



La autonomía e independencia judicial frente a la determinación de responsabilidad patrimonial del Estado

The judicial autonomy and independence in front of the determination of the state's property responsibility

Roberto R. Andravos S.

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

Universidad de Carabobo. Valencia, Venezuela

robertoandravos@gmail.com

RESUMEN

El mandato constitucional, otorga plena competencia a la jurisdicción contencioso-administrativa, para conocer y decidir las reclamaciones que surjan con ocasión de los daños sufridos por los particulares, imputables a la Administración Pública; estatuyendo al efecto, que los órganos jurisdiccionales, ergo, los jueces, son competentes para condenar al mismísimo Estado, determinando en tanto su responsabilidad extracontractual. Requiriéndose así, de una Justicia cuyos principios de autonomía e independencia, constituyan un verdadero importe a preservar; pues, de ella dependerá que el Estado de Derecho no sucumba, y que la democracia no mute en demagogia. Este artículo, focalizará sus esfuerzos en mostrar tanto el marco jurídico existente de los principios invocados, como las orientaciones doctrinales y criterios jurisprudenciales que le sustentan y explican, a fin de estudiar su alcance y perfecto encuadramiento al momento de verificar el equilibrado silogismo jurídico, cuando del Estado se demande su responsabilidad patrimonial.

Palabras clave: autonomía e independencia judicial, responsabilidad patrimonial del estado.

Recibido: 02/03/2024

Aprobado: 18/04/2024

ABSTRACT

The constitutional mandate grants full jurisdiction to the contentious-administrative jurisdiction, to hear and decide the claims that arise due to the damages suffered by individuals, attributable to the Public Administration; statutory to that effect, that the jurisdictional bodies, ergo, the judges, are competent to condemn the State itself, determining in both their non-contractual liability. Thus, requiring a Justice whose principles of autonomy and independence, constitute a true amount to be preserved; because it will depend on it that the Rule of Law does not succumb, and that democracy does not mutate into demagoguery. This article will focus its efforts on showing both the existing legal framework of the principles invoked, as well as the doctrinal guidelines and jurisprudential criteria that support and explain it, in order to study its scope and perfect framing when verifying the balanced legal syllogism, when of the State to demand its patrimonial responsibility.

Keywords: judicial autonomy and independence, patrimonial responsibility of the state.

Consideraciones generales

La emancipación de las colonias inglesas en Norte América y la Revolución Francesa en 1789, dan nacimiento a la teoría clásica de la separación de poderes, aquella que estratifico, las funciones del Estado en tres, la de dictar leyes, la de poner en práctica éstas en forma general, y a la vez, administrar el aparato de gobierno; y función de aplicar dichas leyes en forma particular, con la finalidad de resolver conflictos. Se advertía en este sentido que, para evitar el despotismo, se debía confiar la titularidad de cada una de estas funciones a un órgano u organismo público distinto.

Bajo esta concepción de la separación de poderes, nació el llamado Estado de derecho, aquel sistema jurídico político institucional cuyo rasgo principal es el principio de legalidad, también conocido como imperio de la ley. La separación de poderes y el Estado de derecho están intrínsecamente correspondidos, y para que éste último pueda persistir se necesita un poder judicial autónomo e independiente, que sea su guardián, y su vez buen árbitro entre particulares en pugna, entre poderes enfrentados, o entre el débil jurídico y los tentáculos del gigante Estado-Leviatán.

En Venezuela el tránsito hacia el Estado Social de Derecho, viene dado con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999; Al estudiar el término Estado, se puede observar que es una institución compleja, que tiene una misión trascendental para el desarrollo del país,

como lo es regular la vida en sociedad. Desde el preámbulo constitucional se bosqueja la conceptualización de lo que debe ser el nuevo Estado Social de Derecho y de Justicia, que debe adaptarse a los principios, derechos y valores finalistas de la máxima norma. Al analizar los principios y valores que tiene que desarrollar, Rondón de Sansó (2002), esgrime:

...Quien se dedique a computar los predicados adjetivos o valores enunciados, se encontrará con una cifra elevada de ellos en forma tal que la autodefinition del Estado y sus fines se presenta cargada en tal forma que se oscurecen los objetivos que con la misma se persiguieron... (p. 69).

No obstante, puede resaltarse que la intención del Constituyente a lo largo del articulado, es propugnar como valores fundamentales superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la justicia, la responsabilidad social y en general la preeminencia de los derechos humanos, debe entenderse que, frente a esta realidad jurídica de obligación preexistente por parte de gobernantes, la preeminencia de derechos sociales, el imperio de la ley, la garantía efectiva de los derechos y libertades y finalmente el respeto a la dignidad humana, advirtiendo que toda conducta realizada debe estar regida por estos valores y principios.

El Poder Judicial, es el encargado de ejercer la función jurisdiccional, y tiene como principal oficio dentro de la estructura del Estado, servir de contrapeso de los demás órganos, para garantizar a ciudadanos la posibilidad de impugnar las decisiones de estos, en caso, de que hayan incurrido en arbitrariedades, así, como también, servir a la ciudadanía como medio de defensa de sus derechos e intereses frente a otros particulares, todo ello, a través de la aplicación de normas jurídicas. Dentro de este marco, se dogmatiza que el Poder Judicial, pilar fundamental en un verdadero Estado de derecho, debe ser independiente para poder controlar a los restantes poderes, inclusive para ejercer un papel arbitral entre dos o más órganos del poder público nacional enfrentados; O entre particulares contra el Estado robustecido de su inmenso poder leviatánico. Apunta de manera excelsa Loewenstein (1976), que:

...la independencia de los jueces en el ejercicio de las funciones que le hayan sido asignadas y su libertad frente a todo tipo de poder, constituye la piedra final en el edificio de Estado democrático constitucional de derecho... (p. 295).

Es incontrovertible, que sin la jurisdicción, concebida como la función que se apodera de la garantía del derecho, mediante la resolución de conflictos de intereses y determinación de lo que es justo, el Estado no podría figurarse como tal, pues el orden jurídico ha dotado a

los ciudadanos del derecho a la tutela jurisdiccional privándolos de hacerse justicia por su mano, y al Estado lo ha investido del deber de la jurisdicción. Por ello, a través de esta actividad, interviene legítimamente en la resolución de sus conflictos, que los individuos no pueden solucionar por sí mismos y más aún, en aquellos casos donde el Estado se convierte en juez de su propia causa; cuando, es señalado de infractor y se demanda su responsabilidad patrimonial.

Según Dieter S. (1985), la idea de la autonomía del juez va firmemente acoplada a la concepción del Estado de Derecho al afirmar que “Entre todas las instituciones de nuestra vida jurídica, la idea del Estado de derecho celebra su máximo triunfo en la independencia de la decisión del juez” (p. 11). Compromiso por demás difícil, hallarse entre el sometimiento a la ley, por un lado, y la libertad de utilizar el criterio propio en su interpretación y aplicación, por el otro. Actualmente, la independencia judicial no se considera como un concepto absoluto sino relativo; Al respecto Revenga Sánchez (1989), sostiene que:

...Contemplar la independencia como un valor absoluto, aludiendo la cuestión de sus límites, equivale a propugnar el aislamiento del juez respecto a la sociedad y el del Poder Judicial respecto a los demás poderes estatales; es decir, contribuir a la sacralización de la justicia y a la consiguiente permanencia de lo que ha sido calificado como uno de los pocos mitos trascendentales que ha logrado subsistir hasta nuestros días... (p. 51).

Ahora bien, desde el alumbramiento del Estado democrático y de derecho, se hizo imprescindible establecer el Principio de Estado Responsable, el cual se gestó debido a los desmanes, de los Estados “irresponsables”, donde acceder a una reparación por los daños que ocasionara sus órganos era, quimérico. Así, acontecía en la mayoría de los Estados absolutistas, en especial en el derecho inglés, donde existía aquella máxima que reza “*The king can do not wrong*” (El Rey no se equivoca) y, por ende, no era nunca responsable de sus errores y desafueros. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), instituye la responsabilidad patrimonial del Estado, por daños que toleren los administrados como consecuencia del funcionamiento de la Administración Pública al estipular en su artículo 140, de forma diáfana, 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”.

Confrontando en ese sentido que, la actividad del Estado es recibida directamente por los particulares, los cuales pueden ser afectados por actos administrativos de efectos

individuales, o dañados por hechos concretos u omisiones realizadas por un órgano de la administración pública central o local, con o sin falta en el servicio; y las reparaciones e indemnizaciones no deben quedar ilusorias.

De igual manera, el dispositivo 141, de la máxima norma nacional, apuntala la responsabilidad del Estado al fundar los principios que orientan el ejercicio de la función pública, lo cual manifiesta la intención clara e inequívoca del constituyente de instituir la responsabilidad del Estado como un principio fundamental, entendida ésta en un sentido profundo. Preceptuando, a saber:

...La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas 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, con sometimiento pleno a la ley y al derecho... (p. 107).

Es importante destacar, lo expresado por el tratadista venezolano Ortiz-Álvarez, L. (2002), quien define la responsabilidad administrativa de la siguiente manera "La responsabilidad administrativa, es el sistema por medio del cual los particulares pueden reclamar y obtener indemnizaciones por los daños patrimoniales que les sean ocasionados por los entes Públicos" (p. 13). Evidentemente, si la Administración, en ejercicio de sus potestades, por órgano de autoridad legítima, causa un daño a un particular, éste no está obligado a sufrir individualmente las cargas de la actividad perjudicial de la Administración. Independientemente de que la actividad de la Administración fuese lícita o ilícita, haya actuado con o sin culpa, si ésta le ha causado un detrimento a un administrado, debe responder patrimonialmente.

Estado de derecho y poder judicial

El Estado de derecho, es un sistema que en la actualidad puede ser puntualizado como aquél en el que todos los actos derivados de los distintos órganos del Poder Público, en todos sus niveles, se dictaminan sobre bases jurídicas, y relaciones entre entidades estatales y particulares sólo pueden establecerse en perfecta concordia con reglas del derecho. Los ordenamientos jurídicos subsiguientes a la independencia de colonias inglesas en Norte América y a la Revolución Francesa, de 1789, hicieron que la concepción del Estado absolutista, leviatánico e inmarcesible, fuere suplantada por la idea del Estado de derecho.

Con el fin, de representar esta noción, se cita un fragmento de lo estatuido en el artículo 3, Capítulo II, Sección 1, de la Constitución Francesa de (1791), "No hay en Francia autoridad

superior a la de la ley. El rey no reina más que por ella, y sólo en nombre de la ley puede exigir obediencia". Sobre estas nuevas bases fue, construida la primera Constitución, la cual proclamaba con gran énfasis que la autoridad real era una emanación de la ley, de ese modo la soberanía personal de los reyes fue sustituida por la soberanía impersonal de la ley, y esto constituyó la esencia del Estado de derecho. El Poder Judicial, ejerce la función jurisdiccional, y tiene como principal oficio dentro de la estructura del Estado, servir de contrapeso en órganos políticos, para garantizar a los ciudadanos la posibilidad de impugnar decisiones de estos, en caso de que hayan incurrido en arbitrariedades, así, como también, servir a la ciudadanía como un medio de defensa en sus derechos e intereses frente a otros particulares, todo ello, a través de la aplicación de normas jurídicas.

En tal sentido, es evidente a todas luces que, de nada importaría la proclamación abstracta y etérea de la soberanía de la ley, a la que se refería la Constitución Francesa, si ella no estuviera garantizada por la intervención de algún órgano del poder público, y precisamente es el Poder Judicial, a través de sus jueces quienes están encargados de la función de interpretar y uniformar la aplicación de leyes ejerciendo igualmente el control de la legalidad en actos del poder público. El constitucionalismo liberal estructuró una cadena de garantías jurídicas de carácter elemental con el propósito de asegurar el oficio independiente del juez.

En otras palabras, si el juez era jurídicamente independiente es porque se le quería enteramente dependiente de la ley. Montesquieu (1993), idealizaba a los jueces como seres inertes, al representar a estos como "el instrumento que pronuncia las palabras de la ley". (p. 108).

Las constituciones florecidas en la Ilustración requerían una liberación de la actuación de los jueces de todo sometimiento y entorpecimiento, externo o interno, que pudiera supeditarla a elementos extraños al derecho. Detrás de este criterio de actuación palpataba el genuino derecho de todos los ciudadanos a ser juzgados únicamente desde parámetros jurídicos, limitadamente desde el ordenamiento jurídico positivo en el que se inscriben sus actuaciones como ciudadanos, y no por jueces sin rostros o tribunales especialmente creados en detrimento del justiciable. Avanzando en el tiempo, el catedrático Muñoz, M. (1989), afirma que: "la garantía primera de la independencia radica en la exclusividad, en la reserva de la función al cuerpo de los jueces, en la eliminación de cualquier residuo de poder jurisdiccional en manos de los otros dos poderes" (p. 192).

En este orden de ideas, se dogmatiza que el Poder Judicial, pilar fundamental en un verdadero estado de derecho, debe ser independiente para poder someter a los restantes

poderes, o inclusive para ejercer un papel arbitral entre ambos. Es una realidad ordinaria, que solo la existencia de tribunales imparciales e independientes pueden garantizar, en último término, el respeto a las leyes y el imperio de la justicia.

Partiendo del axioma que da Guasp, D. (1962) sobre la jurisdicción: "El principio de la independencia judicial conduce, inevitablemente, a la exigencia de que los tribunales detengan el monopolio de la administración de justicia". (p. 106). Y aunado a ello, analizando el preciso testimonio de Requejo, P. (1989) en el que infiere:

...El modo en que en el Estado de derecho se garantiza el respeto de la legalidad consiste en conectar su custodia con el ejercicio de aquellas actuaciones del sistema normativo a través de las cuales éste llega a sus fases terminales, es decir, aquellas en las cuales la concreción normativa alcanza su grado máximo de irrevocabilidad: las actuaciones jurisdiccionales del derecho... (p. 170).

Entonces, puede apuntarse que el Estado ha confiado al órgano judicial la realización de esas pretensiones; y también lo ha dotado de principios de exclusividad y unidad jurisdiccional, que requieren el acatamiento no sólo de otros poderes del Estado sino también de todos los sectores de la sociedad.

De esta manera, la exclusividad y unidad jurisdiccional llegan a significar y exigir que cualquier posible conflicto que surta en la vida social pueda o deba ser corregido en última instancia por jueces y tribunales independientes y predeterminados por la ley, y que la faena de juzgar se efectúe por un solo cuerpo de jueces y magistrados articulado en cuanto a la organización de órganos judiciales, las reglas de competencia, de procedimiento y garantías procesales, que tienen que ser las mismas para todos los órganos jurisdiccionales.

Un agudo carcinoma, sufren penosamente, no pocos Estados modernos, es lo que los expertos han denominado la "politización de la jurisdicción", tratándose de juzgadores sujetos a la ideología política perturbando pues, la justicia conmutativa saludable que se atiene a la ley y con ella trabaja, interpretándola y aplicándola. Es una depravación de cualquier gobierno, intentar conseguir esa sujeción. Esa enfermedad, no se cavile que es algo fuera de posibilidades o que ni siquiera integra, una conducta política, pues, es un fenómeno que ya está presente en casi todas las sociedades modernas.

Observando de esta forma, que las discusiones políticas impulsan en muchas ocasiones, a que se terminen ventilando las diferencias ante el Poder Judicial; este fenómeno se percibe como "jurisdiccionalización de la política"; ahora, pasar de ésta saludable

jurisdiccionalización de la política, a la nociva y perturbada “politización de la jurisdicción”, ocurre tan sólo en cuestión de descuido y esto no es algo insubstancial, ni algo que se pueda omitir, pues transgrediría irreparablemente contra el sagrado principio de la autonomía judicial. El Constituyente patrio, en el artículo 254 de la Carta Magna, sitúa la independencia del Poder Judicial y en el artículo 256, estipula las obligaciones del juez de proteger su independencia, incluyendo la poco habitual prohibición de realizar un activismo gremial. Imposibilita igualmente actividades de formación entre los jueces mismos y participación en organizaciones como, por ejemplo, Jueces para la Democracia o para la paz.

Asimismo, puede verificarse que, de conformidad con el principio de legalidad, las funciones estatales que corresponden a cada uno de los poderes se encuentran perfectamente diferenciadas y, una vez las leyes entran en vigencia, es sólo el Poder Judicial mediante su interpretación resolverá las causas contenciosas que surjan y esa función es independiente de los otros poderes. Al respecto, el profesor Eloy Lares (1982) con su proverbial sapiencia señala que:

...El poder judicial es, por lo tanto, el guardián de la Constitución y el centinela de la legalidad de los actos de la administración. Es la garantía del funcionamiento del estado de derecho...de nada valdría la proclamación abstracta de la soberanía de la ley si ella no estuviera garantizada por la intervención del algún órgano del poder judicial; autoridades llamadas a la aplicación del derecho cuando surgen los casos controvertidos, y en consecuencia, a hacer efectiva la hegemonía de la ley...(p. 212).

Dentro de este orden de ideas, resulta irrefutable el hecho de que sin la jurisdicción concebida como la función que se apodera de la garantía del derecho, mediante la resolución de conflictos de intereses y la determinación de lo que es justo en el caso individual y concreto, el Estado no podría imaginarse como tal, pues, privados los individuos de la facultad de hacerse justicia por su mano, el orden jurídico los ha investido del derecho a la tutela jurisdiccional y al Estado del deber de la jurisdicción, por ello, a través de esta actividad, el Estado interviene legítimamente en la resolución de conflictos suscitados. Dictamina el artículo 253 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

...La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos o ciudadanas y se imparte en nombre de la República y por autoridad de la Ley. Corresponde a los órganos del Poder Judicial conocer las causas y asuntos de su competencia

mediante los procedimientos que determinen las leyes, y ejecutar o hacer ejecutar sus sentencias... (p. 211).

Por consiguiente, la función del juez, funcionario público investido de autoridad, se convierte entonces, en un instrumento pacificador a nivel social, pues, aunque existen medios alternativos de solución de conflictos, los sujetos que no puedan solucionar sus controversias, podrán hacerlo a través de aquellos, mediante el proceso judicial.

Principio de autonomía e independencia judicial

La autonomía e independencia judicial es la potestad que el Estado reserva a la justicia para que pueda desempeñar su importante función con la autoridad necesaria para poder ser considerada independiente. Si bien potestad y autoridad puedan ser conceptos contrapuestos, cuando a un poder del Estado se le confiere la función de control de otros poderes del Estado, finalmente debe tener la potestad suficiente, con la misma legitimación democrática que el resto de los poderes, para lograr la autoridad necesaria.

Así, la autonomía no es más que un medio para garantizar el ejercicio adecuado de esas funciones. Todo en concordancia con lo establecido en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece que el Sistema de Justicia requiere de recursos económicos para llevar a cabo su cometido constitucional.

Estos principios, han sido igualmente respaldados por criterios y decisiones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, verbigracia, Sentencia No.1834, del 9 de agosto de 2002, Magistrado Ponente, Iván Rincón Urdaneta, en la cual se señala:

...los jueces gozan de autonomía e independencia al decidir las causas sometidas a su conocimiento, de igual forma disponen de un amplio margen de valoración del derecho aplicable a cada caso, por lo cual pueden interpretarlo y ajustarlo a su entendimiento, como actividad propia de su función de juzgar. Dentro de este análisis, no puede por vía de amparo revisarse los fundamentos que motivan al Juez a dictar su decisión, a menos que tales criterios contravengan de manera flagrante derechos constitucionales de las partes...

Igualmente, entendiendo que el juez actúa como guardián de derechos y libertades de todos los habitantes, toda vez que deben garantizar la protección judicial de los derechos humanos, la lucha contra la discriminación, contra la impunidad y por el derecho a la reparación, debe insoslayablemente contar con independencia financiera respecto de

otros poderes; pues, preocuparía de sobremanera la falta de independencia del poder judicial, donde la justicia se hallara subordinada al poder político; evidenciándose a través de sentencias obedientes a lineamientos del gobierno de turno, del dictado de leyes que buscaran limitar la independencia judicial, y de la expulsión inmediata del sistema a quienes no dieran con el perfil de juez pretendido e incorporación de quienes juraran docilidad en el ejercicio de sus potestades.

La autonomía e independencia judicial son elementos esenciales para que el Poder Judicial funcione en el marco del Estado de derecho y administre justicia de forma favorable y ecuánime; Además de la Constitución como máxima norma nacional y de toda la legislación orgánica, general y especial en Venezuela, la cuestión de la independencia y el compromiso del Poder Judicial, se haya contemplado también en el derecho y normas internacionales que Venezuela está obligada a respetar. Cabe resaltar, que el régimen internacional de los derechos humanos establece, el derecho de toda persona a ser juzgada por un tribunal independiente, imparcial y competente establecido por la ley y las garantías de un juicio justo.

Este principio está contenido y protegido, tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Otros instrumentos universales también establecen el requisito de que los tribunales sean independientes e imparciales. Las normas universales generales sobre la independencia del Poder Judicial están contenidas en los Principios Básicos de Naciones Unidas, relativos a la independencia de la judicatura que fueron aprobados por la Asamblea General de la ONU.

Según estos y otros estándares, el Poder Judicial debe ser estructuralmente independiente, caución que debe ser asegurada por la ley que debe disponer que todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.

Además, se estatuye que las decisiones del Poder Judicial deben ser tomadas basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo. Por lo tanto, el Poder Judicial no solo debe ser institucionalmente independiente, sino que debe garantizarse la independencia individual de cada juez. Esto se consigue estableciendo controles y procedimientos muy estrictos para el nombramiento, destituciones, condiciones de permanencia en el cargo y procedimientos disciplinarios. Los jueces también pueden disfrutar de derechos humanos como la libertad de asociación y de expresión.

Aunque los jueces gozan de estos derechos, la garantía de independencia judicial no pretende establecer privilegios o beneficios personales para los jueces, sino garantizar una administración de justicia justa e igualitaria en el marco del Estado de derecho. Actualmente la independencia judicial no se considera como un concepto absoluto sino relativo; todos los tribunales son en algunas formas independientes y en otrassubordinados, de manera que no se pueden concebir completamente aislados.

Distinciones de la independencia judicial

La doctrina contemporánea, no se refiere a una sola noción de independencia, sino que contrasta entre independencia objetiva o externa e independencia subjetiva o interna, De aquí, se puede distinguir entre una independencia institucional o estructural, claramente diferente de una independencia funcional del órgano jurisdiccional; la primera, se puede formar perfectamente con la colaboración de los poderes, es decir, en su aspecto objetivo; en tanto que la independencia funcional en su aspecto subjetivo no admite dicha colaboración, pues, en ese caso se trata de una soberanía de la función esencial del juzgador.

Independencia externa

Esta independencia amerita de una organización judicial que excluya intromisiones indebidas de otros poderes y fuerzas del Estado, a los fines de evitar que las influencias políticas, gubernamentales y de sectores sociales que pudieran mermar o interferir de manera directa o indirecta con la función que se debe cumplir. El aspecto objetivo, de la independencia del Poder Judicial se equipará con la ausencia de presiones externas respecto de dicho poder.

Ahora, la independencia objetiva demanda, en un primer término, la reserva jurisdiccional del Estado y específicamente del Poder Judicial, de ahí, que la aserción del principio de exclusividad y unidad jurisdiccional sea una prohibición para que los poderes Legislativo y Ejecutivo, además de los particulares, realicen funciones jurisdiccionales.

En segundo término, reclama una organización que excluya intromisiones indebidas de otros poderes y fuerzas del Estado; circunscribir la actuación administrativa sobre los funcionarios del Poder Judicial para evitar que las influencias políticas, gubernamentales y sectores sociales pudiera mermar directa o indirecta la independencia personal que debe caracterizar al juez en ejercicio de sus funciones. El ámbito jerárquico de la organización del Poder Judicial es otro de los aspectos a discurrir dentro de la independencia del juzgador, ya que, éste también tiene que ser independiente ante sus superiores

jerárquicos, pues al ejercer su oficio no está en la misma situación de cualquier funcionario ordinario de la administración.

Montero Aroca (1990), afirma que: "Ejercitando la potestad jurisdiccional no hay superior ni inferior, no hay jerarquía; cada juez o tribunal tiene su competencia y dentro de ella ejerce la potestad sólo vinculada a la ley". (p. 134). Posteriormente, la independencia del Poder Judicial frente a los poderes externos, considerando que además los del Estado existen otros poderes o fuerzas sociales que infaliblemente afectan al Estado de derecho de cualquier país, intentando hacer prevalecer su interés particular por encima del interés general, un claro ejemplo son las longevas amenazas que sufren los funcionarios judiciales para la observancia de sus funciones constitucionales y legales, dada la participación de disímiles actores armados, ya sean paraestatales, contra-estatales, delincuencia común y organizaciones mafiosas, en las zonas en que despachan.

Independencia interna

Conforma el conjunto de mecanismos encaminados a que la actuación del juez sea, en lo más posible, apegada a derecho, esa independencia que está más dirigida al juez que debe fallar en un caso concreto. En este contexto, el Juez debe ser entonces, autónomo para sentenciar de acuerdo con su criterio, sin otras restricciones que no sean las de la ley. La independencia interna precisa examinarse a partir de dos perspectivas: una, hace referencia a la autonomía del juez, para elegir, interpretar y aplicar el Derecho según sus competitividades; esta independencia ha sido llamada autonomía funcional.

La otra perspectiva, atiende a la autonomía del órgano judicial para conducir y administrar su propio funcionamiento, lo que se hace a través de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura, en Venezuela y se conoce con el calificativo de independencia orgánica. Las garantías subjetivas configuran un conjunto de mecanismos encaminados a que la actuación del juez sea, en lo más posible, apegada a derecho; estas garantías van desde el sometimiento exclusivo del juez a la ley, hasta las de acceso a la carrera judicial, nombramientos, inamovibilidades, garantías económicas, entre otros.

En la actualidad se tiende a generalizar la selección del juzgador a través de varios filtros que van desde la exigencia de estudios universitarios, exámenes oficiales, y prácticas profesionales, y aunque se pueden encontrar defectos en la formación de jueces y magistrados por medio de los diferentes sistemas de desarrollo profesional, son más las ventajas que permiten su perfeccionamiento. El problema real se presenta cuando el control de la selección y nombramiento de jueces es manejado de forma arbitraria y

discrecional por el Ejecutivo, el legislativo o el mismo Poder Judicial, respondiendo a intereses de corporativista y populistas.

A título ilustrativo, la noción de independencia debe orientarse en dos direcciones o caminos opuestos: *ad intra*, es decir, la que se predica de miembros de la judicatura a la hora de resolver un proceso concreto; y *ad extra*, frente a intromisiones y agresiones de los otros dos poderes.

En el primer caso, es decir, la independencia del juez respecto a las partes en conflicto, se vincula a la neutralidad e imparcialidad que ha de ostentar la persona que, en su condición de árbitro o mediador, ha de resolver el conflicto entre dos partes. La misma no suele plantear excesivos problemas, puesto que procesalmente se garantiza a través de la garantía del juez ordinario predeterminado por la ley y el establecimiento de mecanismos de abstención y recusación puestos a disposición tanto de las partes como del propio juez.

La segunda de las implicaciones que el concepto entraña, es decir, la relación del poder judicial con el legislativo, ejecutivo, ciudadano, y electoral, es ya bastante más compleja y delicada. En este sentido, se trata de verificar cómo se articula constitucionalmente la división de poderes para garantizar que el judicial no se vea comprometido el ejercicio de su función por la intervención de los otros cuatro poderes. Se trata, por tanto, de garantizar no sólo la independencia del poder judicial *stricto sensu*, sino de sus propios integrantes, es decir, de los jueces, lo cual reconduce a las garantías que legalmente se contemplan para hacer efectiva dicha independencia, que en gran medida se sustentan tanto en la inamovilidad del cargo como en la protección frente a injerencias indebidas de los otros poderes.

Responsabilidad patrimonial del Estado

Históricamente los diferentes ordenamientos jurídicos, se identificaron en un principio, por la inexistencia de responsabilidad de la Administración pública frente a los administrados por daños producidos a éstos con ocasión del ejercicio de la función pública, concurriendo constantemente un ánimo defensor hacia el Estado y sus Instituciones. Este hecho, emana desde los orígenes del Estado absolutista y leviatánico, dotado de privilegios y prerrogativas, y cuyo ordenamiento jurídico no admitía responsabilidad alguna para con los administrados, ostentando reminiscencias de la concepción teocéntrica del poder, concebido como un atisbo del cielo.

De esta manera, la doctrina ha bosquejado cuatro etapas, en el transcurso de perfeccionamiento de la Responsabilidad del Estado, una primera etapa que suele

caracterizarse con las expresiones “*The King can do not wrong*” y “lo propio de la soberanía es imponerse a todos sin compensación”, o etapa de absoluta irresponsabilidad. Una segunda etapa de imputación de los daños a los funcionarios públicos responsables, aun cuando por los resultados prácticos derivados de esta fase, o palpables beneficios que representaban para la víctima, no existía mucha distinción con la primera fase.

Sucesivamente, en la etapa terciaria se admitió un principio de responsabilidad de la Administración, limitado a los daños causados por acciones ilegales y culpables de sus autoridades y funcionarios. Y por último, se encuentra una consagración amplia y general de responsabilidad, abarcando tanto los daños anónimos, como aquellos provocados por actuaciones ilícitas o culpables. Se haya así, el Derecho en constante evolución, a la par del desarrollo de los entes Estatales, conllevando a una gran ampliación de la función pública y proporcionalmente a un aumento de daños a los administrados en su ejercicio.

En tanto, debe admitirse que la responsabilidad patrimonial del Estado, debe ocupar perennemente un lugar fundamental en la configuración de todo Estado de derecho y en toda sociedad democrática. Tal como anteriormente se enunció, el paso de la postura de la irresponsabilidad del Estado a la responsabilidad, sobrevino de diferentes maneras en los distintos regímenes jurídicos, en este sentido, los autores García de Enterría, E., y Fernández, T. (1998), exponen que en algunos la ruptura ocurrió por vía legislativa, verbigracia en los ordenamientos anglosajones, y en otros la evolución ocurrió por la vía jurisprudencial como por ejemplo en el Derecho francés.

Extendiendo la representación de los mencionados autores, dentro del primer grupo los ordenamientos anglosajones en los que la ruptura del viejo principio “*common law*” de irresponsabilidad del poder público se produce en una forma brusca mediante una rectificación legislativa.

Allí, se aprecia la convergencia del viejo principio “El Rey no comete errores”, con aplicación en el campo material; y del principio de la inmunidad judicial de la corona, con aplicación en el ámbito procesal y en virtud del cual la corona no podía ser demandada sino con una autorización previamente solicitada, la cual rara vez era concedida, haciendo recaer la responsabilidad sobre los funcionarios. Ambos principios por sí solos eran capaces de negar la responsabilidad del Estado.

Siguiendo lo expuesto, por los autores referidos, dentro del segundo grupo donde la evolución ocurre por vía jurisprudencial, están ubicados, el ordenamiento jurídico alemán y francés. Lo ocurrido en el Derecho francés, es citado como uno de los ejemplos más claros de la ruptura, o el, paso de la irresponsabilidad a la responsabilidad del Estado; por

vía de la progresión en la jurisprudencia lúcida y resuelta, en este sentido, la única garantía que se le ofrecía a la víctima era solamente la responsabilidad del funcionario autor del daño, que se podía demandar ante los tribunales ordinarios, sin embargo, para poder hacer efectiva esta garantía era necesario una autorización previa, como requisito *sine qua nom*, para proceder contra el funcionario por la vía civil, impuesta por la Constitución napoleónica del año VIII.

Es famosa la sentencia del célebre caso Blanco y de la que los autores García de Enterría, E., y Fernández, T. (1998), expresan:

...Por primera vez se afirmó con grandes cautelas el principio general de responsabilidad patrimonial de la Administración sobre bases autónomas. Desde ese momento el principio de responsabilidad no ha cesado de perfeccionarse extendiéndose a todo tipo de servicios, incluso los que comportan ejercicio de autoridad y a toda clase de daños, siempre que sean ciertos, aunque se trate de daños futuros o, incluso, morales, si éstos son evaluables en dinero... (p. 359).

Desde los albores del siglo XX, innumerables tratados de derecho administrativo verían en esta decisión el origen histórico de éste, en el sentido de que confiere a un juez distinto una competencia de derecho común, para conocer litigios que involucran a la Administración; Aunado a ello, importancia de la decisión del *Arrêt Blanco*, consiste en consagrar, primero: la responsabilidad de la Administración por daños que cause a particulares como consecuencia en la prestación de servicios públicos y, segundo: que dicha responsabilidad debe estar regida por principios distintos a los regulados en el Código Civil.

En Venezuela, el sistema autónomo de responsabilidad del Estado, es fruto del régimen constitucional que ha estado presente en las sucesivas constituciones promulgadas durante el siglo XX, y en el desarrollo jurisprudencial que sobre el tema se ha suscitado. Al respecto, Badell (2000), sostiene que:

...en el ordenamiento jurídico venezolano la ruptura del principio de irresponsabilidad del Estado encuentra su antecedente más remoto en las Leyes de Indias de la época de la Colonia, que consagraban la figura de la Intendencia como órgano que ejercía una jurisdicción especial sobre las controversias surgidas en materia de hacienda y economía de guerra, y a quien correspondía conocer de los perjuicios causados a los particulares por los funcionarios de la Colonia... (p. 54).

La responsabilidad del Estado Venezolano y sus entidades por daños provenientes de la actividad pública fue reconocida indirectamente por la Constitución sancionada en 1901, al estipular en su artículo 47 que “en ningún caso podrán pretender, tanto los nacionales como los extranjeros, que la Nación ni los Estados indemnicen daños, perjuicios o expropiaciones que no se hayan ejecutado por autoridades legítimas obrando en su carácter público”.

Es decir, que el Estado venezolano reconoció, aunque de manera indirecta, la responsabilidad civil, en momentos en que era generalmente rechazada en otros países, esta norma fue reproducida en las Constituciones siguientes, y en la de 1961. Actualmente, en el artículo 259 constitucional se estatuye “condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración” como una de las competencias de la ‘Jurisdicción contencioso-administrativa’.

La Constitución vigente, establece de manera inequívoca en su artículo 140, la Responsabilidad Patrimonial por daños que sufran los particulares como consecuencia del funcionamiento del Estado.

Sobre el alcance y potencialidad de esta disposición, y su engranaje con otras normas constitucionales, señaló la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia N° 968 del 2 de mayo de 2000, lo siguiente:

...Con el artículo 140 de la Constitución Vigente se establece un mandato obligatorio a los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa a ordenar la indemnización de los daños sufridos por los particulares como consecuencia de la actividad de la Administración. Dicha norma se encuentra -a su vez- complementada por disposiciones cuyo origen inmediato puede ser encontrado en la Constitución de 1961 y que el constituyente de 1999 no dudo en incorporar al nuevo texto constitucional dado su valor y alcance a la luz de los derechos de los ciudadanos. Tales disposiciones son: (1) el artículo 259 de la Constitución vigente (antiguo 206 de la Constitución de 1961) relativo a la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa para “condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración”, así como para “conocer de reclamos por la prestación de servicios público” (resaltado de la Sala) y (2) los artículos 21, 133 y 316 ejusdem (antiguos 61, 56 y 223, respectivamente, de la Constitución de 1961) en los cuales se fundamenta el Principio de Igualdad o Equilibrio ante las Cargas Públicas, conocida también como la Teoría de la Raya...

Dentro de esa línea de acción, el Constituyente patrio, estableció otros dispositivos constitucionales que, en armonía con los artículos citados *ut supra*, complementan el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado. Así, se observa que el artículo 259, constitucional otorga competencia a los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa con la autonomía e independencia de la cual se encuentran suficientemente revestidos por ley; en conjunto a los principios de todo juicio administrativo, para conocer y decidir sobre reclamaciones que surjan con ocasión de los daños sufridos por particulares en su esfera jurídica, imputables a la Administración, determinando al efecto que la jurisdicción contencioso administrativa es competente para condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios perpetrados por el Estado.

Estas disposiciones constitucionales extienden enormemente el ámbito de aplicación del sistema de responsabilidad del Estado, toda vez que podrá ser exigida en cualquier caso y por cualquier tipo de actividad inherente a la Administración Pública, independientemente que se trate del funcionamiento normal o anormal.

Ello se evidencia, sin duda, de la exposición de motivos de la propia Constitución, que amplía en forma expresa los supuestos de procedencia de la responsabilidad patrimonial del Estado al disponer:

...Finalmente, en las disposiciones generales, se establece bajo una perspectiva de derecho público moderna la obligación directa del Estado de responder patrimonialmente por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos y por cualesquiera actividades públicas, administrativas, judiciales, legislativas, ciudadanas o electorales, de los entes públicos o incluso de personas privadas en ejercicio de tales funciones...(p. 10).

Así, independientemente de que la actividad de la Administración fuese lícita o ilícita, haya actuado con o sin culpa, si ésta le ha causado un perjuicio a un administrado, debe responder patrimonialmente. En este orden de ideas, la Ley Orgánica de la Administración Pública (2014), consagra en su artículo 13, lo siguiente:

...La Administración Pública será responsable ante las personas por la gestión de sus respectivos órganos, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley, sin perjuicio de la responsabilidad de cualquier índole que corresponda a las funcionarias o funcionarios por su

actuación. La Administración Pública responderá patrimonialmente por los daños que sufran las personas en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable a su funcionamiento... (p. 13)

Es precisamente este principio el que sirve de fundamento a la responsabilidad extracontractual de la Administración en el ordenamiento jurídico, conforme al cual, si la Administración, en ejercicio de sus potestades, por órgano de autoridad legítima, causa un daño a un particular, éste no está obligado a sufrir individualmente las cargas de la actividad dañosa de la Administración; por lo que, de ocurrir tal supuesto de hecho, el equilibrio y armonía debe restablecerse mediante la indemnización respectiva.

Elementos y clases de responsabilidad patrimonial

De acuerdo, al mandato constitucional de 1999 y al criterio pacífico y reiterado jurisprudencialmente por el máximo tribunal de la República, resulta imperativo señalar los elementos constitutivos que deben concurrir factualmente, para la procedencia de responsabilidad de la Administración pública y sucesiva condena en costas al Estado.

Tales elementos son:

1. Que se haya producido un daño a los particulares en la esfera de cualquiera de sus bienes y derechos;
2. Que el daño inferido sea imputable a la Administración, con motivo de su funcionamiento; y
3. La relación de causalidad que obligatoriamente debe existir entre el hecho imputado y el daño producido.

Paralelamente, la doctrina venezolana ha explayado una clasificación de la responsabilidad patrimonial del Estado en el sistema jurídico venezolano en los siguientes términos:

Responsabilidad con falta o funcionamiento anormal de los servicios públicos

La doctrina hace referencia a aquella responsabilidad que deriva de un hecho ilícito de la administración, ya sea, en su actividad formal (actos), es decir, ejecutando actos administrativos, actos jurisdiccionales, o en su actividad reguladora; pero también, en su actividad material (hechos u omisiones) como: en la celebración de contratos o en el nombramiento de un funcionario.

En este sentido, De Gracia (2003), se ha expresado de la siguiente manera:

...Está fundada en el derecho de los particulares a obtener un normal funcionamiento de los servicios públicos y cuya procedencia está determinada, precisamente, por ese funcionamiento anormal o falta en la prestación del servicio que, por lo general, está vinculado a un acto, hecho o actuación ilícita de la administración... (p. 51).

De acuerdo, con la citada definición, son los particulares quienes tienen derecho a ser indemnizados patrimonialmente en el caso de que la administración proceda de manera ilícita. En este mismo orden de ideas, Moreau señala que “el funcionamiento anormal que hace responsable a la Administración está representado por el incumplimiento de una obligación preexistente.” Esto quiere decir, que cuando la Administración pública comete una falta se debe a que ha obviado las obligaciones legales atinentes a la labor administrativa, y en consecuencia de su incumplimiento, se ve obligada a indemnizar por los perjuicios ocasionados.

Al respecto, Peña (2005), hace hincapié en lo siguiente:

...La Administración sólo puede infligir un “mal” al administrado, cuando comprueba que ha violado una norma del ordenamiento jurídico, pero no cualquier norma de ese ordenamiento, sino aquella cuya violación es calificada legalmente como ilícito administrativo o infracción administrativa... (p. 142).

Son supuestos de responsabilidad por falta o funcionamiento anormal del servicio, entre otros, los siguientes:

1. La revocatoria ilegal de actos administrativos.
2. Vías de hecho de todo tipo.
3. Daños accidentales causados, o ejecutados por el Estado que representan una situación de riesgo objetivo, o por obras públicas e inmuebles cuya administración y mantenimiento estén bajo la custodia del Estado.

Responsabilidad sin falta o por sacrificio particular

La responsabilidad sin culpa, o por sacrificio particular, o por actuaciones lícitas del Estado, se manifiesta cuando la Administración ejerciendo sus funciones, dentro del marco de las leyes venezolanas, cause algún perjuicio personal, con lo cual se adecua al principio de garantía de la integridad del patrimonio del particular frente a la acción del

Estado. Este es el caso de las limitaciones generales al derecho de propiedad, verbigracia: la expropiación, servidumbre, ocupaciones temporales, requisición de bienes en tiempo de guerra, regulaciones urbanísticas; y la revocatoria por razones de mérito de actos y contratos administrativos. En cuanto a la noción doctrinaria de responsabilidad sin falta del Estado, se puede citar la definición dada por De Gracia (2003), dónde conceptualiza que:

...En la responsabilidad extracontractual del Estado por sacrificio particular o sin falta se imputa a la administración la comisión de un daño anormal y especial que comporta un sacrificio particular que excede del sacrificio que el común de los administrados debe normalmente soportar. Este daño por lo general es ocasionado como consecuencia de la prestación normal y lícita de los servicios públicos o de cualquier actividad estatal, esto es, actos apegados a derecho (responsabilidad sin falta en pureza de conceptos) sin embargo, puede generarse también en situaciones de riesgo en las que existiendo la falta o funcionamiento anormal ésta no se toma en consideración... (p. 33).

En este asunto, señala Hernández (2004), que “no bastará la simple remisión al artículo 140; antes, por el contrario, será necesario acudir al artículo 115, que ha reconocido la llamada garantía expropiatoria”. (p. 60). Al respecto, el artículo 115 constitucional, establece el respeto por la propiedad de la siguiente manera:

...Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes... (p. 92).

Por lo antes expuesto, este régimen de responsabilidad, tiene como principales características:

- a. No se fundamenta en la culpa y, por tal razón, no habría que probarla, sino que se fundamenta en la disminución del patrimonio. Es decir, que como dice Hernández (2004), “el sometimiento pleno de la Administración a la Ley y al Derecho exige, aquí, que la inmisión sobre el patrimonio del particular venga acompañado de la respectiva indemnización”. (p. 61).
- b. Debe existir un nexo causal entre el daño patrimonial y la actividad lícita de la administración.

Ahora bien, la Sala Político Administrativa Tribunal Supremo de Justicia según la Sentencia N° 00943 de año 2001, en ponencia de Hadel Mostafá, define el sistema de responsabilidad de la Administración Pública de la siguiente manera:

...la Constitución de 1999 establece un régimen de responsabilidad administrativa de carácter objetivo, es decir que atiende al daño causado, que comporta tanto la llamada responsabilidad por sacrificio particular o sin falta, que no es más que una expresión de la teoría del riesgo excepcional, como el régimen de responsabilidad administrativa derivada del funcionamiento anormal del servicio público, según el cual los usuarios de los servicios públicos deben ser indemnizados por los daños que puedan surgir del mal funcionamiento de éstos... (p. 9).

Se entiende así, que el denominado “sacrificio particular” constituye una transgresión del límite de lo tolerable, es el rebasamiento del extremo de soportabilidad exigible al administrado, por las molestias, incomodidades, perjuicios o inconvenientes que de ordinario sufren como consecuencia del normal desarrollo o desenvolvimiento de las actuaciones del Estado; todo lo cual se traduce en una violación al derecho a la igualdad ante las cargas públicas, que hace nacer el derecho del administrado a reclamar y el deber del Estado a pagar, una indemnización por el daño producido. El fundamento general, de los dos sistemas de responsabilidad administrativa es la integridad patrimonial, esto es, la lesión antijurídica entendida como el derecho del particular a no soportar sin indemnización el daño sufrido. En ese sentido, poco importa que el autor de la lesión haya actuado en forma lícita o ilícita, pues en definitiva lo que interesa es que la víctima que sufre no tiene el deber jurídico de soportarlo sin compensación. La Sala Político Administrativa, en sentencia N° 1005 de 2002, con ponencia del Magistrado Levis Ignacio Zerpa, en cuanto a la responsabilidad objetiva del Estado ha señalado, lo siguiente:

...la Administración está obligada a la reparación en toda circunstancia, esto es, tanto por su actuación ilegítima, lo cual resulta obvio, como si en el ejercicio legítimo de sus cometidos ocasiona daños a los administrados, por lo cual resulta válido el principio según el cual la actuación del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones organizativas a través de las cuales ejerce el poder y presta servicios a la comunidad, debe siempre resarcir a los particulares, tanto si por el resultado de su actuación se produce la ruptura del equilibrio social, manifestado en la igualdad que debe prevalecer entre los ciudadanos ante las cargas públicas, como en el caso en el cual el daño deviene del funcionamiento anormal de la Administración Pública... (p. 12).

Así, la responsabilidad patrimonial de la Administración aparece configurada hoy en el ordenamiento jurídico venezolano como una responsabilidad directa y objetiva que gira en torno al concepto de lesión, entendida ésta como un daño antijurídico que el perjudicado no tiene el deber de soportar porque no existen causas de justificación que legitimen como tal el perjuicio y sin que sea ya necesario para su procedencia el requisito tradicional de la ilicitud de la actividad o la culpa del agente que causa el daño.

En palabras de Badell, R. (2000):

...un sistema general que abarca todos los daños ocasionados por el Estado a través de sus órganos en ejercicio de la función pública, ejecutada a través de actos, hechos o contratos, por lo que, desde el punto de vista objetivo, la responsabilidad abarca tanto el actuar ilícito del Estado, lo que se denomina la responsabilidad por falta o funcionamiento anormal en su actividad formal, como sus actuaciones lícitas o responsabilidad por sacrificio particular... (p. 27).

Ortiz-Álvarez, L. (2002), abona que: “si la igualdad ante las cargas públicas es rota lícitamente por la Administración, las consecuencias dañosas de esta ruptura deben, bajo ciertas condiciones, ser reparadas patrimonialmente”. (p. 148). Ratificando lo antes dicho, ha estimado la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia que, la responsabilidad extracontractual, se configura como una responsabilidad objetiva, de manera que, en principio, es predicable la responsabilidad de la Administración Pública en toda eventualidad, ya sea, que se trate del funcionamiento normal o anormal de la actividad propia de la Administración.

Así lo ha estimado la Sala Político Administrativa al expresar en la citada sentencia N° 968 del 2 de mayo de 2000, lo siguiente:

...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, según el cual los usuarios de los servicios públicos deben ser indemnizados por los daños que puedan surgir del mal funcionamiento de éstos... (p. 7).

En este sentido y a manera de resumen, resulta ilustrativo lo expuesto por Ortiz-Álvarez, L. (1995), citado por De Grazia, C. (2003), quien de manera precisa identifica los fundamentos de la responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública, sea por

funcionamiento normal o sin falta (por sacrificio particular), o por funcionamiento anormal o con falta. (p. 28), señalando al efecto lo siguiente:

...Dentro de este correcto enfoque, y desde una perspectiva global que abarca a ambos regímenes de responsabilidad, la Administración responde objetivamente, es decir, que el fundamento general o unitario de todo el sistema o de los dos sistemas de responsabilidad administrativa es la integridad patrimonial. El criterio general de la responsabilidad administrativa es así la idea de la lesión, o sea, de la lesión antijurídica en el entendido de que el particular no tiene la obligación de soportar sin indemnización el daño sufrido. En este plano, la antijuricidad es un criterio objetivo, pues no se trata de que el autor de la lesión actúe de forma ilegal o ilícita -antijuricidad subjetiva-, sino de que la víctima que la sufre no tiene el deber jurídico de soportarla sin compensación-antijuricidad objetiva-. En este sentido, el centro de gravedad de la responsabilidad administrativa no recae sobre el autor del daño, sino sobre el patrimonio del sujeto afectado y en el derecho al restablecimiento de la integridad patrimonial...(p. 71)

En definitiva, ha entendido la Sala que, al admitir el precitado artículo 140 de la Constitución, la obligación del Estado de responder patrimonialmente “por los daños que sufran los particulares en cualquiera de sus bienes y derechos”; debe semejante expresión ser interpretada de la forma más amplia posible, comprendiendo en ella implícito, los bienes intangibles y espirituales de cada persona, al punto inclusive, de sugerir muy sutilmente, sin ahondar en grandes detalles, pero abonando al terreno del posible reconocimiento del daño o afectación al proyecto de vida, que se constituye en uno de los novísimos metaparadigmas del Derecho.

En palabras de la Sala Político-Administrativa Accidental, del año 2010, en Sentencia N° 00206, se plasma:

...advierde esta Sala Accidental que el actor es una persona de avanzada edad (nacido el 01 de diciembre de 1935), y en atención a que la actuación irregular de la Administración de aquél entonces año (1965) impidió su desarrollo laboral, lo cual redundó en un grave deterioro de su proyecto de vida, la Sala considera que hay un daño en la esfera patrimonial del accionante... (p. 9).

Dentro de esta perspectiva, el Juez contencioso administrativo, a través de la reparación del daño, pretende que las cosas vuelvan a ser como lo eran antes del acaecimiento del perjuicio. No obstante, como en muchos casos no se puede volver a ese estado, en

especial, cuando la lesión ha afectado bienes personalísimos, allí, es cuando las medidas de reparación cumplen una función de satisfacción de la víctima, de sosiego. El problema se plantea en términos completamente diferentes en relación a la reparación del daño no patrimonial, precisamente porque incide en la esfera misma de la persona que lo padece, en sus derechos personalísimos de raigambre constitucional e internacional, pero que carecen de una traducción o equivalente en dinero “*¿Pretium doloris?*”.

De allí, la gran dificultad que se ha presentado en el derecho interno de cada Estado para definir los lineamientos de la reparación del daño no patrimonial, como sucede en la relativamente novedosa teoría del “daño al proyecto de vida”, que tiene como sustento original la filosofía de la existencia, y de cómo el Estado, puede afectar el proyecto existencial de sus particulares, vulnerándole derechos personales y para cuya reparación, procedería la disposición de una medida adecuada a esta finalidad, y aunque se divisa como una isla ignota en este inagotable océano llamado: Responsabilidad Patrimonial del Estado, tentadoramente se despunta como el siguiente tema-destino propicio a explorar.

Conclusiones

La falta de autonomía e independencia en un sistema judicial agudiza las tensiones en la sociedad, y no ofrece seguridad a los actores económicos y políticos. Asimismo, la ausencia de medios ecuanímes para la resolución de conflictos de los ciudadanos puede llevar a una importante inestabilidad social.

La inexistencia en el ámbito de la autonomía e independencia judicial de un modelo ideal, no anula el hecho cierto de que si hay parámetros que el mismo ordenamiento jurídico y la jurisprudencia, en materia disciplinaria judicial, se han encargado de establecer a los fines de que los principios antes citados, puedan ser garantizados por el titular de la potestad jurisdiccional, en búsqueda del deseado equilibrio entre los derechos del juez, la preservación de la independencia judicial y el derecho de particulares a una magistratura eficiente e imparcial.

La anhelada mejora judicial en torno a la implementación de una reforma del Poder Judicial que lo llevara a ser eficiente, efectivo y al servicio del ciudadano, parece haber quedado simplemente en eso, un anhelo, pues, la postulada autonomía e independencia, se percibe confinada. Es sorprendente como en Venezuela los principios de independencia y autonomía judicial, pudieren estar siendo vulnerados incluso por quienes deben ostentarlos con alborozo; sin contar con las habituales asechanzas de los otros cuatro poderes.

Las importantes acciones que llevó adelante el Poder Judicial, a partir de la entrada en vigencia de la Constitución, para mejorar y modernizar su gestión como órgano judicial, y en especial, para hacerlo más eficiente, se muestran diluidas en un proceso que se ha orientado más hacia lo político que a lo verdaderamente institucional. Al marchitarse la independencia judicial se desnaturaliza la razón de ser del Estado, y se anula el efecto positivo de las mejoras constitucionales.

La responsabilidad, desde una aproximación teórica, conceptual y contextual a los fundamentos jurídico políticos, situada en el modelo de Estado social de derecho, enseña que se requiere prestar una especial atención cuando quien ocasiona daños es el Estado, puesto que a pesar de que éste está instituido para proteger y garantizar la integridad y los derechos de los ciudadanos, es posible que con su actuar lesione los derechos e intereses de las personas, ya sea, porque actuando legítimamente genere un desbalance o rompimiento en las cargas públicas, o que falle ilegalmente en su quehacer.

La entrada en vigencia de la Constitución de 1999, inicia un régimen jurídico más concluyente respecto a la responsabilidad del Estado o de la Administración Pública, según artículos estudiados 140 y 141, la Administración Pública estará obligada a indemnizar a las víctimas de los daños ocasionados por su actuación lícita e ilícita. Esto se traduce en un derecho o una garantía a favor de esas personas que se han convertido en víctimas de la administración pública, a través de las distintas ramas que componen el Poder Público.

Referencias

- Abreu, A. (2000). Algunas Precisiones sobre la Justicia como Derecho y el Papel de los Jueces y Juezas. Caracas, Venezuela.
- Asamblea Constituyente (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5453 (Extraordinario) Año 2000.
- Badell, R. (2000). El Contencioso Administrativo a la Luz de la Constitución de 1999". Caracas, Venezuela.
- Berizonce, R. (1999). Recientes Tendencias en la posición del Juez. Rubinzal-Culzoni, Editores. Caracas, Venezuela.
- Brewer, A. (2001). La Constitución de 1999. (3° Ed.) Caracas: Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.

- (2021). La demolición de la autonomía e independencia del Poder Judicial en Venezuela 1999-2021. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.
- Cabrera, J. (1980). Las Iniciativas Probatorias del Juez en el Proceso Civil regido por el Principio Dispositivo. Edifove. Caracas.
- Castilla, T. (2006). La responsabilidad patrimonial del estado por violación de los derechos humanos. Caracas, Venezuela.
- Comisión Internacional de Juristas (2021). Jueces en la Cuerda Floja, Informe sobre la Independencia e Imparcialidad del Poder Judicial en Venezuela. Berna, Suiza.
- Dieter, S.(1985). La independencia del juez. Barcelona, España. Editorial Ariel.
- De Grazia, C. (2003). La Responsabilidad Extracontractual del Estado en el Ordenamiento Jurídico Venezolano. Evolución Jurisprudencial 1993-2003. Caracas, Venezuela.
- Dobarro, S. (2006). Del Régimen Disciplinario Aplicable al Juez Venezolano En Su Función Jurisdiccional y Los Principios De Autonomía e Independencia Judicial. Caracas, Venezuela.
- Dudamel, E. (2007). Responsabilidad Patrimonial De La Administración Pública En Venezuela. Caracas, Venezuela.
- Espino, K. (2006). La responsabilidad patrimonial del Estado por motivo de su actividad administrativa irregular frente a los particulares. Universidad Nacional Autónoma de México.
- García, E. Y Fernández, T. (1998). Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Civitas. Madrid, España.
- Granda, J. (2015). Tesis Doctoral: La Autonomía Judicial En El Constitucionalismo Español Universidad Nacional De Educación A Distancia Facultad De Derecho.
- Guasp, J. (1962). Derecho procesal civil, 2a. ed., Instituto de Estudio Políticos. Madrid, España.
- Hernández, J. (2004). Reflexiones Críticas Sobre las Bases Constitucionales de la Responsabilidad Patrimonial de la Administración en Venezuela. Fundación Estudios de Derechos Administrativo. Caracas, Venezuela.
- Íñiguez, D. (2008). El fracaso del autogobierno judicial, Editorial Civitas, Madrid España.
- Lares, E. (1982). Contribución del juez a la consolidación del Estado de Derecho. Revista

del Consejo de la Judicatura N° 27. Caracas.

Ley Orgánica de la Administración Pública, (2014). Publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Decreto N° 1.424, Gaceta N° 6.147 (Extraordinario).

Loewenstein, K. (1976). Teoría de la Constitución 2a. ed., trad. de Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Edit. Ariel.

Louza, L. (2005). Trabajo de tesina elaborado para el master de Derecho, Economía y Políticas Públicas en el Instituto Ortega y Gasset de la Universidad Complutense de Madrid.

Marín, A. (2018). Aproximación al sistema actual de responsabilidad patrimonial del Estado juez por error judicial en Venezuela. Caracas.

Montero, A. (1990). Independencia y responsabilidad del Juez. Madrid España.

Montesquieu, (1993). Del espíritu de las leyes, 2a. ed., trad. de Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Madrid, Tecnos, p. 108.

Muñoz, S. (1992) La independencia judicial y el problema de la relación de la justicia con los demás poderes del Estado. Madrid, España.

Nieto, A. (2005). El desgobierno judicial. Madrid: Editorial Trotta.

Ortiz, L. (2002) La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

Peña, J. (2005). La Potestad Sancionatoria de la Administración Pública Venezolana. Colección Estudios Jurídicos N° 10. TSJ. Caracas.

Pérez, L. (2006). La Responsabilidad Patrimonial del Estado Juez por Error Judicial.

Polanco, A. (1990). La responsabilidad disciplinaria de los jueces en Venezuela. Revista de Derecho Procesal N°1. Edit. Paredes, Caracas.

Requejo, J. (1989). Jurisdicción e independencia judicial, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

Revenge, M. (1989). "Independencia y responsabilidad de jueces: dos valores enfrentados; el reciente debate italiano".

Rincón, E. (2007). Responsabilidad Patrimonial Del Estado Evolución Jurisprudencia En El Derecho Venezolano. Caracas, Venezuela.

Rondón, H. (2002). Análisis de la Constitución Venezolana de 1999. Editorial Ex Libris, Caracas.

Sosa, F. (2016). La independencia del juez ¿una fábula? Editorial La Esfera de los Libros, S.L.; 1ª ed. Edición.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político Administrativa. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/Decisiones>

Urdaneta, Carl. (2021). La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en orden al derecho fundamental a una buena Administración. Caracas, Venezuela.