

**Responsabilidad extracontractual del estado  
y lesión al proyecto de vida**

**Grazietta Cecilia Nani Lozada**

Docente de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Universidad Arturo Michelena

## **Responsabilidad extracontractual del estado y lesión al proyecto de vida**

### **Resumen**

Con la intención de analizar la responsabilidad patrimonial del Estado por el ejercicio del Poder Público se realizó la presente investigación, impuesta como garantía de respeto de los derechos de los ciudadanos, con el fin de obtener la reparación de aquellas transgresiones derivadas de actuaciones u hechos arbitrarios y desmedidos de la Administración Pública, que se traducen en mutilaciones del proyecto de vida de los administrados, que coartan su libertad e impiden al ciudadano su realización, mediata o inmediata, en el futuro; concebida la lesión al proyecto de vida de una persona como la pérdida o menoscabo que puede ocasionar el Estado en el desarrollo de las personas, por violación a los derechos humanos. Se considera de interés la consecución de este estudio, en razón de que existe la necesidad de verificar si realmente el uso que se le ha venido dando al dispositivo constitucional que prevé la responsabilidad patrimonial del Estado, resulta adecuado y pertinente para atacar cualquier actuación abusiva de aquél, pues, se observa con preocupación que su limitada aplicabilidad ha permitido que la Administración Pública en ocasiones no cuide que sus actuaciones resulten apegadas a la norma y al control judicial, causando un daño moral y/o económico al particular, quien en definitiva resulta ser el único afectado.

**Palabras clave:** derechos humanos, estado, lesión, proyecto de vida, responsabilidad.

## **State torts and injury to life project**

### **Abstract**

With the intention of analyzing the liability of the State for the exercise of public power this research was conducted, it imposed to guarantee respect for the rights of citizens, in order to obtain compensation for those violations arising from actions or arbitrary facts unconscionable and Public Administration, resulting in mutilations life project managed, that restrict freedom and prevent its realization citizen, mediately or immediately, in the future; injury conceived the project of life of a person as the loss or impairment that can lead the state in the development of people, for violation of human rights. It is considered of interest towards this study, on the grounds that there is a need to verify whether or not the use to which it has been giving the constitutional provision which provides for the liability of the State, it is appropriate and relevant to attack any abusive action he therefore noted with concern that the limited applicability has allowed the Public Administration sometimes do not care that their actions result attached to the rule and judicial control, causing mental and / or economic harm to the individual, who ultimately results be the only one affected.

**Keywords:** human rights, state, injury, life proyect, responsibility.

**Responsabilidad extracontractual del estado  
y lesión al proyecto de vida**

**SUMARIO**

**Introducción**

- 1. Responsabilidad y estado**
- 2. La responsabilidad extracontractual del estado en el derecho comparado**
- 3. Tratamiento jurisprudencial de la responsabilidad extracontractual del estado**
- 4. Responsabilidad extracontractual del estado de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)**
- 5. Protección jurídica del proyecto de vida**

**Conclusiones**

**Referencias**

## **Responsabilidad extracontractual del estado y lesión al proyecto de vida**

### **Introducción**

La responsabilidad patrimonial del Estado por el ejercicio del Poder Público, está impuesta como garantía de respeto de los derechos de los ciudadanos, con el fin de obtener la reparación de aquellas transgresiones derivadas de actuaciones u hechos arbitrarios y desmedidos de la Administración Pública, que se traducen en mutilaciones del proyecto de vida de los administrados, que coartan su libertad e impiden al ciudadano su realización, mediata o inmediata, en el futuro.

Actualmente existe la necesidad de verificar si realmente el uso que se le ha venido dando al dispositivo constitucional que prevé la responsabilidad patrimonial del Estado, resulta adecuado y pertinente para atacar cualquier actuación abusiva de aquél, pues, se observa con preocupación que su limitada aplicabilidad ha permitido que la Administración en ocasiones no cuide de que sus actuaciones resulten apegadas a la norma y al control judicial, causando un daño moral y/o económico al particular; encontrándose expresada esa responsabilidad del Estado en asuntos diversos: obras públicas, vialidad, administración de justicia, policía, materia urbanística, servicios públicos, orden público, seguridad, por actividad judicial, error judicial, entre otros.

El régimen jurídico de la responsabilidad extracontractual del Estado, está previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) de 1999, establecida como un sistema de protección de los derechos ciudadanos, resguardando y velando que ante la comisión de efectivas violaciones o arbitrariedades por parte del Estado, pueda el particular o quien bien tenga derecho a sucederlo, obtener una indemnización en ocasión al daño o lesión que se le ha causado.

Resulta evidente que la idea del constituyente fue la de establecer la responsabilidad del Estado, referida a la obligación que tiene cada sujeto en el ejercicio de la función Pública del fiel cumplimiento de las normas constitucionales y legales. Sin embargo, la Sala Constitucional y la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia al decidir sobre la responsabilidad del Estado, lo hacen de una manera tímida si se compara con la posición que han asumido otros países latinoamericanos como Argentina, Brasil, Uruguay y Colombia.

Constitucionalmente, se evoca la responsabilidad como uno de los atributos que constituyen los principios de la acción de gobierno, responsabilidad que, en unos casos, puede derivarse de actuaciones legales del Estado que se traduce en la llamada responsabilidad por sacrificio particular o sin falta, y, en otros casos, puede provenir de actuaciones ilegales que comportan la responsabilidad administrativa derivada de la falta o del funcionamiento anormal del servicio público, siendo que, la configuración de cualquiera de ellas desencadena el establecimiento de un sistema resarcitorio de los daños causados.

### 1. Responsabilidad y estado

Siendo el Estado un sujeto de derecho dotado de capacidad jurídica, mediante el cual se le reconoce el ejercicio de potestades y deberes públicos, que exterioriza a través de los actos propios de su función administrativa, y siendo que tales actuaciones en ocasiones pueden traer consigo determinadas situaciones que atentan contra la libertad individual de los ciudadanos, coartándoles la consecución plena de sus vidas, es lógico que exista un régimen de responsabilidad establecido como un mecanismo que permita atacar y compensar o indemnizar la producción de algún perjuicio por parte del Estado.

En razón de ello, todas las actuaciones del Poder Público deben estar apegadas a normas jurídicas que garanticen el deber de respeto que, ante ese poder del Estado, debe existir respecto de los ciudadanos, haciéndolo responsable por cualquier transgresión en contra de éstos, y en este sentido, consumado el hecho o acción configurador de un daño en perjuicio de un particular,

por parte de la Administración, se le ha de imponer inexcusablemente la obligación de reparación de dicho daño.

Ahora bien, para que se considere consumada la responsabilidad del Estado, y por ende, pueda generarse la obligación de reparar el daño, necesariamente deben presentarse tres elementos. Por una parte, debe existir una conducta o actuación imputable a la Administración; igualmente, debe producirse un daño o circunstancia que cause una lesión a un derecho jurídicamente protegido; y, finalmente, debe existir un nexo de causalidad que no es más que la vinculación de que efectivamente el daño causado es producto de la conducta del Estado manifestada a través de un hecho imputable.

En Venezuela, el principio de la Responsabilidad Patrimonial del Estado se encuentra previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) de 1999, sin que se haya producido a la presente fecha el desarrollo legislativo de un régimen especial tendiente a regular todo lo que tiene que ver con este sistema de responsabilidad. En este sentido, el desarrollo que se ha hecho sobre dicho régimen se ha venido produciendo a través de la jurisprudencia venezolana, en materia contencioso administrativa, pero que, sin embargo, sigue siendo temeroso y hasta limitado, ya que se evidencia que los órganos jurisdiccionales tienden a sobreponer el interés del ente u organismo público como garante del erario público, sobre el interés del particular a quien se le ha causado el daño.

Por su parte, la exposición de motivos de la CRBV consagra el régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, haciendo alusión a que la lesión que se le cause al administrado, debe ser por el normal o anormal funcionamiento de la Administración Pública; así enuncia el constituyente a los servicios públicos, y cualquier actividad administrativa, judicial, legislativa, entre otras; por lo que es preciso señalar, que la expresión funcionamiento normal o anormal de la Administración, alude tanto a los daños ilícitos derivados de una actividad culpable de la Administración o de sus funcionarios, como también refiere a aquellos daños sufridos en ocasión a la realización de una actividad totalmente lícita, salvo que se trate de situaciones de fuerza mayor.

De esta manera, ante la ocurrencia de una situación dañosa o lesiva de los derechos de los administrados, éstos tienen la posibilidad de acudir ante el órgano jurisdiccional en aras de hacer que se ordene a la Administración causante del perjuicio, a resarcir el daño producido, en razón de que resulta injusto que el particular deba tolerar ser sometido a una situación gravosa o perturbadora de su paz e integridad, por lo que, con el sistema de responsabilidad patrimonial se persigue garantizar el derecho del particular a no soportar el daño sufrido sin que sea indemnizado.

En este orden de ideas, particularmente el artículo 140 de la CRBV establece la responsabilidad patrimonial que tiene el Estado por los daños que sufran los particulares, llámense administrados, en cualquiera de sus bienes y derechos; y, de igual manera, condiciona dicha norma el reconocimiento de esa responsabilidad, si la lesión es imputable al funcionamiento de la Administración Pública. Pero el estudio de esa norma no puede hacerse de manera aislada, porque existen otras normas constitucionales que refuerzan lo consagrado por la Constitución en cuanto al tema de responsabilidad patrimonial del Estado.

En Venezuela si bien existe todo un régimen de garantía para establecer de manera efectiva la responsabilidad del Estado, se precisan deficiencias en cuanto al cumplimiento de la misma y el nivel de preocupación del Estado en la protección de los derechos inherentes al desenvolvimiento normal que comporta el proyecto de vida de cada ciudadano, lo cual resulta contrario a las disposiciones constitucionales relativas a la tutela efectiva de tales derechos.

Así las cosas, hay que afirmar que en nuestro país el Tribunal Supremo de Justicia y otros órganos de la jurisdicción contencioso administrativa, han tratado de construir un sistema autónomo de responsabilidad patrimonial del Estado basado en principios propios de Derecho Público, sobre la base de los principios generales del Derecho Administrativo, que tienen fundamento constitucional, pero ha prevalecido un sistema objetivo y restrictivo; sin embargo, el nuevo sistema de responsabilidad trata de hacer énfasis en el daño sufrido por la víctima, llámese administrado, y no en la culpa.

En tal sentido, por mandato constitucional, el Estado tiene en forma directa la obligación de indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones de derechos humanos que le sean imputables, o a sus derechohabientes, incluyendo el pago de daños y perjuicios, lo cual constituye una consecuencia del principio de la responsabilidad patrimonial de la Administración reconocido por la Constitución, y que por lo tanto los órganos del Poder Público deben garantizar que esa indemnización se haga efectiva.

Es entonces a la luz de estas reflexiones que, se considera conveniente precisar la responsabilidad extracontractual del Estado y la lesión al proyecto de vida de los particulares o administrados, que en algún momento pudieran sufrir daños o lesiones imputables al normal o anormal funcionamiento de la Administración Pública y ver afectado su derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Resulta importante señalar que no existe en la actualidad norma adjetiva alguna que se encargue de regular el procedimiento para hacer efectivas las indemnizaciones establecidas en la norma constitucional, referidas a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, ni que establezca procedimiento a seguir para el reclamo de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, lo cual necesariamente debe ser desarrollado por el órgano legislativo, pero mientras, no puede ser desconocido ni menoscabado el ejercicio del derecho a accionar contra el Estado en reclamo de su responsabilidad patrimonial cuando se lesiona al proyecto de vida del administrado.

## **2. La responsabilidad extracontractual del estado en el derecho comparado**

El desarrollo jurisprudencial de la responsabilidad extracontractual del Estado en países como España, Francia, Italia, y en América Latina como Colombia, es notablemente mayor que en nuestro país; son países que llevan un gran avance jurisprudencial y doctrinario en cuanto al tema. Haciendo una breve reseña del derecho comparado, la autora Soto (2003, p. 20) considera que España cuenta con un ámbito legal en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública bastante completo, teniendo como fuente principal la misma



Constitución española, en la cual no sólo se establece una idea de lesión, sufrida por los particulares, en cualquiera de sus bienes, sino que va más allá de la letra del Constituyente, al esbozar un conjunto normativo que hace mención a dicha responsabilidad.

Siguiendo con el Derecho Español, vale la pena citar al autor Turuhpial (1995, p. 136), quien señala que a partir de la década de los años 70 se produjo el verdadero cambio jurisprudencial y se renovó la doctrina jurídico-administrativa, aceptando los tribunales la responsabilidad patrimonial de la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Corolario de lo anterior, hay que señalar que en España, la Administración Pública responde por los daños que cause el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, salvo en los casos de fuerza mayor. Es así como se cobija la amplia gama de actividades de la Administración, ya que la expresión servicio público no se utiliza en sentido estricto, y además resulta irrelevante si el daño se produce en ámbitos regulados por el Derecho Administrativo o por el Derecho Privado. En este orden de ideas, señala Núñez (2012), lo siguiente:

En España, el régimen de responsabilidad se aplica a las Administraciones territoriales (la del Estado, la de las Comunidades Autónomas y los Entes Locales); a las Administraciones compuestas, como son las mancomunidades o los consorcios; a los entes instrumentales con personificación de Derecho Público; y a las corporaciones sectoriales de Derecho Público en tanto que ejerciten funciones públicas. Se discute su aplicación a los entes instrumentales con personificación de Derecho Privado (sociedades y fundaciones) (p. 519).

El sistema español de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas llama la atención por su amplitud; son muchos los autores que, con mayor o menor entusiasmo, han destacado este rasgo desde la premisa del carácter objetivo de la responsabilidad. El avance que representa para el Estado de derecho el que la Administración se someta a la legalidad no es suficiente, sino que ese sometimiento para ser efectivo, precisa necesariamente de una garantía eficaz, la cual está representada en la posibilidad del control judicial de sus actuaciones.

En España son dos las principales correcciones doctrinales que ha experimentado la conformación legal del sistema de responsabilidad, uno es el requisito de la antijuridicidad del daño, y el otro es la exigencia de criterios de imputación específicos. Con respecto a la lesión resarcible o antijuridicidad del daño, no basta con la existencia de un perjuicio: el daño producido, para ser indemnizable, ha de ser antijurídico porque no haya obligación de soportarlo; y, en cuanto a los criterios de imputación objetiva, la supuesta existencia del nexo causal, por lo que para muchos autores los criterios de imputación, salvo en los supuestos de daños procedimentales, son el sacrificio, el riesgo y la culpa.

De igual manera, la jurisprudencia en España ha jugado un papel de primer orden en la materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, como no podía ser de otra manera a la vista de su escueta regulación normativa; de alguna manera, ha sido el espejo de aumentos en el que la doctrina ha visto la faz del régimen legal. El análisis de la jurisprudencia evidencia aciertos y desaciertos.

Es así como muchos autores consideran que es preciso que en el sistema español, la ley profile cuando hay o no hay obligación de soportar el daño, bien a través de rúbricas generales, bien mediante la enumeración de supuestos; y también es necesario que regule con el detalle conveniente las causas abstractas de exclusión de la antijuridicidad del daño, especialmente la fuerza mayor.

Así lo afirma la autora Núñez (2012, p. 519), al decir que la Administración responde por los daños derivados de su actividad formal y de su actividad material, tanto por acción como por omisión, y con independencia del carácter público o privado del régimen jurídico bajo el que se desenvuelva la actividad a la que se vincula el resultado dañoso.

Ahora bien, hablando de países latinoamericanos, señala la autora Soto (2003, p. 19), que en la República de Colombia existe un régimen resarcitorio de daños causados por la Administración Pública que es cumplido a cabalidad, ya que así lo ha demostrado la doctrina y la

jurisprudencia de ese país, que ha tenido un desarrollo bien importante y significativo en la materia.

Por su parte, afirma el autor Ortiz (2000, p. 137), que en Colombia, por ejemplo, el desarrollo de la responsabilidad extracontractual del Estado es increíblemente mayor que en Venezuela, y no porque haya mejores normas, porque en eso somos similares, sino por la presencia de un importante desarrollo jurisprudencial.

De igual manera Henao (2005, p. 3) señala que Colombia en materia de responsabilidad civil del Estado es exótica en el Derecho Comparado, no solamente en el contexto latinoamericano, sino a nivel mundial, es exótica en teorías, en avance jurisprudencial y en indemnización del daño.

Colombia es un país de vanguardia en materia de responsabilidad civil, la cual viene siendo construida desde el Siglo XIX por la Corte Suprema Federal, siendo a partir del año de 1991 con la Constitución Nacional que se repunta el desarrollo Jurisprudencial en Colombia en cuanto a la responsabilidad extracontractual del Estado, y eso se debe a la alta conciencia social sobre la importancia de la misma, a diferencia de Venezuela, como lo señala Ortiz (2000, p. 138).

Sin embargo, algunos autores colombianos no ven con beneplácito tal situación, pues el costo que se ha generado por las diversas condenas pecuniarias al Estado es preocupante y muy significativo para el erario público. Las cifras son alarmantes, y hay quienes consideran que están frente a un cáncer con un alto poder destructivo de la economía nacional, señala Henao (2005, p. 4).

En cuanto a Argentina, la responsabilidad extracontractual del Estado por los daños ocasionados a los particulares, nace de la garantía de la inviolabilidad de la propiedad que establece la Constitución Nacional de Argentina, y la forma de hacerla efectiva, es buscarla en los principios del derecho común a falta de disposición legal expresa, pues de lo contrario la citada garantía constitucional sería ilusoria.

En consecuencia, se considera que por ese camino que han transitado estos países latinoamericanos debería ir encauzado el sistema venezolano, y no ser visto el sistema de responsabilidad como una garantía a favor de los entes u organismos públicos, que gozan de ciertas prerrogativas, y en protección del erario público se olvidan de garantizar o proteger la integridad y hasta la vida de las personas.

### **3. Tratamiento jurisprudencial de la responsabilidad extracontractual del estado**

Es oportuno referirse a continuación al tratamiento jurisprudencial que se ha dado a la responsabilidad extracontractual del Estado en Venezuela, específicamente, en lo atinente al criterio de determinación de responsabilidad,. Citando al autor Badell (2004) en una conferencia dictada en la Universidad de San Pablo CEU, en la ciudad de Madrid, España, en fecha 29/01/2004, titulado “La Responsabilidad Patrimonial del Estado en Venezuela”, publicada en la página web <http://badellgrau.com/?pag=2&ct=110>, señala que en Venezuela al igual que lo ocurrido en Francia, en relación con la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado, su desarrollo ha sido obra de la jurisprudencia.

El sistema de responsabilidad patrimonial del Estado se ha constituido con base en decisiones del Tribunal Supremo de Justicia, y otros órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, quienes inicialmente, para determinar esa responsabilidad, se han servido de las disposiciones del Código Civil, y luego, han postulado reglas propias de Derecho Público. La jurisprudencia venezolana ha tenido la oportunidad de aplicar el artículo 140 de la CRBV, que es una disposición que pone el acento en el daño causado y no en la culpa de la Administración para establecer su responsabilidad.

En ese sentido, vale la pena mencionar que con ese daño causado por el Estado en el proyecto de vida de los particulares, se produce el aniquilamiento de la posibilidad que tiene el ciudadano común de realizarse en el futuro mediato e inmediato, cercenando o reduciéndole fatalmente su derecho a la vida, a la libertad y a su seguridad; por ello resulta determinante evaluar el enfoque actual de la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado y su

eficacia indemnizatoria por la lesión que se produce al proyecto de vida de los administrados, de acuerdo a la jurisprudencia venezolana, y de esa manera realizar el estudio de cuál ha sido el avance en el tratamiento jurisprudencial a tal efecto, para lo cual a continuación se analizarán los casos más emblemáticos tratados por el Tribunal Supremo de Justicia y la disposición de sus sentencias:

### 3.1. Caso Sucesión de Ramón Oscar Carmona Vásquez contra la República

Corolario de lo anterior, resulta conveniente mencionar el famoso caso referido a la demanda de fecha 12 de mayo de 1998 presentada por los apoderados judiciales de la Sucesión de Ramón Oscar Carmona Vásquez, por reclamo de daños y perjuicios materiales y morales contra la República de Venezuela, originado dicho reclamo por el homicidio del antes mencionado ciudadano, cometido por funcionarios públicos adscritos al Cuerpo Técnico de Policía Judicial. Así en fecha 11 de mayo de 2001 la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, dictó sentencia, publicada en fecha 15 de mayo de 2001, bajo el N° 00943.

En dicho fallo la Sala declaró sin lugar la demanda por daños y perjuicios materiales y morales incoada en contra de la República, realizando un recorrido histórico de la institución, exponiendo que en sus inicios ese sistema de responsabilidad de la Administración se configuró jurisprudencialmente en base a los criterios de la culpa, pero que posteriormente dicha teoría cedió, y el esquema tradicional se hizo insuficiente.

Sin embargo, en la actualidad, atendiendo a principios de derecho público, el acento no está en los criterios de la culpa, sino en orden de garantizar la reparación de quien sufre el daño antijurídico, basado en los criterios de falta o falla del servicio, e, incluso del riesgo o daño especial, lo que han denominado un sistema de responsabilidad objetiva, es decir, que en menor o mayor medida atiende al daño causado.

Consideró la Sala en ese fallo, que la responsabilidad administrativa soportada en criterios objetivistas, debe ser interpretada bajo criterios restringidos, a fin de evitar

generalizaciones impropias e inconducentes que excluyan los supuestos necesarios eximentes de la responsabilidad, tales como, hecho exclusivo de un tercero, culpa exclusiva de la víctima, fuerza mayor o caso fortuito.

En ese sentido, señaló el Tribunal que puede quedar exculpada de responsabilidad la Administración Pública, si queda acreditado que la acción del funcionario fue dolosa o en alto grado culposa; por lo que la falta personal queda delineada cuando la actuación del funcionario es ajena a la función pública que él debe desarrollar, excediendo el ámbito de esta última, al realizar actos que no incumben al servicio público, y por medio de los cuales produce un daño. Como consecuencia de ello, la Sala dejó establecido que los daños causados son atribuibles, en cuanto a la responsabilidad, personalmente a los funcionarios que cometieron los hechos delictivos, y en caso alguno a la República, por lo que declaró sin lugar la demanda. Evidentemente, que la Sala hizo una evaluación de carácter estricto y restringido, alegando estar involucrados intereses públicos, es decir, por encontrarse el patrimonio del colectivo en juego.

Ese caso tan conocido no terminó con el fallo de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, pues posteriormente en fecha 11 de julio de 2001, los sucesores de Ramón Oscar Carmona Vásquez presentaron ante la Sala Constitucional del Máximo Tribunal de Justicia, recurso extraordinario de revisión contra la sentencia N° 943 de fecha 15 de mayo de 2001, ya comentada.

El fundamento de dicho recurso, entre otras cosas, fue el trato desigual, porque sólo se tuvo en consideración los intereses del Estado en relación al colectivo, y no se pensó en los intereses del ciudadano, para lo cual invocaron disposiciones de la CRBV y de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), que prevé el trato igualitario en el proceso; así como la violación de la sentencia recurrida de los derechos constitucionales al debido proceso, a la defensa y a ser oído, y de igual manera alegaron la falta de indemnización a las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Entonces, procedió la Sala Constitucional a decidir el recurso de revisión en fecha 19 de noviembre de 2002, según sentencia N° 2818, declarándolo procedente y anulando la sentencia

recurrida por ser contraria a los principios constitucionales consagrados en la CRBV que prevén el establecimiento de un régimen integral y objetivo de la Responsabilidad del Estado que se erige en garantía de los particulares frente a las actuaciones dañosas de la Administración Pública.

En consecuencia, la Sala ordenó la remisión del expediente a la Sala Político Administrativa a fin de que determinara según su apreciación soberana y su prudente arbitrio, el resarcimiento de los daños materiales y morales susceptibles de estimación materialmente valiables causados a los derechos de la víctima Carmona Vásquez.

Dentro de los fundamentos de dicha decisión, la Sala enunció lo dispuesto en los artículos 30 y 140 de la CRBV, de los cuales se infiere que el constituyente adopta el régimen integral de responsabilidad del Estado, según el cual dicha responsabilidad debe ser apreciada de manera objetiva, descartándose la culpa del funcionario como fundamento único del sistema indemnizatorio, y que además, al encontrarse tipificado el hecho ilícito que causa la reclamación de indemnización como violación del derecho humano a la vida, el artículo 30 de la CRBV sanciona expresamente al Estado con la obligación de indemnizar integralmente a sus derechohabientes, incluido el pago de los daños y perjuicios; manifestando la Sala que la consagración de un régimen amplio, integral y objetivo de responsabilidad patrimonial del Estado constituye:

Una manifestación indudable de que dicho régimen se erige como uno de los principios y garantías inherentes a todo Estado de Derecho y de Justicia, en el que la Administración, a pesar de sus prerrogativas, puede ser condenada a resarcir por vía indemnizatoria los daños causados a los administrados por cualquiera de sus actividades.

En razón de ello, la Sala Constitucional no compartió el criterio sostenido por la Sala Político Administrativa de que dicho régimen debía ser interpretado bajo criterios restringidos a objeto de evitar generalizaciones que llevaran a la Administración a asumir la responsabilidad de toda la situación de daño y afecten al erario público. Concluyó la Sala, infiriendo que la responsabilidad patrimonial del Estado no debía ser considerada como una garantía a favor de los

entes públicos, sino como una “garantía constitucional inherente a todo Estado de Derecho, consagrada a favor del particular afectado por la conducta administrativa dañosa, la misma debe ser interpretada por los jueces en forma progresiva y amplia, a favor del administrado”, como una garantía frente a las actuaciones de la Administración generadoras de daño.

Finalmente, la Sala terminó declarando que el hecho dañoso cometido por los agentes públicos involucrados no estuvo desprovisto de todo vínculo con el servicio de policía, a cuya prestación con parámetros medios de calidad estaba obligada la Administración, a tenor de lo establecido en el artículo 156 de la CRBV, razón por la cual estimó la Sala Constitucional que el Estado sí resultó responsable por los daños derivados del homicidio del ciudadano ya identificado.

En adición a lo anterior, en cuanto a la relevancia del derecho fundamental lesionado, la referida Sala manifiesta que el mismo se halla reconocido en los Tratados Internacionales, suscritos y ratificados por Venezuela, que de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la CRBV tienen jerarquía constitucional, y así invoca lo dispuesto en el artículo 4 de la Convención Americana de los Derechos Humanos en cuanto al derecho de toda persona a que se le respete su vida; de igual manera, el contenido del artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que reconoce que “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”, y en tal sentido hace la siguiente consideración:

El respeto de este derecho humano fundamental exige a todos los órganos del poder público, incluyendo los del poder judicial, orientar su actuación no sólo a garantizar la integridad de la vida de las personas, sino también a asegurar y garantizar que el Estado responda e indemnice los daños que en violación de ese derecho hubiere causado.

.../...

La previsión de esta obligación del Estado como una consecuencia del principio de la responsabilidad patrimonial de la Administración, lleva a esta Sala a ratificar que los órganos del Poder Público, incluidos los del Poder Judicial, deben dirigir su actuación a garantizar que dicha indemnización se haga efectiva, en caso de ser procedente. Ello se desprende además de la propia norma constitucional que conmina al Estado a adoptar “las medidas legislativas y de otra naturaleza para hacer efectivas las indemnizaciones establecidas en este artículo (...)”. Si bien reconoce esta Sala que dichas medidas legislativas no ha sido dictadas, es lo cierto que el carácter directo y



normativo de la Constitución obliga a todos los órganos del Poder Público a que, en ausencia de tales medidas, adopten los mecanismos necesarios –dentro de los límites de su competencia- para garantizar que las víctimas de violaciones de derechos humanos imputables al Estado sean efectivamente resarcidas por los daños causados.

En razón de lo antes expuesto, la Sala Constitucional concluyó que el razonamiento realizado por la Sala Político Administrativa en la sentencia del 15 de mayo de 2001, no resultó compatible con los principios consagrados en la CRBV, que prevén el establecimiento de un “régimen amplio, integral y objetivo de la responsabilidad del Estado que se erige en garantía de los particulares frente a las actuaciones dañosas de la Administración”; por ello, dictaminó que corresponde a dicha Sala la valoración de los daños patrimoniales reclamados, y estimar los modos de reparación más idóneos que le parezca para resarcir los daños reclamados por los causahabientes de Carmona Vásquez, y en consecuencia anuló la referida sentencia.

Ahora bien, estando la Sala Político Administrativa en mora para decidir sobre la indemnización, en fecha 09 de octubre de 2003 dictó sentencia N° 01540 a través de la cual, en primer lugar, planteó un conflicto de competencia respecto a la Sala Constitucional, debido al pronunciamiento sobre la condena patrimonial de la República, y en segundo lugar, acordó diferir el pronunciamiento de la decisión sobre el fondo del asunto planteado, o si fuera el caso, sobre la ejecución del fallo, hasta tanto se produjera la decisión de la Sala Plena.

Posteriormente, la Sala Constitucional mediante sentencia N° 1469 de fecha 06 de agosto de 2004 declaró con lugar la solicitud de revisión interpuesta por la ciudadana Gladys Josefina Jorge Saad viuda de Carmona, y en consecuencia, anuló la sentencia de fecha 09 de octubre de 2003 emanada de la Sala Político Administrativa, exhortando a dicha Sala para que procediera a emitir decisión respecto a la indemnización que le corresponde a los demandantes.

Así transcurrieron los meses, y ante la inacción de la Sala Político Administrativa, la ciudadana Gladys Josefina Jorge Saad viuda de Carmona solicitó ante la Sala Constitucional el avocamiento de la causa, alegando el desacato a la orden impartida por dicha Sala de establecer la cantidad monetaria correspondiente al pago indemnizatorio; por lo que la Sala mediante sentencia N° 2569 de fecha 09 de agosto de 2005 acordó el avocamiento.

En el transcurso del procedimiento en fecha 29 de marzo de 2006, la Sala Constitucional en sentencia N° 648 instó a las partes, para que mediante acuerdo conciliatorio logaran un entendimiento sobre el pago indemnizatorio al que está obligado el Estado por sentencia N° 2818 de fecha 19 de noviembre de 2002. La Sala, visto que en la demanda por responsabilidad no se estableció mediante sentencia el monto correspondiente por justa indemnización, acordó a las partes para que acudieran a la conciliación, a los fines, que de mutuo acuerdo determinaran el pago resarcitorio a la familia Carmona Jorge, de conformidad con lo establecido en el artículo 257 del Código de Procedimiento Civil, para lo cual se concedió un plazo de tres (3) meses, y en caso de no llegarse a un acuerdo, la Sala procedería al establecimiento de los montos, condiciones y plazos en que debería pagar la República la indemnización resarcitoria.

Vencida la prórroga acordada, las partes solicitaron prórroga para continuar con las reuniones conciliatorias, y en ese ínterin fueron nombrados expertos, quienes presentaron informes, pero no hubo un acuerdo definitivo, por lo que las partes solicitaron a la Sala determinara el monto correspondiente al pago indemnizatorio; sin embargo la Sala instó a las partes para que reanudaran el proceso de conciliación, resultando infructuosas las mismas.

Luego, la Sala Constitucional en fecha 18 de diciembre de 2007 dictó sentencia N° 2359, a través de la cual procedió a determinar el monto indemnizatorio, discriminándolo en un monto equivalente a los daños y perjuicios, y otro monto por concepto de daño moral, e igualmente, asignó una pensión mensual vitalicia de carácter personal a la viuda de Carmona. Posteriormente, en fecha 19 de diciembre de 2007 fue solicitada por parte de la viuda Carmona, aclaratoria del antes referido fallo, siendo declara dicha solicitud improcedente en fecha 16 de enero de 2008 según sentencia N° 03 emanada de la Sala Constitucional del máximo Tribunal de la República.

Después de realizado este recorrido histórico del caso Carmona, nótese como una demanda que fue presentada en fecha 12 de mayo de 1998, pasaron nueve (9) años para que los particulares obtuvieran la estimación del monto a resarcir por el daño causado por la Administración Pública.

Ahora bien, vale la pena preguntarse, cómo queda a la luz del sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, el proyecto de vida de estos y otros tantos ciudadanos que deben dejar pasar tantos años para que el órgano administrador de justicia declare y estime la indemnización a resarcir, aun cuando bien se sabe que el dinero que se les estime a recibir, nunca podrá considerarse que resarce el daño o la lesión a un proyecto de vida ideado por el particular, y menos cuando la lesión es tan grave que involucra la pérdida de la vida, cuando bien se sabe que es la única que se tiene, que después de esa vida no hay otra, y que era una vida por vivir.

### 3.2. Caso Ángel Nava contra la República

Así como el emblemático caso de Ramón Carmona, son muchos los casos que se encuentran en igual situación; bajo esa misma premisa se puede hacer mención al caso Ángel Nava, referido a una demanda por resarcimiento de daños materiales y morales contra la República por órgano del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y de Justicia, incoada en fecha 28 de junio de 2000, y que la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia decidió en fecha 02 de abril de 2008 según sentencia N° 409, Expediente N° 2000-0727.

Este caso, fue alegórico en el sentido que al mencionado ciudadano le fue aplicada una medida correccional, prevista en la Ley sobre Vagos y Maleantes, sin especificar en cuál de los supuestos contenidos en la norma se subsumía la presunta conducta ilícita del ciudadano, transgrediendo las disposiciones de la Constitución vigente relativas al derecho a la defensa, e inobservando los principios *nullum crimen nulla poena sine lege*, o que no se puede imponer pena alguna si el delito no está establecido en ley previa, condenándose al referido ciudadano a cumplir una sanción por una falta desconocida, vulnerándose de esa forma disposiciones no sólo de orden procedimental, sino normas de protección a los derechos fundamentales.

En lo relativo a la responsabilidad extracontractual de la Administración Pública, señaló la Sala Político Administrativa que de conformidad con lo previsto en la CRBV del año

1999 la misma se basa en el principio de integridad patrimonial, y en tal sentido manifestó lo siguiente:

La responsabilidad extracontractual de la Administración actualmente se basa en el “principio de integridad patrimonial”, según el cual la satisfacción y tutela de los intereses colectivos es el fin que persigue el Estado y cuando alguno de sus órganos, en el ejercicio de sus potestades, causa daños a particulares, éstos, quienes no deberían sufrir individualmente las cargas de la actividad dañosa de la Administración (principio de igualdad de las cargas públicas), deben ser indemnizados, aún en el supuesto de hechos o causas legítimas que fundamenten el daño.

También conviene expresar que, respecto al principio de equilibrio de las cargas públicas, dentro del mismo fallo, la Sala invocó criterio sostenido por ella misma en sentencia de fecha 16 de noviembre de 2004, según el cual, si la Administración Pública le ha causado un daño a un particular, independientemente de que la actividad de la Administración fuese lícita o ilícita, con o sin culpa, ésta debe responder patrimonialmente ante el afectado, y en tal sentido señaló la Sala lo que a continuación se transcribe:

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; por lo que, 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 particular, la Administración debe responder patrimonialmente.

Se infiere de lo expuesto, que la Constitución vigente establece un régimen de responsabilidad administrativa de carácter objetivo que comporta tanto la llamada responsabilidad por sacrificio particular o sin falta, como el régimen de responsabilidad administrativa derivada del funcionamiento anormal del servicio público... (Sentencia N° 02132. Hilda Josefina Farfán, Luis Andrés Camacho Farfán y otros).

Por otra parte, la Sala se pronunció con respecto a la tendencia vigente en relación a la imprescriptibilidad de las acciones que persigue la reparación de los daños causados por la actividad ilícita de los órganos del Poder Público, con motivo de la violación de los derechos fundamentales, para lo cual invocó lo dispuesto en el artículo 29 de la Carta Magna. De la manera cómo sucedieron los hechos, la Sala constató que cursaban en autos suficientes elementos probatorios demostrativos del daño sufrido por el ciudadano Ángel Nava, tras

permanecer más de dos (2) años recluido en “El Dorado”, por motivo de la medida correccional, impuesta sin imputar cargo alguno por el Ministerio de Justicia para la época, todo ello en aplicación de la Ley Sobre Vagos y Maleantes vigente para el momento, y en consecuencia, quedó demostrada la responsabilidad de la República.

En la misma dirección, expresa la Sala que el hecho cierto de la reclusión indebida del ciudadano Ángel Nava en las Colonias Móviles de El Dorado, sin conocer ni imponérsele de la causal contenida en la referida Ley por la cual estaba siendo objeto de la medida correccional “condujo a la ejecución de una pena infame en un centro penitenciario, lo cual constituye al menos un trauma psicológico y emocional”; considerando una actuación írrita del Estado, que “mancilló la dignidad humana del demandante, ocasionándole una suerte de pena perpetua que ha soportado una vez cobrada su libertad”. En tal sentido, realiza la Sala una consideración sobre la expresión “dignidad humana”, en los siguientes términos:

La dignidad humana conlleva diversas facetas desde el punto de visto jurídico. Una de ellas, es el derecho al olvido -el cual no puede reputarse absoluto- para permitirle al hombre redimirse de su pasado: para poder iniciar una nueva vida, en plenitud axiológica y no pegada a la negatividad de un tiempo que ya ha quedado atrás. El derecho al olvido es una variable del derecho a la vida: a la vida futura –no sólo a la vida vivida- y merece tanta protección como el derecho a la vida desde la concepción. Es un dato esencial insoslayable la vida no es sólo vida pasada, es, fundamentalmente, vida por vivir. Si no hubiese derecho al olvido se estaría matando en vida a los seres humanos, como bien lo ha señalado el tratadista argentino Germán BIDART CAMPOS.

Finalmente, señaló la Sala que en materia de agravios morales, no existe la reparación natural o perfecta, porque nunca el agravio moral sufrido será borrado completamente, ni volverán las cosas al estado previo al evento dañoso pagando una suma de dinero; por lo que la Sala estimó prudencialmente resarcir al ciudadano Ángel Nava por el daño moral sufrido, a través de las siguientes acciones:

En primer lugar, mediante una disculpa pública, la cual se materializaría en una publicación por una sola vez, en los diarios “Últimas Noticias” y “Panorama”, de un extracto del fallo así como la dispositiva del mismo. En segundo lugar, mediante la publicación del desagravio público, difundido por intermedio del Ministerio del Poder Popular para Relaciones

Interiores y Justicia, en el horario estelar de los informativos de Radio Nacional de Venezuela (RNV), Televisora Venezolana Social (TEVES) y Venezolana de Televisión, C.A. (VTV), por tres (3) días consecutivos. En tercer lugar, mediante la destrucción de todos los registros administrativos cursantes en los archivos del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia y cualesquiera de sus Dependencias, que se relacione con la indebida medida correccional a la cual fue sometido el ciudadano Ángel Nava, así como cualquier otro documento administrativo en el que se tenga registrada dicha actuación relacionada con la causa in comento. En cuarto lugar, mediante la inserción de una nota marginal en el folio 199 del Libro de Registro de Reclusos en la Colonia de Trabajo de El Dorado, Departamento de Archivo, que guarda y custodia el Archivo General de la Nación en relación con el ciudadano Ángel Nava, que dé cuenta de tal decisión. En quinto lugar, ordenó al Ministerio Público dar inicio a la correspondiente averiguación, a fin de determinar la verdad sobre los hechos que originaron la reclusión indebida del ciudadano Ángel Nava, por más de dos (2) años en las Colonias Móviles de El Dorado, y determine las eventuales responsabilidades a que hubiese lugar.

Ese último requerimiento lo fundamentó la Sala en la disposición contenida en el artículo 139 de la CRBV, que establece que el ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de la Constitución y la Ley.

### **3.3. Caso Ángel Esteban Millán Aguilera y Orlando Millán Rodríguez contra la República**

De fecha más reciente, del 06 de octubre de 2010, se encuentra la sentencia N° 00962 emanada de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, con ocasión a la demanda por daños materiales y perjuicios morales incoada en fecha 10 de julio de 2008 por los apoderados judiciales de los causahabientes del *de cuius* Francisco José Millán Rodríguez, en contra de la República Bolivariana de Venezuela, por órgano del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, Expediente N° 2008-0576.

La relación de los hechos, de manera resumida se puede sintetizar de la siguiente manera: el día 04 de febrero de 2000 se inició ante el Cuerpo Técnico de Policía Judicial (CTPJ),

Delegación de Cumaná, Estado Sucre, una averiguación penal con motivo de la denuncia interpuesta por el ciudadano Jairo Luis Patiño Hernández, por el rapto de su hija recién nacida en el Hospital Universitario “Antonio Patricio de Alcalá”, de esa ciudad; y con motivo de esa denuncia se vio involucrado el difunto, Francisco José Millán Rodríguez, quien se desempeñaba como camillero en el mencionado Hospital, siendo llamado a declarar, sin orden de Fiscalía ni de Juez alguno, privado de su libertad en los calabozos de la referida Delegación, donde fue encontrado muerto el día 05 de febrero de 2000, sentado y adherido con una esposa a la celda, denominada sala de espera, como consecuencia de múltiple lesiones internas y externas, con signos evidentes de haber sido torturado salvajemente.

A través del referido fallo, la Sala realiza una serie de consideraciones previas en relación a la responsabilidad del Estado como una garantía constitucional fundamental, y en tal sentido expone:

La responsabilidad del Estado constituye una garantía fundamental, acorde con el modelo de Estado Democrático y Social de Derecho proclamado en el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Así ha sido reconocido de forma expresa en distintas disposiciones del Texto Fundamental; entre ellas, el artículo 6, referido a los Principios Fundamentales, el cual prevé que: “...el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables...”. Asimismo, el artículo 140 dispone que: “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”.

De la misma forma, su Exposición de Motivos hace referencia expresa a la obligación directa que tiene el Estado de responder patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos y por cualesquiera actividades públicas, administrativas, judiciales, legislativas, ciudadanas o electorales, de los entes públicos o incluso de personas privadas en ejercicio de tales funciones.

En adición a lo anterior, señala la Sala que se han distinguido dos (2) grandes tipos de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, cuales son: la responsabilidad con falta o por funcionamiento anormal, y la responsabilidad sin falta o por funcionamiento normal o por sacrificio particular; que por ello se trata de un régimen de responsabilidad pública

“patrimonial e integral”, que comprende ambos sistemas, los cuales han sido reconocidos por dicha Sala en los siguientes términos:

El sistema de responsabilidad patrimonial del Estado dispuesto en el mencionado artículo 140 de la Constitución, al referirse a la responsabilidad derivada del ‘funcionamiento’ de la Administración, lo hace respecto al funcionamiento normal como anormal, es decir, lo determinante, como se ha expuesto, es que los particulares no están obligados a soportar sin indemnización el daño sufrido, indistintamente si el daño ha sido causado por el funcionamiento normal o anormal, como se ha indicado. (Vid. Sentencia N° 01013, publicada el 31 de julio de 2002, caso: Marbelis María Borges Borges vs. BAUXILUM).

Finalmente, en este orden de ideas valga destacar que en los fallos dictados el 27 de noviembre de 2001 y 10 de abril de 2002, casos: Consorcio Inversionista Fabril vs. la República y Augusto Nunes Reverendo vs. CADAFE, respectivamente, este Órgano Jurisdiccional reiteró su criterio expresando que la Administración está obligada a la reparación en toda circunstancia, esto es, tanto por su actuación ilegítima, lo cual resulta obvio, como también cuando en el ejercicio legítimo de sus cometidos ocasiona daños a los administrados. De tal modo, refirió:

La Administración está obligada al resarcimiento en toda circunstancia: sea por su actuación ilegítima; o bien porque en el ejercicio legítimo de sus competencias genera daños a los administrados. En consecuencia, la actividad de la Administración, manifestada a través de cualquiera de sus instituciones mediante las cuales gestiona la prestación de servicios públicos, debe siempre resarcir a los particulares, si por el resultado de su actuación se fractura el equilibrio social, alterando la necesaria igualdad que debe prevalecer entre los ciudadanos ante las cargas públicas, denominado por la doctrina responsabilidad sin falta o por sacrificio particular; o porque en virtud de la misma gestión pública, el daño se produce como resultado de un funcionamiento anormal de la Administración”. (Línea de pensamiento expuesta de forma más reciente, entre otras, en sentencias Nros. 005819 y 01370 de fechas 5 de octubre de 2005 y 30 de septiembre de 2009, casos: Douglas Olivieri Leiva vs. ELEORIENTE y Leonel Gutiérrez vs. ELEOCCIDENTE).

De acuerdo a los criterios de la Sala antes citados, el principio de responsabilidad patrimonial del Estado supone la obligación de reparar un daño o un interés protegido originado por la acción u omisión del órgano o ente público “independientemente de que tales actuaciones sean desplegadas conforme a derecho o contraviniendo normas jurídicas, con lo cual resulta



necesario que dicho hecho dañoso sea atribuible a la Administración y exista una relación de causalidad”. Como corolario, debía constatar la Sala la concurrencia de las tres (3) condiciones que exige la jurisprudencia contencioso administrativa para que proceda la responsabilidad patrimonial, las cuales deben ser probadas fehacientemente a fin de declarar procedente la pretensión, a saber:

- i) la existencia de un daño constituido por una afección a un bien o derecho tutelado por el ordenamiento jurídico o disminución patrimonial, ii) una actuación u omisión que le sea atribuible a la Administración, y iii) la relación de causalidad, esto es, el nexo causal que vincule la actuación u omisión de la demandada con la producción del daño que se denuncia.

En consonancia con lo expuesto, la responsabilidad patrimonial del Estado constituye una de las garantías de las que dispone el ciudadano frente a la Administración Pública, en orden a la obtención de las correspondientes indemnizaciones en aquellos supuestos en que la actividad del Estado ha lesionado su esfera jurídica, por lo que la Sala continúa señalando que ha que tener presente la “debida ponderación o prudencia al momento de excluir los supuestos necesarios eximentes de la responsabilidad, los cuales de no ser tomados en cuenta crearían situaciones injustas y de extrema onerosidad sobre la hacienda pública. De lo expuesto, extrae la Sala las siguientes conclusiones aplicables al caso:

- i) La consagración con rango constitucional de un régimen amplio e integral de responsabilidad patrimonial del Estado, constituye una manifestación indudable de que dicho régimen se erige como uno de los principios y garantías inherentes a todo Estado de Derecho y de Justicia, en el que la Administración, a pesar de sus prerrogativas, puede ser condenada a resarcir por vía indemnizatoria los daños causados a los administrados por cualquiera de sus actividades;
- ii) El reconocimiento constitucional de la responsabilidad del Estado según se deriva de los artículos 30 y 140 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no sustituye la responsabilidad subjetiva o personal del funcionario culpable, la cual se encuentra prevista en forma independiente y específica en los artículos 25 y 139 del Texto Fundamental;
- iii) A los efectos de la responsabilidad de la República, los hechos culposos o dolosos de los agentes policiales no pueden considerarse desvinculados con el servicio especial de policía que prestan, cuando precisamente ese servicio haya creado las condiciones para la realización del hecho ilícito y la producción de sus consecuencias perjudiciales;
- iv) La existencia de una falta personal del funcionario no excluye directamente la

responsabilidad del Estado, pues cuando esa falta concurra con el servicio o no esté totalmente desligada del mismo compromete la responsabilidad patrimonial de la Administración;

v) La relevancia del derecho fundamental lesionado (derecho a la vida) reconocido en los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por Venezuela, los cuales de conformidad con el artículo 23 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela tienen jerarquía constitucional, permite atender al contenido de la Convención Americana de los Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, entre otros, instrumentos internacionales que lo consagran.

vi) El respeto del derecho humano fundamental a la vida exige a todos los órganos del Poder Público, incluyendo los del Poder Judicial, orientar su actuación no sólo a garantizar la integridad de la vida de las personas, sino también a asegurar y garantizar que el Estado responda e indemnice los daños que en violación de ese derecho hubiere causado.

Así pues, concluyó la Sala que del análisis del acervo probatorio se desprenden elementos suficientes que llevan a la convicción de que el hecho dañoso, cual fue el homicidio del ciudadano Francisco José Millán Rodríguez, fue ejecutado por los agentes involucrados, quienes se valieron y aprovecharon de los medios, instrumentos y poderes que su condición de funcionarios prestadores del servicio de policía les brindaba, y a propósito de una actividad que formalmente suponía el ejercicio pleno de sus funciones.

Finalmente, declara la Sala que no resulta procedente la reparación patrimonial demandada por concepto de lucro cesante, por cuanto no puede considerarse a los demandantes, padre y hermano del fallecido, como acreedores o beneficiarios de un hipotético ingreso que supuestamente hubiese generado el *de cuius* en el período de tiempo por ellos establecido en el petitorio de la demanda.

Sin embargo, declaró procedente el daño moral producto del fallecimiento del ciudadano Francisco José Millán Rodríguez, en cuanto a que el dolor sufrido por el padre y el hermano de la víctima debe ser reparado, aun reconociendo que el daño moral no es susceptible de ser satisfecho mediante una suma de dinero, y en consecuencia condenó a la República, por órgano del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, a pagar a los accionantes

por concepto de indemnización por daños morales, la cantidad de Doscientos Setenta y Cinco Mil Bolívares con Cero Céntimos (Bs. 275.000,00), en aquel momento.

En síntesis, todo ello es la consecuencia de los deberes de los órganos del Poder Público, principalmente el deber de orientar su actuación para garantizar la integridad de la vida de las personas, y por supuesto la garantía de que el Estado responda e indemnice los daños que en violación de ese derecho hubiere causado a los particulares, por el normal o anormal funcionamiento de la Administración Pública.

### **3.4. Caso Ángel María Rojas y Juana Providencia Briceño contra la República**

La misma Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 28 de octubre de 2010, dictó la sentencia N° 01047, con ocasión a la demanda incoada en fecha 04 de mayo de 2006, por los apoderados judiciales de los ciudadanos Ángel María Rojas y Juana Providencia Briceño, referida a indemnización del daño moral y material derivada del fallecimiento de su hijo, ciudadano Héctor Alexander Rojas Cedeño, en contra de la República Bolivariana de Venezuela, Expediente N° 2006-0856.

En cuanto a los hechos narrados, a manera de síntesis indicó la parte actora lo ocurrido con su hijo, ciudadano Héctor Alexander Rojas Cedeño, que fue asesinado de manera cruel por los funcionarios policiales Héctor José Martínez Rodríguez, José Antonio Pérez Álvarez y Ramón Arturo Mora Alvarado, quienes fueron condenados mediante sentencia penal definitivamente firme por el delito de homicidio calificado en grado de complicidad correspectiva, y el último fue condenado por la comisión del delito de homicidio calificado a título de cómplice.

Señaló la Sala que los artículos 25, 29, 30, 140, 259, 46 numeral 4, 49 numeral 8, 115, 139, 141, 199, 216, 222, 232, 244, 255, 281 y 285 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela permiten configurar el régimen básico de responsabilidad integral del Estado venezolano, el cual abarca todos los daños ocasionados por cualesquiera sea la actividad

derivada del ejercicio del Poder Público; un régimen integral que admite y amerita el uso de ciertas matizaciones que han sido delineadas por la jurisprudencia nacional, pero que no excluye automáticamente la posibilidad de que el Estado responda patrimonialmente por la actuación ilícita de sus funcionarios y en tal sentido hizo mención a lo expuesto en su sentencia N° 608 de fecha 09 de junio de 2004, a saber:

Si bien es cierto que los sistemas de responsabilidad de la Administración Pública se configuraron en sus inicios en base a los criterios de culpa, concretamente en la culpa in eligendo y la culpa in vigilando, es decir en la culpa del amo o patrono en la elección o vigilancia de sus criados o dependientes, no es menos cierto que la precitada teoría cede en el derecho público, en tanto que, por un lado únicamente operaba cuando podía identificarse al funcionario que causó el daño, mas no cuando dicha individualización no era posible y por el otro, dado que no se ajusta a las realidades que involucra el alto intervencionismo del Estado en las actividades de los particulares y los avances técnicos que el desarrollo industrial ha supuesto.

De igual manera la Sala reiteró el criterio sentado en la decisión N° 00962 de fecha 06 de octubre de 2010, con respecto al caso Ángel Esteban Millán Aguilera y Orlando Millán Rodríguez contra la República, en la cual, luego de examinar las normas constitucionales que prevén el régimen de responsabilidad del Estado, extrajo la Sala ciertas conclusiones, las cuales fueron mencionadas con anterioridad. Manifestando la misma Sala, con respecto a los operadores jurídicos, lo siguiente:

Así, se ha afirmado que los operadores jurídicos deben tratar de identificar en cada caso concreto, si resulta posible de acuerdo a las circunstancias fácticas que rodean la controversia, la ubicación de elementos o nexos con el servicio público, o si, por el contrario, la actuación debe ser calificada como personal por estar absolutamente desprovista de conexión con el servicio público o actividad de interés general.

Finalmente, la Sala declaró que no resultó procedente la reparación patrimonial demandada por concepto de lucro cesante; pero sí procedente la indemnización solicitada por daño moral, basada en la parte in fine del artículo 1.196 del Código Civil, según el cual el juez puede conceder indemnización a los parientes, afines o cónyuge, como reparación del dolor sufrido en caso de muerte de la víctima, por lo que se condenó a la República al pago de la cantidad de DOSCIENTOS OCHENTA MIL BOLÍVARES (Bs. 280.000,00), por cuanto existió

la plena convicción por parte del Tribunal “que el dolor de los padres del joven asesinado debe ser reparado y no existiendo otro medio jurídico que la indemnización patrimonial para hacerlo, se acuerda, conforme a la prudente y libre determinación de quienes juzgan”.

### 3.5. Caso María Elena Loayza Tamayo (Perú)

No sólo a nivel nacional se hace interesante el régimen de la responsabilidad patrimonial del Estado, es también a nivel internacional un tema que no deja de inquietar a todos aquellos conocedores de los Derechos Humanos. En ese orden de ideas, resulta interesante referirse al caso Loayza Tamayo, el cual fue tramitado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por la supuesta violación ilegal de la libertad realizada el 06 de febrero de 1993, tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, violación a las garantías judiciales y al debido proceso en contra de la mencionada ciudadana. En tal sentido, cuatro (4) años más tarde, mediante sentencia de fecha 17 de septiembre de 1997 la Corte Interamericana de Derecho Humanos resuelve respecto del fondo de asunto planteado, declarando que el Perú violó en perjuicio de la mencionada ciudadana el derecho a la libertad personal, el derecho a la integridad personal y las garantías judiciales.

Igualmente, la Corte Interamericana reconoció que el daño moral fue consecuencia de todas esas violaciones y, que por tanto, no se requerían pruebas para llegar a esa conclusión, por lo que decidió que Perú violó en perjuicio de la referida ciudadana las garantías judiciales y le ordenó que la dejaran en libertad en un plazo razonable, resolviendo finalmente que Perú estaba obligado a pagar una justa indemnización a la víctima y a sus familiares, debiendo resarcirles los gastos en que hubiesen incurrido en sus gestiones ante las autoridades con ocasión del proceso.

Nótese como a nivel jurisprudencial, nacional como internacional, en el transcurso del tiempo se ha ido cambiando el discurso en relación a la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado, máxime cuando la lesión o el daño afecte el proyecto de vida de una persona, que ve truncada su realización personal y el destino que se propuso en algún momento,

siendo el Estado más garantista en la actualidad, quizás por su condición de ser un Estado Social de Derecho y de Justicia, como lo pregona nuestra Carta Magna.

#### **4. Responsabilidad extracontractual del estado de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)**

La evolución de la responsabilidad del Estado data del año 1901 y luego se mantiene en los textos sucesivos, hasta llegar a la Constitución del año 1999, en la que se reconoce la carga para el Estado de responder obligatoriamente por los daños que sufran los particulares en ocasión al funcionamiento, normal o anormal, de la Administración Pública, consagrando su exposición de motivos el régimen de responsabilidad por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, o derivados de cualquier actividad de los entes u organismos públicos.

El estudio de ese régimen consagrado en los artículos 140 y 141 de la Constitución, no puede hacerse de manera aislada, por cuanto existen otras normas que refuerzan lo allí consagrado; así hay que hacer mención a lo dispuesto en el artículo 21 constitucional sobre el derecho a la igualdad ante la ley, artículo 26 en cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, también al principio de legalidad que pregona en el artículo 137, y el artículo 259 referido a la existencia de la jurisdicción contencioso administrativa, competente para conocer de dichas acciones.

Hablar de responsabilidad del Estado, es hacer referencia a la obligación de responder a las consecuencias previstas por el ordenamiento jurídico ante la ocurrencia de ciertos hechos, en ocasión a la realización o desempeño por parte del Estado, de actividades relacionadas con obras públicas, seguridad, asistencia a la salud, administración de justicia, servicio de policía, vialidad, materia urbanística, servicios públicos en general, orden público, por nombrar algunas.

Para la oportuna procedencia de las pretensiones tendentes a determinar la responsabilidad de la Administración Pública, deben concurrir inexcusablemente tres

presupuestos, a saber: en primer lugar, existir un daño cierto, actual o futuro sobre un bien o derecho tutelado por el ordenamiento jurídico, derivado de una acción u omisión de la Administración; en segundo lugar, para que esa lesión o daño enerve la responsabilidad del Estado, el mismo ha de derivarse de una actuación o hecho normal o anormal imputable al funcionamiento de la Administración; y, en tercer lugar, como último elemento determinante de la responsabilidad patrimonial del Estado, aparece el nexo causal, el cual atiende al necesario vínculo entre la actuación que se imputa a la Administración y el daño cierto causado sobre los bienes o derechos del administrado.

### 5. Protección jurídica del proyecto de vida

El proyecto de vida es una decisión libre, de cada individuo, tendiente a realizarse en el futuro, mediato o inmediato; de allí que el hombre, por su cualidad humana, tenga capacidad de hacer planes a futuro, siendo la viva idea de proyectarse. Ahora bien, la lesión o el daño a ese proyecto de vida, es una figura diferente al lucro cesante y al daño emergente, y es lo que le podría impedir al hombre ver realizados esos planes a futuros.

La lesión al proyecto de vida es definida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo en una persona, en forma irreparable o muy difícilmente reparable, causada por las violaciones a los derechos humanos por parte del Estado. Entonces, el proyecto de vida es un concepto que tiene que ver con la realización personal; y, la protección de ese proyecto de vida debe ser garantizado por el Estado venezolano como Estado Social de Derecho y de Justicia como lo prevé la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

La vida es el futuro, es lo que se está por vivir; por eso el daño al plan de realización personal que tiene todo sujeto para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone, y de poder desarrollar las dimensiones de su propia dignidad humana, debe ser reparado ya que para eso la responsabilidad del Estado constituye una institución dirigida a tutelar la integridad patrimonial de los administrados frente a las actuaciones o hechos, normales o anormales, de los

poderes públicos, y de allí su obligación de reparación de las lesiones producidas a los particulares en sus bienes y derechos.

De allí que se afirme que la dignidad humana es un dato esencial ineludible o insoslayable, y que la vida no se refiere únicamente a la vida pasada, sino que también hay que referirla fundamentalmente al futuro, es decir, la vida por vivir, que no se puede medir en tiempo, pero lo único que se sabe es que se está por vivir.

En consecuencia, la reparación del daño siempre debe pretender que se vuelva a la situación en la que se encontraba el administrado lesionado antes del daño, mediante la restitución de la libertad de la persona, del empleo, de los bienes, entre otros. Sin embargo, en casos en los que el daño se traduce en el fallecimiento o pérdida de la vida de la víctima, el mismo resulta de imposible reparación, en cuanto no es dable restituir la vida a la persona, procediendo en todo caso la indemnización correspondiente a los derechohabientes por el sufrimiento que se les ha causado.

Para determinar la responsabilidad de la Administración Pública por la lesión al proyecto de vida, de igual manera hay que demostrar que haya existido un daño cierto, actual o futuro, que el mismo se derive de una actuación o hecho normal o anormal imputable al funcionamiento de la Administración, y, que exista el nexo causal, es decir, el vínculo entre la actuación que se imputa a la Administración y el daño cierto causado al administrado.

## **Conclusiones**

Para hablar de responsabilidad del Estado y poder pretender la indemnización o reparación del daño ocasionado, es necesaria la existencia de tres elementos concurrentes, como son: primero, la existencia de una conducta o actuación imputable a la Administración; por otra parte, que con dicha actuación la Administración produzca un daño o cause lesión a un derecho jurídicamente protegido; y, por último, debe existir un nexo de causalidad, es decir, la



vinculación de que efectivamente el daño causado es producto de la conducta del Estado, manifestada a través de un hecho imputable.

Se concibe la lesión al proyecto de vida como la pérdida o menoscabo que puede ocasionar el Estado en el desarrollo de las personas, por violación a los derechos humanos, y que puede ocasionar un daño irreparable o de difícil reparación, ya que la vida no es sólo lo vivido o el pasado, sino que, principalmente se refiere al futuro, a la vida por vivir. En tal sentido, la protección al proyecto de vida debe ser garantizado por el estado venezolano como Estado Social de Derecho y de Justicia que es.

El daño causado por el Estado en el proyecto de vida de los particulares, puede verse reflejado en el aniquilamiento o eliminación de la posibilidad que tiene el ciudadano común de realizarse en el futuro mediato e inmediato, cercenando o reduciéndole fatalmente su derecho a la vida, a la libertad, a su integridad y a la seguridad en sí misma.

Con respecto al enfoque actual de la responsabilidad extracontractual del Estado y su eficacia indemnizatoria por la lesión al proyecto de vida de los administrados, hay que destacar que sólo procede la indemnización cuando no pueda ser reparada totalmente la situación lesiva de los derechos de los administrados; y para mayor ilustración, está lo previsto en sentencias conocidas en la materia, dictadas por el Tribunal Supremo de Justicia, y que se hizo referencia en este estudio.

Es con esos casos emblemáticos, a nivel nacional e internacional, que se plasman antecedentes en relación al sistema de responsabilidad patrimonial del Estado en la lesión al proyecto de vida de los ciudadanos que deben dejar pasar tantos años para que el órgano administrador de justicia declare y estime la indemnización a resarcir, aun cuando bien se sabe que el dinero que se les estime a recibir, nunca podrá considerarse que resarce el daño o la lesión a un proyecto de vida ideado por el particular, y menos cuando la lesión es tan grave que involucra la pérdida de la vida de esos ciudadanos.

En relación a la protección jurídica del proyecto de vida, según lo establecido en el ordenamiento jurídico venezolano, se tiene como principal fuente de derecho a la Constitución Nacional, seguida de la Convención Americana de Derechos Humanos a través del Pacto de San José de Costa Rica, así como la Declaración Universal de Derechos Humanos y por último la Ley Orgánica de la Administración Pública, instrumentos jurídicos estos que sirven de base o fundamento a la responsabilidad extracontractual del Estado a consecuencia de la lesión al proyecto de vida de los particulares o administrados.

En definitiva, en Venezuela el administrado puede exigir responsabilidad del Estado bien por falta o por sacrificio particular de un daño causado por lesión de su proyecto de vida, ya que el nuevo sistema de responsabilidad extracontractual pone tal acentuación en el daño sufrido por la víctima y no en la culpa, y porque esa responsabilidad se ve respaldada modernamente por las disposiciones referentes al derecho a la tutela judicial efectiva y al principio de igualdad ante las cargas públicas.

## **Referencias**

- Núñez, M. (2012). El Control y la Responsabilidad en la Administración Pública: El Sistema Objetivo de la Responsabilidad Patrimonial de la Administración en España. IV Congreso Internacional de Derecho Administrativo. Margarita 2012. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.
- Ortiz, L. (2000). El Amparo Constitucional y la Responsabilidad Extracontractual del Estado: Diferencias e Influencias Recíprocas. Revista de Derecho Administrativo N° 10. Editorial Sherwood. Caracas. Venezuela.
- Soto, M. (2003). El Proceso Contencioso Administrativo de la Responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública Venezolana. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. Venezuela.
- Turuhpial, H. (1995). La Responsabilidad Extracontractual del Estado por Actuaciones Conforme a la Ley. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. Venezuela.

### Referencias legales

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (2000). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 5.453 Extraordinario. Marzo 24 de 2000.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos. (1969). San José. Costa Rica.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948). Organización de las Naciones Unidas.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional y Sala Político Administrativa. Obtenido: [tsj.gov.ve/decisiones](http://tsj.gov.ve/decisiones).

### Referencias electrónicas

Badell, R. (2004). La Responsabilidad Patrimonial del Estado en Venezuela. Disponible en: <http://badellgrau.com/?pag=2&ct=110>.

Henao, J. (2005). Novedades Jurisprudenciales de la Responsabilidad Extracontractual del Estado Colombiano. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gor.co>