Judicial a que se refiere el numeral 5 de la Cuarta Disposición Transitoria de la

referida Constitución. En este sentido el Estado es demandable no sólo del contenido del Artículo 22, sino también del Artículo 259 de la misma Constitución según el cual:

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.

Es evidente la aplicabilidad de tal disposición, con respecto a la Responsabilidad del Estado por el ejercicio de la función jurisdiccional, pues la Administración en cuanto Administración del Estado como persona jurídica:

constituye el soporte estructural básico del Estado mismo en el plano interno y, en este concreto campo, el único centro de imputación posible dentro de él de las relaciones jurídicas que puedan surgir de la actuación de los demás órganos estatales, ya que todo lo relativo a la Administración de Justicia es competencia estatal exclusiva..., se tiende a referir a ella las consecuencias lesivas que puedan resultar de dicha actuación para garantizar la plenitud de la cobertura patrimonial del ciudadano...(García de Enterría y Fernández, citado por Sánchez Noguera. 2001, 144).

Con estos señalamientos, es necesario determinar cuál ha de ser el procedimiento a través del cual se puede hacer efectiva la responsabilidad estatal derivada del ejercicio de la función judicial, lo que habrá de buscarse en el marco legal vigente, no

obstante, las reformas legislativas que imprescindiblemente habrán de producirse.

Particularmente se hará referencia a:

Ejercicio de la Acción

La acción que nace a favor de quien resulte afectado por error judicial, retardo u omisión injustificados, dará lugar a un proceso intersubjetivo, en el que aparecerá siempre como actor el sujeto a quien se le infirió la lesión o daño o sus herederos y como demandado el Estado, aunque puede serlo también el juez o magistrado judicial. Al referirse a una demanda contra el Estado, la pretensión concreta será la de condena al pago de los daños y perjuicios causados o el restablecimiento de la situación jurídica lesionada en los casos de error judicial en que sea posible tal pretensión, pues al tratarse de retardo u omisión injustificados no se ataca el proceso en el cual se hayan producido sino el efecto dañoso de la anormalidad en el proceso de que se trate.

Por lo tanto, este proceso que se origina en la demanda de Responsabilidad Patrimonial del Estado derivada del ejercicio de la función jurisdiccional, es un proceso de condena, que tiene su origen, fundamentalmente, en la Responsabilidad Extracontractual del Estado, que busca la condena al pago de cantidades de dinero, cuyo origen si bien puede encontrarse en el obrar jurisdiccional, no es ese obrar como tal el objeto de la pretensión. Por otra parte es importante resaltar el criterio de la

extinta Corte Suprema de Justicia hoy Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político Administrativa en el caso: Juan Mijares C. vs. República, con respecto a la caducidad en materia de demandas autónomas de Responsabilidad Extracontractual del Estado:

Al respecto cabe precisar esta Sala que en el proceso contencioso-administrativo de las demandas contra la República no puede hablarse de lapso de caducidad como requisito de admisibilidad, no sólo porque ello no se encuentra expresamente consagrado en textos legales que regulan la materia, sino porque las acciones que se ejercen por tal vía se rigen por las disposiciones del Código Civil y de las leyes respectivas sobre prescripción (CSJ/SPA: 6-10-92, Pérez Salazar, en Revista de Derecho Administrativo, N° 2, 1998, 289).

En consecuencia, el lapso dentro del cual se puede ejercer la acción, en el procedimiento contencioso administrativo de las demandas contra la República, es un lapso de prescripción, regido por las disposiciones del Código Civil (1982), pues para el caso de las reclamaciones de indemnización por mal funcionamiento de la Administración de Justicia, no existe disposición legal que imponga otro lapso de tiempo. A tal efecto este lapso debe comenzar a contarse a partir del momento en que se produzca el daño (cuando se trate de supuestos distintos al error judicial) o de la fecha en que se haya declarado la existencia del error a través de la correspondiente sentencia de revisión o de invalidación.

Cabe considerar por otra parte la incidencia que en el ámbito procesal ha tenido la creación de la figura del Defensor del Pueblo en la Constitución de 1999 quien está facultado para exigir en representación de la ciudadanía, y para hacer efectiva en vía

judicial la Responsabilidad del Estado en todos sus niveles. A tal fin conviene destacar el numeral 2 del Artículo 281 de la Constitución que contempla:

Son atribuciones del Defensor o Defensora del Pueblo: (...)

2. Velar por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, amparar y proteger los derechos e intereses legítimos, colectivos o difusos de las personas, contra las arbitrariedades, desviaciones de poder y errores cometidos en la prestación de los mismos, interponiendo cuando fuere procedente las acciones necesarias para exigir al Estado el resarcimiento a las personas de los daños y perjuicios que les sean ocasionados con motivo del funcionamiento de los servicios públicos.

Se amplía así la legitimación en el contencioso administrativo para exigir la Responsabilidad del Estado, dado que el Defensor del Pueblo podrá, en representación de los ciudadanos, interponer las acciones a que haya lugar para solicitar al Estado la indemnización de los daños y perjuicios causados a los particulares con motivo del funcionamiento de los servicios públicos.

El Procedimiento Administrativo previo a las Acciones contra la República.

Se entiende por antejuicio según el criterio de la doctora Rondón de Sanso (1986) “un procedimiento que, atendiendo al valor semántico de la denominación, precede a un procedimiento jurisdiccional. El antejuicio actúa como condición de admisibilidad de la demanda o recurso que se ha de interponer ante el juez” (p.75).

Asimismo siguiendo el criterio del doctor Lares Martínez (1986), el antejuicio administrativo es conveniente por su vínculo con los supuestos intereses de la colectividad y por lo tanto justificable como condición necesaria para accionar judicialmente. Además, en España se ha sostenido que el requisito de la reclamación previa ante el Gobierno como presupuesto de la instauración de acciones contra la Administración tiene el objetivo práctico de evitar procesos inútiles, lo mismo que el ejercicio de los recursos administrativos contra las decisiones de la Administración.

De este modo el objeto primordial del antejuicio administrativo consiste en el hecho de que la administración ejerza su potestad de autotutela, y en tal virtud revise su actuación antes de que esta vaya a la vía judicial. De manera que el antejuicio administrativo tiene una doble finalidad: de una parte, evitar el juicio contra el Estado, pues en esa fase administrativa éste puede allanarse total o parcialmente a las pretensiones del administrado y, de otro lado, sirve también para que el Estado esté enterado con anticipación de la eventual demanda y pueda así adelantar sus defensas.

Por consiguiente antes de instaurar la demanda de responsabilidad contra la República debe iniciarse, un procedimiento administrativo para exponer concretamente las pretensiones del caso. Este procedimiento previo, conocido como antejuicio administrativo, se encuentra contemplado en Título IV, Capítulo I, Artículos 54 al 60, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (2001).

En efecto, la precitada ley contempla en el Artículo 54 que: *“Quienes pretendan instaurar demandas de contenido patrimonial contra la República deben manifestarlo previamente por escrito al órgano al cual corresponda el asunto y exponer concretamente sus pretensiones en el caso (...)”*. Del mismo modo, el Artículo 60 prevé este requisito como un presupuesto de admisibilidad en las demandas intentadas contra la República, al establecer que: *“Los funcionarios judiciales deben declarar inadmisibles las acciones o tercerías que se intente contra la República, sin que se acredite el cumplimiento de las formalidades del procedimiento administrativo previo a que se refiere este Capítulo”*.

Bajo esta visión, es pertinente atender el dictamen de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, caso Corporación Maramar C.A. sobre la obligatoriedad del agotamiento de la vía administrativa:

(...) a pesar de existir la garantía de acceso a la jurisdicción, en algunos casos la ley somete a ciertas condiciones o requisitos previos, la tutela judicial de las pretensiones que los justiciables aspiren proteger o defender. Así tenemos que quien pretenda instaurar demandas contra la República Bolivariana de Venezuela, debe agotar previamente el procedimiento administrativo contemplado en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (...). Frente a esta exigencia de agotamiento anticipado del procedimiento administrativo, su omisión constituye una causal expresa de inadmisibilidad, la cual debe tener muy en cuenta el juez de lo contencioso administrativo, en la oportunidad de decidir sobre la admisión de las demandas o solicitudes que se le presentan (TSJ/SPA: 13-03-2001).

De hecho el numeral 5 de Artículo 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (1976) dispone:

No se admitirá ninguna demanda o solicitud que se intente ante la Corte: (...)

5. Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la acción es admisible, o no se haya cumplido el procedimiento administrativo previo a las demandas contra la República (...).

También en relación al antejuicio administrativo previo a la interposición de las demandas contra la República la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, caso: Oficina Técnica Cottin–García vs. Instituto Venezolano de los Seguros Sociales expreso:

La indicada omisión del requisito del antejuicio, también puede ser alegada dentro de la cuestión previa prevista en el ordinal 11 del Artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, cuando la demanda es admitida sin percatarse el juzgador de su existencia. En este caso conviene precisar que no se trata, propiamente, de que la ley prohíba admitir la acción propuesta, lo que la ley prohíbe es admitir la demanda, mientras no se haya dado cumplimiento a tan importante requisito. La pretensión procesal tiene la correspondiente protección jurídica, no hay en verdad ausencia de acción ni prohibición de su ejercicio, la cuestión procesal consiste en exigir el agotamiento previo de la reclamación administrativa, la cual puede evitar el uso de la vía jurisdiccional (TSJ/SPA: 13-07-2000).

En resumidas cuentas como toda demanda ejercida contra la República, la acción de daños y perjuicios fundamentada en la Responsabilidad del Estado por su actividad jurisdiccional deberá cumplir igualmente con el requisito previo del antejuicio administrativo, previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la

República (2001). A tal efecto el órgano ante el cual se iniciará este procedimiento previo debe ser la Dirección Ejecutiva de la Magistratura que depende del Tribunal Supremo de Justicia y a la cual corresponde la dirección, gobierno y administración del Poder Judicial. De hecho, en estos casos el daño ocasionado por el Estado deriva de la actividad desarrollada por el Poder Judicial y debe, por tanto, un órgano de éste encargarse de tramitar la reclamación previa, pues allí debe resolverse acerca de la opinión de procedencia o no de la reclamación y en el segundo caso, exponerse los argumentos que servirán de base a la opinión y posterior defensa que el representante de la República deba realizar en juicio.

Desde este punto de vista, puede pensarse que el órgano tramitador es aquel que tiene legalmente conferidas las funciones de administración, gobierno y dirección de dicho Poder, es decir, la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, órgano por cuyo intermedio, de acuerdo a la disposición del Artículo 267 de la Constitución de 1999, el Tribunal Supremo de Justicia ejerce la dirección, administración y gobierno del Poder Judicial.

El Proceso Judicial de las Demandas contra la República

Siendo la demanda ejercida contra la República, el tribunal competente será aquel que por razón de la cuantía, esté llamado a conocer según las disposiciones de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (1976), el cual la sustanciará y decidirá

conforme al procedimiento ordinario con las variaciones que en el mismo puedan causar las prerrogativas y privilegios de la República.

Si se demanda a la República como consecuencia de la responsabilidad extracontractual generada por actos, hechos, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones o negativas en que han incurrido las autoridades administrativas; por error judicial, retardo u omisión injustificados derivados del ejercicio de la función jurisdiccional; o por la actividad legislativa, la demanda se intentará ante los tribunales del orden jurisdiccional administrativo y la distribución de la competencia va a atender a la cuantía, según lo disponen el ordinal 15 del Artículo 42; ordinal 6 del Artículo 185 y el ordinal 2 del Artículo 182 de la ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (1976).

Así el ordinal 15 del Artículo 42 prevé que corresponde conocer a la Corte Suprema de Justicia hoy Tribunal Supremo de Justicia de:

...las acciones que se propongan contra la República, o algún Instituto Autónomo o empresa en la cual el Estado tenga participación decisiva, si su cuantía excede de cinco millones de bolívares, y su conocimiento no está atribuido a otra autoridad.

Por lo tanto, conocerá en primera instancia la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de las demandas contra el Estado si su cuantía excede de cinco millones de bolívares. Simultáneamente el ordinal 6 del Artículo 185

ejusdem prevé que la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo tiene competencia para conocer:

(...) 6. De cualquier acción que se proponga contra la República o algún Instituto Autónomo o empresa en la cual el Estado tenga participación decisiva, si su cuantía excede de un millón de bolívares, pero no pasa de cinco millones de bolívares y su conocimiento no está atribuido por la Ley a otra autoridad.

Asimismo, el ordinal 2 del Artículo 182 ejusdem prevé que corresponde a los Tribunales Superiores en lo Contencioso Administrativo Regionales conocer en sus respectivas circunscripciones:

(...) 2. De cualquier acción que se proponga contra la República o algún Instituto Autónomo o empresa en la cual el Estado tenga participación decisiva, si su cuantía no excede de un millón de bolívares y su conocimiento no está atribuido a otra autoridad.

El párrafo final de este Artículo establece que la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo: *“(...) conocerá de las apelaciones y recursos de hecho que se interpongan, dentro del término indicado en el artículo anterior, contra las decisiones dictadas en los juicios a que se refieren los ordinales 1 y 2 de este artículo”.*

Bajo esta visión de competencia, y al ser la demanda de Responsabilidad Patrimonial contra el Estado para obtener resarcimiento por daños y perjuicios causados en el obrar jurisdiccional del mismo, una demanda que ha de intentarse contra la República, no hay duda que la competencia aparece claramente señalada por

las anteriores disposiciones, ya que ninguna otra norma del ordenamiento jurídico, excepto cuando se trate de resarcimiento patrimonial por sentencia penal errónea, señala una competencia específica de algún tribunal para conocer de tales juicios, y ello será así hasta que se dicte una nueva ley que derogue la vigente.

Desde este punto de vista, en cuanto a la redistribución de competencias para el conocimiento de las demandas patrimoniales contra la República, los Estados y Municipios, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia publica en la ciudad de Caracas, en el año 2001, el anteproyecto de Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, elaborado por el profesor Freddy J. Orlando S., con el patrocinio del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con la finalidad de contribuir a su imprescindible divulgación y conocimiento por los interesados.

De hecho, el Título III del anteproyecto se denomina *“El Régimen de Distribución de Competencias entre los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”*, cuyo Capítulo I se denomina *“La Competencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia”* y prevé en el numeral 4 del Artículo 18 que en cuanto al conocimiento de la Sala Político Administrativa, a esta corresponderá:

Conocer de las demandas que se propongan contra la República, Estado, Municipalidades, o algún Instituto Autónomo o empresa en la cual el Estado ejerza un control decisivo y permanente en cuanto

a su dirección o administración se refiere, si su cuantía excede de setenta mil una unidades tributarias (70.001 U.T.).

El Capítulo II denominado “*La Competencia de las Cortes de lo Contencioso Administrativo*” en el numeral 2 del Artículo 19 estatuye que a éstas corresponderá conocer:

De cualquier acción que se proponga contra la República o algún Estado, Municipio o algún Instituto Autónomo o empresa en la cual el Estado ejerza un control decisivo y permanente en cuanto a su dirección o administración se refiere, si su cuantía no excede de cuarenta y cinco mil una unidades tributarias (45.001 U.T.) y hasta setenta mil unidades tributarias (70.000 U.T.).

En cuanto a los Tribunales Superiores de lo Contencioso Administrativo, el Capítulo IV se denomina “*De la Competencia de los Tribunales Superiores de lo Contencioso Administrativo*” y contempla en el numeral 2 del Artículo 21 que éstos conocerán:

De cualquier demanda que se proponga contra la República o algún Estado, Municipio, Instituto Autónomo o empresa en la cual el Estado ejerza un control decisivo y permanente en cuanto a su dirección o administración se refiere, si su cuantía no excede de cuarenta y cinco mil unidades tributarias (45.000 U.T.).

Por ultimo, es conveniente anotar que el procedimiento para lograr la condena al pago de los daños y perjuicios causados por el ejercicio de la función jurisdiccional, será el que establece la Sección Primera, Capítulo II , Título V de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (1976), titulado “*De las Demandas en que sea parte la República*”. Estas demandas de conformidad con el Artículo 103 de la referida

Ley, se sustanciarán con arreglo a las normas del procedimiento ordinario previsto en el Código de Procedimiento Civil (1987), salvo lo establecido en la propia Ley Orgánica. El juicio se inicia por demanda que ha de contener los requisitos previstos por el Código de Procedimiento Civil. Corresponde al Juzgado de Sustanciación decidir sobre la admisión de la demanda. El auto de admisión es apelable sólo en el caso en que la acción resulte inadmisibile y, de ejercerse el recurso, el mismo deberá interponerse dentro de los cinco días de despacho siguientes a su publicación. En el propio auto de admisión se acuerda la citación del ente demandado (la República), que deberá efectuarse en la persona del Procurador General de la República. Las reglas del Código de Procedimiento Civil, relativas a los medios de prueba, su admisión y evacuación, se aplican en tales procedimientos. Concluida la sustanciación, el expediente debe pasar al Tribunal Colegiado a fin que se designe ponente y se abra la primera etapa de la relación, concluida la cual se fija oportunidad para el acto de informes y se inicia la segunda etapa de la relación.

De allí pues que el iter procesal es el del juicio ordinario contemplado en el referido Código, con algunas limitaciones establecidas en la propia Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (1976), relativas a la notificación del Procurador General de la República y con respecto a algunos medios de prueba (juramento decisorio, inspección ocular y exhibición de documento).

En consecuencia, en el proceso contencioso administrativo de las demandas contra los entes públicos (en este caso la República) no sólo se establece una verdadera litis procesal entre demandante y demandado, que se desarrolla a través de un proceso subjetivo entre partes sino que tiene la característica general de orden negativo, de que en el objeto de la demanda y de las pretensiones del demandante, no hay actos administrativos envueltos. Por tanto, la relación jurídica procesal que se origina en estas demandas contra los entes públicos, no tiene su origen en un acto administrativo que deba recurrirse, pues si ese fuera el caso, correspondería a lo que se ha denominado el contencioso de los actos administrativos.

Sin duda la sentencia que acuerde el resarcimiento patrimonial, en razón de una pretensión de responsabilidad que se dirija contra el Estado, para reclamar el resarcimiento de los daños y perjuicios que se ocasionen a las personas por error judicial, retardo u omisión injustificados, constituirá una sentencia de condena; aunque, en algunos casos, puede tener también el carácter de sentencia declarativa, como cuando se trate de reclamaciones derivadas de error judicial, pues la sentencia que la declare deberá analizar y determinar la existencia del error, para poder acordar la indemnización, pero sin que el carácter declarativo de la misma, implique la revocatoria de la sentencia en la cual se constató el error, salvo que se trate de sentencias penales.

Aún en los casos de restablecimiento de la situación jurídica lesionada en que se acuerde dejar sin efecto la sentencia que lesionó la situación jurídica (error judicial en sede penal y en sentencias relativas al estado y capacidad de las personas), cuando la pretensión comprenda resarcimiento patrimonial por los daños y perjuicios derivados de tal error, la sentencia será de condena.

Derecho Comparado

El Caso Español

La Ley Orgánica del Poder Judicial de España (1985) regula el procedimiento para el establecimiento de la Responsabilidad del Estado por su actuación en el campo de la justicia, derivada de error judicial o de anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, en el Título V denominado “*De la Responsabilidad Patrimonial del Estado por el Funcionamiento de la Administración de Justicia*”, Artículos 292 y siguientes.

En este sentido, el procedimiento a seguir para la reclamación de los daños causados por error judicial, de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial de España (1985) es el siguiente: Será requisito necesario la existencia de una decisión judicial que expresamente lo reconozca, proveniente bien de una sentencia dictada en

virtud de un recurso de revisión, o bien con arreglo al procedimiento establecido en el Artículo 293.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de España (1985). Asimismo la acción judicial deberá instarse en un plazo muy corto, el de tres meses desde que pudo ejercitarse, ante la Sala del Tribunal Supremo correspondiente al mismo órgano jurisdiccional que el órgano a quien se imputa el error. Si el error se atribuye a una Sala o Sección del Tribunal Supremo, la competencia corresponderá a una Sala formada por el Presidente del Tribunal Supremo, los Presidentes de Sala y el Magistrado más antiguo y el más moderno de cada una de las Salas. Cuando el error se impute a órganos de la jurisdicción militar, la competencia corresponderá a la Sala Quinta del Tribunal Supremo.

Así pues, es el Tribunal Supremo quien declara la existencia de error judicial, pero no reconoce el derecho a indemnización, ni lo cuantifica, sino que habrá que solicitarlo ante el Ministerio de Justicia, lo cual carece de lógica y obliga al perjudicado a efectuar una larga actividad judicial y administrativa para conseguir ser resarcido de los perjuicios que le han ocasionado los órganos judiciales, colisionando así con el derecho contenido en el Artículo 121 de la Constitución Española (1978) al cual se ha hecho referencia en los capítulos anteriores.

En efecto será requisito imprescindible haber agotado los recursos previstos por el ordenamiento contra la resolución judicial a la que se impute el error. A este respecto el Tribunal Supremo Español ha manifestado: “(...) *no es necesario haber planteado*

el recurso de amparo, porque no constituye un propio recurso jurisdiccional, siendo su objeto la tutela de los derechos y deberes fundamentales” (TSE: 03-05-1994, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).

Con respecto al recurso de casación para la unificación de la doctrina, el Tribunal Supremo Español estableció en sentencia del 10 de noviembre de 1994 que la no interposición del referido recurso suponía que no se habían agotado los recursos contra la resolución judicial a la que se imputa el error, puesto que la declaración de error se basaba en la comparación entre dos sentencias contradictorias emitidas en dos supuestos similares entre las mismas partes, y por lo tanto era improcedente el planteamiento del citado recurso.

En contradicción a lo anteriormente planteado el Tribunal Supremo Español flexibiliza el requisito de haber agotado el recurso de casación para la unificación de la doctrina frente a la resolución a la cual se atribuye el error, ya que en este caso no considera la necesidad de haberlo intentado, al disponer que: “ (...) *el recurso de casación es un recurso excepcional y que en el supuesto concreto no consta la existencia de una sentencia que el demandante pudiera haber invocado como contradictoria*” (TSE: 20-11-1995, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).

Sin embargo, lo más prudente para aquel que pretenda la declaración de error judicial será la interposición, en todo caso, del recurso de casación para la unificación de la doctrina frente a la resolución a la cual se atribuye el error.

Dentro de este marco hay que tener en cuenta que en las sentencias dictadas en los juicios ejecutivos, no procede la declaración de error judicial, puesto que si la parte recurrente entiende que se ha violentado su derecho en las resoluciones impugnadas puede acudir a la vía declarativa para discutir y defender su postura jurídica, por lo que en este tipo de sentencias no opera la cosa juzgada y no se da el requisito de haber agotado todas las vías procesales. Además cuando las partes de un procedimiento hayan desistido de este para llegar a un acuerdo transaccional, no se puede pretender un pedimiento indemnizatorio sobre las resoluciones recaídas en ese proceso, a excepción de la resolución que tiene a las partes por desistidas, es decir, las resoluciones anteriores al desistimiento carecen de toda vinculación para las partes y han de considerarse como inexistentes a los efectos de la solicitud indemnizatoria por responsabilidad de los órganos judiciales.

Ahora bien en lo que respecta a la tramitación de la petición indemnizatoria a la que alude el Artículo 293.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (1985) tanto en el supuesto de error judicial declarado como en el daño causado por el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia; la misma deberá dirigirse al Ministerio de Justicia, la tramitación se hará con arreglo a las normas reguladoras de

la Responsabilidad Patrimonial del Estado, y el derecho a reclamar la indemnización prescribirá al año, a contar desde el día en que pudo ejercitarse.

Dentro de esta misma idea y tomando en cuenta la doctrina del Tribunal Constitucional Español en relación al cual es el días a quo del plazo de prescripción de un año, el referido Tribunal ha establecido que: “(...) *el plazo del año para reclamar se inicia con la publicación y lectura de la sentencia, por cuanto de ella deriva su firmeza al no ser recurrible, convirtiéndose en el hecho que motiva la indemnización*” (TCE: 10-03-1997, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).

A este respecto, la importante sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso Miragall Escolano y Otros, viene a poner luz en este asunto y acaba con la línea interpretativa del Tribunal Constitucional a la que califica de rigorista, al establecer:

(...) es poco probable que los recurrentes hayan conocido la sentencia que da origen a la indemnización en el momento de su publicación y lectura por no estar presentes las partes en este acto y que el dies a quo deberá ser el de la notificación de la decisión de las partes personadas, en este caso concreto, el de la notificación al Consejo General de Colegios Farmacéuticos de España” (TEDH: 25-01-2000, en <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002).

También debe señalarse que el plazo del año no se interrumpe por la interposición de la acción disciplinaria ante el Consejo General del Poder Judicial, y la eventual

interposición del recurso contencioso administrativo. El ejercicio de la acción de Responsabilidad Patrimonial debe establecerse en relación con el hecho en que consiste el funcionamiento anormal y no con la eventual sanción de quien lo hubiera ocasionado.

En cuanto a la resolución que se adopte cabrá recurso contencioso administrativo. Asimismo para la reclamación de los daños resultantes del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, según lo establece la Disposición Adicional Segunda del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, Real Decreto 429 del 26 de marzo de 1993, será preceptivo el informe del Consejo General del Poder Judicial. Además, también se exige que el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupos de personas de la misma forma que en la responsabilidad administrativa general.

El Caso Francés

Con respecto a las reclamaciones para determinar la Responsabilidad del Estado motivadas en daños causados por el ejercicio de la Administración de Justicia, la competencia se ha atribuido al Consejo de Estado, al considerar que es la Administración Pública, quien en definitiva debe hacer la correspondiente erogación para sufragar el gasto que pueda ocasionar el resarcimiento, y por ello, se sustrae del

conocimiento del orden jurisdiccional ordinario todo cuanto se relacione con las reclamaciones basadas en tal supuesto, dándole el mismo tratamiento que se le da a las reclamaciones contra el Estado derivadas de la actuación de los órganos de la Administración Pública, pues en uno y otro caso, es la actuación del Poder Público lo que origina la reclamación.

Capítulo VI

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, ha establecido un Sistema de Responsabilidad Patrimonial del Estado orientado a garantizar una efectiva protección del ciudadano y a su vez permitirle al Estado un manejo más adecuado de su actuación frente al particular haciéndolo de este modo categórico y acorde con las tendencias modernas.

Los Artículos 26, 49, 140 y 259, son normas que per se, se refieren directamente a la Responsabilidad del Estado, al derecho a la tutela judicial efectiva y al control pleno del Estado por parte de la jurisdicción contencioso administrativa, las cuales están reforzadas por una gama de preceptos contenidos en el mismo texto constitucional entre éstos, el numeral 8 del Artículo 49 y el Artículo 255 de la Constitución vigente relativos a la Responsabilidad del Estado–Juez.

De allí pues que en el momento actual los venezolanos disponen de un conjunto de normas que constituyen un sistema propiamente dicho, capaz de regir en forma satisfactoria la Responsabilidad Patrimonial del Estado. Evidentemente las

previsiones contenidas en la Constitución de 1999 relacionadas con la Responsabilidad del Estado–Juez, han venido a fortalecer el derecho de los particulares y a la vez obligar a los jueces a garantizar el derecho a la integridad patrimonial, frente a la actividad o inactividad de los entes públicos. De este modo, por vía directa, se ha venido a fortificar la noción del Estado de Derecho y de Justicia y también, la idea misma de democracia.

Se quiere con ello significar que el Estado de Derecho depende, entre otros factores, de la forma en que su Poder Judicial aplica la norma y de la medida en que los justiciables dispensan su confianza a los juzgadores, sin desconocer que esta aceptación por parte de la sociedad, deriva tanto de la ética de los jueces, el debido proceso, probidad y capacidad al emitir sus fallos, como de las medidas disciplinarias que puedan llegar a imponérseles por realizar conductas que atenten contra la independencia y eficacia de la función judicial.

Dentro de este orden de ideas, la Responsabilidad del Estado, según la Doctrina, debe incluir la obligación de responder por los daños y perjuicios generados a los particulares por error judicial y por funcionamiento anormal y normal de la Administración de Justicia, de esta forma se objetiviza tal responsabilidad y se establece como su fundamento el principio de igualdad de los ciudadanos ante las cargas públicas cuya violación, hace surgir para el Estado la obligación de

indemnizarlos por los daños y desigualdades a las que se hayan visto sujetos, de manera que el derecho a exigir indemnizaciones al Estado no es un fin, sino un medio que permite garantizar el equilibrio del Poder Público frente a los ciudadanos y en específico, el buen y efectivo funcionamiento de la actividad judicial.

El numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, consagra la responsabilidad directa del Estado en los casos de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y señala como hechos generadores de la Responsabilidad del Estado—Juez el error judicial, el retardo y la omisión injustificados. En efecto estas manifestaciones determinan un funcionamiento anormal del servicio judicial en si mismo concebido, que puede acarrear la Responsabilidad del Estado no solo por error judicial en sede penal, mercantil, civil, laboral, contencioso administrativa, etc., sino también por las insuficiencias propias del sistema que se traducen en retardo judicial injustificado, en las omisiones y la falta de medios técnicos materiales y personales que producen un alejamiento de la Administración de Justicia de los ciudadanos.

No obstante, tal señalamiento consagrado en el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de 1999 y al ir más allá de una interpretación literal de la norma, se debe señalar que existen otros aspectos que se traducen en un funcionamiento anormal de

la Administración de Justicia y por lo tanto generadores de Responsabilidad del Estado–Juez.

Bajo esta visión, la protección constitucional pudiera extenderse e ir más lejos de los supuestos señalados en el numeral 8 del Artículo 49 de la Constitución de 1999 y ello permitiría que el Estado respondiera patrimonialmente como entidad jurídica encargada de prestar a los particulares el servicio de Administración de Justicia y no sólo en los casos que comprendan un anormal funcionamiento sino de los que derivan del funcionamiento normal de la Administración de Justicia como sucede por ejemplo en el supuesto de privación preventiva de libertad. A tal fin se plantea que la exigibilidad de la Responsabilidad del Estado–Juez sea cada vez más amplia.

En consecuencia, no hay cabida para sostener la existencia de un Estado irresponsable, ante el mal funcionamiento del servicio judicial, puesto que sus actos están sometidos de manera integral al ordenamiento jurídico. Sin embargo es conveniente señalar que en el régimen venezolano no hay precedentes jurisprudenciales que establezcan condenas al Estado por daños causados en sentencias producto de errores judiciales, omisiones y retardos injustificados y menos aún en caso de otros supuestos que configuran faltas de servicios en la Administración de Justicia tanto por actos jurisdiccionales como otros separables del ejercicio de la función jurisdiccional.

Este fenómeno puede tener sus causas en la falta de fe en los tribunales y en el derecho como técnica de soluciones justas; en el respeto magnificado al poder; en el desconocimiento del contenido y de la fuerza normativa de la Constitución; en el desentendimiento del Derecho Comparado y sus avances y en fin, el hecho de que no todos pueden querellar con el Estado en juicio, tanto por todas sus trabas y dificultades como por su lentitud y costo; lo que demuestra las razones de la falta de demandas y de sentencias en el tema de la Responsabilidad del Estado–Juez, y por ende un sistema refrenado de Responsabilidad Patrimonial del Estado no alineado con las mejores tendencias del Derecho Comparado, tanto en Europa como en Latinoamérica.

Por otra parte, conviene destacar que los justiciables tienen un derecho fundamental de protección cautelar o anticipada, es decir, el verdadero fin de la tutela cautelar es la garantía de la tutela judicial efectiva, por tal motivo, la negación de la tutela cautelar adecuada, cuando sea procedente de acuerdo con la ley, así como la concesión de una tutela cautelar inadecuada o improcedente, hace daño y afecta la justicia administrativa y por vía de consecuencia al interés general que esta tutela, igualmente se afecta a todos los terceros que en virtud de una situación jurídica específica puedan tener interés en las resultas del proceso. Por lo tanto, frente a la falta o mal otorgamiento de medidas cautelares, el justiciable tiene derecho a una justa indemnización y es posible concretar y comprometer la Responsabilidad del

Estado–Juez puesto que el proceso no debe constituirse en una carga insoportable para los justiciables.

Simultáneamente la tutela cautelar, constituye una de las manifestaciones más importantes del derecho a la tutela judicial efectiva en el sentido que permite garantizar que el órgano jurisdiccional, cuando llegue la ocasión, pueda hacer ejecutar lo juzgado. Sin embargo, es justamente en el orden jurisdiccional contencioso administrativo, donde se torna un vía crucis lograr obtener la ejecución del fallo; a pesar de que el órgano jurisdiccional goza de plena potestad para sentenciar y hacer ejecutar lo juzgado, incluso mediante el uso de la fuerza pública si fuere necesario.

No obstante, al seguir el juez contencioso administrativo atado por unos privilegios procesales aparentemente legales otorgados a los entes político territoriales y a los órganos de la Administración Descentralizada, la reforma de la jurisdicción contencioso administrativa debe tener entre sus fines reconocer el derecho que tienen todos los justiciables de solicitar y el deber de los jueces contenciosos administrativos de conceder y aplicar todas las medidas ejecutivas que sean idóneas y necesarias para que se cumpla lo sentenciado. En consecuencia, el incumplimiento, demora en el cumplimiento, o el incumplimiento defectuoso de una sentencia, son supuestos de funcionamiento anormal y faltas de servicio en la

Administración de Justicia que producen daños patrimoniales y que deben ser reparados por el Estado.

Por último, es conveniente anotar, que el establecimiento de todo un sistema procedimental, tendente a verificar la Responsabilidad Patrimonial del Estado, es uno de los elementos más trascendentales. En este sentido se consagra un procedimiento en sede administrativa, denominado antejuicio administrativo, cuyo objeto principal es que la Administración ejerza su potestad de autotutela, tratar de conciliar extrajudicialmente los intereses en conflicto y evitar ir a juicios innecesarios.

Concluido este antejuicio, sin que exista satisfacción del derecho subjetivo lesionado y en razón del principio de colaboración funcional de los Poderes Públicos, podría el particular afectado acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, teniendo ésta, potestad suficiente para condenar al pago de sumas de dinero, reparación de los daños y perjuicios y el restablecimiento de las situaciones jurídicas lesionadas.

Por lo demás, no podrá verse postergado el ejercicio del derecho a exigir la Responsabilidad del Estado, porque la norma constitucional no haya indicado la vía procedimental mediante la cual pueda tramitarse el reclamo, puesto que al tratarse de pretensiones de condena contra la República, la propia Constitución de 1999, la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (1976), el Código Orgánico Procesal Penal

(2001), aun vigentes, consagran la competencia y el mecanismo procesal para que la referida responsabilidad pueda establecerse. De allí pues que para llenar los vacíos, eliminar las incongruencias que las leyes vigentes puedan presentar tanto en la parte sustantiva como procedimental, es necesario la futura reforma de la legislación referida al Sistema Judicial que se le ordena aprobar a la Asamblea Nacional dentro del primer año, contado a partir de su instalación conforme al numeral 5 de la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

Ahora bien con respecto a la pretensión de responsabilidad civil contra jueces y magistrados, el procedimiento que debe aplicarse para hacerla efectiva es el establecido en el Código de Procedimiento Civil (1987), a menos que el Ejecutivo decida la aplicación del procedimiento oral que el propio Código regula, para reclamar tal responsabilidad. En todo caso pocos han sido los juicios que se intentaron y concluyeron en sentencia definitiva, no obstante que la legislación anterior a la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 consagraba expresamente tal responsabilidad y el procedimiento para su ejercicio eficaz.

RECOMENDACIONES

Como consecuencia de la investigación realizada en relación con la Responsabilidad del Estado–Juez, y con base en uno de los objetivos propuestos en la investigación, conviene formular una propuesta normativa concreta, que sin ignorar ni desmerecer el importante paso que se ha dado en el nuevo sistema constitucional venezolano, al distinguir y establecerse la Responsabilidad Patrimonial del Estado y de los jueces y magistrados por error judicial, retardo u omisión injustificados, permita perfeccionar tal responsabilidad, conduciéndola al momento en que se encuentra y aún superar los logros de aquellos países que ya tienen tradición legal y jurisprudencial en la materia.

A tal efecto, la propuesta se formula como una enmienda a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), para producir la modificación del numeral 8 del Artículo 49, y se adicione lo siguiente:

El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas, en consecuencia: (...)

8. Toda persona podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, y por el funcionamiento normal y anormal de la administración de justicia. Queda a salvo el derecho del o de la particular de exigir la responsabilidad personal del magistrado o de la magistrada, del juez o de la jueza ó funcionario judicial; y el deber del Estado de repetir contra éstos. La Ley regulará el régimen de tales responsabilidades.

Este texto consagraría así el doble ámbito de la Responsabilidad Estatal que ha sido considerado como ejemplar de perfección por la doctrina más avanzada en la materia, pues además del error judicial, como vicio que afecta las decisiones dictadas por los jueces y magistrados en ejercicio de la función jurisdiccional, comprende todos los supuestos posibles de causar daños a los justiciables en el desarrollo del proceso, sin limitarlos a los que sean consecuencia del anormal funcionamiento de la Administración de Justicia y menos aún de sus especies retardo u omisión injustificados.

Puede afirmarse que tal disposición representaría una posición más clara, si se toma en cuenta el contenido del Artículo 121 de la Constitución Española de 1978, que consagra el derecho a indemnización a cargo del Estado por error judicial y funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, puesto que la expresión por el funcionamiento normal y anormal de la administración de justicia, comprendería no sólo los perjuicios derivados del funcionamiento anormal, sino también los provenientes de actividades propias de su funcionamiento normal.

Siendo las cosas así, el error judicial incluiría toda especie de decisión judicial, trátase de sentencias (definitivas o interlocutorias), autos, decretos y providencias en que pueda incurrir el propio Tribunal Supremo de Justicia, susceptible también de errar.

La reparación, no queda circunscrita a los daños que sean consecuencia de omisión o retardo injustificados, pues el mismo se extiende a toda actuación de la administración de justicia, conforme a los parámetros que por Ley o en su defecto por desarrollo jurisprudencial se determinen lesivos al justiciable. La reparación a que se refiere la propuesta, no está referida sólo a la actuación de los jueces y magistrados, también comprende la de los funcionarios y auxiliares de la Administración de Justicia y la del propio Estado, como principal obligado a garantizar esa reparación habida cuenta del monopolio que se ha atribuido para su ejercicio.

A título ilustrativo, se indica como en la legislación española las actividades del personal no juzgador al servicio de la Administración de Justicia, cuyas funciones en relación a los titulares de juzgados y tribunales son de auxilio con dependencia jerárquica como: los secretarios judiciales, oficiales, auxiliares y agentes; pueden dar lugar a la responsabilidad estatal por anormal funcionamiento.

Por lo demás, si la lesión de una situación jurídica de las personas se produce por error judicial o anormal funcionamiento de justicia, cuya materialización se ocasiona como consecuencia de la conducta dolosa o culposa del juez, magistrado o cualquier otro funcionario del orden judicial, (auxiliar o accidental pues éstos al igual que aquellos pueden incurrir en conductas u omisiones capaces de causar un daño que genere la responsabilidad estatal); éstos no pueden quedar libres de responsabilidad personal, y es por ello que la norma debe preverlo, su omisión, pudiera generar una

grave limitación para ejercer la acción contra ellos, pues se estaría en presencia de una responsabilidad directa, objetiva y exclusiva del Estado, con exclusión de cualquier otra responsabilidad.

El justiciable podrá así dirigir su acción contra el Estado, contra el autor del hecho que genere la responsabilidad o contra ambos conjuntamente, de modo que al lado de la responsabilidad objetiva y directa del Estado, se consagra la responsabilidad subjetiva del funcionario judicial.

Al Estado se le establece la repetición contra el juez, magistrado o funcionario judicial como un deber, de modo que los representantes del Estado que no cumplan con el mismo asuman la responsabilidad personal por omitir su cumplimiento, ante lo cual sin duda, se estaría en presencia de un Estado responsable a plenitud y por lo tanto se observaría así a cabalidad el principio de igualdad ante las cargas públicas, pues no se les impone a todos soportar el resarcimiento de un daño que alguien en particular está llamado a soportar, esto es quien lo ha causado por su acción u omisión dolosa o culposa.

Por último, en la norma se remite a la ley. Ello resulta necesario a los efectos de determinar la trascendencia y las fronteras de la responsabilidad, tanto la objetiva del Estado, como la de los jueces magistrados y funcionarios judiciales derivada del

ejercicio de la función judicial, así como el procedimiento que deba seguirse para declarar la responsabilidad y el resarcimiento patrimonial.

La ley deberá regular todo cuanto se relacione con la legitimidad para accionar, el procedimiento, la competencia para conocer del juicio correspondiente, los efectos de la sentencia que se dicte en este juicio respecto de aquel en que se ocasionó la lesión o daño patrimonial, los parámetros para establecer lo que puede considerarse como anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, el alcance de la indemnización y los parámetros para establecerla, en fin, todo aquello que sirva para hacerla efectiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DOCTRINA

Agüero, M. N. (2000). **Responsabilidad del Estado y de los Magistrados por Error Judicial**. Caracas: Editorial Ad-Hoc.

Ayala, Corao, C. M. (1995). **La Ejecución de Sentencias Contencioso Administrativas**. (Ediciones Funeda). Primeras Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan Randolph Brewer Carías. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

Badell, Madrid, R. (2001). **Responsabilidad del Estado en Venezuela**. Trabajo mimeografiado. Caracas.

Baena del Alcázar, M. (2000) **La Lesión que no se tiene el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley**. Madrid: Servicio Publicaciones Facultad de Derecho. (Colección Maestros Complutenses de Derecho. Luis Jordana de Pozas, Creador de Ciencia Administrativa).

Bielsa, R., (1966). **Derecho Administrativo** (Tomo III-VI-V). Buenos Aires, Argentina: Tipografía Editora Argentina.

Brewer-Carías, A. R. (1983). **La Responsabilidad Administrativa de los Funcionarios Públicos, en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público**. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana. (Colección Textos Legislativos N°2)

_____ (1996). **La Interaplicación del Derecho Público y del Derecho Privado a la Administración Pública y el Proceso de Huida y Recuperación del Derecho Administrativo** (Ediciones Funeda). Segundas Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan Randolph Brewer Carías. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

_____ (2001). **La Constitución de 1999** (3era. ed.). Caracas: Editorial Jurídica Venezolana y Arte. (Colección Textos Legislativos, No. 20).

Cassagne, J.C. (1986). **Derecho Administrativo** (2da. ed., Tomo I). Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Castan Tobeñas, J. (1951). **Poder Judicial e Independencia Judicial**. Madrid: Editorial Reus.

Cordero Ceballos, J. (1993). **Entrevista al Libertador: Algunos Documentos Fundamentales de su Pensamiento Social** (2da. ed.). Caracas: Ediciones Universitarias Frailejón.

Couture, E. (1981). **Fundamentos del Derecho Procesal Civil**. Buenos Aires: Ediciones Depalma

Chavero, R. (2001). **El Nuevo Régimen del Amparo Constitucional en Venezuela**. Caracas: Editorial Sherwood.

Chiovenda, J. (1977). **Principios del Derecho Procesal Civil** (Tomo I, Trad. J. Casais y Santaló). Madrid, España: Editorial Reus.

Entrena Cuesta, R. (1995). **Curso de Derecho Administrativo** (11ma. ed., Vol. 1). Madrid: Editorial Tecnos.

García de Enterría, E., y Fernández, T.R. (1996). **Curso de Derecho Administrativo** (Tomo II). Madrid: Editorial Civitas.

González Pérez, J. (1992). **La Reforma de la Legislación Procesal Administrativa**. Madrid: Editorial Civitas.

_____ (1993). **Independencia del Juez y Control de su Actividad**. Madrid, España: Tirand lo Blanch.

Haro, J. V. (1997). **La Administración de Justicia: ¿monopolio exclusivo del Estado?** Revista de Derecho Administrativo No. 1. Caracas: Editorial Sherwood.

Henao, J.C. (1996). **Reflexiones sobre el Futuro de la Responsabilidad del Estado** (Ediciones Funeda). Segundas Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan Randolph Brewer- Carías. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

Hernández Mendible, V. R. (1998). **La Tutela Judicial Cautelar en el Contencioso Administrativo**. Caracas: Vadell Hermanos Editores.

Jiménez, F. J. (1999). **La Responsabilidad Patrimonial de los Poderes Públicos en el Derecho Español: Una Visión de Conjunto**. Madrid: Marcial Pons.

Jiménez Rodríguez, A. (1991). **La Responsabilidad del Estado por el Anormal Funcionamiento de la Justicia**. Granada, España: Impredisur.

Lares Martínez, E. (1986). **Libro Homenaje a la Procuraduría General de la República**. Caracas: Editorial Arte.

Marienhoff, M. (1980). **Tratado de Derecho Administrativo** (3era. ed., Tomo IV). Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Nieto, A. (1982). **Responsabilidad Civil de la Administración Pública**. Revista de Derecho Público No. 10. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

Ortiz, L. A. (1995). **La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública: Estudio del Derecho Venezolano y Análisis Comparativo con el Derecho Extranjero**. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana. (Colección Estudios Jurídicos No. 64).

_____ (1996). **La Responsabilidad Extracontractual del Estado en Venezuela**. Segundas Jornadas Colombo–Venezolanas de Derecho Público. Bogotá.

_____ (1999). **La Protección Cautelar en el Contencioso Administrativo**. Caracas: Editorial Sherwood. (Colección Tratados y Estudios de Derecho Comparado No. 1).

_____ (1999). **La Responsabilidad Patrimonial del Estado y de los Funcionarios Públicos en la Constitución de Venezuela de 1999**. Revista de Derecho Constitucional No. 1, Septiembre–Diciembre. Caracas: Editorial Sherwood.

_____ (2002). **La Responsabilidad Civil de los Funcionarios Públicos: Alcance y Sentido de la Noción de Falta Personal y su Interacción con la Responsabilidad del Estado.** Caracas: Editorial Sherwood. (Colección Cuadernos No. 6).

Otero, A. E. (2001). **El Servicio de Justicia y la Responsabilidad del Estado por Mal Funcionamiento en el Ordenamiento Positivo Venezolano.** Revista de Derecho Administrativo No. 11, Enero–Abril. Caracas: Editorial Sherwood.

Parada, R. (1996). **Derecho Administrativo I. Parte General** (8tava. ed.). Madrid: Ediciones Jurídicas Marcial Pons, S.A.

Pérez Salazar, G. F. (1998). **Actual Posición Jurisprudencial sobre la Caducidad en Materia de Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública y sus Excepciones.** Revista de Derecho Administrativo N° 2, Enero–Abril. Caracas: Editorial Sherwood.

Porrúa, P. F. (1958). **Teoría del Estado** (2da. ed.). México: Editorial Porrúa S. A.

Rondón de Sansó, H. (1986). **Procedimiento Administrativo** (2da. ed.). Caracas: Editorial Jurídica Venezolana. (Colección de Estudios Jurídicos N°1).

_____ (2001). **Las Peculiaridades del Contencioso Administrativo** (Ediciones FUNEDA). Caracas: Editorial Torino.

Ruan, G. (1996). **La Responsabilidad Extracontractual del Estado en Venezuela** (Ediciones Funeda). Segundas Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan Randolph Brewer- Carías. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

Sánchez Noguera, A. (2000). **La Responsabilidad del Estado por el Ejercicio de la Función Jurisdiccional en la Constitución Venezolana de 1999**. Revista Tachirensis de Derecho No. 12, Enero–Diciembre. San Cristóbal. Universidad Católica del Táchira. Centro de Investigaciones Jurídicas. Centro Tachirensis de Estudios Municipales.

Tawil, G. S. (1993). **La Responsabilidad del Estado y de los Magistrados y Funcionarios Judiciales por el Mal Funcionamiento de la Administración de Justicia** (Ediciones Depalma). Buenos Aires.

Torrealba, J. G. (2000). **La Responsabilidad del Estado por el Mal Funcionamiento de la Administración de Justicia**. Revista de Derecho Administrativo No. 8, Enero–Abril. Caracas: Editorial Sherwood.

Valeriano, M. (1991). **Independencia del Juez y Desorganización Judicial**. Madrid: Editorial Civitas.

LEGISLACIÓN

Constitución Federal para los Estados de Venezuela. 1811, Diciembre 21. [Trascripción en línea]. Disponible: <http://home.att.net/~fakemink/1811.html> [Consulta: 2004, Febrero 27].

Constitución del Estado de Venezuela. 1830, Octubre 7. [Trascripción en línea]. Disponible: <http://home.att.net/~fakemink/1830.html> [Consulta: 2004, Febrero 27].

Constitución de los Estados Unidos de Venezuela. 1901, Abril 13. [Trascripción en línea]. Disponible: <http://home.att.net/~fakemink/1901.html> [Consulta: 2004, Febrero 27].

Constitución de la República de Venezuela. (1961). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, No. 1585 (Extraordinario), Mayo 11, 1973.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, No. 36860. Diciembre 30, 1999. Reimpresa por error material del ente emisor. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*. No. 5453 (Extraordinario), Marzo 24, 2000.

Constitución Española (1978). *Boletín Oficial del Estado*, No. 311–1/78, (Página: 29315). Diciembre 29, 1978.

Decreto 2591 de la Acción de Tutela (República de Colombia). (1991, Noviembre 19) [Trascripción en línea].

Disponible en: [http://www.ideam.gov.co/legal/decretos/19990/d2591-1991, htm](http://www.ideam.gov.co/legal/decretos/19990/d2591-1991.htm) [Consulta: 2004, Febrero 24]

Código Penal (1964). *Gaceta de la República de Venezuela*, N° 915 (Extraordinario), Junio 30, 1964.

Código Civil (1982). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, N° 2.990 (Extraordinario), Julio 26, 1992.

Ley de Reforma Parcial del Código de Procedimiento Civil, (1987). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, No. 3.970 (Extraordinario), Marzo 13, 1987.

Ley de Reforma Parcial del Código Orgánico Procesal Penal (2001). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, No. 5.558 (Extraordinario), Noviembre 14, 2001.

Ley Orgánica del Poder Judicial (1998). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, No. 5.262 (Extraordinario), Septiembre 11, 1998.

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, No. 2.818 (Extraordinario), Julio 1, 1981.

Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público (1982). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, N° 3.777 (Extraordinario), Diciembre 23, 1982.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (2001). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 5.554 (Extraordinario), Noviembre 13, 2001.

Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (1976). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, N° 1.893 (Extraordinario), Julio 30, 1976.

Ley Orgánica del Poder Judicial de España No. 6 (1985). *Boletín Oficial del Estado* de Julio 02, 1985.

Ley Estatutaria de la Administración de Justicia de Colombia (1996). *Diario Oficial*, N° 42.745, Marzo 15, 1996.

Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (1992). *Boletín Oficial del Estado* de Noviembre 26, de 1992. Corregida según *Boletín Oficial del Estado* de Enero 27, de 1993. Modificada por

Ley 4/1999. *Boletín Oficial del Estado* de Enero 14, de 1999. Y la Ley 62/2003. *Boletín Oficial del Estado* de Diciembre 30, 2003.

Anteproyecto de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (2001). Publicado por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia. Elaborado por Freddy J. Orlando S., con el patrocinio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

JURISPRUDENCIA

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa (2000). Sentencias del 02/05/2000. Caso ELECENTRO.

Tribunal Supremo de Justicia. Corte Primera de lo Contencioso Administrativo (2000). Sentencia del 01/06/2000. Caso Ashlye Alonzo A. vs. República (Ministerio de Justicia).

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa (2000). Sentencia del 15/06/2000. Caso German Eriberto Avilez Peña vs. Compañía Anónima Electricidad de Oriente (ELEORIENTE).

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa (2000). Sentencia del 18/07/2000. Caso CANTV.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa (2000). Sentencia del 13/07/2000. Caso Oficina Técnica Cottin–García vs. Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional (2001). Sentencia del 09/02/2001. Caso Luis Alberto Baca.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa (2001). Sentencia del 13/03/2001. Caso Corporación Maramar C.A.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional (2001). Sentencia del 13/08/2001. Caso Lernis Andrés Bordones.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa (2002). Sentencia del 26/09/2002. Caso Joseias Jordán Acosta vs. CADAFFE.

Corte Suprema de Justicia. Sala Político Administrativa (1980). Sentencia del 16/06/80. En: <http://www.badellgrau.com/> Opiniones de Interés, 2003.

Tribunal Supremo Español. Sentencia del 03/05/1994. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Supremo Español. Sentencia del 20/11/1995. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Supremo Español. Sentencia del 16/02/98. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Supremo Español. Sentencia del 12/11/98. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Supremo Español. Sentencia del 23/01/99. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Supremo Español. Sentencia del 16/12/99. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Supremo Español. Sentencia del 13/11/2000. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Supremo Español. Sentencia del 13/01/2001. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Constitucional Español. Sentencia del 10/03/1997. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Constitucional Español. Sentencia Nº 146 del 29/05/2000. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Constitucional Español. Sentencia Nº 303 del 11/12/2000. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia del 25/01/2000. En: <http://www.derecho.com/>, Boletín Jurídico, 2002.