

# **RESPONSABILIDAD CIVIL DEL FUNCIONARIO PUBLICO**

**Raúl José Rueda Pinto**  
**Investigador del Instituto de**  
**Derecho Comparado de la**  
**Facultad de Derecho de la**  
**Universidad de Carabobo**

## **RESUMEN**

El objetivo preminente de este estudio, es analizar la responsabilidad civil de los agentes públicos desde nuestro Código Civil vigente y a la luz de la doctrina, tomando en consideración la actividad que estos desarrollan y que se encuentra subordinada a la Ley. Igualmente pretende vislumbrar la forma en que la administración responde al administrado, por las lesiones o daños que estos sufran en ocasión o a consecuencia del mal funcionamiento o de funcionamiento anormal de quien tiene la obligación de dar o prestar servicios públicos. Por lo que desarrollan la distinción que debe hacerse entre la responsabilidad de la administración pública y la responsabilidad de quienes prestan servicios en ella.

**Palabras claves: Responsabilidad Civil - Funcionario Público - Función Pública.**

## **ABSTRACT**

The preeminent objective of this study is to analyze the civil responsibility of the public agents from our current Civil Code, in the light of the doctrine, taking into consideration the activities that they develop and that is subordinated to the Law.

Equally pretends to glimpse at the manner in which the administration responds to the party administered, for the injuries or damages suffered by them at the time or consequence under which the malfunctioning or abnormal functioning of the party having the obligation of performing or undertaking public services.

From where we develop the distinction of what must be done between the responsibility of the public administration and the responsibility of these who perform these services in same.

**Key words: Civil Responsibility - Public Officer - Public Function**

## **TABLA DE CONTENIDO**

Introducción

### **PRIMERA PARTE**

La Responsabilidad Civil en el Código Civil y en la Doctrina Venezolana

- 1.- Marco conceptual de Responsabilidad Civil.
- 2.- La Responsabilidad Civil a la luz del Código Civil Venezolano.

### **SEGUNDA PARTE**

Responsabilidad Civil del Funcionario Público.

- 1.- El Funcionario Público y la Función Pública.
- 2.- Responsabilidad Civil del Funcionario Público.
  - 2.1.- Base Constitucional.
  - 2.2.- Base Legal.
  - 2.3.- Responsabilidad por falta de servicio.
  - 2.4.- Responsabilidad por falta personal.

3.- Responsabilidad directa e indirecta del Funcionario Público.

3.1.- Responsabilidad Directa.

3.2.- Responsabilidad Indirecta.

Conclusiones

Bibliografía Consultada

## **INTRODUCCIÓN**

Este trabajo de investigación, forma parte de las actividades planificadas, en los Primeros Cursos Intensivos de Posgrado, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, República Argentina y, es un requisito para optar al Diploma de Posgrado en Derecho Privado Hacia el Siglo XXI, escoger un tema sobre la responsabilidad civil y en especial sobre la reparación de daños a terceros, no es una tarea fácil, pues a pesar de existir suficiente información bibliográfica, circunscribirse a un tema específico, significa acercarse a la investigación holística.

El objeto de este estudio, es hacer un análisis al Código Civil vigente y a la doctrina, en cuanto a la responsabilidad civil de los agentes públicos, tomando en cuenta que la actividad que estos realizan, es una actividad que se encuentra subordinada a la Ley; así, veremos de qué forma la administración responde al administrado, por las lesiones o daños que estos sufran, en aquellos casos o a consecuencia del funcionamiento normal o anormal de quien da o presta servicios públicos.

Es importante destacar, la distinción que debe hacerse entre la responsabilidad de la administración pública y la responsabilidad de quienes prestan servicios a ella, se debe delimitar las fronteras de cada una de esas esferas, determinar así, cuando una actuación de un agente público es imputable al Ente donde presta servicios, y cuando esa actuación le es imputable de forma personal. Así veremos en este estudio, lo concerniente al hecho ilícito de los agentes públicos, lo cual acarrea responsabilidad por sus actos, hechos u omisiones, verificando que esa conducta "de hacer", o "no hacer ", puede producir efectos trascendentes a su esfera de competencia, que como consecuencia, puede causar daños a la colectividad o a un individuo en especial.

Pretende esta investigación, estudiar la responsabilidad civil del funcionario público, dentro de una sociedad inmersa en el desarrollo de los avances de la ciencia, la tecnología y la modernidad, donde en ese constante cambio, han nacido nuevos riesgos, por lo que estudiaremos legislaciones contemporáneas, que establecen por ejemplo, responsabilidades ocasionadas "por explosión de máquinas, sustancias inflamables, por humos nocivos, robos telemáticos", entre otros.

Utilizaremos para el desarrollo de este estudio, el método documental y lo desarrollaremos en dos partes:

I Parte: La Responsabilidad Civil en el Código Civil y en la doctrina venezolana; II Parte: La Responsabilidad Civil del Funcionario Público.

# LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL FUNCIONARIO PUBLICO EN VENEZUELA

## PRIMERA PARTE

### LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN EL CODIGO CIVIL Y EN LA DOCTRINA VENEZOLANA

#### 1.- Marco conceptual de Responsabilidad Civil:

La noción de responsabilidad a lo largo de la historia del derecho, ha tenido un proceso de cambios conceptuales, nos explica Cabanellas, que la responsabilidad civil no es más que el talión económico jurídico, la obligación de resarcir, en la medida de lo posible, el daño que un sujeto de derecho pueda causar a otro y los perjuicios inferidos por uno mismo o por un tercero y sin causa que excuse de ello.

Se puede decir asimismo, que la responsabilidad, es la obligación de satisfacer y reparar, por sí o por otro a consecuencia de un ilícito.

En un sentido lato, se aprecia que los ilícitos son numerosos y que no solamente originan indemnización, De Page, nos habla de la responsabilidad como la obligación de indemnizar, con lo cual deja otras figuras jurídicas que caben dentro del concepto general, el concepto de ilicitud comprende o abarca otras esferas, de donde se puede deducir, que es ilícita toda conducta activa o pasiva que transgrede el andamiaje jurídico existente y que causa un daño a otro.

La doctrina venezolana, nos indica que tal reparación o satisfacción producida por un ilícito, es una reparación pecuniaria, adecuada al perjuicio sufrido por la víctima, es de difícil estimación y valoración, sobre todo cuando se han ocasionado daños morales. Las causas de la responsabilidad ya se conocían desde tiempos remotos, en el Derecho Romano se fundamentaba en la idea de culpa o de negligencia, propia o ajena.

En el Derecho Romano, se conocía la responsabilidad por el hecho de las cosas inanimadas, que recaía sobre los propietarios como consecuencia de los daños causados por las cosas caídas o derramadas de las casas y por los objetos colgados o suspendidos de las mismas, tal concepto se manifiesta en las legislaciones modernas que establecen responsabilidades ocasionadas por la ruina parcial o total de un edificio, por la explosión de maquinas, por la explosión de sustancias inflamables, por los humos nocivos, por la caída de árboles, por las emanaciones cloacales, por las cosas que se arrojan a la vía pública desde el interior de una casa, por lo que se advierte claramente, que aún en estos casos está latente el concepto clásico de responsabilidad que expuesto dentro de la teoría de la responsabilidad subjetiva, por acción o por omisión, propia o ajena.

En este sentido, el jurista español Antonio Borrel Maciá, en su obra "Responsabilidades derivadas de culpa extracontractual civil", sustenta lo siguiente: "...han sido definidas con los nombres de riesgo creado, riesgo jurídico, etc., los principios de la responsabilidad sin culpa, expuestos con ligeras variantes, también se ha sustentado que no existe responsabilidad sin culpa, pero que debe traspasarse la carga de la prueba al causante del daño, con lo que, por la imposibilidad muchas veces de practicarla, a él incumbirá la obligación de indemnizar. Estos autores, si bien reconocen la equidad del principio, no se atreven a romper con la tradición...

La responsabilidad sin culpa o riesgo creado, ha sido impugnado por varios autores, entre ellos por FROMAGEOT, PLANIOL y RIPPERT. Fromageot, cree que el aceptarse tal principio ha de repercutir en el progreso natural. La comunidad, afirma, se aprovecha en general de la actividad de sus miembros, actividad que tiende al bien público y que, por tanto, debe ser estimulada y sería contrario a una buena política amenazarla con los daños que pueda reportar.

Afirman PLANIOL Y RIPPERT que la falta es el elemento capital de la responsabilidad civil, siendo inseparable ésta de la moral. No es suficiente -dicen- que exista una relación de causalidad entre el autor del daño y el perjuicio sufrido. Ciertamente es -añaden- que la teoría del riesgo creado tiene la ventaja de evitar análisis difíciles sobre la intención y, de proteger de una manera eficaz los intereses morales y materiales; de dar a los hombres una más clara conciencia de la solidaridad que los une; pero el principio de que los riesgos deben atribuirse a quien los crea, se presenta como una regla primitiva al mundo jurídico una ley física de causalidad sin encontrarse con dificultades casi insolubles. Sin duda - continúan - la víctima es digna de piedad, pero el autor irresponsable del daño la merece también, si es el quien carga con el perjuicio económico."

En el Derecho moderno, que empezó a desarrollarse hacia el último tercio del siglo XIX, frente a este concepto tradicional de la responsabilidad subjetiva, surgió la teoría, regida por la generalidad de las legislaciones, de la responsabilidad objetiva, llamada también responsabilidad sin culpa, cuya primera manifestación en la práctica fue tal vez la regulada en las leyes de accidentes de trabajo, según las cuales el patrono responde por los daños físicos que reciben los trabajadores en la realización de sus labores o como consecuencia de ellas, con entera independencia de que haya mediado culpa o negligencia y aún cuando se hayan producido por imprudencia o la culpa no grave de la víctima. Esta forma de responsabilidad objetiva es llamada también responsabilidad por el riesgo creado, esta teoría ha adquirido en su aplicación, un creciente desarrollo debido a los avances de la civilización en su aspecto científico. El dueño, poseedor, usuario de automóviles y otras máquinas, crea en su propio provecho, y en contra de terceros, un peligro nuevo por el que tiene que responder en caso de que el daño se produzca; y ello, asimismo, independientemente de que en la producción haya mediado o no su culpa o su negligencia; pues lo mismo que en el caso de los accidentes de trabajo, la responsabilidad se presume siempre y será el propietario quien, para eximirse de responsabilidad, tendrá que probar que el siniestro estuvo ocasionado por la culpa de la víctima.

A la luz del derecho penal, la responsabilidad por él creada, es la que se desprende de la ejecución de actos penalmente sancionables y que tiene dos manifestaciones: la que recae en la persona del autor del delito y que puede afectar su vida, donde la pena de muerte subsiste, a su libertad, a su capacidad civil o a su patrimonio; y que civilmente recae sobre el propio autor de la infracción, por la vía de reparación del agravio material o moral que haya causado. Penalmente, la responsabilidad de los autores se extiende a los instigadores, a los cómplices, a los encubridores y solo desaparece por la existencia de alguna excusa absolutoria, alguna causa inimputabilidad, o alguna circunstancia eximente, o disminuida en lo que se refiere a la índole o la cuantía de la pena, si en el hecho concurren las circunstancias de atenuación previstas por la Ley.

En el Proyecto de Código Civil de la República Argentina de 1998, Capítulo I. Responsabilidad Civil. Artículo 259: "... En Argentina, como en el mundo, el concepto de responsabilidad civil evolucionó de una deuda de responsabilidad a un crédito de indemnización (Lambert-Faivre); hoy importa la injusticia del daño antes bien que la injusticia de la conducta generadora (López Olaciregui), porque "el Derecho contemporáneo mira del lado de la víctima y no del lado del autor" (Ripert)...."

## **2.- Responsabilidad Civil a la Luz del Código Civil Venezolano Vigente:**

En nuestro Código Civil, quedó plenamente establecido el fundamento de la Responsabilidad Civil por hecho ilícito, por lo que es importante para el estudio que nos compete, hacer un análisis al Artículo 1.185, que establece: «El que con intención, o por negligencia, o por imprudencia, ha causado un daño a otro, está obligado a repararlo. Debe igualmente

reparación quien haya causado un daño a otro, excediendo en el ejercicio de su derecho, los límites fijados por la buena fe o por el objeto en vista del cual le ha sido conferido ese derecho".

De acuerdo al Artículo citado supra, vemos que estamos en presencia del núcleo del sistema de responsabilidad, que no es diferente a otros códigos civiles enmarcados en el sistema romano-germánico y se deduce que es la base de la mayoría de las pretensiones de que se le repare un daño determinado a un sujeto determinado, en una circunstancia también determinada. Para que se aplique la reparación causada por un hecho ilícito, es impermitible, que se cumplan los requisitos que la doctrina y la jurisprudencia señalan de forma estricta, es decir, el daño, la culpa y la relación de causalidad.

Si nos basamos en la doctrina, el incumplimiento es el elemento más resaltante de la responsabilidad civil, que se traduce en una conducta "de no hacer", que debió ejecutar un sujeto de derecho por haberla asumido convencionalmente o, por que así, le es impuesta por ley. En este orden de ideas, el ilustre jurista venezolano Eloy Maduro Luyando, en su obra "Curso de Obligaciones", acota lo siguiente: "puede tratarse de una obligación preexistente, derivada de una convención (por ejemplo un contrato) o de la Ley (gestión de negocios, pago de lo indebido, enriquecimiento sin causa, etc.) o de un deber jurídico que la Ley presupone y cuya violación acarrea al infractor la obligación de reparar, como ocurre con el hecho ilícito.... Como puede apreciarse, todo caso de responsabilidad civil supone como elemento indispensable el incumplimiento o inejecución de una conducta o actividad predeterminada que integra el contenido de una obligación contractual o legal, o de un deber jurídico presupuesto por el legislador y cuyas consecuencias ha previsto en forma expresa".

El daño, es otro elemento para determinar la responsabilidad civil ya que no basta el incumplimiento para que surja la obligación de reparar, y que ese incumplimiento cause un daño, entendiendo al mismo como aquella circunstancia lesiva, representada por una disminución o pérdida que experimenta un sujeto de derecho en su patrimonio material o en su acervo moral.

Asimismo, debe existir un nexo causal, que es no es otra cosa que el vínculo entre la actuación imputable a quien cause un daño y el daño efectivamente causado, para que exista responsabilidad, se requiere un vínculo entre su conducta, manifestada a través de un hecho imputable y el daño cierto y directo causado en detrimento del patrimonio de un sujeto de derecho que ha actuado dentro del marco de la legalidad, se trata de una relación de causa efecto entre la culpa del agente del daño en función de causa y el daño experimentado en función de efecto.

Igualmente, se debe señalar la existencia de dos tipos de vínculo de causalidad, la causalidad física y la causalidad jurídica, esta última permite la responsabilidad del Estado en los casos de las denominadas responsabilidades complejas.

El hecho de la necesaria existencia del nexo de causalidad excluye los supuestos del hecho del tercero (salvo el caso de las llamadas responsabilidades complejas), el hecho de la víctima y los casos de fuerza mayor y caso fortuito.

En cuanto a la posibilidad de pluralidad de causas en el hecho, que en definitiva pueden ser alegadas y será el juez en el caso concreto, quien definirá la relación de causalidad.

Nuestro legislador civil, establece en materia de responsabilidad civil la noción de relación de causalidad con dos acepciones: como vínculo de causalidad física en el ya citado Artículo 1.185, que establece como ya hemos comentado, el principio de responsabilidad civil delictual ordinaria.

Para graficar o ejemplarizar el contenido y alcance del Artículo 1.185, citaremos a continuación dos casos de Responsabilidad a la luz jurisprudencial venezolana:

## **JURISPRUDENCIA:**

"Juzgado Segundo de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil, de fecha 14-06-1990: ... La acción de daños y perjuicios prevista en el Artículo 1.185 antes transcrito, implica hechos generadores del daño: relación de causa efecto entre el hecho generador del daño y del perjuicio patrimonial y la prueba del perjuicio sufrido por el reclamante. Estos extremos están debidamente demostrados en autos.

Considera este Tribunal que con las pruebas examinadas quedó plenamente establecido que la demandada voluntaria e intencionalmente denunció penalmente a varias personas, entre ellas a la parte actora ciudadano F.R.M.: que publicó en los medios de comunicación social varios avisos y noticias que señalan al ciudadano antes mencionado como estafador, que perdió su trabajo a consecuencia de todo este problema e incluso perdió su libertad personal temporalmente, pero la perdió. Igualmente consta en autos que fue absuelto de toda responsabilidad penal, declarando la averiguación terminada por no haber hechos con carácter de punibles.

Tales daños y perjuicios causaron lesión patrimonial al actor, como consecuencia directa del hecho ilícito de la demandada, quien ha sostenido no haber incurrido en hecho ilícito con su acción ya que la denuncia no le fue declarada falsa. Esta afirmación es válida solo en el campo penal cuando se trata de la calumnia, la cual requiere que la denuncia haya sido declarada falsa para que el perjudicado tenga acción penal contra su denunciante.

En nuestro campo civil, ello no es necesario, pues el Artículo 1.185 del Código Civil, transcrito, sólo nos habla de intención o de negligencia o de imprudencia, como supuesto necesario para la indemnización."

"Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil ...15-01-1989: ... " El daño moral cuando la gestora de la vendedora de un inmueble, amparándose en un supuesto incumplimiento del contrato (que es ella quien incumplió), denuncia por estafa, denuncia que ratifica la vendedora.

Como es obvio, el daño moral es aquel que no recae lesionando al patrimonio del dañado aún cuando puede ser causado por daño a la parte física de quien la sufre o a uno de sus muy cercanos allegados pero siempre ocasionando la perturbación anímica, emocional de esa persona. Es el daño moral esencialmente espiritual, es daño inferido a los valores estrictos que configuran su ente moral, su personalidad. Aunque provenga en ocasiones como consecuencia de lesiones o daños causados en los bienes patrimoniales o económicos del dañado, caso que no es exactamente el subjuicio, pudiera por los hechos que lo motivaron asemejarse a ellos.

Por todo ello, señala y es constante la doctrina y la jurisprudencia en así exponerlo, que es difícil y no lo ha previsto la Ley: ni la forma de prevenirlo, ni la forma de repararlo, ya que siendo subjetivo, depende de la persona a quien se infiera, la magnitud del mismo. Es decir y así lo señala el autor patrio Dr. Alejandro Pietri H., en su obra (2 estudios) sobre la valoración jurídica del daño moral. "Los bienes morales, si bien poseen esa característica expuesta de su subjetividad, eso no niega que, aunque disfrutados personalmente, no existan en general para todos los miembros de la sociedad, si bien después cada uno de éstos los diversifique y personalice en su posesión y goce concretos. Además, la sociedad tiene el deber de velar por la justa posesión, uso y disfrute de los bienes pertenecientes privativamente a cada uno de sus miembros, ya que de otra forma peligraría su existencia misma, al resultar quebrantado uno de sus pilares más firmes cual es el mutuo respeto dentro de unos principios de justicia. En el caso concreto de los daños morales, si el ofensor no se sintiera coactivamente obligado a verificar la reparación pertinente, puede afirmarse sin temor alguno que la inmensa mayoría de ellos quedarían impunes. La intervención de la sociedad en la reparación de esta clase de daños se hace, pues, ineludible, tanto en el terreno legislativo, para la imposición en términos

generales, como en la judicial, para conseguir que esa obligación tenga cumplimiento efectivo en cada caso concreto". Luego adelante añade: "La intervención de los órganos judiciales será necesaria en todo caso que el ofensor no dé a la víctima la reparación debida en forma voluntaria, espontánea, Pero siendo los bienes espirituales de carácter exclusivamente privado, de una estimación puramente personal, la intervención de los órganos judiciales no debe tender nunca a sustituir o anular la participación de la víctima en la estimación de la reparación; por el contrario, dicha intervención judicial tendrá como principal finalidad la de conseguir que sea posible la reparación, mediante la imposición al autor del daño de la obligación de otorgar al ofendido la satisfacción que éste señale" (citado por Emilio Calvo Baca, en "Código Civil Venezolano" Tomo 1, página 902 y ss, Ediciones Libra C.A. Caracas - Venezuela, 1994).

El Artículo 1.190, establece taxativamente que los preceptores y artesanos, son responsables del daño que puedan causar u ocasionar por un hecho ilícito, a sus alumnos y aprendices, mientras permanezcan bajo su vigilancia. La responsabilidad de estas personas no tiene efectos cuando prueban que no han podido impedir el hecho que da origen a tal responsabilidad, pero ella subsiste aún cuando el autor del acto no sea responsable por falta de discernimiento.

El Artículo 1.191, ordena tal disposición, la indemnización por parte de los dueños o principales, en materia de daño o hecho ilícito causado por los sirvientes y dependientes, mientras ejerzan las funciones en que los han empleado.

El Estado, como persona jurídica susceptible de derechos y obligaciones, debe responder civilmente por el hecho ilícito cometido por su subordinado en el ejercicio de sus funciones.

El funcionamiento de esta responsabilidad tiene su origen en la denominada teoría de la "culpa in vigilando" y la teoría de la "culpa in eligendo", según la cual el dueño o principal responde porque ha vigilado o elegido mal o defectuosamente a las personas sobre las cuales tiene el poder de darle órdenes o instrucciones. Esa incorrecta vigilancia constituye una culpa personal que es una causa indirecta del daño causado por el sirviente y constituye motivo suficiente para que el dueño o principal tenga que soportar la obligación de reparar el daño causado por su sirviente, para ello basta que el dependiente cause el daño cuando esté ejerciendo las funciones típicas de su cargo y, para ello ser sujeto calificado de esa modalidad en responder, basta que se disponga del poder de dar órdenes o instrucciones.

La Disposición 1.192, responsabiliza al dueño de un animal o a quien lo tiene bajo su cuidado, quien deberá reparar el daño que cause el animal, aún, cuando el animal se hubiese extraviado o perdido, salvo que el accidente ocurra por falta de la víctima o por el hecho de un tercero.

El Artículo 1.193, atribuye responsabilidad a toda persona, de los daños causados por cosas que este bajo su guarda, salvo que pruebe la situación o daño sea causado por la víctima, por el hecho de un tercero o por caso fortuito o fuerza mayor.

El Artículo 1.194 del legislador civil establece, que el propietario de cualquier edificio o construcción arraigada al suelo, es responsable por el hecho ilícito causado por la ruina de estos, a menos que pueda probar que tal ruina la ocasionó la falta de reparaciones y mantenimiento o por vicios en la construcción.

Así las cosas, vemos que el hecho ilícito, puede ser imputable a varias personas, quienes quedan solidariamente obligadas a reparar el daño causado, quien ha pagado íntegramente la totalidad del daño, tiene acción contra cada uno de los coobligados, por cada cuota parte que determine el juez, según la gravedad de la falta cometida por cada uno de los responsables solidarios, si fuere imposible determinar el grado de responsabilidad de los obligados, la repartición se hará por partes iguales. (Artículo 1.195 del Código Civil venezolano).

Se extiende la obligación de reparar el daño material o moral causado por el hecho ilícito. Es importante resaltar, que el juez puede acordar especialmente, la indemnización a la víctima en

caso de lesión corporal, que se atente contra el honor de una persona, su reputación o la de su familia, a su libertad personal, violación a su domicilio o de un secreto concerniente a la parte lesionada. Podrá también acordar el juez indemnización a los parientes, afines o cónyuge, como reparación del dolor sufrido en caso de que la víctima muera (Artículo 1.196 del Código Civil venezolano).

Preciso fue el legislador civil, al crear una serie de artículos que en vez de entrar en desuso se adaptan a los nuevos tiempos, por lo que al establecer la responsabilidad civil, estableció también las soluciones a cada caso en particular y en el devenir de los tiempos, permite que la víctima pueda ser indemnizada ajustada a la realidad actual.

Como observamos, la obligación de reparación se extiende a todo daño material o moral causado por el hecho ilícito.

El daño en el derecho civil, como sabemos, es el primer elemento constitutivo de la responsabilidad civil y de la consecuente obligación de repararlo. Puede definirse como toda desventaja en los bienes jurídicos de una persona; el daño se clasifica en daño emergente y lucro cesante.

El primero, hace referencia a la disminución patrimonial directa derivada de la actuación dañosa, mientras que el segundo, se refiere a la ganancia dejada de obtener por ella, la pérdida de algo que había llegado a formar parte del patrimonio si el elemento dañoso no se produce.

También se reconocen los llamados daños morales que son los que lesionan los derechos derivados de la personalidad y entre ellos los que destacan aquellos que afectan la vida, la salud, la libertad, el derecho al honor, intimidad personal y familiar y la propia imagen, en el caso de muerte, el daño moral es producido a los parientes de la víctima por el dolor que el hecho mismo les ha ocasionado.

Es indiscutible que, el crecimiento de los centros poblados, los avances tecnológicos y científicos y en definitiva los nuevos espacios que ocupa la modernidad, han permitido el nacimiento y desarrollo de nuevos riesgos que día a día van apareciendo y, es el mismo código civil quien establece la protección a la víctima y es riguroso con quien debe reparar el daño causado.

Y es esa misma modernidad que en forma de sociedad civil, presiona al Estado, a fin de que los procedimientos para reclamar el resarcimiento del daño causado sean más breves y eficientes que permitan que la víctima sea indemnizada como lo establece el ordenamiento civil existente.

El Artículo 1.396, establece que la demanda por daños y perjuicios por razón de los causados por hecho ilícito, no puede ser desechada por la excepción de cosa juzgada que resulte de la decisión de una jurisdicción penal que, al estatuir exclusivamente sobre la cuestión de culpabilidad, hubiera pronunciado la absolucón o el sobreseimiento del encausado.

El Código Penal venezolano, en este sentido establece:

Artículo 113: "Toda persona responsable criminalmente de algún delito o falta, lo es también civilmente.

La responsabilidad civil nacida de la penal no cesa porque se extingan éstas o la pena, sino que durará como las demás obligaciones civiles, con sujeción a las reglas del derecho civil.

Sin embargo, el perdón de la parte ofendida respecto a la acción penal produce la renuncia de la acción civil si no se ha hecho reserva expresa.

Se prescribirá por diez años la acción civil que proceda contra funcionarios públicos por hechos ejecutados en el ejercicio de su cargo". (subrayado nuestro)

Artículo 120: "La responsabilidad civil establecida en los artículos anteriores comprende:



- 1 ° La restitución.
- 2° La reparación del daño causado.
- 3° La indemnización de perjuicios."

Artículo 122: "La indemnización de perjuicios comprenderá no sólo los que hubieren causado al agraviado, sino también los que se hubieren irrogado por razón del delito, a su familia o a un tercero.

Los Tribunales regularán el importe de esta indemnización en los mismos términos prevenidos para la reparación del daño en el Artículo precedente"

## **SEGUNDA PARTE**

### **RESPONSABILIDAD CIVIL DEL FUNCIONARIO PUBLICO**

#### **1.- El Funcionario Público y la Función Pública**

Se dice de la persona física que desempeña una función dentro de la administración pública, entendiéndolo como función pública, un cúmulo de atribuciones y asuntos que deben ser regidos por una persona ligada con el Estado por la obligación del Derecho Público de servirle, asimismo se dice que funciones públicas, son las que ejercen los organismos, autoridades, agentes y auxiliares del poder público para el ejercicio real y efectivo de este mismo poder en cualquiera de sus órdenes.

El Código Civil Argentino, establece, que los términos funcionario público y de empleado público, se deben entender, por todo quien participa de manera accidental o permanente del ejercicio de funciones públicas, sea por elección o por nombramiento de autoridades competentes.

Por ello, afirmamos: "Se entiende por funcionario público en sentido general a la persona que realiza, que presta servicios al Estado, por haberse incorporado a este voluntariamente, por elección popular, como es el caso del Presidente de la República, de los Alcaldes, etc., o por haberse incorporado a la estructura del Estado, con la intención de hacer de la función pública su modo habitual de vida (estos últimos, son los funcionarios de carrera, quienes gozan de nombramiento legal, desempeñan servicios de carácter permanente y disfrutan de sueldos cargados al Presupuesto Nacional ...por eso se dice que el funcionario público hace del servicio que presta una profesión y que dedica a ella de manera permanente, su actividad física e intelectual como medio para obtener su sustento.

En el Artículo 236 del Código Penal venezolano, disposición que establece que todos los investidos de funciones públicas, aunque sean transitorias, remuneradas o gratuitas y tengan por objeto el servicio de la República, de algún Estado de la Nación, Territorio o Dependencia Federal... o algún ente público sometido por la ley o la tutela de cualquiera de estas entidades". (Tomado de Rueda Pinto, Raúl: "Régimen Legal del Empleado de las Universidades Nacionales" Anuario Nro. 17, del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Carabobo, Venezuela 1993).

Debe entenderse por función pública aquella que es competencia de la Administración Central y Descentralizada y que es desempeñada por la autoridades de la administración para el ejercicio real y efectivo de estos mismos organismos en cualquiera de sus órdenes y aspectos.

#### **2.- Responsabilidad Civil del Funcionario Público**

"SI EL FUNCIONARIO PUBLICO, EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES TRANSGREDE O INFRINGE LOS DEBERES QUE LE HAN SIDO IMPUESTOS Y

CAUSEN UN DAÑO O PERJUICIO A UN TERCERO, EL ESTADO O LA CORPORACIÓN A QUIEN SIRVA SERAN SUBSIDIARIAMENTE RESPONSABLES DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CONSIGUIENTES, DE ACUERDO A LA LEY".

Ya desde la época de la colonia, se instituye en Venezuela la figura de Intendencia, la cual conocía de causas de hacienda y economía de guerra y, también conocía sobre daños causados por los funcionarios al servicio del rey a los particulares, la responsabilidad recaía directa y personalmente sobre el funcionario que causaba el daño y no sobre la corona. Nos comenta la jurista venezolana Judith Useche en: "La responsabilidad del Estado ante la prestación de los servicios públicos", Anuario Nro.22 del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Carabobo, Valencia Venezuela, 1999: "Hasta el siglo pasado la irresponsabilidad del soberano, era un hecho incuestionable, que encontraba su fundamento en el antiguo principio formulado por los juristas ingleses, según el cual: "The King can do not wrong" (El rey nunca se equivoca)..., más adelante acota: Una segunda etapa, se inicia a partir de la célebre sentencia Blanco (Tribunal de Conflicto francés, 8/02/1873, que afirma "la responsabilidad que puede incumbir al Estado por daños causados a los particulares por el hecho de las personas que emplea en el servicio público, no es ni general ni absoluta, tiene sus reglas especiales..." Se admite la responsabilidad de la Administración en el ejercicio de la potestad pública por el hecho de las personas empleadas en el servicio público."

## **2.1.- Base Constitucional**

En la recién derogada Constitución de la República de Venezuela (1961), en su Artículo 3, establece que el Gobierno de la República de Venezuela es y será siempre: "democrático, representativo, responsable y alternativo", en esta disposición constitucional establece la responsabilidad del Estado.

Art. 46: "Todo acto del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución es nulo, y los funcionarios y empleados públicos que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores manifiestamente contrarias a la Constitución y a las leyes". (Subrayado nuestro)

Art. 47: "En ningún caso podrán pretender los venezolanos ni los extranjeros que la República, los Estados o los Municipios les indemnicen por daños, perjuicios y expropiaciones que no hayan sido causados por autoridades legítimas en el ejercicio de su función pública".

Art. 121: "El ejercicio del poder público acarrea responsabilidad individual por abuso de poder o por violación de la ley."

Art. 192: "El Presidente de la República es responsable de sus actos, de conformidad con esta Constitución y las leyes".

Art. 196: "Los ministros son responsables de sus actos, de conformidad con esta Constitución y las leyes.

De las decisiones del Consejo de Ministros serán solidariamente responsables los ministros que hubieren concurrido, salvo aquellos que hayan hecho constar su voto adverso o negativo".

Art.206: "La jurisdicción contencioso-administrativa corresponde a la Corte Suprema 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 y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas lesionadas por la actividad administrativa".

## **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999**

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de Diciembre de 1999, se ratifica el contenido de los artículos de la Constitución de 1961, en cuanto a la responsabilidad civil del Estado y de los funcionarios que trabajan para el mismo, en tal sentido transcribimos los siguientes artículos:

Artículo 2: "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 y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político". (subrayado nuestro), en esta disposición Constitucional se ratifica el contenido de la derogada disposición tercera.

Artículo 25: "Todo acto dictado por 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 las funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurren en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores". (Subrayado nuestro). El autor venezolano Juan Garay, en su texto: "La nueva Constitución", Librería Cifre, Caracas, Venezuela, 2000, comenta: "El Artículo 25 extiende la nulidad de los actos a aquellos que violen la ley y no solamente la Constitución, como era el caso de la Constitución anterior. El funcionario incurre en responsabilidad penal, civil y administrativa, lo cual quiere decir que puede ser demandado por el particular afectado. Esperamos que algún día estas reclamaciones se abran campo en el mundo judicial, pues hoy por hoy a nadie se le ocurre demandar a un funcionario por la dificultad que hay de obtener una sentencia favorable. Tal como en la Constitución anterior, las órdenes superiores no son excusa. Este Artículo no exime de responsabilidad a quien actuó por "órdenes superiores", así pues el mandato constitucional no deja escape para los funcionarios que lo incumplan. Creemos que el Artículo no incluye totalmente a los militares salvo si están desempeñando funciones civiles."

También la Disposición Constitucional 139, establece que el ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o por desviación de poder o por la violación de la Constitución y de la Ley.

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

La Disposición 141 nos indica que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública.

Comenta así Juan Garay: "El Artículo 139 se refiere a la responsabilidad individual del funcionario público por desviación de poder o violación de la ley; mientras que el 140 establece la responsabilidad del Estado cuando se cause un daño a los particulares por hechos imputables a la Administración Pública. Así pues, existe una doble garantía personal y estatal a favor del ciudadano; si la Administración no quiere indemnizar habrá que ir ajuicio y la sentencia condenatoria, si la hubiere, deberá ser cumplida en los términos que determine la ley.

El Artículo 141 establece que los altos principios que deben regir la conducta de la Administración Pública..." (op.cit. página 71)

El Artículo 281 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se refiere a las atribuciones del Defensor del pueblo, y en el segundo Ordinal del citado Artículo, establece

que el Defensor del Pueblo velará por el correcto funcionamiento de los servicios públicos, así como amparar los derechos e intereses legítimos, colectivos y difusos de los ciudadanos, contra las arbitrariedades, desviación de poder y los errores cometidos en el ejercicio de sus funciones, y es deber del Defensor del Pueblo interponer cuando fuere procedente las acciones necesarias para exigir al Estado la reparación a las personas por los daños y perjuicios causados y que les hayan sido ocasionados por la prestación de los servicios públicos. En este particular, nuevamente citamos el apropiado comentario de Juan Garay: "El numeral 2 se refiere a los servicios públicos, su mal funcionamiento. Como quiera que el daño que esto produce en la ciudadanía es un daño colectivo y difuso, en el sentido de que nadie se siente singularmente afectado sino la ciudadanía en general, el Defensor del Pueblo puede aquí ejercer las acciones para el resarcimiento de daños sufridos. No ponemos ejemplos porque son demasiado los casos de mal funcionamiento de los servicios públicos, y no sabemos como va a hacer el defensor del Pueblo para atender las quejas..."(Juan Garay, op. Cit. pag. 120).

En este sentido, podemos afirmar que la República Bolivariana de Venezuela, como vigilante que es de las personas físicas investidas de autoridad y de representación en las distintas áreas de la Administración Pública, mantiene una responsabilidad de carácter solidaria y, por ende, debe responder por los ilícitos cometidos por sus subalternos en el desempeño de las funciones, que le han sido encomendadas, tal como quedó establecido por la Comisión Interamericana de derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos en el caso conocido como "El Amparo", aprobado por la comisión en su sesión Nro. 29/93, caso Nro. 10.602, de fecha 12 de octubre de 1993".

## **2.2.- Base Legal**

La Legislación venezolana al regular la responsabilidad de los órganos del poder público, se limitó a establecer la responsabilidad de los funcionarios públicos. La Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, establece en su Artículo 34, que el funcionario o empleado público responde civilmente cuando actuando con intención, negligencia o abuso de poder cause un daño al patrimonio público y que la responsabilidad civil se hará efectiva con arreglo a las previsiones legales pertinentes; esta misma Ley establece en su artículo 69 lo siguiente: "Cualquier funcionario público que con la finalidad de obtener algún provecho o utilidad y abusando de sus funciones, ordene o ejecute en daño de alguna persona un acto arbitrario que no esté especialmente previsto como delito o falta por una disposición de la Ley, será castigado con prisión de seis meses a un año."

### **Responsabilidad Civil por Falta de Servicio o Falta Personal**

Es importante destacar, en primer lugar, en que supuesto de hecho y de derecho se basa la hipótesis de la responsabilidad civil imputable a un funcionario público, a pesar de lo que se ha dicho acerca del principio de la responsabilidad directa del Estado, ya que el funcionario es quien ejecuta la actividad administrativa directamente, de donde se desprende que el derecho positivo le impute una sanción a su conducta con la intención de que pueda reparar los daños causados. La responsabilidad extra-contractual comporta en el derecho francés un régimen excepcional, que tiende a una teoría propia, en base a dos categorías: la responsabilidad por falta de servicio y la responsabilidad por falta personal.

### **2.3.- Responsabilidad por Falta de Servicio**

En el derecho comparado, encontramos la figura de la responsabilidad por falta de servicio, en la vigente Constitución Española de 1978, que en su Artículo 106 establece: "Los particulares en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos". Podemos agregar, que en Venezuela la responsabilidad patrimonial del Estado, ha sido reconocida -como ya hemos dicho- con rango Constitucional, (Constituciones 1830, 1910, 1961, 1999, entre otras).

Si escudriñamos el fundamento de la responsabilidad del Estado, veremos que consiste o tiene su razón de ser, en el principio de igualdad de los individuos miembros de la sociedad ante las cargas públicas. En efecto, los servicios públicos funcionan en interés de la colectividad, como ésta aprovecha la ventaja de los mencionados servicios públicos, también debe soportar las cargas de reparación de daños causados por el funcionamiento de las actividades de interés general, en este particular, el Doctor Eloy Lárez Martínez, en su ponencia "La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública", presentada en XIII Jornadas Franco-latinoamericanas de Derecho Compravado, celebradas en Valencia-Venezuela, en 1996, expuso: "La consecuencia lógica de tal principio sería que sin necesidad de que exista falta alguna, en todo caso en que hubiere relación de causalidad entre la actividad pública realizada y el daño sufrido se admitiera la responsabilidad del Estado, basada en el riesgo. No obstante ello, en principio, la responsabilidad de la Administración está generalmente condicionada con la existencia de una falta, en ciertos casos se acepta que la administración esté obligada a reparar los daños causados por su actividad aún cuando no ofrezca carácter reprehensible. Por razones prácticas de orden financiero no se ha generalizado la responsabilidad por riesgo de la Administración; el temor de ver afectado el patrimonio fiscal con cargas excesivas, ha impulsado a la jurisprudencia de muchos países a restringir ciertos dominios la aplicación de la teoría del riesgo.

Por regla general, para que la administración sea condenada a la reparación del daño es necesario que se compruebe una falta administrativa. Esta podría consistir, ya en una falta individual, cometida por el funcionario, que sea posible identificar o en una falta anónima cuyo autor no aparezca de manera clara bajo la forma de un funcionario identificado, caso en el cual puede decirse que es el servicio en su conjunto el que ha funcionado mal, o ha dejado de funcionar, o ha funcionado tardíamente."

### **2.4.- La Responsabilidad por Falta Personal:**

Como lo indica el subtítulo, es la falta cometida directa y personalmente por el agente que presta sus servicios a la actividad del Estado y en la que responde el funcionario de forma personal, con su patrimonio, ante el juez civil, según las reglas establecidas por el derecho privado. La falta personal es, por oposición a la falta de servicio, aquella que se separa del ejercicio de la función. Ella puede separarse materialmente: es el caso de la falta cometida fuera del ejercicio de la función y sin vínculo con ésta. En la actualidad la jurisdicción francesa ha ampliado la falta de servicio y muchos hechos que inicialmente se consideraban faltas personales se aceptan como fuentes de responsabilidad del Estado administrador.

Por lo que no se puede hablar de responsabilidad por actos legítimos, en estos casos existen derechos condicionados que se pueden suprimir, dando una justa indemnización. Pagar el valor económico adecuado no constituye responsabilidad, sino una obligación, en efecto, deriva de hechos dañinos, causados por culpa o por dolo, o bien por las situaciones objeto de responsabilidad objetiva.

En atención a lo expuesto, la emanación de un acto administrativo legítimo, que afecta un derecho condicionado no implica responsabilidad, sólo establece la obligación de corresponder una justa indemnización, para compensar el daño que sufre el titular del derecho.

Se podría decir de forma impropia que hay una conversión obligada de un derecho patrimonial en una indemnización. Esto explica cómo en repetidos casos se determina para el particular un verdadero sacrificio: la indemnización no compensa la pérdida del propio derecho, cuando el bien representa para él un valor también moral, afectivo. En virtud de estos conceptos, se cree más adherente a las situaciones jurídicas, que se establecen en este sector, no admitir responsabilidad a cargo de los entes públicos cuando expiden actos legítimos.

### **3.- Responsabilidad Directa e Indirecta del Funcionario Público**

En el estado de derecho el problema de la responsabilidad de los funcionarios públicos, consiste en decidir, si deben estar sometidos al derecho común, o bien a un derecho especial. Las exigencias propias del Estado han determinado la sanción de una serie de leyes administrativas, que disciplinan las facultades de los agentes públicos, su responsabilidad y aquellas de los entes, fijan los límites de la competencia en la jurisdicción ordinaria.

El fundamento de la responsabilidad es común, tanto para el Estado, como para los privados, ya que las leyes administrativas sobre responsabilidades contienen normas especiales respecto a las normas del Código Civil.

En virtud de este principio, al extender el derecho administrativo los conceptos que el legislador ha formulado sobre la responsabilidad civil por hechos ilícitos de los privados, una parte de la doctrina concibe repartidas en dos categorías, la responsabilidad de la Administración Pública y de los funcionarios: Responsabilidad Directa y Responsabilidad Indirecta.

#### **3.1.- Responsabilidad Directa:**

Constituida por los casos en que los funcionarios y empleados incumplen obligaciones positivas y específicas, o expiden actos ilegales en el ejercicio de las potestades que les atribuyen las normas, produciendo efectos perjudiciales para los derechos subjetivos de los terceros. Tales hechos, se consideran propios de la administración y por tanto, se afirma la responsabilidad directa del ente público. Este responde de manera directa ante los terceros de las acciones y los actos ilegales, que realizan los propios funcionarios en el ejercicio de su función: se aplica el principio de la responsabilidad del sujeto que con la propia acción ha violado la esfera jurídica de los destinatarios de los actos, independientemente de la intención que haya tenido de perjudicar a terceros.

En estos casos se puede advertir aún, la negligencia, imprudencia, impericia, omisión del agente público, sin embargo, la responsabilidad queda a cargo del Ente Público, sin la necesidad que el tercero demuestre el comportamiento ilícito del funcionario en el ejercicio del cargo.

Hay otros actos y hechos que realizan los empleados públicos, pero como ellos no se constituyen como objeto principal y directo del poder que ejercen estos dependientes, por ser actividades técnicas y materiales, la responsabilidad del Ente se considera indirecta. En otros términos, aún en el caso de que de tales actividades se infiere una culpa por impericia o negligencia del empleado, no deja de existir dicha responsabilidad del Ente hacía los terceros. Desde el punto de vista conceptual, si el empleado ostenta una responsabilidad directa, aquella de la Entidad pública se considera "indirecta", mientras la mayor parte de la doctrina

y la jurisprudencia italiana, opta por calificarla como directa, en virtud de la teoría orgánica y, a la vez, para corroborar la obligación de reparar los daños del organismo público.

### **3.2.- Responsabilidad Indirecta**

La responsabilidad indirecta se presenta también, cuando la lesión a la esfera jurídica del privado se deriva de actos y acciones que ha cumplido el funcionario público, pero por las circunstancias y por los modos como tales actos y acciones se han realizado, ellos no se pueden considerar actos propios de la Entidad pública. En efecto, estos perjuicios se deben al comportamiento ilícito del empleado, quien ha actuado con culpa. Tales actos y acciones han sido cumplidos por los dependientes "con ocasión necesaria de la función, o del servicio que le fue confiado", y se deben considerar como hechos propios, personales de ellos: no se pueden imputar a la Administración como hechos propios.

En estos casos de responsabilidad indirecta, el Ente Público responde civilmente por los resultados negativos de la conducta de sus dependientes o subordinados.

Esta fase cambia la actitud de la jurisprudencia y la doctrina respecto al pasado, por cuanto se extiende a la Administración una responsabilidad, considerada como indirecta por varios autores. Por la lesión de sus derechos, el privado acude al tribunal y dirige la demanda contra el funcionario y la Entidad Pública, porque la responsabilidad de ésta es solidaria, respecto al tercero, con la del propio empleado. En general, la sentencia se aplica al Ente público, éste verá después si y en qué medida puede repetir a su dependiente lo que hubiera indemnizado.

En realidad, cuando se trata de hechos propios del Estado y de los demás Entes Públicos, es suficiente indicar el daño, para que el Ente resulte obligado a indemnizarlo. Cuando se trata de actos que se han expedido con ocasión del ejercicio de un poder, pero la conducta del funcionario, la desviación del poder produce un daño al particular, con intención culposa de su autor; en la actualidad la Administración pública responde de los perjuicios y daños ocasionados a los interesados. Esta responsabilidad se considera como indirecta y el perjudicado debe probar que el empleado ha actuado con la intención (culpa) o con la voluntad (dolo) dirigidas a hacerle daño.

La responsabilidad indirecta, no significa, a los efectos prácticos, que el funcionario responde de sus hechos y acciones contrarios a la moral, ya que es casi una norma que no tienen los medios económicos para reparar el daño, por lo que es la Administración pública, la que responde civilmente.

### **CONCLUSIONES**

En el transcurrir de los tiempos, la acepción responsabilidad civil ha estado en constante evolución, encontramos que en un principio, la responsabilidad civil, era sólo la obligación de satisfacer y reparar, por sí o por otro a consecuencia de un ilícito y que en legislaciones contemporáneas como es el caso del Proyecto de Código Civil de la República Argentina que establece en el Artículo 259 (citado en este estudio), que el concepto de responsabilidad civil evolucionó de una deuda de responsabilidad a un crédito de indemnización... hoy importa la injusticia del daño antes bien que la injusticia de la conducta generadora...

Vemos así en el derecho moderno, que en materia de responsabilidad, existe un creciente desarrollo debido a los alcances de la civilización en el aspecto científico y humanístico, donde no se toman en cuenta solo hechos ocasionados por cosas inanimadas, si no también la responsabilidad por los peligros creados por esta modernidad y que el responsable de tales daños debe reparar en el momento que se produzca, sin importar que tal producción haya mediado o no la culpa.

Fue el caso concreto de este estudio, "La Responsabilidad Civil del Funcionario Público", basados en la hipótesis de la responsabilidad civil imputable al mismo, a pesar de todo lo que se ha dicho en cuanto al principio de la responsabilidad directa del Estado, ya que ese agente público es quien ejecuta de manera personal la actividad del Estado y, el derecho positivo le impone una serie de sanciones a su conducta, para que así repare los daños causados al privado, no pudiendo omitir que, a parte la actitud tradicional en tal sentido de la jurisprudencia patria, los casos de responsabilidad constituidos por los hechos ilícitos de los funcionarios que prestan servicios a la Administración Pública y equiparados o relacionados con la responsabilidad de los dueños y comitentes de derecho privado, la doctrina más reciente los subsume bajo la categoría de la responsabilidad objetiva.

Es preciso advertir, que con anterioridad, la doctrina civilista italiana, atribuye un sentido de responsabilidad objetiva a la responsabilidad del comitente hacia el comisionado y la responsabilidad de quien tiene la custodia de cosas por los daños causados por ellas. Esa responsabilidad está fundamentada en el principio del riesgo, según el cual el deber de indemnización se basa en una garantía y no en un ilícito. Por lo tanto esta concepción es la fuente inmediata de la responsabilidad objetiva vigente en la actualidad en el derecho italiano.

En la evolución de la responsabilidad de la administración y sus funcionarios, en Francia, por ejemplo, la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha ejercido un papel determinante, hasta el punto que ha creado un "derecho pretoriano" que ha servido de modelo a los ordenamientos de Bélgica, Italia, España y Venezuela. Vimos que en la fase actual, a la teoría tradicional por falta personal y por falta de servicio de los servicios públicos, se han añadido los casos que por sus caracteres y circunstancias han dado lugar a la responsabilidad sin falta, fuera del riesgo.

Resulta interesante saber, que ante tanto avance y tanto andamiaje jurídico, en las últimas décadas, que el Estado condenado a reparar los daños imputables a la falta personal de uno de sus funcionarios, raramente utiliza la acción de reintegro que la jurisprudencia pone a su disposición. (Caso venezolano).

En efecto, en Venezuela, la posición de la Administración frente a los usuarios de los servicios públicos y frente a los destinatarios de sus resoluciones, por faltas de servicio y por falta de sus funcionarios, no es distinta de la posición de los Estados Europeos, por lo que resulta ilógico que la responsabilidad civil tenga un tratamiento jurídico distinto, la responsabilidad Civil de los Funcionarios Públicos es una institución esencial en el estado de derecho, y no puede por tanto, separarse del deber que ellos tienen de actuar. Para no afectar el sentido de justicia de los particulares, es equitativo que los Entes Públicos respondan con sus recursos de los daños y perjuicios que causan sus agentes y que opere contra estos la repetición en beneficio del Estado.

## **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA**

AMENGUAL SOSA, Vicente: "Responsabilidades de Culpa Extra contractual Civil", Editorial Bosch, Madrid, España, 1942

BORREL MECIA, Antonio: "La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública", publicado en Revista de Derecho Público, Nro. 45, enero-marzo 1991, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela 1991.

CABANELLAS, Guillermo: "Diccionario de Derecho Usual", 9º Edición, Bs. As. Argentina, 1976.

CALVO BACA, Emilio: "Código Civil Venezolano", Ediciones Libra, Caracas, Venezuela, 1993.



DROMI, Roberto: "Derecho Subjetivo y Responsabilidad Pública", Editorial Temis, Bogotá, Colombia, 1980.

GARAY, Juan: "La Nueva Constitución", Librería Ciafré, Caracas, Venezuela, 2000.

LAREZ MARTINEZ, Eloy: "Manual de Derecho Administrativo", Imprenta de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela, 1986.

MACHADO, José Olegario: "Exposición y Comentarios del Código Civil Argentino", Talleres Gráficos Argentinos, Bs. As. Argentina, 1942

MADURO LUYANDO, Eloy: "Curso de Obligaciones", Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, Venezuela, Séptima edición, 1986.

RUEDA PINTO, Raúl José: "Régimen Legal del Empleado de las Universidades Nacionales", publicado en Anuario Nro. 17 del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Carabobo, Valencia, Venezuela, 1993.

USECHE, Judith, "Responsabilidad Extra contractual del Estado", publicado en Anuario Nro.18 Del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Carabobo, Valencia, Venezuela, 1994.

## **TEXTOS LEGALES**

Ley de Derecho Internacional Privado (1998)

Constitución de la República de Venezuela (1961)

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)

Código Civil de Venezuela (1982)

## **OTROSTEXTOS**

- Enciclopedia Jurídica OMEBA, Bibliográfica OMEBA Editores, Bs. As. Argentina, 1976.
- Material de Apoyo de los 1 Cursos Intensivos de Post-grado de la Universidad de Bs. As. 2000.
- Proyecto de Código Civil Argentino (1998).