Universidad Nacional del Nordeste

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas

Doctorado en Derecho

Doctorando: Abujall Juan Pablo

Director: Sergio Leandro Claps

Tema de Tesis: Responsabilidad extracontractual del estado en la provincia del Chaco y su déficit de regulación.

Al llegar al final de este camino de investigación, quiero expresar mi más profundo agradecimiento a las personas que han sido fundamentales en mi vida y en la realización de esta tesis. En primer lugar, quiero agradecer a mis padres, José Omar y Miriam Sonia, por su incondicional apoyo y guía. Su dedicación y sacrificio han sido la base sobre la que he construido mis sueños y mis logros. Gracias por creer en mí y por estar siempre a mi lado, brindándome la confianza necesaria para enfrentar los desafíos que se presentaron en el camino.

También quiero agradecer a mis hermanos, Omar Edgardo y Guillermo Alejandro, por su compañía, su apoyo constante y su complicidad en todas las etapas de este proceso. Han sido mis compañeros de aventuras, mis confidentes y mis amigos. Su presencia en mi vida ha sido un regalo invaluable, y su aliento ha sido un motor que me ha impulsado a seguir adelante en cada momento.

A Gianna, por haber sido un impulso decisivo en este tramo final, acompañándome y ayudándome a retomar y concluir este trabajo.

A Darío, por su apoyo constante en lo profesional y en lo cotidiano, que me permitió contar con el tiempo y la energía necesarios para llevar adelante esta etapa.

Además, quiero hacer una mención especial al Dr. Sergio Leandro Claps, quien ha sido un mentor excepcional en mi recorrido por la facultad de derecho. Su orientación, conocimiento y aliento han sido cruciales para mi desarrollo académico y personal. A través de sus enseñanzas, he aprendido a valorar la ética y la responsabilidad que conlleva el ejercicio del derecho, así como la importancia de la investigación rigurosa y el pensamiento crítico.

A todos ellos, les expreso mi más sincero agradecimiento por su apoyo incondicional y su presencia en mi vida. Esta tesis es un reflejo de su dedicación y de las enseñanzas que he

recibido a lo largo de mi trayectoria. Espero que este trabajo sea un aporte valioso para la comunidad académica y que contribuya al diálogo y al entendimiento en el ámbito del derecho.

Con este esfuerzo, cierro un capítulo importante en mi vida académica, pero sé que los conocimientos y experiencias adquiridas durante este proceso me acompañarán siempre, guiándome en mis futuros desafíos

1.- Introducción 6

2.- El régimen de responsabilidad en el Código Civil. 11

3.- La cuestión en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. 13

4.- Clasificación de la responsabilidad patrimonial del estado según su ámbito de actuación 13

a) Responsabilidad contractual y extracontractual del estado 14

5.- Los enfoques privatistas y publicistas en materia de responsabilidad del estado 20

6.- Origen de Desarrollo del enfoque iusprivatista de la responsabilidad del estado 23

a) El régimen general de la responsabilidad civil y la condición de derecho común del código civil. 25

b.- La teoría del fisco y la idea de que todo el derecho patrimonial integra los contenidos del derecho civil. 30

c.- La competencia de los jueces civiles y los pleitos de responsabilidad estatal 33

7.- Critica a los fundamentos del enfoque iusprivatista de la responsabilidad del 35

estado 35

I.- Nociones generales sobre responsabilidad del Estado desde el aspecto Jurisprudencial 58

II. Los principios fundamentales que rigen la responsabilidad del Estado: un obligado repaso de los primeros pasos de la jurisprudencia en la materia 62

III. Naturaleza local de la responsabilidad del Estado 66

IV. Los dos grandes capítulos de la responsabilidad del Estado 68

1) La responsabilidad contractual del Estado 68

2) La responsabilidad extracontractual del Estado 71

a.- Consideraciones generales 71

b.- El Factor De Atribución 75

c.- El alcance de la indemnización cuando el daño es consecuencia del obrar lícito del Estado 83

V.- Supuestos especiales de responsabilidad del Estado sujetos a un régimen específico 88

VI. Síntesis del estado actual de la jurisprudencia de la CSJN 89

8.- El método de la analogía en los albores de la jurisprudencia nacional 90

9. El recurso pretoriano a normas civiles por vía analógica 94

I.- Responsabilidad del Estado por actos y hechos ilegítimos 94

II.- Responsabilidad estatal por actividad lícita 96

III.- Responsabilidad por omisión 96

a.- Concepto de "omisión antijurídica" 96

IV. Alcance de la reparación 98

a. Por actividad y omisión ilícita: Reparación plena 98

b.- Por actividad lícita: 98

10.- El dictado de la Ley de Responsabilidad del Estado 99

a.- Carácter Federal de la LRE 108

b.- Reparos Constitucionales a la Ley de Responsabilidad del Estado Nacional 110

c.- El ámbito constitucional y legal 114

d.- Los fundamentos constitucionales de la responsabilidad del estado y su desconocimiento en la Ley N°26.944 117

11.- La Analogía 133

a.- El carácter de la LRE y un voto en la Corte Federal 135

12.- Jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco en relación a la responsabilidad extracontractual del estado 138

13.- Jurisprudencia de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco en relación a la responsabilidad extracontractual del estado 159

14.- Jurisprudencia de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de la Provincia del Chaco 243

15.- Posturas adoptadas por los tribunales de la Provincia del Chaco en orden al régimen legal aplicable: 256

16.- Análisis de las fuentes de derecho aplicable en materia de responsabilidad extracontractual del Estado 262

17.- Déficit de regulación de la materia responsabilidad extracontractual del Estado en la Provincia del Chaco 268

18.- Conclusión 274

19.- Bibliografía 293

1.- Introducción

Durante la vigencia del CC (Codigo Civil, 1869) se dicta la LRE (Ley de Responsabilidad del Estado, 2014) de aplicabilidad exclusiva a temas de competencia Federal.

En ese contexto los tribunales ordinarios de la Provincia del Chaco resolvían las cuestiones sobre temas de responsabilidad extracontractual del estado aplicando como fuente de derecho las normas del CC antes mencionado.

En ese mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación también resolvía las cuestiones sobre temas de responsabilidad extracontractual del estado aplicando como fuente de derecho las normas del CC, jurisprudencia utilizada por los tribunales ordinarios de la provincia del Chaco.

Ahora bien, la cuestión se torna confusa cuando se dicta el CCyCN (Codigo Civil y Comercial de la Nacion, 2014) que establece la no aplicabilidad de esta norma de fondo a casos en los cuales intervenga el estado (artículos 1764,1765 y 1766) generándose en consecuencia un problema.

A partir de este problema, las opciones que tenían los estados provinciales eran las siguientes:

a.- Dictar una norma provincial adhiriendo en su totalidad a la LRE.

b.- Dictar una norma provincial adhiriendo parcialmente a la LRE por un lado y regular las partes especiales en donde no se adhiera al régimen nacional por otro.

c.- Dictar una norma provincial que regule el régimen de responsabilidad del estado.

Así las cosas, la Provincia del Chaco no adopto ninguna de las tres posturas indicadas con anterioridad.

Por ello debemos partir por preguntarnos**:** ¿Que norma debemos aplicar para determinar si existe responsabilidad extracontractual del estado en el territorio de la Provincia del Chaco teniendo en cuenta el periodo que va desde agosto de 2015 a

diciembre de 2024? ¿Qué criterio han adoptado los tribunales de la provincia para resolver los supuestos de responsabilidad estatal?

Estudiar los fallos dictados en el periodo indicado por los tribunales de la provincia del Chaco en materia de responsabilidad extracontractual del estado y las normas que estos aplicaron para resolver nos ayudara a poder responder los siguientes interrogantes:

a.- ¿El CCyCN resulta aplicable a los casos de responsabilidad estatal extracontractual de competencia local que deben resolver los jueces de la Provincia y cuál es su exacto alcance?

b.- ¿La LRE resulta aplicable a los casos de responsabilidad estatal extracontractual de competencia local que deben resolver los jueces de la Provincia y cuál es su exacto alcance?

En relación a la jurisprudencia de los tribunales sobre los que trabajaremos, es necesario destacar que en la Provincia del Chaco la materia administrativa en general salvo en los casos excepcionales de amparos es resuelta en la Cámara en lo Contencioso Administrativo integrada por sus dos salas.

A su vez, es necesario analizar de manera integral la jurisprudencia de primera instancia y cámara de apelaciones en lo civil y comercial.

Conjuntamente, por un orden de jerarquía y por ser la instancia superior analizaremos también los fallos del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia.

En relación a la materia legislativa, se aborda las leyes y proyectos de ley relacionados al tema de estudio en el Poder Legislativo de la Provincia del Chaco en el periodo indicado.

Por otro lado, se profundizará obras que a nuestro criterio mejor desarrollan el tema de estudio en la doctrina nacional, de autores como ser Pablo Esteban Perrino el cual nos proporcionara un marco conceptual y jurisprudencial referente al tema de estudio

hasta el año 2015 inclusive y de Pizarro Ramón D. el cual nos brinda de una visión actualizada en relación al tema en debate teniendo en consideración la fecha de la misma.

En ese orden de ideas, y con el fin de entender las soluciones dadas por los tribunales de la Provincia del Chaco, se analizan las distintas miradas que existen sobre esta temática según se trate de un autor caracterizado como "civilista" o "administrativista". A tales efectos, se recurrirá al desarrollo doctrinario de Rey Vázquez Luis E., quien examina las alternativas hermenéuticas existentes en materia de responsabilidad estatal en jurisdicciones que carecen de regulación específica, lo que resulta particularmente relevante para analizar cómo podría resolverse la cuestión en el ámbito local.

En cuanto a la regulación legal, trabajamos sobre los mandatos constitucionales de los artículos 15, 16, 17, 75 inc. 12 de la Constitución Nacional.

A esto debemos agregar la regulación establecida en el CCyCN y en la LRE.

Asimismo, a fin de comprender la regulación aplicable y los criterios de decisión adoptados por los tribunales en la materia objeto de estudio, se abordará el análisis de cómo la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha resuelto las cuestiones vinculadas a la naturaleza jurídica de la responsabilidad del Estado, la aplicación analógica del derecho civil, la configuración de la falta de servicio, la exigencia de impugnación previa de los actos administrativos, los supuestos de responsabilidad por actividad lícita, la responsabilidad por omisión estatal y, finalmente, el alcance de la reparación.

Para fundar el marco teórico se utiliza la concepción de filósofo británico H.L.A. Hart quien fue un destacado jurista y filósofo del derecho del siglo XX, conocido por su trabajo en teoría legal y filosofía del derecho.

Hart desarrolló una teoría conocida como positivismo jurídico incluyente, que sostiene que la existencia y validez del derecho se basan en las normas sociales

reconocidas y aceptadas por la comunidad jurídica. Según Hart, el derecho se crea a través de un sistema de reglas reconocidas por la autoridad y respaldadas por sanciones sociales.

En su obra más conocida, "El concepto de derecho" (The Concept of Law), Hart argumenta que la jurisprudencia, es decir, el razonamiento y la interpretación de los jueces, es una fuente esencial del derecho.

Según Hart, los jueces desempeñan un papel central en la creación y aplicación del derecho al interpretar las normas legales existentes y desarrollar nuevos principios legales a través de sus decisiones.

Hart distingue entre el "derecho primario" y el "derecho secundario".

El derecho primario se refiere a las normas legales establecidas por la autoridad, mientras que el derecho secundario se refiere a las reglas y procedimientos que determinan cómo se crea, modifica y aplica el derecho. La jurisprudencia desempeña un papel importante

en la interpretación y desarrollo del derecho secundario.

En resumen, H.L.A. Hart, dentro de su enfoque positivista jurídico incluyente, considera que la jurisprudencia y la interpretación de los jueces son fuentes cruciales del derecho, y que su razonamiento y decisiones contribuyen a su creación y desarrollo.

Así las cosas, podemos adelantarnos al sostener que el análisis de la Jurisprudencia de los Tribunales de la Provincia del Chaco permite establecer con claridad cuál es el régimen legal aplicable a los casos de responsabilidad estatal extracontractual y posibilita reflexionar sobre la aplicabilidad de LRE y del CCYCN en el ámbito local de la provincia.

Para esto, nos ordenaremos de la siguiente forma:

Como objetivo general analizamos los fallos dictados desde Agosto de 2015 a

Diciembre de 2024 por los tribunales de primera instancia y Cámara de Apelaciones en materia Civil y Comercial, de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de la Provincia del Chaco y del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco en el tema responsabilidad extracontractual del estado para así determinar el régimen legal utilizado por los distintos jueces.

A su vez como objetivos específicos tenemos:

Identificar principales hitos, legislativos, doctrinarios y jurisprudenciales sobre la responsabilidad extracontractual del estado utilizados como fuente por los jueces en la provincia del Chaco.

Cotejar de acuerdo a los criterios utilizados por los jueces de la provincia del Chaco las soluciones que ofrece el marco jurídico local vigente respecto a la responsabilidad extracontractual del estado.

-Analizar el grado de incidencia de la constitución nacional, de la constitución de la provincia del Chaco y de los tratados de internacionales de derechos humanos como fuente de derecho en los fallos objeto de estudio en materia de responsabilidad extracontractual del estado a nivel local.

En relación al método utilizado esta obra, este consiste en un enfoque metodológico que será cuali-cuantitativo, utilizando como diseño el método bibliográfico y jurisprudencial. Se trata de una investigación pura, de carácter exploratorio, de corte transversal.

La investigación será cuali-cuantitativa porque en primer lugar buscaremos comprender y analizar fenómenos legales desde una perspectiva más descriptiva y contextual (aspecto cualitativo de la investigación) pero también se centrará en la recopilación y análisis de datos numéricos, que en este caso se traducirá en estadísticas que surgirán del análisis de jurisprudencia relacionada diferenciando así posturas mayoritarias y minoritarias referentes al tema.

Es Bibliográfico: por último, desarrollaremos una investigación de tipo bibliográfica, teniendo en cuenta la fuente para obtener los datos que serán utilizados para el análisis; y de tipo pura, ya que el fin inmediato es generar nuevo conocimiento sobre el objeto de estudio, sin pretender la aplicación inmediata a la realidad del conocimiento hallado, más allá de aquellas que pudieran surgir, posteriormente, de su transferencia al medio.

Es Jurisprudencial: porque se basa en el análisis y estudio de la jurisprudencia, es decir, de las decisiones judiciales y las interpretaciones que los tribunales han dado a las leyes en casos referentes al tema de estudio. Este enfoque implica examinar los precedentes legales para comprender cómo los tribunales han interpretado y aplicado las normas jurídicas en situaciones similares.

Debido a que no se han hallado investigaciones que hayan respondido a la pregunta que nos planteamos en la temática de responsabilidad del estado, se trata de una investigación exploratoria. En otro orden, es una investigación de tipo transversal, ya que se tomará el tiempo actual acotado a la nueva normativa, doctrina y jurisprudencia del país.

2.- El régimen de responsabilidad en el Código Civil.

El CC, instituyó un sistema dual de responsabilidad civil que ha tenido un impacto significativo en la interpretación y aplicación del derecho en Argentina.

Este sistema diferenciaba claramente entre la responsabilidad contractual y la extracontractual, estableciendo un marco normativo que buscaba regular de manera adecuada las obligaciones y derechos de los ciudadanos.

El artículo 1107 del CC establecia que “los hechos o las omisiones en el cumplimiento de las obligaciones convencionales no están comprendidos en los artículos de este título, si no degenerasen en delitos del derecho criminal”.

Este artículo era fundamental, ya que delimita el alcance de la responsabilidad

civil, enfatizando que la responsabilidad contractual se refiere exclusivamente al incumplimiento de obligaciones previamente acordadas.

La responsabilidad contractual, por tanto, se centra en la relación entre las partes que han establecido un acuerdo, y su incumplimiento genera consecuencias legales que pueden ser reclamadas por la parte afectada. Esto implica que, en el caso de que una de las partes no cumpla con lo estipulado en el contrato, la otra puede exigir el cumplimiento o la reparación de los daños ocasionados.

Por otro lado, la responsabilidad aquiliana, también conocida como extracontractual, emerge de la violación del deber general de no causar daño a terceros, lo que significa que cualquier persona que cause daño a otra, ya sea de manera intencional o por negligencia, puede ser considerada responsable (Iturraspe, 1997, p. 35 y 36).

Cada ámbito de responsabilidad civil tenía su propia regulación dentro del Código Civil derogado. En concreto, la responsabilidad derivada del incumplimiento de obligaciones se encontraba regulada en los artículos 505 a 522, que establecían las bases para la reparación de daños en situaciones de incumplimiento contractual. Además, las obligaciones de entregar sumas de dinero estaban contempladas en los artículos 616 a 624, que abordaban específicamente las condiciones y criterios para el cumplimiento de estas obligaciones. En contraste, la responsabilidad extracontractual, que surge de hechos ilícitos, estaba regulada en los artículos 1066 y siguientes, que delineaban las bases para la reclamación de daños en situaciones no contractuales.

En el contexto de la responsabilidad del Estado, el Código Civil no abordó explícitamente esta temática, ya que se centró principalmente en las relaciones privadas entre individuos. Sin embargo, la interpretación de la responsabilidad civil comenzó a extenderse hacia el Estado en función del principio de responsabilidad objetiva, que se fue desarrollando a lo largo de los años mediante la jurisprudencia y la doctrina. Aunque el

Código no contenía disposiciones específicas sobre la responsabilidad del Estado, los tribunales comenzaron a aplicar los principios generales de responsabilidad civil para evaluar casos en los que el Estado causaba daño a los ciudadanos. Esta evolución fue gradual y dependió de la interpretación judicial que consideraba que el Estado, al actuar en el ejercicio de sus funciones, debía responder por los daños que causara a terceros.

3.- La cuestión en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación.

El nuevo dispositivo ha superado en gran medida la distinción entre responsabilidad contractual y extracontractual, tratando bajo un prisma unitario ambas tipologías, particularmente en el plano de sus presupuestos y finalidad resarcitoria.

Sin embargo, la homogeneidad no es total, pues subsisten lógicas diferencias, particularmente en el plano contractual (art. 1728 CCyCN), que encuentran sustento en el hecho de que el contrato —sobre todo el paritario— es un instrumento convencional de distribución de riesgos y que tal circunstancia debe ser cuidadosamente ponderada a la hora de calibrar el fenómeno resarcitorio.

Esto explica, entre otras disimilitudes, que la previsibilidad contractual que preside la extensión del resarcimiento tenga particularidades propias. Concebida de tal modo la cuestión se advierte nítidamente que la distinción entre responsabilidad contractual y extracontractual mantiene su importancia aunque, fruto de una regulación inteligente, se han desvanecido la mayor parte de las diferencias de régimen jurídico que existieron en otro tiempo (Pizarro, 2016, p. 84 y 85).

4.- Clasificación de la responsabilidad patrimonial del estado según su ámbito de actuación

Señala Cassagne que, en el derecho interno, la reparación del daño causado por el Estado puede obedecer a una relación de derecho privado (civil o comercial) o de derecho administrativo.

En el primer supuesto se trataría de menoscabos producidos por la actuación estatal en el campo del derecho privado, tal como la que emana de actos de comercio de bancos oficiales, o de bienes de dominio privado del Estado.

Estaríamos ante una responsabilidad directa, basada principalmente en la noción de culpa, siendo aplicables los arts. 43, 512, 1109 y concs. del Cód. Civil derogado, según se trate de responsabilidad contractual o extracontractual y los arts. 1722 a 1724 y 1749 y concs. del Cód. Civil y Comercial.

Cuando la responsabilidad del Estado tiene origen en su actuación dentro del campo de la función administrativa, o con motivo u ocasión de ella, la reparación debería regirse por los principios de derecho administrativo, sin que obste a esa conclusión el hecho de que pueda aplicarse para uno de los supuestos específicos de esa responsabilidad el art. 1112 del Cód. Civil derogado, que nada tendría que ver "con la responsabilidad del agente público, como erróneamente han pretendido algunos sectores de la doctrina y se advertía en cierta jurisprudencia de nuestros tribunales" (Cassagne, 2006, t. 1 p. 467 y 468 citado en Pizarro, 2016). Esta responsabilidad se denominaría de "derecho administrativo y ella puede, a su vez, subdividirse en varias especies y subclasificaciones" (Gordillo, 2014, p. 6 citado en Pizarro, 2016).

a) Responsabilidad contractual y extracontractual del estado

La responsabilidad del Estado puede ser contractual (o por incumplimiento obligacional) o extracontractual (Bielsa, 1957, p. 1 citado en Pizarro, 2016).

La clasificación que nos ocupa tiene, de lege lata, claras proyecciones al derecho administrativo, con matices y variantes, cuyos alcances debemos ahora desentrañar.

La LRE la recepta expresamente (arts. 1°, 3°, 4° y 10). Se conecta, además, de modo muy estrecho, con el concepto de función administrativa, que comprende "toda la actividad de los órganos administrativos (centralizados o descentralizados) y también la actividad de

los órganos legislativo y/o judiciales en la medida en que no se refiere a sus funciones específicas)" (Saenz, 2008, p. 69 y 70 citado en Pizarro, 2016).

Dicha actividad o función administrativa puede manifestarse mediante hechos o actos de la Administración. Los primeros son las meras actuaciones materiales de esta última; los actos administrativos son las decisiones, las declaraciones o manifestaciones de voluntad o de juicio provenientes de aquélla. ¿Cuándo se configura la responsabilidad contractual del Estado? El tema es opinable y conduce a reproducir la polémica de origen civilista en torno a esa cuestión, forjada en derredor del articulado del anterior Código, en la que las discrepancias se desplazan desde lo terminológico hacia lo conceptual. Para algunos autores, como hemos visto anteriormente, la responsabilidad contractual sólo se configuraría —como su nombre lo indica— en los casos de incumplimiento de una obligación emergente de un contrato válido. Todos los demás supuestos estarían excluidos de este ámbito y caerían bajo el principio general de la responsabilidad extracontractual o aquiliana.

Según otra orientación en el anterior Código la llamada responsabilidad contractual (o "por incumplimiento obligacional") del Estado se configuraba cuando el daño provenía del incumplimiento absoluto o relativo de una obligación preexistente por parte del Estado, con relación a un particular. Poco importaba, a tal fin, que ésta emergiera de un contrato administrativo o de un acto administrativo de otra naturaleza (p.ej., el reclutamiento militar) o de la ley (obligación ex lege) (Diez, 1963, p. 20 citado en Pizarro, 2016).

El panorama ha variado con la sanción del CCYCN que estructura la responsabilidad por daños en derredor de la unicidad del ilícito, abarcando en su seno, en principio, todos los supuestos de responsabilidad, cualquiera sea su fuente.

Sin embargo, en materia de incumplimiento contractual subsisten peculiaridades de suma importancia, que dotan a la responsabilidad específicamente contractual de algunas características específicas. La LRE consolida esta conclusión. La llamada responsabilidad

contractual (obligacional) del Estado, como es obvio, se vincula, por lo general, a la temática del acto administrativo y específicamente de los contratos administrativos, por lo que su estudio corresponde, en principio, al derecho administrativo, sin que obste a esta conclusión el hecho de que puedan ser aplicables supletoriamente, por analogía, según algunos, o de modo directo y subsidiario, de acuerdo con la opinión de otros, las normas y principios establecidos en el Código Civil que rigen la responsabilidad por daños, en todo aquello que no haya sido regulado por normas de derecho público común o, claro está, por los propios términos de la contratación administrativa. La responsabilidad contractual del Estado tiene, por lo demás, peculiaridades relevantes no sólo en su origen, fundamento y alcance de la reparación, sino también en ciertas cuestiones procesales tales como el modo, plazos de impugnación y el término de prescripción (Balbin, 2011, p. 124 citado en Pizarro, 2016).

La responsabilidad contractual del Estado, por actos de gestión, derivada de su actividad administrativa, fue reconocida por la jurisprudencia de la Corte Suprema desde los primeros tiempos. Se recuerdan los precedentes dictados en (Bates, Stokes y Cía. c/ Gobierno Nacional., 1864), y en (Seste, Vicente y otro c/ Gobierno Nacional., 1864), en donde se declaró que el Estado debía responder por el incumplimiento de obligaciones contractuales, aunque sujeto a reglas especiales. La jurisprudencia del más alto tribunal de la Nación ha consolidado sin vacilaciones dicha responsabilidad.

La responsabilidad extracontractual se configura cuando el Estado causa un daño injusto a un particular, por transgresión del deber jurídico de no dañar a otro o, incluso, en el marco de una conducta legítima que sacrifica intereses individuales en beneficio del interés general, cuando se conforman los presupuestos de resarcibilidad. ¿Cuál es la real importancia de esta clasificación?

Una calificada doctrina considera que ella responde a fines sobre todo didácticos, “pues si la restitución es siempre un acto de justicia conmutativa (que obliga a reparar en

proporción a la cosa, restableciendo la igualdad alterada por la producción del daño), la reparación debida guarda conformidad con un principio de justicia legal o general, por cuyo mérito el deber del administrado a soportar las cargas públicas (en sentido lato, este concepto comprende todo acto o hecho estatal que produce un perjuicio) exige que todo sacrificio se imponga en forma igualitaria, porque sería injusto que un particular debiera soportar de un modo desigual la actividad administrativa dañosa. Pero la restitución será siempre un acto de la justicia conmutativa porque ella en sí misma no es de justicia legal o general, sino que es de justicia particular, donde se restituye algo a un individuo en proporción a la cosa y no a la posición o participación de que ese individuo tenga como parte de la comunidad" (Cassagne, 2002, p. 468 citado en Pizarro, 2016).

Desde otra perspectiva, se ha mantenido el relieve del distingo, aunque jerarquizando la responsabilidad extracontractual del Estado por actividad ilegítima o legítima, en desmedro de la que resulta del ámbito contractual (Comadira, 2002, p. 756 citado en Pizarro, 2016), construcción que se realiza sobre la base de considerar que el contrato administrativo es un acto administrativo bilateral, en su formación o en sus efectos, al cual resultaría aplicable a la ley de procedimientos administrativos de manera plena, según criterio adoptado en (Metalmecánica S.A.C.I. c/ Nación., 1976).

No faltan quienes minimizan la distinción afirmando que no hay paralelismo o simetría conceptual entre acto jurídico y contrato de derecho privado, por un lado, y acto administrativo y contrato administrativo por otro, puesto que "la subsunción del contrato dentro de la categoría más general del acto jurídico es posible en el derecho privado porque los particulares, en principio, no pueden crear unilateralmente obligaciones a cargo de terceros"; por el contrario, la administración sí puede hacerlo y de allí la necesidad de separar el régimen del acto unilateral, que puede crear obligaciones independientemente de la voluntad del particular que es su destinatario, de las reglas aplicables a los contratos ya que

éstos, cualquiera sea su naturaleza, sólo nacen de un acuerdo de voluntades.

Por nuestra parte, entendemos que la distinción entre responsabilidad contractual y extracontractual, si bien luce en buena medida superada por la doctrina más moderna, particularmente en el derecho privado, no tiene meros fines didácticos o pedagógicos. En el Código anterior se presentaba una relevante proyección práctica, que se advertía sobre todo en dos planos: extensión del resarcimiento y del plazo de prescripción extintiva, tal como lo entiende, en general, la doctrina.

En materia de incumplimiento obligacional, regía el plazo de prescripción decenal ordinario (art. 4023, Cód. anterior), en tanto que en el ámbito aquiliano el término era de dos años (art. 4037). En lo que hacía a la extensión del resarcimiento, la responsabilidad extracontractual era más amplia que la derivada de incumplimiento obligacional. En el incumplimiento obligacional culposo (y también en los casos de responsabilidad objetiva obligacional) debían repararse las consecuencias inmediatas y necesarias del incumplimiento (art. 520) y, en caso de incumplimiento doloso, también las mediatas (art. 521). Nunca se respondía por las consecuencias casuales. En el ámbito de los hechos ilícitos, cualquiera fuese el factor de imputación —objetivo o subjetivo—, se respondía siempre por las consecuencias inmediatas (art. 903) y por las mediatas previsibles (art. 904); en los casos de delito, la responsabilidad podía extenderse también a las casuales que hubieran sido previstas y queridas al tiempo de ejecutar el hecho (art. 905) (Cuadros, 2008, p. 220 citado en Pizarro, 2016).

En el Código Civil y Comercial de la Nación, las diferencias se han acortado sensiblemente, pues el plazo ordinario de prescripción de la acción de responsabilidad civil contractual y extracontractual es ahora el mismo: tres años (art. 2561). En materia de extensión del resarcimiento las disimilitudes también se han desvanecido, pues se consagra un régimen unitario, según el cual, “excepto disposición legal en contrario, se indemnizan las

consecuencias inmediatas y las mediatas previsibles" (art. 1726). Sin embargo, el criterio de previsibilidad contractual presenta particularidades (art. 1728). En los contratos se responde, como regla, por las consecuencias que las partes previeron o pudieron haber previsto al momento de su celebración. Sin embargo, cuando existe dolo del deudor (art. 1724), la responsabilidad se fija tomando en cuenta estas consecuencias también al momento del incumplimiento, con lo que se elonga sensiblemente el criterio de previsibilidad y la posible mayor extensión del resarcimiento (art. 1728).

La solución nos parece razonable. Si bien el concepto de responsabilidad patrimonial es uno solo, y se nutre de elementos similares en materia extracontractual y contractual (con la sola salvedad del requisito de antijuridicidad en la responsabilidad estatal por actos lícitos), subsisten diferencias importantes en el plano del funcionamiento de dicha responsabilidad que imponen prudentes matizaciones. Responsabilidad contractual y extracontractual tienen, tanto en el derecho privado como en el público, una anatomía similar, pero presentan fisiologías diferentes (Fuentes Guiñez, 2009, p. 23 citado en Pizarro, 2016). Es que el contrato importa, por sobre todo, un instrumento de distribución de riesgos y está sujeto a parámetros de previsibilidad específicos, ligados a su objeto y causa final, que presentan enorme importancia a la hora de calibrar la responsabilidad que emerge de su incumplimiento absoluto o relativo.

Lo dicho asume mayor relieve si se tiene en cuenta que, en defecto de normas de derecho público común que regulen la responsabilidad estatal, extracontractual o contractual, o —lo que es igual— las relaciones entre el acreedor de la pretensión resarcitoria y el Estado deudor de ella (o a la inversa), las previsiones del Código Civil son de aplicación directa y supletoria, según algunos, o por vía de analogía, de acuerdo con el parecer de otros. La jurisprudencia de la Corte Suprema es pacífica en tal sentido. Va de suyo que, en tales supuestos, la extensión del resarcimiento y el plazo de prescripción se rigen por aquella

normativa, lo cual importa extrapolar a la responsabilidad del Estado buena parte de las construcciones civilistas realizadas en derredor del Código Civil.

5.- Los enfoques privatistas y publicistas en materia de responsabilidad del estado

A diferencia de lo que acontece en otros sistemas jurídicos que han regulado expresamente la responsabilidad estatal (como el español, el peruano, y el mejicano; La legislación norteamericana y la del Reino Unido, en nuestro país- tanto en el ámbito nacional como en el local- hasta el dictado de la LRE no existía al menos con carácter general una regulación orgánica sobre este instituto. Solo mediaban previsiones normativas en áreas especificas y respecto de cuestiones muy puntuales de esta materia como ocurria por ejemplo con los daños ocasionados en el marco de relaciones contractuales y de empleo publico; frente al error judicial en la orbita penal; y los generados por requisiciones de bienes por razones de seguridad nacional.

Sin perjuicio de ello la generalidad de las leyes fundamentales de los estados locales contienen previsiones sobre la responsabilidad del estado y de los funcionarios públicos. Asi lo hacen las constituciones de la Ciudad Autonoma de Bs. As. Art. 56, Provincia de Bs. As. Art. 57, 103 inc. 2,163 ultimo párrafo y 194, Catamarca art. 47, 48, 174 y 219, Chaco 24 y 76,
Chubut art. 69 y 135 inc. 9, Cordoba art. 14 y 42, Corrientes art. 16, 27 y 118 inc. 10, Entre Rios art. 44 y 122, Formosa art. 22 y 25, Jujuy art. 10 y 29 inc. 11, La Pampa art. 12, La Rioja art. 49, 99 inc. 11, 161 y 162, Misiones art. 27 y 80, Neuquen art. 71, 189 inc 20 y 288, Rio Negro art. 19 y 55, Salta art. 5 y 127 inc. 13, Santa Cruz art. 17 y 29, Santa Fe art. 9 y 18, San Luis art. 9 y 25, San Juan art. 9 y 43, Santiago del Estero art. 11, Tierra del Fuego art. 8, 40 y 188 y Tucuman art. 4 y 67 inc. 22.

En Argentina, al igual que en numerosos países de Europa y América Latina, la formulación del sistema de responsabilidad patrimonial del Estado encuentra su origen en la jurisprudencia. La ausencia de disposiciones en la Constitución Nacional que aborden esta temática, junto con la falta de un cuerpo legal que la regule de manera específica, no impidió que, a través de la vía pretoriana, se establecieran las bases de una doctrina judicial que reconozca el derecho al resarcimiento por daños causados injustamente por cualquiera de los poderes del Estado. Esta evolución se sustentó inicialmente en las cláusulas del texto constitucional que garantizan la inviolabilidad del derecho de propiedad y, posteriormente, en los principios de igualdad ante las cargas públicas y el alterum non laedere.

En este contexto, han emergido dos enfoques doctrinales y jurisprudenciales distintos sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. El primero sostiene que esta responsabilidad está sujeta a las normas del Código Civil que regulan la reparación de daños ocasionados por personas jurídicas en general, como se establece en el artículo 43 del Código Civil anterior. El segundo enfoque, en cambio, argumenta que la responsabilidad estatal se rige, como norma general, por principios y normas del derecho público.

La primera postura es la más antigua y ha sido promovida principalmente por especialistas en derecho privado y por un sector minoritario de administrativistas. Quienes defienden esta posición afirman que la responsabilidad patrimonial del Estado se plantea, en esencia, como una cuestión obligacional entre el acreedor (la persona damnificada) y el deudor (el Estado que causa el daño). Por ello, el régimen jurídico que regula las relaciones sustanciales entre acreedor y deudor —que incluye la definición de qué constituye un crédito y qué es una deuda; así como cuándo, cómo y a quién se debe— es competencia exclusiva del Congreso Nacional. En consecuencia, también rechazan que

las provincias tengan la facultad de legislar sobre la reparación del daño causado por el Estado, ya que consideran que la responsabilidad estatal se clasifica como una especie de responsabilidad civil. De ahí que propongan que esta responsabilidad debe abordarse a la luz de las soluciones previstas en la legislación civil dictada por el Congreso de la Nación, las cuales deben aplicarse de manera uniforme en todo el territorio, conforme a lo dispuesto en el artículo 75, inciso 12 de la Constitución Nacional.

En definitiva, interpretan que debe adoptarse un enfoque unitario del deber jurídico de responder, en el cual no importa la naturaleza de la persona que provoca el perjuicio ni la relación jurídica que los vincula, ya que lo esencial en este ámbito es la reparación de todo daño injustamente sufrido por la víctima. Con base en esta premisa, concluyen que el régimen de responsabilidad legislado en el Código Civil es aplicable a todos los sujetos que causen perjuicios, sin distinción entre personas públicas o privadas.

Por otro lado, otro sector de la doctrina, compuesto mayoritariamente por iuspublicistas, sostiene que no es correcto someter al Estado al régimen jurídico de responsabilidad de los sujetos privados, que está normado en la legislación civil. Argumentan que la responsabilidad de los sujetos estatales constituye una institución típica del derecho público, regida por principios que son, por su naturaleza y objetivos, diferentes a los que imperan en el derecho privado.

Los defensores de esta corriente sostienen que ante la falta de regulaciones específicas sobre la responsabilidad del Estado, situación que persiste en la mayoría de las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como en el ámbito federal hasta la promulgación de la Ley de Responsabilidad del Estado (LRE), corresponde aplicar las disposiciones de la legislación civil mediante la técnica de la analogía para cubrir el vacío existente en la materia. Esto implica realizar una adaptación de las soluciones previstas en el Código Civil a los principios y normas del derecho público.

Algunos partidarios del enfoque iuspublicista también consideran que la regulación de la responsabilidad estatal puede ser efectuada tanto por la Nación como por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cada una dentro de su ámbito de competencias. Argumentan que esto se encuentra respaldado por los artículos 121, 122, 129 y 75 de la Constitución Nacional, que otorgan a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires facultades normativas para legislar en todo lo relacionado con las instituciones del derecho público local, y a la Nación para dictar lo que se conoce como derecho federal.

El debate sobre la naturaleza y régimen jurídico de la responsabilidad del Estado en el derecho argentino cobró nuevo impulso a raíz de la reforma de los Códigos Civil y Comercial efectuada por la ley N° 26.994 y la promulgación de la LRE. Como se explicará más adelante, en ambos casos el legislador se alineó claramente con el enfoque o posición iuspublicista respecto de la responsabilidad estatal. Esta evolución legislativa y doctrinal ha llevado a un análisis más profundo y riguroso sobre las implicaciones y aplicaciones de la responsabilidad patrimonial del Estado, marcando un paso significativo en la búsqueda de justicia para los ciudadanos afectados por acciones estatales.

6.- Origen de Desarrollo del enfoque iusprivatista de la responsabilidad del estado

La aplicación de las disposiciones de la legislación civil a la responsabilidad estatal se deriva de una serie de circunstancias históricas que reflejan la evolución del derecho en Argentina. En gran medida, esta situación está vinculada a la juventud y la falta de madurez del derecho administrativo, que aún se encontraba en desarrollo en comparación con el derecho privado, el cual tiene una historia y una estructura mucho más consolidadas.

El derecho privado ha sido objeto de un estudio y una reglamentación extensos a lo largo de los siglos, lo que le ha permitido establecer principios y normas bien definidos. En cambio, el derecho administrativo, que regula las relaciones entre el Estado y los

ciudadanos, ha sido un campo más reciente y, por lo tanto, ha enfrentado desafíos en su desarrollo y aceptación en el ordenamiento jurídico. Esta inmadurez ha llevado a que el derecho administrativo carezca de un marco normativo sólido que aborde de manera específica la responsabilidad del Estado, lo que ha provocado que los juristas y legisladores recurran a las disposiciones del derecho civil como respuesta a las demandas de justicia por daños ocasionados por la administración pública.

Además, la interpretación errónea del carácter de "derecho común" del derecho civil ha contribuido a esta situación. Esta percepción ha llevado a la idea de que las normas del derecho civil son aplicables a todas las personas y situaciones, incluidas las que involucran al Estado. Sin embargo, esta visión ignora las particularidades del derecho público, que incluye principios y normas que son inherentemente diferentes debido a la naturaleza de las relaciones entre el Estado y los individuos.

Este enfoque ha generado una confusión en la aplicación de las normas y ha dado lugar a debates sobre la adecuación de las soluciones del derecho civil para abordar los problemas específicos de la responsabilidad estatal. La falta de una regulación clara y específica en el ámbito del derecho administrativo ha llevado a la necesidad de adaptar las normas civiles, lo que a su vez ha fomentado un diálogo más amplio sobre las implicaciones de esta aplicación y la necesidad de desarrollar un marco jurídico que refleje de manera más adecuada las particularidades de la responsabilidad del Estado.

En conclusión, la interrelación entre la juventud del derecho administrativo y la interpretación errónea del derecho civil ha llevado a la situación actual en la que las disposiciones de la legislación civil son vistas como un recurso para abordar la responsabilidad estatal. Este contexto resalta la necesidad de continuar desarrollando y fortaleciendo el derecho administrativo en Argentina, con el fin de crear un sistema más coherente y eficaz que garantice el derecho a la reparación de los ciudadanos frente a actos

estatales (Perrino P. E., 2015).

a) El régimen general de la responsabilidad civil y la condición de derecho común del código civil.

La carencia de una legislación general y orgánica que regule la responsabilidad estatal ha sido un tema crítico en el desarrollo del derecho administrativo en Argentina. Esta situación ha estado acompañada de una interpretación sumamente amplia del carácter de "derecho común" del derecho civil, lo que ha llevado a la aplicación de las disposiciones de este último al Estado, en virtud de su condición de persona jurídica.

Según el artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional, se establece que el derecho civil debe ser entendido como un marco normativo aplicable en todo el país, lo que contribuye a la confusión sobre la naturaleza y el alcance de la responsabilidad estatal.

El análisis de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) muestra que, desde sus primeras decisiones, este tribunal ha recurrido a las disposiciones de la legislación civil para fundamentar tanto la responsabilidad contractual como la extracontractual que deriva de la actuación ilegítima del Estado (Uslenghi, 2001, p. 54 citado en Perrino, 2015). Sin embargo, la interpretación inicial del marco normativo sobre la responsabilidad estatal se basaba en la distinción entre actos iure imperii y jure gestionis.

En este contexto, la posibilidad de responsabilizar al Estado con base en la normas del Código Civil dependía de clasificar su comportamiento como uno de gestión administrativa (jure gestionis) o uno de poder público (jure imperii).

Durante el auge del dogma de la inmunidad del soberano, que predominó en Argentina a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, la responsabilidad del Estado por daños derivados de sus actos de poder público fue prácticamente inexistente según criterio adoptado en (Seste, Vicente y otro c/ Gobierno Nacional., 1864). Este principio se

sustentaba en la idea de que el Estado, en el ejercicio de sus funciones soberanas, no podía ser demandado ni considerado responsable por sus acciones, lo que limitaba significativamente la protección de los derechos de los ciudadanos.

Por otro lado, la responsabilidad extracontractual por actos jure gestionis también fue objeto de una interpretación restrictiva. Se fundamentaba en una comprensión errónea del texto original del artículo 43 del Código Civil de Vélez Sarsfield, que fue modificado en 1968 por el decreto-ley 17.711. La interpretación sostenía que las personas jurídicas, incluido el Estado, no podían ser responsabilizadas por los actos ilícitos de sus representantes, lo que generó una significativa impunidad en el ejercicio de las funciones estatales.

En consecuencia, el Estado solo podía ser considerado responsable en su esfera extracontractual en aquellos casos específicos donde una ley lo permitiera explícitamente, ya fuera en relación con actos jure gestionis o jure imperio según criterio adoptado en (Brown, Francisco c/ Gobierno Nacional., 1919). Esta limitación ha llevado a una considerable restricción en el acceso a la justicia para los ciudadanos que buscan reparación por daños causados por el Estado.

La falta de un marco normativo claro y específico ha creado un entorno de incertidumbre que dificulta la labor de los abogados y jueces al abordar casos de responsabilidad estatal. Además, esta situación resalta la necesidad urgente de una legislación que regule de manera explícita la responsabilidad del Estado, estableciendo procedimientos claros y accesibles para que los ciudadanos puedan reclamar reparaciones efectivas.

La revisión de las normas que rigen la responsabilidad estatal es, por tanto, un aspecto crucial para garantizar la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Un sistema que permita la responsabilización del Estado no solo fomentaría

una mayor rendición de cuentas, sino que también contribuiría a fortalecer la confianza de la población en las instituciones públicas. Asimismo, una legislación clara y bien definida podría servir como marco para la formación de una cultura de respeto hacia los derechos de los ciudadanos y la promoción de una administración pública más responsable y transparente.

Sin perjuicio de algunos pronunciamientos aislados en los que se admitió la responsabilidad estatal el nuevo rumbo jurisprudencial se inició al fallar la CSJN en el caso (Tomás Devoto y Cía. S.A. c/ Gobierno Nacional., 1933). Allí se admitió a pesar de la valla del texto del art. 43 del CC, la responsabilidad indirecta del estado con fundamento en lo dispuesto en los arts.1109 y 1113 del CC.

Cinco años más tarde en el caso (F. C. Oeste de Buenos Aires c/ Prov. de Bs. Aires., 1938) el mismo tribunal afianzando el criterio del caso dio un paso mas al expresar que el art. 43 del CC no es aplicable en los supuestos de responsabilidad estatal derivada de su actuación como poder publico e invocar el art. 1112 del citado cuerpo legal, en el cual se regula la responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos por el ejercicio irregular de sus funciones. Dicho precedente tuvo el merito de sentar las bases de una concepción publicista de la responsabilidad extracontractual en tanto aquella es fundada por primera vez en el art. 1112 del CC, norma esta que de acuerdo a la moderna doctrinal administrativista nacional y la jurisprudencia actual de la corte federal, consagra la responsabilidad del estado por falta de servicio.

A finales de 1984, se dio inicio a una nueva etapa en el proceso de afirmación de la responsabilidad del Estado en Argentina, marcando un hito significativo en la evolución del derecho administrativo. La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), en su fallo en la causa (Vadell, Jorge Fernando c/ Provincia de Buenos Aires., 1984) realizó una modificación importante en su postura previa respecto a la naturaleza de la

responsabilidad estatal. En este fallo, la CSJN se apoyó en la teoría del órgano para argumentar que la responsabilidad del Estado debe entenderse como directa, en lugar de indirecta. Esta conceptualización es fundamental porque implica que el Estado es responsable de manera inmediata por los daños que cause a los ciudadanos a través de sus actos y omisiones, sin que sea necesario demostrar la existencia de un vínculo indirecto o de intermediación. La Corte fundamentó su decisión en la idea objetiva de falta de servicio, lo que significa que la responsabilidad del Estado se activa no solo por la existencia de un acto ilícito, sino también por la ineficacia o deficiencia en el funcionamiento de los servicios públicos. Este enfoque se basa en el artículo 1112 del Código Civil, que establece principios sobre la responsabilidad por daños, y se aplica de manera supletoria en el ámbito de la responsabilidad estatal. Este cambio de paradigma representó un avance significativo en la protección de los derechos de los ciudadanos frente a la administración pública. Al reconocer la responsabilidad directa del Estado, se sentaron las bases para un sistema en el cual los ciudadanos pueden exigir reparaciones efectivas por los daños sufridos debido a la actuación del Estado, lo que contribuyó a fortalecer la confianza en las instituciones y a promover una mayor rendición de cuentas por parte de la administración pública. Así, la sentencia en la causa (Vadell, Jorge Fernando c/ Provincia de Buenos Aires., 1984) no solo marcó un cambio en la jurisprudencia, sino que también tuvo un impacto duradero en la forma en que se entiende y aplica la responsabilidad estatal en Argentina, subrayando la importancia de la falta de servicio como un criterio clave para la evaluación de la responsabilidad del Estado. Este enfoque ha permitido que se desarrollen mecanismos más claros y accesibles para que los ciudadanos puedan reclamar justicia y reparación ante eventuales daños causados por la administración pública.

A su vez en los casos de daños ocasionados por cosas de propiedad del estado y

que estén bajo su guarda como también por actividades estatales que pueden crear situaciones de riesgo o peligro, el máximo tribunal invoco otro precepto del derogado CC, como es el art. 1113, 2° párrafo, 2da parte en el que se recepta la responsabilidad por el riesgo creado (Perrino P. E., 2005, p. 503).

Por su parte, con relación a la responsabilidad extracontractual por los daños causados por comportamientos legítimos, el estudio de los fallos de la Corte Suprema de Justicia pone de relieve una evolución con marchas y contramarchas signado en un primer momento por el dogma de la inmunidad del soberano y por el rechazo de este tipo de responsabilidad por entenderse que, en virtud del art. 1071 del CC, el ejercicio de un derecho propio no puede ser causa eficiente de responsabilidad para el que lo ejecuta, y que la garantía de la propiedad privada que consagra el art. 17 de la CN, ampara a los particulares tan solo frente al desapoderamiento directo de la propiedad, y no por el perjuicio resultante de poderes legítimos.

Fue en la sentencia dictada el 26 de febrero de 1943 en la causa (Laplacette, Juan su sucesión y otros c/ Prov. de Bs. Aires., 1943) en la que se había reclamado el pago de una indemnización por los daños producidos a raíz de la construcción de una obra pública-donde por vez primera la CSJN admitió explícitamente el deber estatal de reparar los daños causados por comportamientos válidos.

Como es lógico, por contraste con lo ocurrido respecto de la responsabilidad por actuación ilegitima del estado, la CSJN no apelo a las disposiciones de la legislación civil para dar cobertura al deber estatal de reparar en tales casos. En efecto, el tribunal después de señalar que ninguno de los principios que rigen la responsabilidad por los actos ilícitos podían tener aplicación en el caso, sostuvo que “si bien puede divergirse sobre los fundamentos de la teoría de la responsabilidad del estado por los daños causados sin culpa a los particulares, es indudable que entre nosotros esa responsabilidad nace, en los casos

como el presente, de la garantía de la inviolabilidad de la propiedad consagrada por los art. 14 y 17 de la CN y que la forma de hacer efectiva esa garantía es necesario buscarla en los principios de derecho común, a falta de disposición legal expresa, pues de lo contrario la citada garantía constitucional seria ilusoria". Mas adelante expreso: "La responsabilidad del estado por los daños causados sin culpa,
si bien con divergencias sobre los fundamentos jurídicos que la justifican, es aceptada por la doctrina general" (Fleiner, 1933, p.233 citado en Perrino P. E., 2015).

El criterio sentado in re (Laplacette, Juan su sucesión y otros c/ Prov. de Bs. Aires., 1943) fue reiterado cinco años despuesto por el alto tribunal en los autos (Zavaleta de Labrué, Noema c/ Nación y otros., 1948), en el cual se sostuvo que la Nación era responsable de los daños y perjuicios ocasionados al dueño de un inmueble por el cambio de nivel e las calles de acceso a un puente próximo mandado construir por aquella, porque el beneficio común que produce la obra publica no debe ser obtenido a costa del patrimonio ajeno protegido por el art. 17 de la CN.

Pero sin lugar a dudas, fue a partir de la sentencia dictada por el máximo tribunal en los autos (Corporación Inversora Los Pinos S.A. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires., 1975) el momento desde el cual la CSJN reconoció en forma invariable la responsabilidad estatal por su obrar licito, con sustento en la garantía constitucional de la propiedad y en el principio de igualdad ante la ley y las cargas publicas plasmado en el art. 16 de nuestra carta magna.

Con posterioridad, fueron numerosos los casos fallados en los que el alto tribunal condeno al pago de un resarcimiento causado por un proceder legitimo estatal con sustento en normas y principios de derecho público (Perrino P. E., 2015, p. 18).

b.- La teoría del fisco y la idea de que todo el derecho patrimonial integra los contenidos del derecho civil.

Otro elemento que contribuyo al desarrollo de un enfoque iusprivatista de la responsabilidad, fue la confusión conceptual de jueces y doctrinarios de considerar que la regulación de las "cuestiones patrimoniales" (y entre estas, la responsabilidad patrimonial) son propias y exclusivas del derecho civil.

Sin lugar a dudas, dicha postura fue producto de la añeja y superada teoría germana del Fisco, la cual traspaso las fronteras de su país de origen e irradio sus enseñanzas no solo por Europa, sino también en nuestro país.

Según esa teoría- que aparece en Alemania en a la denominada época del estado de policía con el fin de someter al derecho parte de la actividad estatal- existen "dos personas jurídicas distintas, producto de una división jurídica del estado: por una parte, el antiguo fisco, el estado considerado como sociedad de intereses pecuniarios o persona jurídica de derecho civil; por otra parte, el estado propiamente dicho, la asociación política de la persona jurídica de derecho público (Mayer, 1982, p. 61 citado en Perrino P. E., 2015). De este modo, el fisco era equiparado a un hombre común, por lo que estaba sometido al derecho civil y a la jurisdicción de los tribunales con competencia en asuntos civiles.

Pues bien, corolario directo de la teoría del fisco fue la idea de que todo el derecho patrimonial era una parte del derecho civil (Marienhoff, 2004, p. 66 citado en Perrino P. E., 2015).

Al ser ello así se amplió el ámbito material del derecho civil a una serie de materias que sustantivamente eran administrativas (Retortillo, 1996, p. 41 citado en Perrino P. E., 2005).

Pero una vez superado ese periodo absolutista; afirmarse el poder unitario del estado y al crearse un sistema de protección jurídica de los administrados en asuntos administrativos, la dualidad Fisco-estado perdió sentido. El disco ya no será considerado una persona distinta del estado, sino solo una cara o un aspecto del mismo: el que afecta a

sus relaciones de derecho patrimonial. Por eso Mayer, al examinar las relaciones de las instituciones administrativas con el derecho civil, sostenía la necesidad de reducir a sus justos limites la aplicación de este último. Este jurista expresaba: "…tropezamos con la gran extensión que el régimen de policía había dado al derecho civil. Era un expediente que se tornó inútil tan pronto como apareció el derecho público administrativo y se hizo imposible luego que la doctrina del fisco que le servía de medio desapareció. Tratase, ahora, de circunscribir el derecho civil a sus límites naturales y de quitarle la cantidad de instituciones jurídicas de las que se había apoderado, en su perjuicio y también en perjuicio de esas instituciones, porque ellas no pueden ser bien comprendidas sino ubicadas en la esfera del derecho público (Mayer, 1982, p. 182 y 183 citado en Perrino P. E., 2005).

Y en una nota al pie de página, el prestigioso autor escribir que la liberación de diversas instituciones de derecho público (servicios públicos, expropiación, dominio público, créditos pecuniarios contra el estado, etc) "no será definitiva hasta que no se haya hecho desaparecer de los cerebros de nuestros jurídicas esa idea absolutamente falsa de que las relaciones pecuniarias y las relaciones de derecho civil son idénticas. Seydel tiene razón en llamar a esta una "idea fija". Es una herencia de la manera de pensar del régimen de policía (Mayer, 1982, p. 183 citado en Perrino P. E., 2015)…;

Pero lo cierto es que, a pesar de los cambios que sufrió la teoría del fisco al resquebrajarse el dualismo entre el Estado y el Fisco, continuaron siendo los tribunales civiles los competentes para conocer en los litigios de carácter fiscal (Fleiner, 1933, p.33 citado en Perrino P. E., 2015) y una buena parte de las relaciones jurídicas de la administración siguieron desarrollándose, incluso hasta nuestro días, bajo los esquemas del derecho privado (tal lo que ocurre en materia de contratación estatal (Ariño Ortiz, 1998, 876 citado en Perrino P. E., 2015).

c.- La competencia de los jueces civiles y los pleitos de responsabilidad estatal

Un tercer factor que, en rigor, se deriva de las razones previamente mencionadas y que ha contribuido de manera significativa a la consolidación de la tesis civilista en torno a la responsabilidad estatal, es la circunstancia de que la competencia para conocer de los pleitos de daños y perjuicios contra el Estado ha sido asignada a jueces con formación en derecho civil y comercial, en lugar de ser adjudicada a jueces especializados en derecho administrativo. Esta asignación de competencias no es meramente técnica; tiene profundas implicaciones en la forma en que se entiende la relación entre el Estado y los ciudadanos en el ámbito judicial.

El hecho de que los jueces que han estado al frente de estos casos posean una formación académica y profesional centrada en el ámbito del derecho privado es altamente relevante. La naturaleza de su formación influye en la interpretación de las normas, en la valoración de las pruebas y en la aplicación de los principios de responsabilidad. Los jueces civiles, acostumbrados a tratar con relaciones privadas y aspectos contractuales, pueden no tener en cuenta las particularidades y complejidades del derecho público y los principios que rigen la actuación del Estado. Esto ha llevado a que, en muchas ocasiones, los criterios aplicados en estos juicios no reflejen adecuadamente las especificidades que caracterizan la responsabilidad estatal (Cassagne & Perrino, 2006, p. 77).

La tendencia de asignar esta competencia a jueces civiles, en lugar de a aquellos con una especialización en derecho administrativo, ha tenido un efecto considerable en la jurisprudencia relacionada con la responsabilidad del Estado. Este fenómeno puede observarse en diversas provincias argentinas, donde aún persiste la práctica de que los jueces civiles asuman la responsabilidad de dirimir cuestiones que, por su naturaleza, deberían ser abordadas por jueces con un conocimiento profundo del marco normativo y de las particularidades del derecho administrativo.

La falta de jueces con formación específica en derecho administrativo para dirimir estas cuestiones puede llevar a una aplicación de criterios que no reflejan adecuadamente los principios fundamentales que rigen la función pública. Por ejemplo, aspectos como la necesidad de proteger el interés público, los límites de la responsabilidad estatal y la interacción entre el derecho administrativo y los derechos de los ciudadanos pueden ser pasados por alto en este contexto. La ausencia de una visión especializada puede resultar en decisiones que no solo afectan a las partes involucradas en un caso específico, sino que también establecen precedentes que impactan en la forma en que se entiende el papel del Estado en la sociedad (Gordillo, 2013, p. 1,2).

Además, esta situación tiene repercusiones en la confianza de los ciudadanos hacia el sistema judicial y hacia el propio Estado. Si los ciudadanos perciben que sus reclamaciones no son tratadas con la seriedad y la competencia que merecen, esto puede erosionar la legitimidad de las instituciones jurídicas y la confianza en la capacidad del Estado para responder adecuadamente a sus responsabilidades. La asignación de competencias a jueces civiles en lugar de a especialistas en derecho administrativo, por lo tanto, no es un asunto trivial, sino que toca cuestiones esenciales sobre la justicia, la equidad y la eficacia del sistema judicial en el ámbito de la responsabilidad estatal.

En conclusión, este factor ha sido determinante en la consolidación de una visión civilista de la responsabilidad estatal, afectando la forma en que se entiende y se lleva a cabo la justicia en el contexto de las reclamaciones contra el Estado por daños y perjuicios. La falta de una especialización adecuada en el tratamiento de estos casos puede llevar a un tratamiento inadecuado de la relación entre el Estado y los ciudadanos, con implicaciones que van más allá de las decisiones individuales y que tocan el núcleo de la confianza pública en las instituciones del Estado.

7.- Critica a los fundamentos del enfoque iusprivatista de la responsabilidad del estado

Por los argumentos que seguidamente se expondrán, estimamos que las razones que han dado lugar a la formulación del enfoque ius privatista de la responsabilidad estatal, en la actualidad carecen de entidad alguna:

Es crucial tener en cuenta que, debido a la considerable precedencia temporal del derecho civil en relación con el derecho público, la elaboración sistemática de muchas instituciones del derecho administrativo se llevó a cabo tomando como referencia el modelo que ofrecía el derecho civil. Este fenómeno se traduce en un verdadero préstamo o cesión de técnicas que ha influido de manera significativa en la formación del derecho administrativo.

La relación entre estas dos ramas del derecho no es meramente circunstancial; refleja la evolución histórica y la interdependencia que existe entre ellas. A lo largo del tiempo, el derecho civil ha proporcionado un marco normativo y conceptual que ha sido utilizado para desarrollar y estructurar diversas instituciones del derecho administrativo. Esta transferencia de técnicas no solo ha facilitado la creación de normas y procedimientos en el ámbito administrativo, sino que también ha permitido que conceptos y principios del derecho civil se integren en el funcionamiento del derecho público (Retortillo, 1996, p.33 citado Perrino P. E., 2015).

Por ejemplo, muchas de las bases de responsabilidad, contratos y derechos de los administrados han sido influenciadas por las ideas y estructuras del derecho civil. Esta influencia se observa en la manera en que se conceptualizan las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, así como en la forma en que se regulan las interacciones administrativas. La adaptación de estas técnicas del derecho civil ha permitido que el derecho administrativo se desarrolle de manera más coherente y sistemática, logrando una mayor claridad en sus instituciones y procedimientos.

Además, este proceso de préstamo y adaptación ha llevado a una mayor uniformidad en el tratamiento de diversas cuestiones jurídicas, facilitando así la comprensión y aplicación del derecho administrativo. La incorporación de principios del derecho civil ha contribuido a un marco más robusto para el ejercicio de la función pública, promoviendo la protección de los derechos de los ciudadanos y garantizando un funcionamiento más eficiente de la administración. La influencia del derecho civil en la formación del derecho administrativo es un aspecto fundamental que ha permitido el desarrollo de instituciones clave, enriqueciendo el campo del derecho público y ofreciendo herramientas y enfoques que han demostrado ser esenciales para la regulación de las relaciones entre el Estado y los administrados (Retortillo, 1996, p.54 citado en Perrino P. E., 2015).

El derecho administrativo se consolidó teóricamente en un contexto jurídico profundamente influenciado por las tendencias y tradiciones del derecho civil. Este proceso de formación se debe, en gran medida, a la labor de administradores, jueces y miembros del Parlamento, quienes recibieron su educación en la escuela del derecho civil y del derecho romano, lo que les permitió incorporar conceptos y prácticas de estas ramas del derecho en la construcción del derecho administrativo.

La interacción entre el derecho civil y el derecho administrativo ha sido fundamental en la evolución de este último. Los principios y reglas del derecho civil, que se ocupan de las relaciones entre particulares, ofrecieron un marco normativo que fue adaptado y reformulado para abordar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Esto ha permitido que muchas instituciones del derecho administrativo adopten características y fundamentos que se encuentran en el derecho civil, como la responsabilidad, la contractualidad y la protección de derechos.

Los administradores, al aplicar su conocimiento del derecho civil en el ámbito

administrativo, contribuyeron a la creación de procedimientos y normas que reflejan esta influencia. Por ejemplo, la manera en que se regulan los actos administrativos, la responsabilidad patrimonial del Estado y los derechos de los administrados han sido modelados por conceptos que provienen del derecho civil. Esta sinergia ha permitido que el derecho administrativo se desarrolle de manera más coherente, brindando así un marco más claro y efectivo para la regulación de la administración pública (Kemelmajer de Carlucci, 1982, p. 55 citado Perrino P. E., 2015).

Asimismo, los jueces, al interpretar y aplicar las normas del derecho administrativo, también han jugado un papel crucial. Su formación en el derecho civil les ha permitido aplicar principios de justicia y equidad que son inherentes a dicha rama del derecho, lo que ha contribuido a una mayor protección de los derechos de los ciudadanos frente a la acción administrativa. La influencia del derecho romano, con su rica tradición de jurisprudencia y doctrina, ha añadido un nivel adicional de profundidad y complejidad al marco del derecho administrativo.

El Parlamento, por su parte, ha sido un actor clave en la creación y modificación de leyes administrativas, muchas de las cuales están inspiradas en principios del derecho civil. La elaboración de estas leyes refleja no solo la intención de regular la acción del Estado, sino también de garantizar que se respeten los derechos de los administrados, en línea con las tradiciones del derecho civil.

En este sentido, el desarrollo del derecho administrativo como disciplina jurídica se ha visto profundamente influenciado por las tradiciones del derecho civil, gracias a la formación y el trabajo de aquellos que han participado en su configuración. Esta relación entre ambas ramas del derecho ha permitido que el derecho administrativo no solo se nutra de técnicas y conceptos del derecho civil, sino que también logre una mayor cohesión y efectividad en su funcionamiento, beneficiando así la interacción entre el Estado y los

ciudadanos (Soto Kloss, 1996, p. 274 y 275 citado en Perrino P. E., 2015).

La circunstancia histórica de que la responsabilidad patrimonial como los contratos, las servidumbres, la propiedad y otros institutos jurídicos fueron cronológicamente elaborados y utilizados en el seno del derecho privado antes que en el derecho público no significa que sean de naturaleza privada.

En consecuencia, estos institutos no se configuran como figuras de regulación monopólica ni del derecho privado ni del derecho público, sino que emergen como conceptos comunes que trascienden ambas ramas. Se trata, en esencia, de figuras jurídicas que comparten una unidad lógica. Instituciones como el contrato, la responsabilidad patrimonial o el derecho subjetivo no son más que figuras genéricas que corresponden a la teoría general del derecho, la cual no se limita a ser derecho civil o derecho administrativo, sino que se presenta como la ciencia del derecho en su totalidad. Por lo tanto, resulta insostenible la idea, tan común entre los civilistas, de que existe un único derecho de daños, el cual se encuentra legislado exclusivamente en el código civil (Perrino P. E., 2015).

Al analizar las interrelaciones entre el derecho administrativo y el derecho civil, se revela que hay ciertos valores y principios generales de la ciencia del derecho, así como conceptos de lógica jurídica, que se manifiestan tanto en el derecho privado como en el derecho administrativo. No se trata de que el derecho administrativo haya tomado estos principios del derecho privado, sino que este último fue uno de los primeros en utilizarlos. Esta interrelación se evidencia en diversos conceptos fundamentales que son aplicados en ambos ámbitos, mostrando que el derecho no se encuentra compartimentado, sino que fluye de manera coherente a través de diferentes disciplinas.

Por ejemplo, la responsabilidad, un principio esencial en ambos campos, se traduce en la obligación de reparar daños causados, ya sea en el ámbito privado o en la esfera

pública. Esto implica que los administradores públicos también deben rendir cuentas por sus actos, lo que refuerza la idea de que la responsabilidad no es exclusiva del derecho civil, sino que también se aplica en el contexto administrativo. Del mismo modo, el principio de buena fe, que rige las relaciones contractuales en el derecho civil, también es relevante en el derecho administrativo, donde se espera que la administración actúe con transparencia y lealtad hacia los ciudadanos.

Otros conceptos, como la doctrina de los actos propios o el principio de no contradicción, son igualmente aplicables en ambas ramas. Este principio establece que las partes no pueden actuar de manera contradictoria respecto a sus propias declaraciones o conductas anteriores, lo que es relevante tanto para los contratos en el derecho civil como para los actos administrativos en el derecho público. La necesidad de motivar los actos administrativos no solo asegura la transparencia en la actuación del Estado, sino que también se alinea con el derecho civil, donde las decisiones deben estar fundamentadas y justificadas adecuadamente (Cassagne, Curso de Derecho Administrativo, 2011, p. 451 y 452).

La desviación de poder y el abuso del derecho son conceptos que, aunque se originan en el derecho administrativo, encuentran paralelismos en el derecho civil, donde se prohíbe el uso indebido de derechos en detrimento de otros. Esta similitud subraya la importancia de la ética y la responsabilidad en la actuación tanto de los particulares como de las instituciones del Estado.

Asimismo, los principios de seguridad jurídica y de confianza debida son fundamentales en ambos contextos. Estos principios garantizan que las personas puedan confiar en la estabilidad y previsibilidad del orden jurídico, lo que es esencial tanto en las relaciones privadas como en las interacciones con el Estado. La lesión, la equidad y la prudencia son otros conceptos que, aunque pueden tener matices distintos, se aplican en

diversas situaciones jurídicas en ambos ámbitos, reflejando una concepción común de la justicia y la equidad.

Esta convergencia de principios y valores esenciales permite una mayor cohesión en la aplicación del derecho, reconociendo que las normas y conceptos no son exclusivos de una rama en particular, sino que forman parte de un marco jurídico más amplio que abarca tanto el derecho civil como el administrativo. La consideración de estos elementos comunes en la ciencia del derecho refuerza la idea de que las relaciones jurídicas son interdependientes y que los principios que las rigen son universales dentro del sistema jurídico en su conjunto (Comadira, 2003, p. 365).

La interrelación entre el derecho civil y el derecho administrativo no solo enriquece ambos campos, sino que también contribuye a una mayor claridad y eficacia en la aplicación de la ley. La posibilidad de que los principios y valores se apliquen de manera transversal permite a los juristas y a los operadores del derecho abordar situaciones complejas con una perspectiva más integral, favoreciendo así una administración de justicia más justa y equitativa. Esta sinergia es fundamental para el desarrollo de un sistema jurídico que responda adecuadamente a las necesidades de la sociedad contemporánea, donde las interacciones entre lo público y lo privado son cada vez más frecuentes y relevantes.

En lo que concierne a la materia objeto de este estudio, es evidente que existen principios que son comunes a la responsabilidad reglada por el derecho civil y a la propia del derecho administrativo. Esta convergencia de principios resalta la interrelación entre ambas ramas del derecho y sugiere que, aunque cada una tiene sus particularidades, comparten fundamentos éticos y jurídicos que son esenciales para la regulación de las relaciones entre individuos y el Estado.

La responsabilidad, en su esencia, se refiere a la obligación de reparar un daño

causado a otro, y este principio se aplica tanto en el ámbito civil como en el administrativo. En el derecho civil, la responsabilidad se centra en las relaciones entre particulares, donde se busca compensar a la víctima por los daños sufridos a raíz de un acto ilícito o de un incumplimiento contractual. Por otro lado, en el derecho administrativo, la responsabilidad se refiere a la obligación del Estado o de sus órganos de indemnizar a los ciudadanos por daños que puedan resultar de la actuación administrativa, siempre que se cumplan los requisitos establecidos por la ley (Perrino P. E., Los Factores de Atribucion de la Responsabilidad Extracontractual del Estado por su actividad ilicita, 2001, p. 59 y ss).

Un principio común que se manifiesta en ambos ámbitos es el de la culpa. En el derecho civil, la responsabilidad suele estar vinculada a la demostración de culpa o negligencia por parte del autor del daño. De manera similar, en el derecho administrativo, la responsabilidad patrimonial del Estado puede derivar de la culpa en la actuación de la administración, así como de la violación de derechos fundamentales de los ciudadanos. Esto implica que, en muchos casos, la cuestión de la responsabilidad se basa en la conducta del agente, ya sea un individuo o una entidad pública.

Otro principio relevante es el de la causalidad, que establece que debe haber una relación directa entre la conducta del responsable y el daño causado. Tanto en el derecho civil como en el administrativo, se requiere una conexión clara que vincule la acción o la omisión del sujeto responsable con el resultado perjudicial. Esto es fundamental para determinar la existencia de responsabilidad y, por ende, la obligación de reparar el daño producido.

Adicionalmente, el principio de igualdad ante la ley es crucial en ambos contextos. Este principio garantiza que todas las personas, ya sean particulares o entidades estatales, estén sujetas a las mismas normas y estándares de responsabilidad. Esto asegura que las

víctimas de actos ilícitos, ya sean provocados por individuos o por la administración pública, tengan acceso a mecanismos de reparación equitativos y justos.

La existencia de un marco normativo que regule la responsabilidad en ambos ámbitos también permite una mayor coherencia en la aplicación de la ley. Los principios que rigen la responsabilidad en el derecho civil pueden servir como referencia en el derecho administrativo, facilitando así la comprensión y aplicación de las normas que regulan las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Esta interrelación también contribuye a un sistema jurídico más robusto y eficiente, donde los derechos de los ciudadanos son protegidos de manera efectiva frente a cualquier tipo de daño (Perrino P. E., 2015, p. 23 y 24).

En resumen, la identificación de principios comunes entre la responsabilidad del derecho civil y la del derecho administrativo no solo enfatiza la interconexión de estas ramas, sino que también promueve un enfoque más integral en la comprensión y aplicación de la responsabilidad jurídica. Esta perspectiva permite abordar las realidades complejas de las relaciones entre individuos y el Estado, garantizando así una mejor protección de los derechos y un acceso más equitativo a la justicia, pues resulta claro que en ambos campos la responsabilidad opera como un instrumento de garantía cuyo objeto principal es la reparación de los perjuicios sufridos por la víctima. También en ambos casos deben concurrir una serie de presupuestos indispensables para que surja el deber de reparar, como son el daño, la imputabilidad, la causalidad y un factor de atribución.

Estos aspectos generales comunes de la responsabilidad patrimonial trasuntan la idea antes mencionada de los supra conceptos o figuras genéricas que integran la teoría general del derecho, pero que a la hora de ser reglados y aplicados pueden sufrir ciertas modulaciones según la rama del derecho de que se trate.

En efecto, si bien existen principios y elementos afines entre la responsabilidad del

estado y de los sujetos privados, también median diferencias no menores, tanto en lo que concierne al fundamento del deber de reparar como a diversos aspectos que derivan de la singular posición de las autoridades estatales en cuanto titulares de prerrogativas asignadas para el logro del bien común, y la complejidad del obrar de los poderes públicos y la forma en que el mismo se desarrolla.

En línea con lo dicho, señala Cassagne que: "mientras en el Derecho Civil la responsabilidad mira fundamentalmente el lado de la víctima que sufre daños injustos y la consecuente restitución conforme a criterios pertenecientes a la justicia conmutativa, el Derecho Público (Constitucional y Administrativo) tiene en cuenta los intereses de la víctima, armonizándolos con los del Estado y los Ciudadanos, es decir, atiende a las relaciones entre el individuo que padece el perjuicio y la comunidad (Cassagne, Curso de Derecho Administrativo, 2011, p. 452).

Pero probablemente, donde con mayor claridad se advierte la dificultad de aplicar lisa y llanamente las normas del derecho privado es en el ámbito de la responsabilidad legitima, porque allí el factor de atribución que justifica el deber de indemnizar por el estado, radica en la existencia de un sacrificio o daño especial derivado de la quiebra del principio constitucional de igualdad ante las cargas públicas (art. 16 CN), quiebra, que el afectado no está obligado a soportar según criterio adoptado en (Establecimientos Americanos Graty S.A. c/ Nación, 1938) y (Corporación Inversora Los Pinos S.A. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires., 1975). Esta clase de responsabilidad, por su propia naturaleza, no tiene parangón en el derecho privado, en el cual el deber de responder por un comportamiento valido resulta excepcional.

La identificación del derecho civil con el denominado "derecho común o de fondo" y la falta de una legislación orgánica y general que regule la responsabilidad estatal no justifican la aplicación directa y sin matices de disposiciones del derecho privado a la

responsabilidad estatal. Esta distinción es crucial para entender las particularidades del derecho administrativo y su interrelación con el derecho civil.

Históricamente, el derecho administrativo fue concebido como un conjunto de normas especiales que operaban en un ámbito separado del derecho civil, lo que ha llevado a una cierta confusión en la comprensión de sus interacciones. Sin embargo, en la actualidad, se reconoce que entre el derecho administrativo y el derecho civil existe una relación de continuidad y contactos sucesivos. Bielsa, ya señalaba que, aunque ambos campos habían estado confundidos en ciertos momentos, siempre han sido sustancialmente distintos. Esta distinción se manifiesta no solo en el contenido de las normas que los rigen, sino también en la naturaleza de los sujetos implicados en las relaciones jurídicas (Bielsa, 1928, p. 20/22 citado en Perrino P. E., 2015).

Una de las diferencias más significativas radica en el papel del Estado como sujeto activo en el derecho administrativo. Mientras que en el derecho civil las relaciones se establecen predominantemente entre particulares, en el derecho administrativo uno de los sujetos es el Estado o una entidad pública, lo que introduce consideraciones específicas sobre el interés general, la protección de los derechos de los ciudadanos y la necesidad de garantizar el buen funcionamiento de la administración. Esta característica esencial requiere un tratamiento normativo que refleje las particularidades de la actividad administrativa, lo que puede resultar en un enfoque diferente respecto a la responsabilidad y a la forma en que se gestionan los daños causados por la actuación estatal (Cassagne, Curso de Derecho Administrativo, 2011, p. 94).

La responsabilidad patrimonial del Estado, por ejemplo, se basa en principios que son distintos a los que rigen la responsabilidad civil. En el ámbito administrativo, la responsabilidad puede surgir incluso sin que exista culpa por parte de la administración, lo que contrasta con la regla general en el derecho civil, donde la culpa es un elemento

esencial para establecer la responsabilidad. Esto implica que la responsabilidad estatal no debe ser evaluada bajo los mismos parámetros que se utilizan en el derecho privado, sino que debe contemplar un marco específico que permita una adecuada protección de los derechos de los ciudadanos frente a los actos administrativos.

Además, la ausencia de una legislación orgánica y general sobre la responsabilidad estatal ha conducido a una situación donde la interpretación y aplicación de los principios de responsabilidad pueden ser inconsistentes y variar según el contexto. Esta falta de un marco normativo consolidado puede dar lugar a lagunas legales, ambigüedades y, en ocasiones, a la insuficiente protección de los derechos de los ciudadanos. Por ello, es esencial desarrollar un sistema normativo que no solo integre los principios generales del derecho, sino que también aborde las especificidades del derecho administrativo, garantizando así una mayor coherencia en la aplicación de la responsabilidad (Cassagne, Curso de Derecho Administrativo, 2011, p. 95).

Es fundamental reconocer que la creación de un marco normativo que regule la responsabilidad estatal debe partir de una visión que contemple tanto las similitudes como las diferencias entre el derecho civil y el derecho administrativo. Esta dualidad permite un enfoque más integral que no solo respete las particularidades de cada rama, sino que también promueva la justicia y la equidad en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Un sistema que integre estos aspectos puede garantizar que la administración actúe de manera responsable y que los ciudadanos tengan acceso a mecanismos de reparación efectivos y justos.

En este sentido, la propuesta de un marco normativo específico para la responsabilidad estatal debe contemplar varios elementos clave. En primer lugar, es necesario establecer claramente los supuestos en los cuales surge la responsabilidad del Estado, considerando la posibilidad de responsabilidad sin culpa. En segundo lugar, el

marco normativo debe definir los procedimientos para que los ciudadanos puedan reclamar indemnizaciones de manera efectiva y accesible, garantizando así su derecho a la reparación.

Asimismo, es crucial incluir principios que aseguren la transparencia y la rendición de cuentas en la actuación administrativa. Estos principios no solo fortalecen la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, sino que también fomentan una cultura de responsabilidad en el ejercicio del poder estatal. La inclusión de mecanismos que promuevan la participación ciudadana en la supervisión de la administración puede contribuir a una mayor legitimidad y aceptación de las decisiones administrativas.

Finalmente, es esencial que el desarrollo de este marco normativo se base en un diálogo continuo entre los distintos actores involucrados, incluidas las autoridades, los juristas, los académicos y la sociedad civil. Este enfoque colaborativo puede facilitar la identificación de las necesidades y preocupaciones de los ciudadanos, asegurando que el sistema de responsabilidad estatal sea efectivo y responda a las realidades contemporáneas.

Como dice Renato Alessi “el derecho administrativo, respecto a un determinado conjunto de relaciones (precisamente aquellas inherentes al desarrollo de la función administrativa) constituye el mismo un jus commune, es decir un sistema jurídico autónomo, paralelo al Derecho privado (Alessi, 1970, p. 15 citado en Perrino P. E., 2015)

Esa autonomía es consecuencia de las sensibles diferencias que se encuentran en la base de sustentación de los ordenamientos jurídicos privatistas y publicistas. Mientras que el derecho privado se inspira en las ideas de autonomía, igualdad y limitación de los poderes jurídicos que el ordenamiento otorga a las personas, el derecho administrativo, si bien se basa en criterios de equilibrio y justicia, se articula con normas y principios que derivan de la posición preeminente del Estado y de los intereses comunes que este debe

proteger y promover.

La autonomía en el derecho privado se manifiesta a través de la capacidad de las personas para establecer relaciones jurídicas entre sí, en un marco de igualdad de derechos y obligaciones. Los individuos tienen la libertad de celebrar contratos, asumir compromisos y gestionar sus propios asuntos, siempre que lo hagan dentro del marco normativo establecido. Esta premisa se fundamenta en la idea de que todos los actores tienen una capacidad equitativa para actuar y que las normas se aplican de manera uniforme, sin que el Estado intervenga de manera arbitraria o desproporcionada (Retortillo, 2000, p.36 citado en Perrino P. E., 2015).

Por otro lado, en el derecho administrativo, la relación es inherentemente desigual, ya que el Estado actúa desde una posición de poder que le permite regular y controlar diversas actividades en función del interés público. La preeminencia del Estado implica que las decisiones administrativas deben considerar no solo los derechos de los individuos, sino también el bienestar general de la comunidad. Esto se traduce en la existencia de principios que priorizan el interés colectivo sobre el privado, lo cual puede llevar a limitaciones en la autonomía individual cuando estas limitaciones son necesarias para la protección de valores y derechos fundamentales.

Esta diferencia en la fundamentación de ambos ordenamientos se refleja en la manera en que se gestionan las responsabilidades y derechos. En el ámbito del derecho administrativo, se espera que la administración actúe no solo de acuerdo con la ley, sino también con principios de razonabilidad, proporcionalidad y transparencia, que son esenciales para garantizar que las decisiones públicas se alineen con el interés general. La aplicación de estos principios permite que el derecho administrativo no solo regule la conducta del Estado, sino que también proteja a los ciudadanos frente a abusos de poder y garantice la justicia en la administración de los asuntos públicos.

Además, la relación entre el Estado y los ciudadanos en el ámbito administrativo está marcada por la necesidad de rendición de cuentas. Esto implica que la administración debe justificar sus decisiones y acciones ante la sociedad, lo que refuerza la idea de que el ejercicio del poder público debe estar siempre orientado hacia el servicio a la comunidad. La transparencia y la participación ciudadana son elementos clave en este contexto, ya que permiten un control social sobre la actividad administrativa, asegurando que las decisiones se tomen de manera inclusiva y representativa.

En resumen, la autonomía del derecho privado y la preeminencia del derecho administrativo reflejan diferencias fundamentales en la forma en que se estructuran las relaciones jurídicas. Esta distinción es esencial para entender cómo se articulan los principios y normas en cada ámbito, así como su impacto en la vida de los ciudadanos y en la administración del Estado. La interacción entre ambos derechos debe ser entendida en función de estas diferencias, reconociendo que cada uno cumple un rol específico en la regulación de las relaciones sociales y en la protección de los derechos individuales y colectivos. (Cassagne, Curso de Derecho Administrativo, 2011, p. 97)

Ahora bien, la condición del derecho administrativo como una disciplina jurídica autónoma que se autointegra, en tanto se nutre de su propio sistema de normas y principios que difieren en ciertos casos de los del derecho privado, acarrea significativas consecuencias en situaciones donde existan lagunas en el ordenamiento positivo administrativo, como ocurre en materia de responsabilidad estatal dentro del marco de las relaciones de derecho público. La inexistencia de regulaciones específicas de derecho público no puede ser solucionada por la simple aplicación directa del Código Civil, dado que las particularidades del derecho administrativo requieren un tratamiento distinto.

La aplicación del Código Civil al ámbito administrativo puede llevar a una serie de problemas, ya que las normas de derecho privado no están diseñadas para abordar las

complejidades y peculiaridades que caracterizan las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Por ejemplo, en el contexto de la responsabilidad estatal, la lógica que rige el derecho civil, que se basa en la culpa y la indemnización de daños, no necesariamente se traduce de manera efectiva en el ámbito administrativo, donde pueden existir responsabilidades sin culpa y donde los principios de interés general y protección del bien común son fundamentales.

Sin embargo, existen ciertas disposiciones del Código Civil y Comercial que, como algunas de las contenidas en sus títulos preliminares, no son exclusivas de las relaciones jurídicas de derecho privado que dicho cuerpo normativo está llamado a regular. Estas normas pueden ser consideradas principios generales que rigen en todas las ramas del derecho y, por lo tanto, tienen una aplicación más amplia. Por ejemplo, principios como la buena fe, la equidad y la protección de los derechos fundamentales pueden ser invocados en contextos tanto privados como públicos, lo que permite que ciertas disposiciones del Código Civil sean aplicadas de manera directa en el ámbito administrativo, siempre que sean compatibles con los principios del derecho administrativo (Perrino P. E., 2015, p. 25 y 26)

Esta aplicación de principios generales no solo proporciona una guía en el vacío normativo, sino que también permite una mayor cohesión en el sistema jurídico en su conjunto. La integración de estos principios generales en el ámbito administrativo ayuda a asegurar que las decisiones y actuaciones de la administración sean justas y equitativas, reflejando así un compromiso con los valores fundamentales que sostienen el estado de derecho.

Además, la posibilidad de recurrir a normas y principios generales del Código Civil en ausencia de una regulación administrativa específica también facilita el acceso a la justicia para los ciudadanos. En situaciones donde no hay claridad sobre la responsabilidad

del Estado o los derechos de los administrados, contar con un marco normativo que ofrezca directrices claras puede ser crucial para garantizar que las reclamaciones se manejen de manera justa y eficiente.

En consecuencia, a fines de dar cobertura a los vacíos del derecho administrativo, corresponde utilizar el derecho privado mediante la técnica de la analogía. Esta técnica permite recurrir a normas y principios del derecho privado que puedan ser aplicables por similitud a situaciones que carecen de regulación específica en el ámbito administrativo.

La analogía se convierte en una herramienta valiosa para llenar lagunas normativas, dado que permite extrapolar soluciones de relaciones jurídicas que están reguladas a aquellas que no lo están, siempre que se respeten las diferencias esenciales entre los dos ámbitos. A través de la analogía, se busca aplicar principios generales o reglas del derecho privado que sean compatibles con los principios del derecho administrativo, asegurando así que las decisiones y actuaciones de la administración se fundamenten en criterios de justicia y equidad. Por ejemplo, en el contexto de la responsabilidad estatal, si no existe una norma específica que regule un determinado aspecto de la responsabilidad en el ámbito administrativo, se podría analizar la situación a partir de las disposiciones del derecho civil que tratan sobre la responsabilidad civil, adaptando su aplicación a las particularidades del caso administrativo. Esto permite que se mantenga un sentido de continuidad y coherencia en el sistema jurídico, al tiempo que se proporciona a los administrados una vía para obtener reparaciones o soluciones a sus demandas.

Además, el uso de la analogía fomenta la integración de los distintos cuerpos normativos, contribuyendo a un enfoque más holístico y cohesionado del derecho. La posibilidad de recurrir a normas de derecho privado en la ausencia de regulaciones específicas en el derecho administrativo también facilita el acceso a la justicia, al ofrecer

una base sobre la cual los ciudadanos pueden fundamentar sus reclamaciones y obtener respuestas a sus inquietudes (Cassagne, Curso de Derecho Administrativo, 2011, p. 99).

Es importante destacar que, al utilizar la técnica de la analogía, se debe tener especial cuidado en no violentar los principios fundamentales del derecho administrativo ni desvirtuar su naturaleza autónoma. Las soluciones derivadas de la analogía deben ser adecuadas y pertinentes, respetando siempre el contexto y las particularidades de las relaciones de derecho público. Así, el uso de la analogía se convierte en un recurso eficaz para abordar los vacíos del derecho administrativo, asegurando que el sistema jurídico funcione de manera efectiva y justa, Lo cual conlleva a una tarea de adaptación de las soluciones allí previstas con los principios y normas del derecho público. Esta adaptación es crucial para garantizar que las reglas del derecho privado, cuando se aplican por analogía en el ámbito administrativo, se ajusten a las características y objetivos del derecho administrativo, que se centra en la protección del interés general y en la regulación de la actividad del Estado y sus relaciones con los ciudadanos.

La tarea de adaptación implica un análisis cuidadoso de las normas y principios del derecho privado para asegurarse de que sean compatibles con los valores y principios fundamentales del derecho público. Por ejemplo, al considerar la aplicación de disposiciones sobre responsabilidad civil en el contexto administrativo, es fundamental tener en cuenta la naturaleza de la responsabilidad estatal, que puede diferir en aspectos como la existencia de culpa, la carga de la prueba y los procedimientos de reclamación.

Además, la adaptación debe contemplar la finalidad específica de las normas administrativas, que a menudo buscan proteger derechos colectivos, garantizar la igualdad ante la ley y promover el bienestar general. Esto significa que cualquier solución derivada del derecho privado debe ser evaluada en función de su capacidad para cumplir con estos objetivos y no solo en términos de su aplicabilidad técnica (Perrino P. E., 2015, p. 27).

Asimismo, esta tarea de adaptación también puede implicar la modificación de los principios del derecho privado para que se alineen con las exigencias del derecho administrativo. Por ejemplo, principios como la buena fe y la equidad pueden ser reinterpretados en el contexto administrativo para reflejar la necesidad de transparencia y rendición de cuentas en la actuación del Estado.

Por lo tanto, la adaptación de soluciones del derecho privado al ámbito administrativo no es un proceso mecánico, sino que requiere un enfoque crítico y reflexivo que considere las particularidades de cada ámbito. Esto asegura que, al llenar los vacíos normativos, se mantenga la coherencia sistémica y se promueva una administración pública que actúe de manera justa y equitativa, en beneficio de la sociedad en su conjunto.

Así lo ha sostenido en algunas ocasiones la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en materia de: a) nulidades del acto administrativo en autos (Roca Wright, Alejandro C. c/ Nación., 1946) ; b) contratos administrativos en autos (Rodríguez, Carlos Albino. Carriquiri, María Marta. Rudi, Beatriz Amanda. Fioribello, Carlos N., 1978); c) en cuestiones tributarias y también con relación a la responsabilidad del Estado en autos (Cipollini, Juan Silvano c/ Dirección Nacional de Vialidad y otra., 1978).

Sin embargo, es preciso reconocer que en su tesis tradicional, la aplicación de las disposiciones privatistas se realiza por vía de subsidiariedad y no por analogía, criterio adoptado en autos (S.A. Córdoba del Tucumán c/ Provincia de Tucumán. Luis y Huser c/ La Nación., 1906).

Además, cabe señalar que en la actualidad ya no puede sostenerse que la responsabilidad estatal sea una figura propia del derecho civil, ya que presupone un vínculo de índole patrimonial. Esta noción fue consecuencia de la constitución técnica de la teoría del Fisco, la cual fue abandonada al superarse el período absolutista en el que aquella floreció y se justificó.

Es claro, entonces, que, con la desaparición de la teoría del Fisco y su consecuencia, la idea de la doble personalidad del Estado (Perrino P. E., 2015, p. 27), quedó sin sustento la tesis de que todo el derecho patrimonial sea una categoría en sí misma que integra el derecho civil. La responsabilidad del Estado se fundamenta en principios y normas que son específicos del derecho administrativo, reflejando la naturaleza del Estado como un ente que actúa en función del interés público y no simplemente como un sujeto de derecho privado.

Esta transformación conceptual ha llevado a una revaluación de cómo se entiende la responsabilidad del Estado en el contexto actual. En lugar de ser considerada únicamente desde una perspectiva patrimonial, la responsabilidad estatal se reconoce cada vez más como una manifestación de la función pública, donde el Estado tiene la obligación de actuar conforme a estándares de legalidad, equidad y justicia en sus relaciones con los ciudadanos.

La evolución de esta idea también implica que la responsabilidad estatal debe ser analizada a la luz de los principios del derecho administrativo, los cuales establecen que el Estado puede ser responsable no solo por actos ilícitos, sino también por daños que surgen de su actividad legítima, siempre que se demuestre que dichos daños afectan derechos de los ciudadanos y que el Estado ha incumplido con su deber de cuidado y protección.

De esta manera, la comprensión contemporánea de la responsabilidad estatal se aleja de las categorías del derecho civil y se enmarca dentro de un enfoque más amplio y complejo que considera la naturaleza de las relaciones entre el Estado y la sociedad, así como los principios que rigen la actividad administrativa. Esto subraya la necesidad de un marco normativo específico y adecuado que regule la responsabilidad estatal, en lugar de depender de las estructuras y disposiciones del derecho civil.

Un argumento adicional y propio del derecho argentino que impide que en nuestro

país se aborde la responsabilidad estatal con base en las disposiciones del Código Civil deriva del régimen federal adoptado por la CN (Constitucion Nacional, 1994, Art. 1).

Según este sistema constitucional de reparto de competencias, las provincias conservan todo el poder no delegado al gobierno federal (Constitucion Nacional, 1994, Art. 121) y poseen la plenitud normativa correspondiente a su calidad de estados autónomos, lo que implica la facultad de dictar sus propias leyes y regulaciones, así como establecer sus propias instituciones y regirse por ellas.

Este marco federal se traduce en que las competencias del gobierno nacional son limitadas a aquellas que la Constitución le ha atribuido de manera expresa o implícita (Constitucion Nacional, 1994, Art. 77, 99 y 109). Entre estas competencias se incluyen las relativas al dictado de legislación en materias como la penal, civil, comercial, laboral y de minería (Constitucion Nacional, 1994, Art. 75). Por su parte, el gobierno federal tiene la facultad de dictar leyes y reglamentos en materia administrativa, y actúa en función de los fines que la Constitución le encomienda, disfrutando de todas las potestades administrativas que corresponden a su rol.

Sin embargo, uno de los poderes que no han sido delegados al Estado nacional concierne a la facultad de los gobiernos locales, es decir, de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de establecer regulaciones sobre las instituciones propias de su régimen administrativo local. Esto incluye la responsabilidad estatal en el ámbito del derecho público, un aspecto esencial en la relación entre el Estado y los ciudadanos (Diez, 1974, Pag. 161).

La responsabilidad estatal, en este contexto, se inserta dentro del ámbito de las relaciones de derecho público, que son fundamentalmente diferentes de las relaciones de derecho privado. La idea de que la responsabilidad estatal se rige exclusivamente por el Código Civil no solo es inapropiada, sino que también contradice el principio de autonomía

provincial. Las provincias tienen el derecho de desarrollar sus propias normativas sobre la responsabilidad del Estado, en función de sus realidades y necesidades específicas, lo que implica que no se puede imponer un marco de derecho civil sin considerar las particularidades de cada jurisdicción.

Además, es importante señalar que la responsabilidad estatal en el derecho público no solo abarca los aspectos patrimoniales, sino también la responsabilidad por actos de administración que afectan derechos fundamentales y el interés general. Esto incluye la responsabilidad por daños causados por la actividad administrativa, que puede surgir de actos lícitos o ilícitos, y que se rige por principios que son específicos del derecho administrativo, como la protección del interés público, la legitimidad de la actuación estatal y la garantía de los derechos de los administrados.

La diversidad normativa que caracteriza al sistema federal argentino permite que cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adapten su regulación sobre la responsabilidad estatal a sus contextos sociales, económicos y políticos. Esto no solo promueve el respeto por la autonomía provincial, sino que también favorece una respuesta más adecuada y efectiva a las necesidades de los ciudadanos en cada jurisdicción.

Por ende, afirmar que la responsabilidad estatal en el marco de las relaciones de derecho público es una materia propia de la legislación civil resulta no solo incorrecto, sino que también vulnera las autonomías provinciales. Al contrario, es fundamental que la responsabilidad estatal se aborde desde una perspectiva que reconozca las especificidades del derecho administrativo y que permita a cada jurisdicción legislar según sus propias realidades y principios, garantizando así un marco normativo que refleje adecuadamente las complejidades de la relación entre el Estado y los ciudadanos en el contexto federal argentino.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), a partir del fallo (BARRETO,

ALBERTO DAMIAN Y OTRA c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS (RECLAMO POR MUERTE DE MENOR), 2006) ha reconocido claramente que la responsabilidad estatal es un instituto cuya regulación corresponde al campo del derecho administrativo y es competencia de los gobiernos locales. Este pronunciamiento marcó un hito en la interpretación de la responsabilidad del Estado, destacando su naturaleza y su vinculación con el derecho administrativo, en lugar de considerarla como un mero asunto de derecho civil.

En el caso (BARRETO, ALBERTO DAMIAN Y OTRA c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS (RECLAMO POR MUERTE DE MENOR), 2006) la CSJN modificó su doctrina anterior respecto al concepto de "causa civil" mencionado en el artículo 24, inciso 11, del decreto ley 1285/58, que se utiliza para determinar la competencia originaria del tribunal en relación con las causas que pueden ser llevadas ante él (Constitución Nacional, 1994, Art. 116 y 117). Este cambio de doctrina implica un reconocimiento de que la responsabilidad del Estado no debe ser tratada exclusivamente bajo las categorías del derecho civil, sino que debe enmarcarse dentro de los principios y normas del derecho administrativo.

Al redefinir el concepto de "causa civil", la CSJN enfatizó que la responsabilidad estatal se enmarca en un contexto más amplio que incluye la regulación de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, así como la necesidad de protección de los derechos fundamentales y el interés público. Esta perspectiva permite una comprensión más adecuada de cómo el Estado debe responder por los daños que cause en el ejercicio de sus funciones, ya sean estos derivados de actos lícitos o ilícitos.

El fallo (BARRETO, ALBERTO DAMIAN Y OTRA c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS (RECLAMO POR MUERTE DE MENOR), 2006) también subraya la importancia del federalismo en la regulación de la

responsabilidad estatal. Al asignar esta responsabilidad al ámbito del derecho administrativo y a las competencias de los gobiernos locales, la CSJN refuerza la autonomía provincial y la capacidad de las jurisdicciones para legislar sobre cuestiones que afectan directamente a sus ciudadanos. Esto significa que cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires pueden establecer sus propias normativas sobre la responsabilidad estatal, adaptando las disposiciones a su contexto particular y garantizando así una respuesta más efectiva y acorde a las necesidades locales.

En este sentido, el fallo representa un avance significativo en la interpretación de la responsabilidad estatal en el derecho argentino, al situarla claramente en el ámbito del derecho administrativo y reconocer el rol esencial de los gobiernos locales en su regulación. Este enfoque no solo respeta el principio de autonomía provincial, sino que también promueve una

mayor coherencia y justicia en la relación entre el Estado y los ciudadanos, alineándose con los principios fundamentales del derecho administrativo y del federalismo.

De acuerdo con lo allí sostenido, se excluye de tal naturaleza a las causas en las cuales se pretenda atribuir responsabilidad patrimonial a una provincia por los daños y perjuicios derivados de una presunta falta de servicio en la que habrían incurrido sus órganos. Esto se entiende porque se trata de una materia de derecho público, cuya regulación corresponde al Derecho Administrativo y, por ende, resulta del resorte exclusivo de los gobiernos locales, conforme lo dispuesto por el artículo 121 y concordantes de la Constitución Nacional.

En este contexto, la Corte Suprema aclara que la existencia de un vacío normativo en el ámbito del derecho público no impide que se apliquen subsidiariamente disposiciones de derecho común. Sin embargo, estas disposiciones de derecho común no deben ser vistas como una sustitución de las normas administrativas, sino que pasan a

integrarse dentro del plexo de principios del derecho administrativo. Esto significa que, aunque se recurra a normas del derecho civil o común para llenar vacíos, estas deben ser interpretadas y aplicadas de manera que respeten los principios fundamentales del derecho administrativo que rigen la actuación del Estado.

Así, la regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado, en particular de las provincias, se mantiene en el ámbito del derecho administrativo, destacando la autonomía de cada jurisdicción para legislar sobre estas cuestiones. La Corte reafirma que la responsabilidad estatal debe ser abordada desde una perspectiva que considere las particularidades del derecho público, evitando que se subordine a las categorías del derecho civil.

Este enfoque resalta la importancia de que cada provincia, en virtud de su autonomía, desarrolle su propio marco normativo en materia de responsabilidad del Estado, asegurando así que se respeten los derechos de los ciudadanos y se dé cumplimiento a los principios de buena administración y servicio público.

8.- La Responsabilidad del Estado en la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

I.- Nociones generales sobre responsabilidad del Estado desde el aspecto Jurisprudencial

La responsabilidad del Estado es un capítulo del Derecho Administrativo que ha sobrevivido en nuestro país, durante mucho tiempo, sin un régimen normativo específico.

Sin perjuicio de ello, esto no fue un obstáculo para el reconocimiento y el desarrollo de toda una teoría en torno a ella.

Una de las razones por las que ello fue posible ha sido sin duda la cercanía que existe entre la responsabilidad del Estado y la responsabilidad que, en general, rige las relaciones entre sujetos de Derecho Privado.

Esto facilitó la comprensión de la materia y la consiguiente evolución jurisprudencial del régimen jurídico de responsabilidad de la administración.

Así, como veremos a lo largo de este trabajo, la labor realizada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, basada en las disposiciones del Código Civil de Vélez Sársfield, ha sido un pilar fundamental para delinear el sistema.

Al respecto, la responsabilidad, que comenzó transitando por un camino plagado de incertidumbres y contradicciones, ha culminado reconociéndose en plenitud gracias a una evolución jurisprudencial firme, que se ha caracterizado, en general, por mantener una armonía razonable entre los distintos intereses y valores que ella procura tutelar (Trigo Represas, 2007, pag. 489).

Tal como afirma el autor y se podrá confirmar al leer las páginas que siguen, la jurisprudencia ha sido en general estable, más allá de los cambios que con el paso de los años pueda haber sufrido el tribunal en su integración. Si bien es cierto que los temas que rodean la materia no suelen tener gran repercusión política ni fuerte impacto en la opinión pública —lo que indudablemente otorga mayor libertad al momento de decidir—, hay que destacar la importancia que ha tenido para el ordenado progreso de esta temática el poder contar con decisiones suficientemente uniformes, las que han logrado suplir con altura la ausencia de un régimen normativo propio.

Debo recordar, de todas maneras, que la aceptación de la teoría de la responsabilidad del Estado no fue tan indiscutida como la de otros institutos propios del Derecho Administrativo. En un comienzo era impensable que el Estado fuera sujeto responsable de cara a los particulares. El poder absoluto del gobierno, en sus orígenes, lo eximía de responsabilidad, ya sea por sus actos o por sus omisiones.

Sin embargo, esto fue evolucionando con el paso del tiempo y hoy, lejos de aceptarse un Estado irresponsable, se ha ampliado el espectro de cuestiones sobre las que debe recaer la

atención del Estado y, en consecuencia, su responsabilidad. Ya no se discute, simplemente, si un gobierno responde por el error de sus registros de propiedad o por dejar sin efecto un contrato, sino que se exige de los gobernantes el cumplimiento de las obligaciones vinculadas a las cuestiones más básicas del progreso humano, como ser, entre otras, las habitacionales, las alimentarias y las relacionadas a la salud, en el sentido más amplio del término (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 235).

Ahora bien, este contexto jurídico, huérfano de un cuerpo normativo único, sufrió un cambio radical a partir del 2 de julio de 2014, fecha en que se sancionó la ley LRE por la que se regula la responsabilidad del Estado nacional. Todos los ojos estaban puestos en esta norma, que vendría a marcar un hito en la historia del Derecho Administrativo. Las miradas estaban atentas, principalmente, en observar si la doctrina suficientemente pacífica desarrollada por la jurisprudencia y los autores hasta ese entonces obtenía finalmente un abrigo normativo que la instalara de un modo armónico entre las normas de esa rama del Derecho.

Como suele ocurrir en estas situaciones, hay conformes y disconformes con el resultado de la tan esperada labor legislativa. En tal sentido, no todos los comentarios han sido favorables, pues había expectativa en cuanto a que la norma fuera más fiel a la jurisprudencia de la Corte y sirviera, en todo caso, para completar y aclarar aquellos puntos sobre los que la labor judicial no había sido suficiente (Rosatti, 2014, citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018 pag. 236).

Cabe destacar que la LRE rige la responsabilidad del Estado nacional e invita a las provincias a adherirse a sus términos, invitación que, por el momento, ha sido aceptada por algunas pocas.

Rápida en hacerlo fue la Provincia de Santa Cruz, la que con fecha 16 de octubre de 2014 sancionó la ley 3396 que adhiere a la nacional.

La siguieron durante el año 2015 las Provincias de Chubut, que en junio sancionó la ley 560, prácticamente idéntica a la LRE, y la de Santiago del Estero, que en septiembre, a través de la ley 7179, adhirió lisa y llanamente a la LRE.

La Provincia de Mendoza se sumó un par de años más tarde y el 11 de mayo de 2017 publicó la ley 8968. Esta norma imita, aunque con algunas modificaciones de cierto tenor, la LRE.

A nivel nacional, el proceso de cambio que comenzó con el dictado de la LRE fue acompañado por la sanción del Código Civil y Comercial de la Nación.

El 8 de octubre de 2014, a pocos meses de promulgada la nueva norma de responsabilidad del Estado, se publicó en el Boletín Oficial el flamante Código, que demoraría su protagonismo real hasta el 1º de agosto de 2015, fecha en que entró en vigencia.

Probablemente, la mayor novedad que trajo la sanción del nuevo Código en el campo del Derecho Administrativo fue que en esa ocasión el famoso y familiar artículo 1112, sobre el que hasta entonces la doctrina y la jurisprudencia habían construido el sistema de responsabilidad extracontractual del Estado, dejó de encontrar un espacio en el ordenamiento común argentino.

A su vez, se dispuso de modo contundente que las disposiciones del Capítulo 1 del mencionado Código —Responsabilidad civil— del Título V —Otras fuentes de las obligaciones— resultan inaplicables a la responsabilidad del Estado, tanto de manera directa como subsidiaria (art. 1764) (Castaños, 2018, citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 237).

No obstante la sanción de la LRE, la jurisprudencia del máximo tribunal sigue revistiendo vital importancia al momento de estudiar la responsabilidad del Estado. Por un lado, porque en la mayoría de las provincias de nuestro país al igual que en la Ciudad de Buenos Aires no existe aún un texto único donde se regule el tema.

Es precisamente en las grandes urbes donde se presentan un sinfín de contiendas judiciales que involucran al Estado por incumplimiento de servicios. ¿Qué hacer entonces en estos casos? Si bien puede tenerse en cuenta la norma nacional, en general se sigue resolviendo en base a la jurisprudencia de la Corte.

Por otra parte, y pensando más bien en casos futuros, porque habrá que ver qué decide el máximo tribunal sobre la constitucionalidad de ciertas normas que se alejan de la doctrina por ella establecida a lo largo de todos estos años.

Un ejemplo de ello se presenta en relación con el alcance de la responsabilidad por acto lícito, ámbito en el que la LRE, en su artículo 5º, descarta la procedencia del rubro lucro cesante mientras la jurisprudencia de la Corte, como veremos, lo ha aceptado de forma pacífica en determinados supuestos.

II. Los principios fundamentales que rigen la responsabilidad del Estado: un obligado repaso de los primeros pasos de la jurisprudencia en la materia

La falta de una norma que rigiera exclusivamente la responsabilidad del Estado hizo que algunos de nuestros principios constitucionales y el Código Civil tuvieran un rol fundamental en el desarrollo de los lineamientos que fue marcando la Corte Suprema.

Podría decirse, como punto de partida, que para el tribunal el Estado debe responder, en el Derecho argentino, porque así lo dispone nuestra Constitución Nacional. Son dos los principios que llevan a tal conclusión: la igualdad ante las cargas públicas —sobre todo cuando nos encontramos ante daños provocados por la actividad legítima de la administración— y la propiedad individual (arts. 16 y 17 de la Const. Nac.).

Uno de los primeros precedentes relevantes al respecto es (Laplacette, Juan su sucesión y otros c/ Prov. de Bs. Aires., 1943), donde la Corte Suprema dispuso la responsabilidad del Estado por su actividad legítima sobre la base de los artículos 14 y 17 de la CN.

Asimismo, se ha destacado la preponderancia del principio alterum non laedere en el caso (Santa Coloma, Luis Federico y otros., 1986). Allí se recuerda que dicho principio tiene raíz constitucional —artículo 19 de la Constitución Nacional— y que su transgresión "...ofende el sentido de justicia de la sociedad, cuya vigencia debe ser afianzada por el Tribunal, dentro del marco de sus atribuciones y en consonancia con lo consagrado en el Preámbulo de la Carta Magna". Teniendo en cuenta la regla según la cual en un Estado de Derecho el gobierno responde por los perjuicios que provoca, "...no figura entre las potestades de un Estado constitucional imponer a los habitantes cargas que superen a las requeridas por la solidaridad social". Esta doctrina se repitió en (Gunther, Fernando Raúl c/ Nación Argentina., 1986).

Más recientemente el máximo tribunal reafirmó estos principios al resolver (RODRIGUEZ PEREYRA JORGE LUIS Y OTRA c/ EJERCITO ARGENTINO s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2012) donde se recuerda que bajo nuestro sistema constitucional la reparación debe ser integral. Se entendió que no correspondía aplicar al caso el régimen de indemnizaciones específico del personal militar por los daños sufridos en actos de servicio, toda vez que dicho régimen no prevé una reparación adecuada. Sobre el asunto, afirmó que "...el principio general que establece el artículo 19 de la Constitución Nacional, según el cual se 'prohíbe a los «hombres» perjudicar los derechos de un tercero', se encuentra 'entrañablemente vinculado a la idea de reparación', y que la reglamentación que hace el Código Civil, en cuanto a las personas y las responsabilidades consecuentes, no las arraiga con carácter exclusivo y excluyente en el Derecho Privado, sino que expresa un principio general que regula cualquier disciplina jurídica conf. (AQUINO ISACIO c/ CARGO SERVICIOS INDUSTRIALES S.A. s/ART. 39 LEY 24.557, 2004). El derecho a la vida y a la integridad física, según afirmó el tribunal, le confieren al principio alterum non laedere toda la amplitud necesaria para que dichos derechos no se vean alterados.

Volviendo al precedente “Gunther”, allí se destacó, asimismo, la importancia del Código Civil en la construcción de la teoría de la responsabilidad. Si bien ya mucho antes la Corte Suprema había tenido en cuenta normas del Código Civil para resolver controversias planteadas ante el tribunal, en “Gunther” se recuerda en forma expresa que la reglamentación que hace el Código Civil en cuanto a las personas y responsabilidades “...no las arraiga con carácter exclusivo y excluyente en el Derecho Privado, sino que expresa un principio general que regula cualquier disciplina jurídica” conf. (Dulcamara SA. c/ ENTel. s/ cobro de pesos., 1990). Tal afirmación lleva a hacer algún comentario respecto del alcance con que debe aplicarse el ordenamiento de fondo a la temática bajo estudio.

Es indiscutible que el Código Civil está llamado a regular, como regla, relaciones entre particulares. En tal sentido, en materia de daños se ocupa especialmente de la situación de la víctima. Entonces, si se va a aplicar esta legislación al Derecho Público, se presenta la discusión relativa al alcance con que ello debe hacerse, pues lo que allí importa es el interés de todos y, por ende, el sacrificio individual en pos de la comunidad es evaluado bajo parámetros especiales.

Lo cierto es que nuestro máximo tribunal se ha valido en numerosas ocasiones del Código Civil para resolver los casos de responsabilidad que se le presentan, aunque sin dejar que su carácter de persona jurídica de Derecho —definida como tal por el propio Código— oculte las características propias de la autoridad pública, que hoy en forma indiscutida ubica al instituto de la responsabilidad del Estado dentro del campo del Derecho Administrativo. Es por eso que en un número importante de casos, cuando se aplica el ordenamiento de fondo se lo hace a través de la técnica de la analogía, “...que exige realizar una tarea previa de adaptación a las normas y principios del Derecho Público” (Cassagne, Derecho Administrativo, 2008, pag. 141-142).

Sin embargo, justo es decir que también existen casos donde puede considerarse que la Corte Suprema realiza una aplicación directa o subsidiaria del Código Civil. Tal técnica ha sido reconocida por la Corte, por ejemplo, en “Dulcamara” y “Barreto”.

Hoy, como ya mencionáramos, la LRE prohíbe en su artículo 1º la aplicación directa o subsidiaria del Código Civil, por lo que la discusión, al menos a nivel normativo, estaría superada; ello sin perjuicio de lo que el futuro pueda decir el tribunal cimero en alguna sentencia donde sea necesario acudir a las previsiones del Código Civil y Comercial para resolverlo.

La mayoría de los autores coinciden en que el comienzo de la evolución jurisprudencial en materia de responsabilidad ocurrió en 1933 con la causa (Tomás Devoto y Cía. S.A. c/ Gobierno Nacional., 1933). En dicha oportunidad se hizo responsable al Estado por el obrar negligente de agentes públicos que provocaron un incendio en un predio. La sentencia se fundó en Derecho Civil y el análisis se hizo como si se tratara de un caso de responsabilidad por el hecho de un dependiente. Se dejó de lado el artículo 43 del Código Civil entonces vigente —en virtud del cual se negaba que el Estado, como persona jurídica, pudiera ser responsable de un ilícito— y se resolvió el conflicto de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1109 y 1113. Si bien en este precedente se incurre en un error al considerar que la responsabilidad del Estado se funda en el carácter de dependiente de sus agentes, de acuerdo con parámetros propios del Derecho Privado, lo cierto es que su importancia es destacable en cuanto admite que el Estado puede causar daños y que debe responder por ellos (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 242).

Algunos años más tarde se decidió (F. C. Oeste de Buenos Aires c/ Prov. de Bs. Aires., 1938). En esta ocasión el daño reclamado se relacionaba con la expedición de un certificado de propiedad por parte de un registro público. El máximo tribunal aclaró que en estos supuestos la administración no actúa como persona de Derecho Privado ni como

persona jurídica, por lo que corresponde decidir de acuerdo con lo prescripto en el artículo 1112. Conforme dicha norma, los hechos y las omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones por no cumplir sino de una manera irregular las obligaciones legales que les están impuestas son comprendidos en las disposiciones del título relativo a las obligaciones que nacen de los hechos ilícitos que no son delitos.

Puede afirmarse que éste fue el inicio del protagonismo del artículo 1112 en el campo de la responsabilidad del Estado, aunque se haga remisión también al artículo 1113, circunstancia que impide todavía afirmar que hayamos llegado a la etapa de la responsabilidad objetiva del Estado; pero nos vamos acercando.

El gran suceso en la materia ocurrió casi cincuenta años más tarde, en el año 1984, al momento de resolverse la causa "Vadell". También se trataba de un error en un registro de la propiedad. Esta vez la Corte rechazó la aplicación del artículo 1113, en tanto admite que no nos encontramos ante un supuesto de responsabilidad indirecta sino directa. El Estado responde de modo principal. La responsabilidad es objetiva porque así se desprende del artículo 1112. No corresponde hablar de culpa ni es necesario identificar al autor del hecho porque la responsabilidad se configura con la falta de servicio.

A partir de entonces el artículo 1112 ha sido una norma infaltable en la solución de controversias donde se demanda la responsabilidad extracontractual por acto ilícito. No obstante ello, a partir de la sanción del Código Civil y Comercial el principal fundamento normativo de la responsabilidad del Estado ha quedado desterrado del ordenamiento de fondo. Ello, sin perjuicio de su reconocimiento en el texto de la LRE.

III. Naturaleza local de la responsabilidad del Estado

Lo que parece tan obvio no siempre lo fue. El hecho de que la responsabilidad del Estado se rigiera por las previsiones del Código Civil, entre otras cuestiones, hizo que durante mucho tiempo se considerara que pertenecía al Derecho de fondo y que el fuero competente

para entender en estos casos era el civil. Por eso, cuando una provincia era parte, la Corte Suprema entendía de forma originaria.

Así transcurrió la situación hasta que en cierta oportunidad — (Fiorito, Omar Horacio y otro c/ Buchbinder, Marcos y otros s/ Daños y Perjuicios, 2008) el máximo tribunal tuvo que resolver un planteo de inhibitoria efectuado en un expediente donde se demandaba a la Ciudad de Buenos Aires por daños y perjuicios hospitalarios y se discutía si debían entender los Juzgados Nacionales Civiles o los Contenciosos Administrativos y Tributarios de la Ciudad de Buenos Aires. Al dictaminar, la Procuración expresó su reiterada posición respecto de la naturaleza iuspublicista de la responsabilidad del Estado. Destacó que no modificaba tal conclusión el hecho de que para decidir estas controversias los tribunales aplicaran normas del Derecho Civil. En consecuencia, entendió que la controversia debía dirimirse ante los tribunales locales.

La Corte resolvió el conflicto de conformidad con lo dictaminado por la Procuración. Con remisión a (BARRETO, ALBERTO DAMIAN Y OTRA c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS (RECLAMO POR MUERTE DE MENOR), 2006) decidida un par de años antes y en la que el tribunal definió, en síntesis, lo que debe entenderse por causa civil, sostuvo: “De acuerdo con el criterio que surge de ese precedente, se excluye del concepto de causa civil a los casos en los que se pretende atribuir responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de la presunta ‘falta de servicio’ en que habría incurrido un órgano estatal, en cuanto se entiende que es una materia de Derecho Público, pues su regulación corresponde al Derecho Administrativo y, por ende, es del resorte exclusivo de los gobiernos locales conocer en aquéllos, aunque eventualmente se invoquen o se apliquen de manera subsidiaria disposiciones de Derecho común o principios generales del Derecho” (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 243-244).

Hoy el nuevo Código Civil y Comercial recoge la doctrina establecida por el máximo tribunal y establece que la cuestión de la responsabilidad del Estado, al ser un capítulo del Derecho Administrativo, es materia local.

IV. Los dos grandes capítulos de la responsabilidad del Estado

1) La responsabilidad contractual del Estado

En este primer capítulo encontramos numerosos fallos del alto tribunal, ya que son muchos los contratos que celebra la administración y no en pocos casos la cuestión termina en un conflicto que debe ser dirimido ante los tribunales. El principio es procurar que se mantenga la ecuación económico-financiera del contrato, sujeto al ius variandi que faculta al Estado contratante a realizar modificaciones en pos del interés público.

Ahora bien, al existir un acuerdo que rige la relación entre las partes, sumado al conjunto de normas que rigen específicamente en el ámbito contractual, no es precisamente aquí donde la teoría de la responsabilidad del Estado encuentra su mayor desarrollo jurisprudencial. Sin perjuicio de ello, pueden destacarse algunos temas que revisten particular interés.

Uno de ellos es el alcance de la indemnización en los supuestos en los que el acuerdo celebrado concluye por razones de oportunidad, mérito y conveniencia. Como veremos más adelante, dado que la fuente que origina este tipo de responsabilidad es un acto legítimo, el tema pertenece al capítulo de la responsabilidad extracontractual del Estado.

Otro subcapítulo que puede destacarse es el relativo al plazo de prescripción para reclamar los daños derivados del incumplimiento de un contrato. El tema se rigió históricamente por las normas de fondo. La ausencia de una disposición que regulara expresamente este plazo justificó la aplicación del plazo genérico de diez años previsto en el entonces artículo 4023 del Código Civil. Así, en (Metalmecánica S.A.C.I. c/ Nación., 1976) el tribunal cimero reconoció la existencia de dos campos diferenciados en materia de

responsabilidad, el contractual y el extracontractual, y enfatizó en la importancia de establecer si la acción de daños se origina en uno u otro ámbito. En el primer supuesto, sería de aplicación el plazo general de diez años, en tanto en el segundo el plazo de un año regulado en el artículo 4037 (según texto anterior al de la reforma de 1968). Señaló el tribunal que "...sólo basta comprobar que se está ante una acción de daños y perjuicios que tiene su causa eficiente y generadora en un acto jurídico bilateral y en el incumplimiento que se atribuye al Estado de obligaciones contraídas, para encuadrar el caso en el artículo 4023 del Código Civil".

Con el dictado del nuevo Código se presentan diversos interrogantes. Abordar cada uno de ellos excedería el marco del presente trabajo, por lo que me limitaré a enunciarlos (Legarre, 2017, pag. 245 citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018).

El plazo genérico de diez años ha sido hoy reducido a cinco. De todas maneras, su aplicación ya no es relevante respecto de los daños derivados de un contrato: en el Código Civil y Comercial la responsabilidad se ha unificado. Así, según el artículo 2561 el reclamo de la indemnización de daños derivados de la responsabilidad civil prescribe a los tres años, sin que modifique tal conclusión si la responsabilidad es contractual o extracontractual.

Ahora, si estamos en el ámbito de los contratos administrativos, habrá que ver si todo este análisis tiene alguna relevancia a partir de lo dispuesto en el artículo 7º de la LRE que, interpretado en forma armónica con el resto de la ley, podría resultar aplicable a los contratos que celebra el Estado. En todo caso, hay que reconocer que el resultado final será el mismo, porque ya sea que se aplique la LRE o el nuevo Código Civil y Comercial, el plazo de prescripción es de tres años. Por el momento el máximo tribunal no ha tenido oportunidad de resolver la controversia planteada.

Antes de terminar este acápite, corresponde mencionar una última cuestión que a mi

criterio atrae especial interés sobre los fallos de la Corte en materia de contratos administrativos: ¿Cuál es el alcance de la responsabilidad del Estado en aquellos casos en los que se reclaman daños derivados de un vínculo con la administración que no cuenta con un marco contractual válido? Son varios los precedentes donde se dirimió este tipo de reclamos y podría decirse que en los últimos tiempos es esta problemática la que con mayor frecuencia debe enfrentar el alto tribunal. No es inusual la práctica del Estado de extender la vida de un contrato más allá del plazo de vigencia original o entablar vínculos con proveedores sin celebrar un acuerdo formal a tal fin.

Pueden nombrarse (S.A. Organización Coordinadora Argentina c/ Secretaría de Inteligencia de Estado., 1998), (INGENIERIA OMEGA SOCIEDAD ANONIMA c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES Y OTROS s/COBRO, 2000)“ (Carl Chung Ching Kao c/ La Pampa, Provincia de s/ cobro de pesos., 2001), (Laser Disc Argentina S.A. c/ Mendoza, Provin cia de (Instituto Provincial de la Cultura) s/ cobro de pesos., 2003), (CARDIOCORP S.R.L. c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS ARIES Y OTRO s/COBRO, 2006) y “ (LIX KLETT SAIC c/ BIBLIOTECA NACIONAL SECRETARIA DE CULTURA DE LA NACION s/COBRO DE SUMAS DE DINERO, 2012), entre otros. En ellos, de un modo u otro, el tribunal cimero nos recuerda que la validez y eficacia de los contratos administrativos se encuentran condicionadas al cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones legales pertinentes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación que rigen las compras de la administración. Y que la existencia del contrato administrativo se encuentra íntimamente vinculada con la forma en que queda perfeccionado. En consecuencia, “...[c]uando la legislación aplicable exige una forma específica para la conclusión de un determinado contrato, ella debe ser respetada porque se trata de un requisito esencial de su existencia”. (Laser Disc Argentina S.A. c/ Mendoza, Provin cia de (Instituto Provincial de la Cultura) s/ cobro de pesos., 2003).

El incumplimiento de tales formalidades sella la suerte de la indemnización que se reclama, que ha llevado a la Corte, según el modo en que se haya planteado la controversia, a rechazar la acción o a aceptar los reclamos parcialmente bajo la figura del enriquecimiento ilícito (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 247)

2) La responsabilidad extracontractual del Estado

a.- Consideraciones generales

Éste es sin lugar a duda el ámbito en el que la jurisprudencia de la Corte Suprema ha tenido su máximo desarrollo. En particular, por la peculiaridad que reviste el factor de atribución de la responsabilidad extracontractual del Estado que se diferencia del fundamento que admite la imputación de un daño a un sujeto de Derecho Privado.

Los presupuestos son similares tanto cuando la responsabilidad deriva de un acto lícito como de uno ilícito excepto, como veremos, en lo que respecta al factor de atribución. Estos presupuestos se encuentran hoy recogidos en la LRE.

Así las cosas, de acuerdo con la jurisprudencia del tribunal cimero, habrá responsabilidad extracontractual del Estado cuando se configuren los siguientes requisitos: existencia de un daño cierto, imputabilidad material de los daños al Estado, y relación de causalidad entre el accionar del Estado y el perjuicio.

Además, si nos encontramos en el campo de la responsabilidad por acto lícito, el factor de atribución será la configuración de un sacrificio especial en el perjudicado, tal como nos recuerda el máximo tribunal en (Columbia SA. de Ahorro y Préstamo para la Vivienda c/ Banco Central de la República Argentina., 1992), junto a la ausencia del deber de soportar el daño. Por su parte, si el acto que produce el daño es un acto ilícito, el factor de atribución será como regla la falta de servicio, como se señaló en el ya citado caso “Vadell”.

En cuanto a la exigencia de un daño cierto y actual, esto significa que debe haber certidumbre en cuanto a su existencia. Además, si existe suficiente probabilidad, de acuerdo

al curso natural y ordinario de los acontecimientos, también podrá invocarse el daño futuro según criterio adptado en (Terrero, Felipe Eduardo y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios., 2002). La indemnización no puede convertirse en un enriquecimiento sin causa para quien dice sufrir un perjuicio según criterio adoptado en (GODOY MIGUEL ANGEL c/ BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA s/SUMARIO - DAÑOS Y PERJUICIOS, 1994).

Por otro lado, el Estado no responde por todo daño que ocurra en la jurisdicción a su cargo. Para que pueda ser responsable éste debe poder ser imputable a alguno de sus órganos actuando dentro del ámbito de su competencia. Es tentador buscar en la administración un garante por todos los perjuicios que derivan de la vida en sociedad. No obstante ello, la Corte tiene dicho acerca de esta cuestión "…que la mera existencia de un poder de policía que corresponde al Estado Nacional o provincial no resulta suficiente para atribuirle responsabilidad en un evento en el cual ninguno de sus órganos o dependencias tuvo participación, toda vez que no parece razonable pretender que su responsabilidad general en orden a la prevención de los delitos pueda llegar a involucrarlo a tal extremo en las consecuencias dañosas que ellos produzcan con motivo de hechos extraños a su intervención directa (Fallos: (Ruiz, Mirtha Edith y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios., 1989); (Sarro, Antonio y otros c/ OCA S.R.L. y otros (Buenos Aires, Provincia de) s/ daños y perjuicios, 1990); (Rodríguez, Eduardo Javier c/ Buenos Aires, Provincia de; Concesionario Vial del Sur S.A. y otros s/ sumario - daños y perjuicios., 2000); (Expreso Hada S.R.L. c/ San Luis, Provincia de y otros s/ cobro de pesos., 2002); (FERREYRA OSVALDO ABEL c/ TRANSPORTES METROPOLITANOS GENERAL ROCA S.A. Y OTRO Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2003)".

Así lo sentenció en (PARISI DE FREZZINI, FRANCISCA c/ LABORATORIOS HUILEN Y OTRAS s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2009), donde se reclamaban daños por la

muerte del marido de la actora generados, según se afirmaba, en una omisión en materia de policía sanitaria por parte del Estado.

Tampoco responde la administración cuando el daño es provocado por animales sueltos en rutas, ni siquiera si se encuentran concesionadas, por cuanto el Estado no es el dueño o guardián de los animales sueltos. Entre los casos más renombrados sobre el asunto pueden citarse (Colavita, Salvador y otro c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios., 2000) y (Bertinat, Pablo Jorge y otros c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ daños y perjuicios., 2000).

En dicha oportunidad también quedó exento de responsabilidad el concesionario, "…quien no puede asumir frente al usuario —por la delegación de funciones propia de la concesión— derechos o deberes mayores a los que correspondían al ente concedente, conclusión particularmente válida si se advierte que —conforme a los términos pactados— las funciones de policía de seguridad y policía de tránsito debían ser ejercidas por la autoridad pública…" (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 249)

Este criterio fue dejado de lado en (BIANCHI, ISABEL CARMEN PEREYRA DE c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y CAMINO S.A. Y/O QUIEN PUEDA RESULTAR DUEÑO Y/O GUARDIAN DE LO S ANIMALES CAUSANTES DEL ACCIDENTE s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2006), oportunidad en que el tribunal cimero dispuso la responsabilidad del concesionario vial con base en la relación de consumo. Sin embargo, no se modificó la posición del Estado frente a la víctima, en tanto se reafirmó que no es responsable del daño causado. Esta línea jurisprudencial ha sido receptada por la LRE, cuyo artículo 6° prevé que el Estado no debe responder, ni aun en forma subsidiaria, por los perjuicios ocasionados por los concesionarios o contratistas de los servicios públicos a los cuales se les atribuya o encomiende un cometido estatal, cuando la acción u omisión sea imputable a la función encomendada.

Parte de la doctrina considera que esto ha sido una mala decisión del legislador, pues no es legítimo limitar en forma terminante el deber de indemnizar de la autoridad en supuestos como éste (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 250). Las leyes de responsabilidad de la Provincia de Mendoza y de Santa Cruz se alejan parcialmente de esta línea tan radical.

Además, para que el Estado responda se exige, como regla, un nexo de causalidad adecuada. Al respecto, se ha dicho "…que los jueces deben actuar con suma prudencia cuando se trata de resarcir daños causados por actos administrativos dispuestos por razones de interés general, verificando si tales daños efectivamente se han producido y son una consecuencia directa e inmediata del obrar del Estado (doctrina de Fallos: (Galanti, Carlos Alberto c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos, 1987)). En Fallos: (Ledesma SA. Agrícola Industrial c/ Est. Nac. (M°. de Economía) s/ nulidad de resolución., 2022), considerando 16, se enfatizó que es necesario acreditar la existencia de una relación directa, inmediata y exclusiva, de causa a efecto, entre la conducta impugnada y el perjuicio cuya reparación se persigue".

Asimismo, en " (MOSCA, HUGO ARNALDO c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE (POLICIA BONAEREN SE) Y OTROS s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2007)—a la que me referiré luego— se indicó que nuestro régimen causal exige la prueba del curso normal y ordinario de las cosas (arts. 901 a 906 del Cód. Civ.). Por lo tanto, la regla es que demostradas varias posibilidades hay que estar a la más probable, si se ha demostrado claramente esa probabilidad. Hay que decir, de todas maneras, que existen casos donde el máximo tribunal ha exigido que la causalidad sea directa e inmediata según criterio adoptado en (Ferrari, A. H. E. y otros c/ Consejo de Adm. del Inst. Politécnico Ind. de Berazategui s/ reintegro descuento de haberes., 1989).

b.- El Factor De Atribución

Un tratamiento aparte merece este presupuesto de la responsabilidad. El factor de atribución responde al fundamento que justifica la responsabilidad del Estado por sus actos u omisiones. Como vimos en párrafos anteriores, es en la elaboración doctrinaria de este aspecto donde puede situarse el inicio de la evolución jurisprudencial de la responsabilidad del Estado en el Derecho argentino.

i.- La falta de servicio como factor de atribución de la responsabilidad por acto ilícito

El Estado debe responder en forma directa y objetiva cuando el perjuicio causado es consecuencia de una falta de servicio. Así lo disponía el artículo 1112 del Código Civil. La jurisprudencia lo expresa: "...quien contrae la obligación de prestar un servicio público, lo debe hacer en condiciones adecuadas para llenar el fin para el que ha sido establecido, y es responsable de los perjuicios que causare su incumplimiento o su ejecución irregular ((BEA HECTOR Y OTRO c/ ESTADO NACIONAL SECRETARIA DE TURISMO s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2010).

En la ya citada causa (MOSCA, HUGO ARNALDO c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE (POLICIA BONAEREN SE) Y OTROS s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2007) la Corte elaboró sobre este factor de atribución. El precedente trataba de un individuo que se encontraba fuera de un estadio de fútbol y resultó lesionado por un objeto que cayó desde dentro del estadio. En consecuencia, demandó a los organizadores del partido y, en lo que aquí interesa, a la Provincia de Buenos Aires por la omisión de policía de seguridad.

Al analizar la falta de servicio el tribunal expresó: "La falta de servicio es una violación o anormalidad frente a las obligaciones del servicio regular, lo cual entraña una apreciación en concreto que toma en cuenta la naturaleza de la actividad, los medios de que dispone el servicio, el lazo que une a la víctima con el servicio y el grado de previsibilidad

del daño (Fallos: (ZACARIAS CLAUDIO H. c/ CORDOBA PROVINCIA DE Y OTROS s/SUMARIO, 1998))". Sólo después de ponderar tales circunstancias podrá determinarse si nos encontramos ante un caso de responsabilidad del Estado por acto ilícito, tarea que será mucho más difícil si se trata de imputar al Estado responsabilidad por una omisión, máxime si no hay una norma que en forma expresa determine la acción a cumplir.

En el caso, el tribunal supremo consideró que no se había demostrado que la provincia había incurrido en una omisión. Son interesantes las afirmaciones que se realizan respecto de la policía de seguridad: la seguridad no se encuentra definida por ley de modo expreso y determinado; no es una garantía absoluta de todos los ciudadanos que obligue a evitar todo daño. La tutela que brinda el Estado debe ser compatible con la libertad del individuo y con la disponibilidad de medios razonables.

Anteriormente, en (Cohen, Eliazar c/ Río Negro, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios., 2006) el máximo tribunal destacó que "el deber genérico de proveer al bienestar y a la seguridad general no se traduce automáticamente en la existencia de una obligación positiva de obrar de un modo tal que evite cualquier resultado dañoso, ni la circunstancia de que éste haya tenido lugar autoriza per se a presumir que ha mediado una omisión culposa en materializar el deber indicado". En esta ocasión el daño tenía su origen en un accidente acaecido en un evento de parapente organizado por particulares y la Corte entendió que los responsables de las consecuencias dañosas eran el instructor y la empresa contratada para realizar la actividad (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 252).

En " (FRIAR S.A. c/ ESTADO NACIONAL MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS SECRETARIA DE AGRICULTURA GANADERIA Y PESCA-SENASA- s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2006), una causa relacionada con la decisión de la autoridad administrativa en ejercicio del poder de policía sanitaria que derivó en la prohibición de exportar carne en virtud de una epidemia de fiebre aftosa, se destacó la regla

según la cual las consecuencias necesarias y normales de esta facultad de la administración no dan lugar a indemnización.

En otros precedentes, bajo similares principios, la Corte ha sido terminante al momento de imputar responsabilidad a la administración. Puede citarse como ejemplo el precedente (BEA HECTOR Y OTRO c/ ESTADO NACIONAL SECRETARIA DE TURISMO s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2010), en el que se entendió que el Estado nacional era responsable por la muerte de un menor durante un viaje escolar de fin de curso en un lago artificial ubicado en el Complejo Turístico Chapadmalal. Para así concluir tuvo en cuenta que en el lugar de la desgracia no había ninguna clase de advertencia sobre la profundidad del lago ni sobre los riesgos del caso, ni tampoco carteles indicadores de las normas de seguridad. Se hizo especial hincapié en que el lugar era de fácil acceso y en el atractivo que representan los espacios acuáticos para los niños, especialmente en verano y de vacaciones. Todo ello importó una falta de servicio imputable al Estado.

Hay un fallo reciente que encuentro oportuno mencionar, no porque involucre la responsabilidad del Estado —aunque pudo serlo—, sino porque se consideran allí ciertas cuestiones íntimamente vinculadas al tema en estudio. Me refiero a (Arregui, Diego Maximiliano c/ Estado Nacional - PFA - Y otros s/ daños y perjuicios, 2017). Las lesiones sufridas por el actor fueron en el marco de un evento público, el que si bien estaba a cargo de una organización de Derecho Privado —la Comunidad Homosexual Argentina—, tuvo lugar en un espacio del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, quien además lo había autorizado expresamente. De hecho, el Gobierno de la Ciudad fue también demandado, pero como para el tribunal a quo no se había demostrado el nexo causal entre la omisión del Gobierno y el daño provocado, se hizo lugar a la demanda únicamente contra la Comunidad Homosexual Argentina. Es importante mencionar que este aspecto del decisorio no fue recurrido.

El máximo tribunal hizo lugar al recurso deducido por la Comunidad y revocó el fallo

de Cámara que había considerado aplicable al caso la doctrina de “Mosca”, donde se determinó la responsabilidad objetiva del grupo organizador del evento. Destacó, en primer lugar, que la autoridad local no impuso a la Comunidad Homosexual Argentina un deber de seguridad sobre las personas que concurrieron al evento, contrario a lo que afirmaba la Cámara. A partir de allí señaló que “los hechos que dan lugar al reclamo de la actora en el presente, en cambio, no sucedieron en el marco de un espectáculo deportivo sino en un recital gratuito celebrado en un espacio abierto y público, con autorización del gobierno local y cuyo objeto era difundir una determinada consigna vinculada con la prevención del VIH-SIDA” (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 253).

Lo relevante de este pronunciamiento es que para el voto de la mayoría parece ser determinante, al momento de definir la naturaleza de la responsabilidad, la inexistencia de un deber o de una obligación expresa de seguridad a cargo del organizador de un evento público. De ser ello así, adviértase que a medida que se disminuye la responsabilidad de los organizadores aumentará la responsabilidad del Estado autorizante, sobre quien terminará recayendo la totalidad de la obligación de seguridad. En este sentido, parece más razonable el fundamento del doctor Lorenzetti. Luego de señalar que en el caso no hay imputación objetiva basada en la relación de consumo, puso énfasis en la expectativa razonable que tiene toda persona que asiste a un evento abierto de no ser agredida ni lesionada. Para el ministro el deber de seguridad no se funda solamente en una ley expresa, sino que “...también puede tener su fuente en la buena fe, que en el caso es la confianza creada en el asistente de que no sufrirá daño”. No modifica tal conclusión la finalidad altruista que pueda tener la actividad.

Otro aspecto a destacar es la relevancia que se le da en los votos de los doctores Maqueda y Lorenzetti al hecho que se encuentren involucrados el derecho a la libertad de expresión y el de reunión. De acuerdo con lo que puede entreverse en sus votos, esta circunstancia conduce a un factor de atribución subjetivo, con todas las consecuencias

favorables que de ello derivan para quien pretende liberarse o reducir el alcance de responsabilidad. Claro que a medida que se libera a un organizador de responsabilidad se resiente el derecho de la víctima a ser indemnizado. En consecuencia, es de suponer que la víctima intentará trasladar al Estado —en su carácter de sujeto autorizante— la indemnización que no podrá exigirle al organizador del evento, con un sustancial incremento en la responsabilidad que deberá asumir la administración de darse esta circunstancia. Nótese que son muchos los eventos públicos que autoriza el Estado y que involucrarían, según la interpretación que surge de estos votos, el derecho de libre expresión y de reunión (Pizarro, 2018, citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 254).

Ya antes, en (CASTILLO MANUEL FELIX Y NOLASCO GUILLERMINA c/ MUNICIPALIDAD DE PALPALA Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2011) se había responsabilizado al municipio de Palpalá por daños producidos durante un corso, aun cuando la organización del evento estaba a cargo de una empresa privada. Se tuvieron particularmente en cuenta las características del lugar donde se produjo el accidente, que "...estaba circunscripto a un espacio físico reducido y cercado, lo cual permitía y ameritaba el adecuado control de la municipalidad". Esto diferenciaba el alcance del servicio que debió haber prestado el municipio, a diferencia de lo que ocurrió en otras causas en las que las circunstancias del caso impedían tener por configurada la legitimación sustancial de la autoridad pública según criterio tomado en autos (Ruiz, Mirtha Edith y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios., 1989).

ii.- Daños causados por el Estado con cosas "riesgosas"

Un capítulo que reviste particular interés, por el riesgo que de por sí supone la actividad, es el de los casos de responsabilidad del Estado donde el daño es causado por el uso de armas suministradas por el Estado para el ejercicio de la función de seguridad. ¿Cómo resuelve el máximo tribunal estos conflictos?

En la causa (BAEZA, SILVIA OFELIA c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTROS s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2011) se examinó la responsabilidad de un Estado provincial por la herida provocada a una persona por un disparo de un arma reglamentaria. En tal oportunidad, se distinguió la responsabilidad del Estado de la del agente (a quien se consideró responsable en el marco de lo dispuesto en el art. 1109 del Cód. Civ.) y para resolver el primer aspecto no se recurrió al artículo 1113 sino al 1112. Se hizo hincapié en el carácter objetivo y directo de la responsabilidad.

Asimismo se responsabilizó por falta de servicio cuando el daño provocado por el arma fue consecuencia de un acto que no había sido realizado dentro de los límites de la función propia del cargo: "Es preciso reconocer, se dijo, que la función guardó conexidad con el hecho producido al que contribuyó, asimismo, la irreflexiva actitud del codemandado que debe valorarse, con relación a la aquí tratada responsabilidad del Estado, con fundamento en la doctrina del Tribunal en Fallos: (Echegaray, María C. e hijos c/ Nación., 1941). En suma, basta que la función desempeñada haya dado la ocasión para cometer el acto dañoso para que surja la responsabilidad del Estado, pues es obvio que el hecho no se habría producido de no haberse suministrado al agente el arma en cuestión.

Pero el alto tribunal ha recurrido en alguna oportunidad al artículo 1113 en otros casos donde se considera que el gobierno es responsable en su carácter de dueño o guardián de un objeto riesgoso. Así ocurrió en (Meza, Dora c/ Provincia de Corrientes y otros s/ daños y perjuicios, 2015). Se demandaba aquí, entre otros, al Estado nacional como corresponsable de la muerte del hijo de la actora causada por una descarga eléctrica mientras reparaba un equipo de aire acondicionado en un hospital público.

En dicha ocasión se destacó que "…el dueño y guardián habían creado un riesgo del cual se siguió un daño. En efecto, no hay duda de que la electricidad, a la que resultan aplicables las disposiciones referentes a las cosas (art. 2311 del Cód. Civ.), presenta una

condición esencialmente riesgosa que somete a quienes la utilizan como dueños o guardianes a las consecuencias legales previstas en esa norma (Fallos: (Prille de Nicolini, Graciela Cristina c/ Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires y Buenos Aires, Provincia de., 1987)); y en el caso ese elemento, al que coadyuvó el pésimo estado de protección de los cables que bajaban al lugar en el que se produjo la muerte [...] no puede ser disociado de las tareas que cumplió el trabajador ya que aparece como una derivación lamentable de ellas reducido y cercado, lo cual permitía y ameritaba el adecuado control de la municipalidad". Esto diferenciaba el alcance del servicio que debió haber prestado el municipio, a diferencia de lo que ocurrió en otras causas en las que las circunstancias del caso impedían tener por configurada la legitimación sustancial de la autoridad pública (Fallos: (Nobriega, Horacio Julio c/ Y.P.F. s/ indemnización por daños y perjuicios., 1988)). En tales condiciones, se afirmó que el Estado nacional era civilmente responsable como propietario del inmueble al que accede la cosa riesgosa (Cassagne, 2009, citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 256).

Resta señalar, en relación con este tema, que es jurisprudencia del máximo tribunal que "…el uso y goce de los bienes del dominio público por los particulares importa la correlativa obligación de la autoridad respectiva de colocarlos en condiciones de ser utilizados sin riesgos (confr. causa (OLMEDO RICARDO LUIS c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES s/SUMARIO, 1994))".

iii.- El factor de atribución en la responsabilidad por acto lícito

Otro gran capítulo de la responsabilidad del Estado y, si se quiere, uno de los más característicos, es el de la responsabilidad por acto lícito. A diferencia de lo que ocurre entre particulares, que rara vez podrán ser responsables en un contexto de este tipo, el Estado en variadas ocasiones debe responder por los daños causados por su actuar dentro del marco de la ley. Entre los ejemplos más comunes puede citarse la expropiación y la revocación de un

acto por razones de oportunidad, mérito y conveniencia.

Justamente dada la originalidad de la temática en el mundo de la responsabilidad patrimonial, la labor de la Corte Suprema en este campo del Derecho reviste particular relevancia, ya que no existen normas en el ordenamiento de fondo –que, como vimos, es la base sobre la cual el máximo tribunal construyó la teoría de la responsabilidad del Estado– a las que pueda recurrirse para resolver este tipo de controversias.

En el caso de la responsabilidad por acto lícito, si bien se han desarrollado distintas teorías, aquella que prevalece es la que exige, como factor de atribución, el sacrificio especial en el sujeto que padece el daño, como se señaló en (Columbia SA. de Ahorro y Préstamo para la Vivienda c/ Banco Central de la República Argentina., 1992) y más recientemente en (Malma Trading S.R.L. c/ Estado Nacional Mº de Econ. y Obr. y Serv. Publ. s/proceso de conocimiento, 2014). Por respeto al principio de igualdad ante las cargas públicas corresponde que la administración repare el daño causado en estos supuestos.

Una de las pautas que sigue el máximo tribunal para determinar si existe o no responsabilidad es que no haya un deber jurídico de soportar el daño, como podría ocurrir con las incomodidades habituales corrientes de la vida en sociedad y el riesgo empresario que asume quien contrata con el Estado, entre otros supuestos.

El tema fue tratado por nuestro tribunal supremo en numerosos precedentes, aunque se destaca “Laplacette” como uno de los primeros, donde se sientan algunas de las reglas que rigen la materia. En lo que nos interesa, tanto en dicho caso como en (Corporación Inversora Los Pinos S.A. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires., 1975), (Canton, Mario Elbio c/ Nación., 1979), (Motor Once, SAC e I. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires., 1989), (Eduardo Sánchez Granel Obras de Ingeniería S.A.I.C.F.I. c/ Dirección Nacional de Vialidad., 1984) y (Carucci viuda de Giovio, Filomena c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios., 2001) se admite que el Estado pueda provocar un perjuicio a los particulares,

pero se reconoce que ese sacrificio es recompensable. Por supuesto que el alcance de tal compensación es el gran debate que se plantea en este capítulo, aspecto del que nos ocuparemos en el acápite que sigue (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 258).

c.- El alcance de la indemnización cuando el daño es consecuencia del obrar lícito del Estado

Tanto la doctrina como la jurisprudencia admiten en forma pacífica la procedencia del daño emergente cuando la responsabilidad tiene como fuente un acto lícito. El problema se plantea respecto del lucro cesante, rubro que muchas veces integra una parte importante de la indemnización que se reclama.

Por el año 1933, al decidir la causa “Devoto”, la Corte reconoció el daño emergente, por existir daños reales, e hizo referencia al posible lucro cesante aunque, al igual que pasará en casos futuros, sostuvo que tales daños no habían sido demostrados en su extensión precisa. Pocos años después, en “Ferrocarril Oeste”, se consideró procedente únicamente el daño emergente.

Este pase de carril en lo que respecta a la extensión de la indemnización en supuestos de esta naturaleza lo vemos durante todo el desarrollo de la jurisprudencia de la Corte, que no siempre se ha movido en la misma línea. En algunos supuestos admitió la procedencia del lucro cesante y en otros la rechazó, a través de la aplicación analógica de la Ley de Expropiaciones, cuyo artículo 10 no admite dicho rubro entre aquellos que proceden en casos de expropiación. No obstante ello, como veremos, la distinta línea obedece a argumentos que justificarían la posición del tribunal cimero (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018pag. 258).

En la tanda de casos en los que el tribunal, de acuerdo con una mirada restrictiva, aplica analógicamente la Ley de Expropiaciones pueden citarse “Cantón” y “Motor Once”,

entre otros. Nótese que en todos estos precedentes el acto que originó el daño causado tenía alcance individual –o, dicho de otro modo, la eficacia del acto poco tenía que ver con la voluntad del administrado–. Además, para resolver la controversia con el alcance indicado se tuvo en cuenta la falta de norma expresa que rigiera la materia indemnizatoria.

Luego existen otros casos donde sí se admitió la procedencia del lucro cesante. El más emblemático es "Sánchez Granel", fallado poco tiempo antes de "Motor Once". La nota característica de este precedente es que la indemnización que se reclamaba era dentro del marco de un contrato. Si bien se trataba de un contrato administrativo, al igual que cualquier acuerdo de voluntades suponía el cumplimiento de lo pactado por las partes. Ya no se trataba de dejar sin efecto un acto individual, sino de un acuerdo celebrado para ser cumplido, con las consecuencias que derivasen de su incumplimiento.

En "Sánchez Granel" se reconoció una reparación integral. En primer lugar, se recordó que se encuentran superadas aquellas épocas en las que lo que le place al príncipe tiene fuerza de ley y en las que la extensión de la responsabilidad estatal se encuentra limitada. Ello por cuanto "…es principio recibido por la generalidad de la doctrina y de la jurisprudencia, nacionales y extranjeras, el de la responsabilidad del Estado por sus actos lícitos que originan perjuicios a particulares". Y luego el tribunal afirmó, sin hesitar, "que este principio se traduce en el derecho a una indemnización plena por parte del damnificado que no se refiere a la mera posibilidad de ganancias no obtenidas ni constituye enriquecimiento sin causa para el acreedor o una sanción para el responsable. Dicha indemnización podrá encontrar obstáculo, quizás, en razones de fuerza mayor, en el mismo contrato o en una ley específica que dispusiera lo contrario para algún caso singular" (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 259).

El conflicto se resolvió en estos términos, entonces, por no existir una norma que limitara el alcance de la indemnización, sin ser procedente, para la mayoría del máximo

tribunal, la aplicación analógica de otras normas –como ser la Ley de Expropiaciones, el artículo 18 de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos o la propia Ley de Obras Públicas, en sus artículos 30 o 38–. Estas normas, destacó el tribunal, están llamadas a regular otros supuestos, que dada la restricción que imponen a la regla de la reparación integral no podían ser aplicadas en "Sánchez Granel". Y recurriendo por analogía al Código Civil –cuyo artículo 1638 facultaba a los jueces a establecer esa utilidad apreciándola con equidad– reconoció el lucro cesante.

Algunos años después, en 1989, se resolvió "Motor Once", donde, como se dijo, se reconoció únicamente el daño emergente por aplicación analógica de la Ley de Expropiaciones. ¿Qué llevó a la Corte a esta decisión? Según argumenta el propio tribunal, no correspondía aplicar al caso la doctrina de "Sánchez Granel", en tanto "…la cuestión jurídica a resolver tenía un marco legal definido –Ley de Obras Públicas y previsiones conexas–, dentro del cual debía ser construida la solución". Se hizo también hincapié en el origen convencional de la relación "…según relaciones jurídicas anteriormente constituidas...".

Ese mismo año se resolvió (Jucalán Forestal Agropecuaria S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios., 1989). En los hechos que rodean este precedente vemos que para evitar perjuicios más graves en ciertas poblaciones de la zona, el Estado debió inundar los campos de determinados particulares. En virtud del daño causado, se reconoció el lucro cesante. Es decir, lo contrario de lo decidido meses antes en "Motor Once".

Pero el máximo tribunal justificó con altura la distinción. En tal sentido, sostuvo: "Como el tribunal ya ha tenido oportunidad de expresarlo, los actos lícitos producidos por el Estado no lo relevan de la obligación de resarcir los perjuicios sufridos por particulares que se hubiesen derivado de aquéllos, por lo que no pueden limitarse al daño emergente con exclusión del lucro cesante, esto es, de las ventajas económicas esperadas de acuerdo a

probabilidades objetivas debida y estrictamente comprobadas (Eduardo Sánchez Granel Obras de Ingeniería S.A.I.C.F.I. c/ Dirección Nacional de Vialidad., 1984). Este principio –dijo allí la Corte– se traduce en el derecho a una indemnización plena que sólo podría encontrar obstáculo en razones de fuerza mayor, en el eventual marco contractual vinculante, o en una ley específica que dispusiera lo contrario en algún caso singular". Se puso foco en la rentabilidad del campo y el perjuicio que generó a dicha rentabilidad el obrar de la administración.

El que fue más claro, de todas maneras, fue el doctor Bacqué. Luego de afirmar que la regla es que la responsabilidad del Estado por acto lícito no incluye el rubro lucro cesante, señaló que "…deben ser tenidas como circunstancias excepcionales que permiten apartarse del principio general aludido, aquellas situaciones en las cuales la exclusión del lucro cesante llevaría a resultados claramente violatorios de la garantía constitucional de la propiedad. 15) Que ésa resulta ser, precisamente, la situación de autos. En efecto, el perjuicio patrimonial sufrido por la actora en el campo de su propiedad está conformado principalmente, tal como se desprende de las constancias de la causa, por el lucro cesante. El excluir totalmente dicho rubro significaría otorgar al actor una indemnización tan ínfima que llevaría al despojo de su derecho de propiedad" (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 261).

Así, si bien en "Jucalán" se reconoció el lucro cesante, se lo relacionó al valor objetivo del bien, que en general se asocia con la composición del rubro daño emergente.

También en (EL JACARANDA S.A. c/ ESTADO NACIONAL s/JUICIOS DE CONOCIMIENTOS, 2005) se planteó un reclamo por lucro cesante. En tal ocasión recordó que "…la extensión del resarcimiento debe atender las características particulares de cada situación, no hay, como principio, fundamento para limitarlo al daño emergente con exclusión del lucro cesante, esto es, de las ventajas económicas esperadas de acuerdo con

probabilidades objetivas estrictamente comprobadas...". Es decir, vuelve a sentar el principio de reparación integral, comprensiva del lucro cesante. Sin embargo, no admitió en definitiva el reclamo por cuanto el lucro cesante no había sido demostrado.

A la misma conclusión, acerca del alcance de la indemnización, se llega en (ZONAS FRANCAS SANTA CRUZ SA c/ EN -PEN- DTO 1583/96 s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2009), (IMSA MICSA c/ EN M° DE OBRAS Y SERV. PUB. O.S.N.A. -ENTE RESIDUAL- s/PROCESO DE CONOCIMIENTO, 2009) y (Malma Trading S.R.L. c/ Estado Nacional Mº de Econ. y Obr. y Serv. Publ. s/proceso de conocimiento, 2014). Y también en estos precedentes, el tribunal luego se puso difícil al momento de reconocer su procedencia real.

Así, en "Zonas Francas", luego de admitir la procedencia del rubro, no se reconoció monto alguno en concepto de lucro cesante y la actora se fue con bastante menos de lo esperado. Acerca de ello, el tribunal argumentó que no se había demostrado la existencia del rubro reclamado. Señaló que la prueba que aportaba se ceñía a "…una declaración unilateral de la empresa que no respaldada con sustento fáctico suficiente, ni el monto ni la probabilidad cierta de las utilidades que la empresa dice esperar". En el mismo considerando sentenció: "Sobre la base de lo expuesto, cabe concluir que la actora no ha acreditado los daños solicitados en concepto de lucro cesante, con el grado de certeza necesario para que proceda su reparación". Al respecto, cabe recordar que quien invoca ciertos hechos como fundamento de su pretensión tiene la carga de acreditarlos...

En "IMSA MICSA" se hizo un reconocimiento parcial del monto reclamado en concepto de lucro cesante. La Corte destacó que en virtud de ciertas previsiones contractuales que, bajo ciertas circunstancias, limitaban el alcance de la responsabilidad de la demandada –Obras Sanitarias–, la parte actora supo desde el inicio de la relación contractual que tenía una expectativa relativa que excluía parte de la compensación que estaba reclamando. En este caso, las consecuencias de la rescisión son consideradas como "un riesgo previsible para la

actora" (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, pag. 263).

V.- Supuestos especiales de responsabilidad del Estado sujetos a un régimen específico

Existen casos en que la cuestión relativa a la responsabilidad del Estado se rige por normas específicas atento a que el vínculo que une al sujeto perjudicado con la administración reviste un carácter especial. Así ocurre, por ejemplo, con los daños sufridos por los miembros de la policía o de las fuerzas armadas.

En este rubro cabe destacar (Goyenechea, Raquel Fermina y otros c/ Estado Nacional Ministerio del Interior Policía Federal, 2017), fallado recientemente, en el que, con el voto de tres ministros, se rechazó el reclamo fundado en el Derecho Civil efectuado por la cónyuge y los hijos de un suboficial retirado de la Policía Federal Argentina, quien murió a raíz de un enfrentamiento con delincuentes.

Hay dos ministros que para decidir se remitieron a la doctrina de "Leston". Allí se distinguió el daño originado en un accidente de aquel resultante de una acción bélica, entre las que se incluyen supuestos como el ocurrido al agente en el precedente "Goyenechea". Se tiene en cuenta que el daño es una consecuencia del cumplimiento de las misiones específicas de la policía, lo que queda comprendido, según se aclara, en el concepto de acción bélica. En consecuencia, las normas del Derecho común no resultan aplicables al caso, sin que modifique tal conclusión el hecho de que quienes hagan el reclamo sean los familiares y no el individuo sujeto al servicio (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, Pag. 265).

Para Rosenkrantz, quien resolvió por su voto, "…quien decide incorporarse a la Policía Federal asume en forma voluntaria los riesgos que caracterizan a la actividad policial. Dado que existe un régimen legal específico que concede ciertos derechos pecuniarios para el caso en que los daños sufridos estén dentro de los riesgos asumidos, dicha persona acepta

también que esos daños sean compensados por el Estado a través de los beneficios especiales previstos en la ley que regula el estado policial". Y concluyó que los perjuicios que deriven del cumplimiento de la función estatal de seguridad deben quedar exceptuados de las normas generales sobre responsabilidad del Estado, como ocurre con el personal de las fuerzas armadas lesionado en acciones bélicas (Azzetti, Eduardo Narciso c/ la Nación - Estado Mayor General del Ejercito s/ accidente en el ámbito militar y f. seguridad., 1998).

En una línea distinta se decidió "Rodríguez Pereyra" ya citado, aunque también los hechos y la normativa aplicable eran diferentes. Se trataba de un conscripto que sufrió un accidente mientras cumplía con el servicio militar obligatorio, que tuvo como consecuencia daños graves y permanentes en una mano. Si bien existía una norma específica que regulaba las indemnizaciones a pagar al personal militar, el alto tribunal entendió que si bien tal norma era aplicable al supuesto planteado, no corría la misma suerte el artículo 76, inciso 3°, apartado c, que era inconstitucional por no prever una debida reparación. En consecuencia, correspondía hacer lugar al reclamo.

VI. Síntesis del estado actual de la jurisprudencia de la CSJN

En las páginas que anteceden he intentado sintetizar el estado actual de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación respecto de la responsabilidad del Estado. Es innegable el reconocimiento de la obligación de todo Estado de reparar los daños que cause con sus actos u omisiones y así lo confirman las decisiones de nuestro máximo tribunal.

Sin embargo, también evidencia la jurisprudencia que tal regla rige dentro de un marco prudencial donde se atiende al hecho de que el Estado no puede salir a asegurar a sus ciudadanos contra todo riesgo. De allí que el deber genérico de proveer vivienda, educación, bienestar, seguridad, respeto por la propiedad, entre otros derechos, no se convierte en una obligación automática para la administración, sino que debe examinarse cada caso para ver si

se encuentran presentes los presupuestos que imponen tal obligación. Como sostuvo el máximo tribunal en “Cohen”, “sostener lo contrario significaría tanto como instituir al Estado en un asegurador anónimo de indemnidad frente a cualquier perjuicio ocasionado por la conducta ilícita de terceros, por quienes no está obligado a responder” conf. (Cohen, Eliazar c/ Río Negro, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios., 2006).

En síntesis, las bases están claramente sentadas por la jurisprudencia y hasta el dictado de la LRE existía, como vimos, doctrina lo suficientemente pacífica como para poder sobrevivir sin un sistema orgánico de normas. Hoy el marco jurídico ha cambiado y sin lugar a dudas el gran capítulo que se avecina se relaciona con lo que tenga para decir el alto tribunal al momento de decidir algún caso en que los hechos planteados obliguen a aplicar la nueva norma de responsabilidad del Estado. Es que, como surgió a lo largo de este trabajo, son varios los temas respecto de los que se espera una nueva decisión.

8.- El método de la analogía en los albores de la jurisprudencia nacional

Rey Vázquez explica que, al analizar el método de la analogía en los albores de la jurisprudencia nacional, puede suponerse el caso de la Provincia de Corrientes, la cual, en ejercicio de sus poderes reservados, dictó —entre otras— la ley 3460 de Procedimientos Administrativos, prescribiendo en su Sección II, bajo el rótulo “Norma Implícita, Analogía, Principios Generales”, Art. 5: “El orden jurídico administrativo integra un sistema orgánico que tiene autonomía respecto de otras ramas del derecho. Si no hay norma administrativa escrita que regule el caso, se aplicarán las normas administrativas no escritas y, a falta de ellas, regirá el Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial, el Código de Procedimientos en lo Penal, y las demás leyes de la provincia, en ese orden. Si aun así no pudiese resolverse la cuestión planteada, se atenderá a los principios en que se sustenta el orden jurídico local. Sólo si el asunto sigue sin encontrar solución, se recurrirá a las leyes análogas del derecho nacional y a los principios en que ese derecho se funda” (Rey Vazquez,

2019, Pag. 2)

Seguidamente, el citado autor sostiene que, de tal modo, a las normas nacionales —aun las de Derecho común— podrá acudirse solo cuando en el orden local no se hubiese hallado la norma que brinde la solución al caso administrativo no previsto de modo expreso. Y cuando se acudiera a ellas, será a fin de extractar un principio jurídico que sirva para construir la norma que, modulada por vía analógica, sirva para dar la solución al caso regido pura y exclusivamente por el Derecho administrativo local, incorporándose así al plexo de principios de Derecho público que regulan el caso.

Asimismo, Rey Vázquez señala que tempranamente la Corte Suprema indicó que "las reglas de los arts. 1037 y sigtes. del Cód. Civil acerca de las nulidades de los actos jurídicos si bien no han sido establecidas para aplicarlas al derecho administrativo sino al derecho privado, nada obsta para que representando aquellas una construcción jurídica basada en la justicia su aplicación se extienda al derecho administrativo cuyas normas y soluciones también deben tender a realizar aquélla con las discriminaciones impuestas por la naturaleza propia de lo que constituye la sustancia de esta última disciplina" (Sosa de Basso, María Angélica y Basso María Cristina c/ Buenos Aires, Provincia de y Municipalidad de Junín., 1987).

Más adelante, el mencionado doctrinario refiere que, reivindicando no solo la competencia de los tribunales provinciales, sino también los principios de Derecho público local aplicables para la solución del caso, a partir de (BARRETO, ALBERTO DAMIAN Y OTRA c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS (RECLAMO POR MUERTE DE MENOR), 2006), la Corte Suprema se ha desprendido del conocimiento en instancia originaria de pleitos otrora tramitados en su sede, efectuando para ello un concepto restrictivo de lo que debe entenderse por "causa civil".

En efecto, Rey Vázquez destaca que el Alto Tribunal sostuvo: "8º)... quedan excluidos

de tal concepto (causa civil) los supuestos en los que, a pesar de demandarse restituciones, compensaciones o indemnizaciones de carácter civil, se requiere para su solución la aplicación de normas de derecho público provincial o el examen o revisión, en sentido estricto, de actos administrativos, legislativos o judiciales de las provincias en los que éstas procedieron dentro de las facultades propias reconocidas por los arts. 121 y sgtes. de la Constitución Nacional".

Luego, Rey Vázquez transcribe que la Corte expresó: "10) Que se trata, pues, de un daño que los actores atribuyen a la actuación del Estado provincial en el ámbito del derecho público, como consecuencia del ejercicio imperativo del 'poder de policía de seguridad' entendido como una 'potestad pública' propia del Estado, quien la ejerce cuando lo estima conveniente para satisfacer exigencias de bien público o de interés general; materia cuya regulación corresponde al campo del derecho administrativo y de resorte exclusivo, por ende, de los gobiernos locales, de conformidad con lo dispuesto por el art. 121 y concordantes de la Constitución Nacional; y que encuentra su fundamento en principios extraños a los propios del derecho privado".

Del mismo modo, el autor agrega que la Corte sostuvo también: "11) Que lo expuesto conduce necesariamente —a fin de resolver el caso— al estudio del régimen jurídico administrativo local que sienta las bases del sistema provincial de seguridad pública y que determina las funciones esenciales y obligaciones del personal que lo integra (...). 12) Que no obsta a tal conclusión la circunstancia de que para resolver el sub lite se invoquen eventualmente disposiciones contenidas en el Código Civil, pues todos los principios jurídicos —entre los que se encuentra el de la responsabilidad y el resarcimiento por daños ocasionados— aunque contenidos en aquel cuerpo legal no son patrimonio exclusivo de ninguna disciplina jurídica y menos aún del derecho privado, pues constituyen principios generales del derecho aplicables a cualquiera de ellas, aunque interpretándolos teniendo en

cuenta el origen y naturaleza de la relación jurídica de que se trate".

Finalmente, refiere que la Corte completó diciendo que "la actividad de los órganos del Poder Ejecutivo... se presume realizada en el ejercicio de funciones administrativas y regida por el derecho administrativo. Procederá esta presunción aun cuando se aplicaren por analogía normas de derecho privado o principios generales del derecho".

Asimismo, señala que, en una causa donde se demandara a la Provincia de Corrientes por un supuesto de responsabilidad "contractual", sostuvo la Corte que resultaba "ajena a su competencia originaria la demanda contra la Provincia de Corrientes con el objeto de obtener el reintegro de la indemnización pagada a su asegurado (...), sin que obste a ello la circunstancia de que se invoquen eventualmente disposiciones contenidas en el Código Civil, pues todos los principios jurídicos, aunque contenidos en aquel cuerpo legal, no son patrimonio exclusivo de ninguna disciplina jurídica y menos aún del derecho privado, pues constituyen principios generales de derecho aplicables a cualquiera de ellas, aunque interpretándolos teniendo en cuenta el origen y naturaleza de la relación jurídica de que se trate" (La Holando Sudamericana Cía. de Seguros S.A. c/ Corrientes, Provincia de s/ cobro de sumas de dinero., 2007).

Por último, Rey Vázquez aclara que, en caso de que exista una norma administrativa que regule el tema, no es dable acudir a normas del Derecho privado que regulen instituciones análogas en dicho ámbito, debiéndose agotar primero la búsqueda en las normas administrativas. En tal sentido, señala que la Corte Suprema sostuvo: "Puesto que la indagación acerca de la aplicación analógica en la esfera administrativa de las normas del derecho civil relativas a las nulidades resulta innecesaria cuando la propia ley administrativa regula directamente la materia del caso, cabe concluir que, en el sub lite, antes de establecer si el Estado Nacional puede invocar a su favor el notorio desequilibrio de las prestaciones en los términos del art. 954 del CC para revocar el convenio de prórroga motivo del pleito,

corresponderá examinar la validez de esta contratación y del subsiguiente acto revocatorio a la luz del régimen previsto por la ley 19.549" (S.A. Organización Coordinadora Argentina c/ Secretaría de Inteli- gencia de Estado., 1998).

9. El recurso pretoriano a normas civiles por vía analógica

Rey Vázquez (Rey Vazquez, 2019, Pag. 3 y 4) explica que, someramente, pueden separarse los siguientes períodos:

1- Irresponsabilidad del Estado y de sus funcionarios.

2- Responsabilidad solo de los funcionarios.

3- Responsabilidad de ambos por actividad ilegítima, en este caso, el Estado respondiendo indirectamente por el art. 1113 del Código Civil (Teoría de la representación o mandato).

4- Responsabilidad del Estado directa y objetiva por falta de servicio —art. 1112 del Código Civil— (Teoría del órgano). Funcionario responde por falta personal.

I.- Responsabilidad del Estado por actos y hechos ilegítimos

Rey Vázquez sostiene que los recaudos de orden genérico que debían concurrir para la procedencia de todo reclamo fundado en la responsabilidad extracontractual del Estado por su actividad ilícita consistieron en que:

a) este haya incurrido en una falta de servicio (art. 1112 del Código Civil);

b) la actora haya sufrido un daño cierto;

c) exista una relación de causalidad directa entre la conducta estatal impugnada y el daño cuya reparación se persigue.

Asimismo, el autor afirma que, tratándose de actos administrativos de los que se pretenda derivar la responsabilidad estatal por actos ilegítimos, es necesaria la declaración de ilegitimidad del acto, pues mientras tanto ostenta presunción de legitimidad, lo que a su vez

presupone su impugnación administrativa y judicial en término.

Agrega que también se sostuvo que: “Cuando se demanda el pago de daños y perjuicios cuyo origen se encuentra en actos administrativos ilegítimos es preciso que, previamente, se declare esa ilegitimidad; y resulta inadmisible el reclamo de daños y perjuicios basado en el accionar ilícito de la Administración, si este consiste en actos administrativos que no fueron impugnados judicialmente por el interesado, y es congruente con ese criterio seguir un temperamento similar, cuando si bien las impugnaciones fueron intentadas, han sido desestimadas” (Rey Vazquez, 2019, Pag.4).

Además, indica que se adopta la responsabilidad directa y objetiva con base en el art. 1112 del Código Civil, la Teoría del órgano, aplicada por la Corte Suprema en el caso “Vadell”, ampliando en casos posteriores también citados, como “Mosca” y “ (Zacarías, Claudio H. c/ Córdoba, Provincia de y otros, 1998)”, donde se puntualizó que “la responsabilidad extracontractual del Estado por el hecho de sus agentes no es indirecta ni basada en la culpabilidad. Por el contrario, cuando se trata de un servicio público que el Estado presta a la comunidad, aquel responde directamente por la falta de una regular prestación”.

El citado autor continúa señalando que la Corte agregó: “Y es que, aunque la falta sea derivada del hecho de los agentes, existe una imputación directa al titular del servicio. Es decir, la actividad de los órganos, funcionarios o agentes del Estado, realizada para el desenvolvimiento de los fines de las entidades de las que dependen, ha de ser considerada propia de este, el que debe responder de modo principal y directo por sus consecuencias dañosas”.

Asimismo, Rey Vázquez explica que la Corte entendió que “Esta idea objetiva de la falta de servicio por hechos u omisiones encuentra su fundamento en la aplicación del art. 1112 del Código Civil y no requiere, como fundamento de derecho positivo, recurrir al art.

1113 del Código Civil" (Rey Vazquez, 2019 Pag.4).

II.- Responsabilidad estatal por actividad lícita

En cuanto a su fundamento, el autor sostiene que tanto la expropiación, como el régimen de la responsabilidad estatal por actividad legítima, "se desenvuelven dentro del mismo ámbito mencionado de las 'intromisiones estatales autorizadas'; tienden a proteger la misma garantía constitucional y, sobre todo, persiguen una finalidad típica de interés público, que se encuentra ausente en las normas regulatorias de la responsabilidad de derecho común, que persiguen la composición equitativa de conflictos en los que se involucran intereses privados".

Asimismo, explica que a los requisitos de la responsabilidad por actividad ilícita se suman "la necesaria verificación de la existencia de un sacrificio especial en el afectado" y "la ausencia de un deber jurídico a su cargo de soportar el daño" (Columbia SA. de Ahorro y Préstamo para la Vivienda c/ Banco Central de la República Argentina., 1992).

III.- Responsabilidad por omisión

a.- Concepto de "omisión antijurídica"

En primer lugar, en este punto Rey Vazquez (Rey Vazquez, 2019, Pag. 6) señala que señala "que no se configuraba en el caso uno de los presupuestos que permiten sustentar la responsabilidad extracontractual, al no existir omisión antijurídica", agregando además "que tampoco se había violado el principio de igualdad ante las cargas públicas".

Luego, el autor desarrolla que se parte de la inexistencia, tanto en la Constitución provincial como en la legislación en general, de una norma legal expresa de la que surja la garantía o la obligación de realizar obras de defensa aluvionales. Sin embargo, aclara que ello "no sería óbice para que se reconozca la existencia de una omisión antijurídica", toda vez que el Estado se encuentra obligado a actuar, aun sin norma expresa, cuando concurren simultáneamente "la configuración de un interés jurídicamente relevante", "la necesidad

material de actuar en protección de dicho interés" y "la proporción que debe existir entre el sacrificio que comportaría la actuación estatal y la utilidad que se obtendría con su accionar".

Exclusión:

A continuación, el jurista recuerda que la Corte Suprema sostuvo que "el ejercicio del poder de policía de seguridad que corresponde al Estado —cuyo incumplimiento se le endilgaba— no resulta suficiente para atribuirle responsabilidad en un evento en el cual ninguno de sus órganos o dependencias tuvo parte", agregando además que "la omisión que se alega como sustento de la responsabilidad de la provincia no puede hacerla responsable de los daños causados por un animal del que no era propietaria ni guardadora" (Colavita, Salvador y otro c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios., 2000).

Asimismo, el doctrinario destaca que el Máximo Tribunal diferenció las acciones de las omisiones, precisando que "si bien esta Corte ha admitido con frecuencia la responsabilidad derivada de las primeras, no ha ocurrido lo mismo con las segundas". En tal sentido, explica que corresponde distinguir entre "los casos de omisiones a mandatos expresos y determinados en una regla de Derecho" y aquellos otros supuestos en los cuales el Estado debe cumplir objetivos fijados por la ley "sólo de un modo general e indeterminado".

Seguidamente, expone que "la determinación de la responsabilidad civil del Estado por omisión de mandatos jurídicos indeterminados debe ser motivo de un juicio estricto y basado en la ponderación de los bienes jurídicos protegidos y las consecuencias generalizables de la decisión a tomar". Asimismo, resalta que el servicio de seguridad "mucho menos se identifica con una garantía absoluta de que los ciudadanos no sufran perjuicio alguno derivado de la acción de terceros", concluyendo finalmente que "no puede afirmarse (...) que exista un deber de evitar todo daño, sino en la medida de una protección compatible con la tutela de las libertades y la disposición de medios razonables" (Zacarías, Claudio H. c/ Córdoba, Provincia de y otros, 1998).

Asimismo, recuerda que en la causa “Friar” la Corte sostuvo que “Para considerar que el Estado Nacional o sus organismos son responsables por ‘falta de servicio’, no basta con enumerar genéricamente una serie de actos, sino que es necesario examinar cada uno de ellos desde el punto de vista de su legitimidad y de su aptitud para constituirse en factor causal del daño cuyo resarcimiento se reclama” (FRIAR S.A. c/ ESTADO NACIONAL MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS SECRETARIA DE AGRICULTURA GANADERIA Y PESCA-SENASA- s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 2006).

Luego, el Alto Tribunal sostuvo que “las consecuencias necesarias y normales del ejercicio del poder de policía de salubridad o sanitaria no dan lugar a indemnización”. En ese marco, se precisó que, si las medidas adoptadas resultaban razonables e indispensables, “la actora nada puede reclamar al respecto”, agregándose incluso que “si el Estado tuviera que pagar por cada uno de los cambios y nuevas exigencias derivadas del desarrollo de la legislación general en la materia, sería imposible gobernar” (Román SAC c/ Estado Nacional, 1994).

Finalmente, el autor destaca que la Corte concluyó que, en los supuestos de conducta antijurídica por omisión, “sólo le puede caber responsabilidad al Estado Nacional si incumplió el deber legal que le imponía obstar el evento lesivo”, pues una solución contraria implicaría “convertir al Estado en un ente asegurador de todo hecho dañoso que se cometiera” (Rey Vazquez, 2019, Pag. 7).

IV. Alcance de la reparación

a. Por actividad y omisión ilícita: Reparación plena

Según expone el autor, en los supuestos de actividad y omisión ilícita corresponde una reparación plena.

b.- Por actividad lícita:

Fuerza expansiva de la Ley Expropiatoria. Solo el daño emergente; se excluye lucro

cesante (Motor Once, SAC e I. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires., 1989).

El especialista señala que, respecto de la responsabilidad por actividad ilícita, opera la fuerza expansiva de la Ley Expropiatoria, por lo que únicamente resulta indemnizable el daño emergente, quedando excluido el lucro cesante.

No obstante ello, explica que la Corte admitió el lucro cesante en supuestos de responsabilidad contractual .

Posteriormente, el doctrinario refiere que el Máximo Tribunal sostuvo que "la extensión del resarcimiento debe atender las características particulares de cada situación" y que, en tanto el daño resarcible reúna los recaudos pertinentes, "no hay, como principio, fundamento para limitarlo al daño emergente con exclusión del lucro cesante, esto es, de las ventajas económicas esperadas de acuerdo a probabilidades objetivas estrictamente comprobadas".

Finalmente, destaca que la Corte concluyó que "Es improcedente el resarcimiento del lucro cesante, si la actora no logró acreditar su existencia", precisando que aquella no refutó la observación pericial relativa a la inexistencia de perjuicio económico y se limitó a sostener, de manera dogmática, que no debían considerarse los costos indirectos, postura que carecía de sustento científico o contable y que implicaría desconocer los costos reales necesarios para el funcionamiento de la empresa, "que, en el caso, exceden los costos directos".

10.- El dictado de la Ley de Responsabilidad del Estado

El 8 de agosto de 2014 se publicó en el Boletín Oficial la Ley N° 26.944, por la cual se regula la responsabilidad del Estado y de los funcionarios y agentes públicos (LRE). Sin lugar a dudas, se trata de un hito sumamente relevante en nuestra historia jurídica, ya que constituye la primera regulación legislativa de derecho público en la que se aborda de manera general y orgánica dicha materia.

La Ley N° 26.944 establece un marco normativo claro y detallado sobre la

responsabilidad del Estado y de sus agentes, lo que permite una mejor comprensión y aplicación de las normas relacionadas con este tema. Al regular la responsabilidad estatal y la de los funcionarios y empleados públicos, la ley busca garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos y asegurar que el Estado asuma las consecuencias de sus actos y omisiones.

La importancia que presenta el tema es evidente, ya que la responsabilidad estatal y la de los funcionarios y empleados públicos constituye uno de los pilares del estado de derecho. Al establecer un régimen de responsabilidad, se fomenta la confianza de los ciudadanos en las instituciones y se promueve un sistema de rendición de cuentas. Esto es fundamental para asegurar que el ejercicio del poder público se realice de manera transparente y responsable, resguardando los derechos e intereses de la población.

La LRE también se enmarca dentro de un contexto más amplio de fortalecimiento de las instituciones democráticas y de protección de los derechos humanos, consolidando un enfoque que prioriza la justicia y la equidad en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Así, esta ley representa un avance significativo en la construcción de un sistema jurídico que busca garantizar la reparación de los daños causados por la actividad estatal y, al mismo tiempo, establecer mecanismos de control sobre la actuación de los funcionarios públicos[47], el cual presupone, no solo la separación de los poderes estatales y su sometimiento al ordenamiento jurídico, sino también el reconocimiento y tutela de los derechos fundamentales de las personas, lo que conlleva la justa reparación de los daños derivados por efecto de la acción pública (SantaMaria Pasto, 1988. Pag. 221 citado en Perrino P. E., 2015).

Por eso se afirma que el fundamento de la responsabilidad estatal se encuentra en los principios que inspiran y dan sustento al estado de derecho, recogidos en diversas normas de la Constitución Nacional. Entre estos principios, se destacan el artículo 14, que

garantiza la inviolabilidad del derecho de propiedad; el artículo 17, que consagra el principio de igualdad ante las cargas públicas; el artículo 19, en el cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha encontrado el fundamento constitucional que prohíbe a los hombres perjudicar los derechos de terceros (alterum non laedere); el artículo 28, que estatuye el principio de razonabilidad de los actos estatales; y el artículo 116, del que se deduce la posibilidad de someter a juicio al Estado. Además, la responsabilidad del Estado tiene un sólido fundamento en el ámbito convencional, ya que se deriva de la normativa internacional, particularmente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que goza de jerarquía constitucional según lo dispuesto en el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional. De acuerdo con los artículos 1, 2, 21, párrafo 2, y 63, párrafo 1 de esta Convención, se establece que los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos en dicho instrumento (Martinez, 2012, Pag. 613).

Asimismo, deben procurar el restablecimiento del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.

Este marco normativo refuerza la idea de que el Estado tiene la obligación de garantizar y proteger los derechos de los ciudadanos, asumiendo la responsabilidad de reparar los daños causados por su actuación, ya sea en el ejercicio legítimo de sus funciones o por incumplimientos que afecten a los individuos. Así, se establece un vínculo claro entre la responsabilidad estatal y la protección de los derechos humanos, evidenciando la importancia de un sistema jurídico que promueva la justicia y la equidad en las relaciones entre el Estado y la ciudadanía.

De algún modo, podríamos decir que el proceso que culminó con el dictado de la Ley de Responsabilidad del Estado (LRE) encuentra su origen, aunque desde una óptica radicalmente disímil, en el anteproyecto de reforma de los Códigos Civil y Comercial,

elaborado por la comisión de juristas creada por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 191/2011.

Esta comisión, integrada por los Dres. Ricardo Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco y Aida Kemelmajer de Carlucci, contempló la responsabilidad estatal y de los funcionarios y empleados públicos en los artículos 1964 a 1966, ubicados dentro del Libro Tercero "Derechos Personales", Título V "Otras fuentes de las Obligaciones", Sección 9 titulada "Supuestos especiales de responsabilidad".

Si bien el enfoque de este anteproyecto se enmarca en una perspectiva iusprivatista, que tiende a tratar la responsabilidad del Estado y sus agentes desde una lógica de derecho privado, su inclusión en un texto normativo formal abrió el debate sobre la regulación de la responsabilidad estatal en el contexto argentino. Esto estableció un precedente importante y sentó las bases para el posterior desarrollo de la LRE, que aborda de manera más específica y detallada la responsabilidad del Estado y de sus funcionarios en el ámbito del derecho público (Perrino P. E., 2015, Pag. 31).

La LRE, a diferencia del anteproyecto, se enfoca en la responsabilidad estatal bajo un marco de derecho público, reconociendo la esencialidad de esta materia para el funcionamiento del Estado de derecho y la protección de los derechos ciudadanos. Este cambio de enfoque refleja una evolución en la comprensión de la responsabilidad estatal, desde una concepción más limitada y técnica hacia una visión que prioriza la justicia y la efectividad en la reparación de los daños causados por el ejercicio de la función pública.

En definitiva, aunque el anteproyecto de reforma de los Códigos Civil y Comercial y la LRE surgen de contextos diferentes y con enfoques distintos, ambos reflejan la necesidad de abordar la responsabilidad del Estado de manera integral y coherente, destacando la importancia de garantizar derechos y reparaciones a los ciudadanos afectados por la actividad estatal.

El proceso que culminó con la promulgación de la Ley N° 26.944 sobre la responsabilidad del Estado y de los funcionarios y agentes públicos fue el resultado de un complejo entramado legislativo que refleja tensiones entre distintas corrientes de pensamiento jurídico y la necesidad de una regulación clara en materia de responsabilidad estatal. El anteproyecto de reforma de los Códigos Civil y Comercial, elaborado por la comisión de juristas designada por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 191/2011, incluía una regulación inicial de la responsabilidad del Estado y de sus agentes.

Sin embargo, este enfoque fue revisado y modificado por el Poder Ejecutivo, que decidió excluir la regulación de la responsabilidad estatal del texto del código. Esta decisión se alineó con la postura de la doctrina mayoritaria del derecho público, que sostiene que la responsabilidad del Estado debe regirse por normas de derecho administrativo y no por disposiciones del derecho civil. La Ley N° 26.944 establece un marco normativo específico para la responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos, reconociendo que la actividad estatal puede generar daños a los particulares y que, en consecuencia, el Estado debe asumir la responsabilidad por dichos daños. Esta ley se compone de disposiciones que abordan tanto la responsabilidad objetiva del Estado como la responsabilidad de los funcionarios por el ejercicio irregular de sus funciones. Se establece que el Estado es responsable por los daños causados por el ejercicio irregular de sus funciones, sin necesidad de que se demuestre culpa. Esto implica que, al igual que en el ámbito del derecho administrativo, se busca proteger a los ciudadanos de los efectos negativos de la actividad estatal, garantizando que los daños sean reparados. La ley también establece que los funcionarios y agentes públicos son responsables por los daños que causen a los particulares en el ejercicio de sus funciones, siempre que dichos actos sean considerados como irregularidades en el cumplimiento de sus obligaciones legales. Esto crea un marco de rendición de cuentas para los funcionarios, incentivando un

desempeño más diligente y responsable en el ejercicio de sus funciones. La ley incorpora principios como la razonabilidad y la equidad en la evaluación de los daños, así como la obligación del Estado de garantizar el acceso a la justicia para aquellos que buscan reparación. Estos principios son esenciales para asegurar que la ley no solo sea un instrumento de responsabilidad, sino también un medio para promover la justicia social y la protección de los derechos humanos. El proceso legislativo que llevó a la aprobación de la Ley N° 26.944 fue ágil y se produjo en un contexto de demanda social por mayor transparencia y responsabilidad en la gestión pública. La presentación del proyecto de ley por parte del Poder Ejecutivo en noviembre de 2013 fue un paso significativo, dado que se buscaba establecer un marco normativo que superara las deficiencias existentes y brindara claridad sobre la responsabilidad estatal. La rápida aprobación del proyecto por ambas cámaras refleja un consenso político sobre la importancia de regular la materia, aunque también se pueden observar tensiones entre las diversas interpretaciones de la responsabilidad estatal en el contexto jurídico argentino. La ley fue finalmente promulgada y publicada en el Boletín Oficial el 8 de agosto de 2014, marcando un hito en la historia del derecho administrativo en el país. La promulgación de la Ley N° 26.944 no solo representa un avance en la regulación de la responsabilidad estatal, sino que también tiene un impacto significativo en la relación entre el Estado y los ciudadanos. Al establecer un marco claro para la reparación de daños y la rendición de cuentas, la ley fortalece el estado de derecho y promueve la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas. Además, esta regulación se inscribe en un contexto más amplio de fortalecimiento de los derechos humanos en Argentina, alineándose con los estándares internacionales y las obligaciones asumidas por el país en el ámbito de la protección de los derechos fundamentales. La ley también crea un precedente que puede influir en futuras reformas legislativas y en la evolución de la jurisprudencia en materia de responsabilidad

estatal. En resumen, la Ley N° 26.944 representa un avance crucial en la construcción de un marco normativo que busca garantizar la justicia y la equidad en las relaciones entre el Estado y sus ciudadanos, reconociendo la importancia de la responsabilidad estatal como un pilar del estado de derecho (Perrino P. E., 2015, Pag. 34).

Lamentablemente, el dictado de la LRE no estuvo precedido de consultas a ámbitos académicos o profesionales, lo que era de esperar tratándose de una regulación de tanta relevancia institucional. Por lo demás, tampoco se llevaron a cabo audiencias públicas ni se habilito un sitio web para recibir opiniones, tal como ocurrió con motivo de la aprobación del CCyCN.

Las razones invocadas por el Poder Ejecutivo para justificar el dictado de la Ley de Responsabilidad del Estado (LRE) están claramente explicitadas en el mensaje N° 1780 del 12 de noviembre de 2013, mediante el cual se elevó el proyecto de ley al Congreso. En sustancial síntesis, estas razones fueron las siguientes: en primer lugar, se consolida uno de los principios cardinales del estado constitucional de derecho; en segundo lugar, se pasa de un régimen de base jurisprudencial a otro de base legal, lo que despeja los riesgos de la cambiante interpretación judicial y brinda mayor previsibilidad jurídica a las relaciones de las autoridades públicas con los particulares; en tercer lugar, la regulación de la responsabilidad del Estado exhibe modulaciones con respecto al régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial del derecho privado, pues mientras que en el derecho civil la responsabilidad focaliza su mirada en la víctima del daño, en el derecho público se tienen en cuenta los intereses de las víctimas en armonía con los intereses públicos; en cuarto lugar, la regulación particularizada de la responsabilidad del Estado a través de normas y reglas propias del derecho administrativo responde a la autonomía adquirida por esa materia respecto del derecho privado y permite que esta sea juzgada por reglas y estándares normativos propios del derecho público; y, por último, las previsiones normativas

propuestas consagran, de modo ordenado y sistemático, la consolidada jurisprudencia labrada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con posterioridad a 1984.

A pesar de compartir muchos de los argumentos expuestos para respaldar el dictado de la LRE, ello no implica que se trate de un verdadero avance o mejora en nuestro derecho, ya que muchas de las soluciones que se establecen acarrean un retroceso respecto de criterios sentados en la jurisprudencia de la CSJN, acotan irrazonablemente el alcance del deber de responder estatal y conspiran con la finalidad principal de la responsabilidad, que no es otra que la de reparar los perjuicios que injustamente sufren las víctimas. En efecto, las diversas limitaciones a la responsabilidad estatal que se consagran en la LRE son susceptibles de provocar un menoscabo sustancial a los derechos de los sujetos dañados por la actuación estatal y, paralelamente, generar una inadmisible protección para el Estado que no se condice con los postulados del moderno estado de derecho, cuyo dato característico es la "concepción instrumental de las instituciones al servicio de los derechos fundamentales", en la cual el principio de juridicidad supone el sometimiento del poder no únicamente a límites formales, sino también a límites sustanciales impuestos por los principios generales y por la eminente dignidad de la persona humana, de la cual derivan todos sus derechos y desde la cual deben ellos interpretarse y aplicarse (Perrino P. E., 2015, Pag. 34).

Los argumentos en contra de la LRE también subrayan que, aunque se proponga un marco normativo más claro y predecible, las limitaciones impuestas sobre la responsabilidad estatal podrían llevar a una mayor impunidad en el ejercicio de funciones públicas. Esto es preocupante, ya que la impunidad puede erosionar la confianza de los ciudadanos en las instituciones y en el sistema de justicia. Si los ciudadanos sienten que el Estado no asume la responsabilidad por sus actos, esto puede generar un clima de desconfianza y desconfianza hacia la administración pública, lo cual es contraproducente

para la construcción de una sociedad democrática y participativa.

Además, la defectuosa redacción de algunos artículos de la LRE, como los artículos 6 y 10, último párrafo, y la simplificación de los factores de atribución de la responsabilidad estatal, que se limitan a la falta de servicio y al sacrificio especial, generan ambigüedades que podrían ser interpretadas de diversas maneras por los tribunales. Esta falta de claridad puede resultar en decisiones judiciales inconsistentes, lo que no solo afecta la seguridad jurídica de los ciudadanos, sino que también puede llevar a una mayor carga para el sistema judicial, que deberá lidiar con un número creciente de casos que requieran interpretación y clarificación de la norma.

La necesidad de un enfoque crítico y analítico hacia la LRE se hace aún más evidente al considerar que la ley debería haber buscado un equilibrio adecuado entre la protección de los derechos de los ciudadanos y la necesidad de un funcionamiento eficiente del Estado. Los postulados del moderno estado de derecho exigen que las instituciones públicas estén al servicio del bienestar de la población, y esto implica no solo una regulación clara de la responsabilidad estatal, sino también un compromiso genuino con la justicia social y la reparación de los daños ocasionados por la actuación del Estado.

En última instancia, es crucial que el marco normativo sobre la responsabilidad del Estado no solo sea una formalidad legal, sino que refleje un verdadero compromiso con la justicia, la equidad y la protección de los derechos humanos. La LRE debe ser vista como una oportunidad para avanzar hacia un sistema más justo y responsable, donde el Estado no solo sea un agente de poder, sino un garante de derechos y un facilitador de justicia. Esto requiere no solo una revisión de las limitaciones impuestas por la ley, sino también un esfuerzo continuo por parte de los poderes del Estado y de la sociedad civil para asegurar que la responsabilidad estatal se interprete y aplique de manera que cumpla con su finalidad principal: reparar los perjuicios que injustamente sufren las víctimas. La

implementación de la LRE y su adecuada interpretación judicial serán determinantes para evaluar su efectividad y su impacto en la vida de los ciudadanos afectados por la actuación estatal (Perrino P. E., 2015, Pag. 37).

a.- Carácter Federal de la LRE

Como se desprende del texto de la Ley de Responsabilidad del Estado (LRE), del mensaje del Poder Ejecutivo de elevación del proyecto de ley al Congreso y del artículo 1764 del Código Civil y Comercial de la Nación (CCyCN), la LRE fue dictada por el Congreso Nacional en su condición de legislador federal y no con arreglo a la facultad del artículo 75, inciso 12 de la Constitución Nacional. Esta diferenciación es crucial, ya que implica que la LRE no integra el denominado derecho común nacional de aplicación uniforme en todo el país, respecto del cual las provincias tienen vedado legislar, según lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución Nacional (Ibarlucia, 2014, Pag. 739).

Dicha afirmación se sustenta en diversas razones. En el mensaje del Poder Ejecutivo de elevación del proyecto de ley, se señala expresamente que, en atención al carácter local del derecho administrativo, se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que adhieran a sus términos, lo que se establece en el artículo 11 de la LRE. Esta invitación implica reconocer que la regulación de la responsabilidad estatal está atrapada dentro del cúmulo de las facultades normativas propias de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme a los artículos 121, 122 y 129 de la Constitución Nacional (Rosatti, 2014, Pag. 195 y ss.).

Si la LRE se hubiera dictado por el Congreso con arreglo a las competencias normativas conferidas por el artículo 75, inciso 12 de la Constitución Nacional, no sería jurídicamente posible ni necesaria la adhesión de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a su articulado. Esto se debe a que, en ese caso, la LRE formaría parte del derecho común nacional y tendría aplicación uniforme en todo el territorio argentino, lo

que excluiría la necesidad de que las provincias legislaran sobre la misma materia.

El artículo 11 de la LRE, que invita a las provincias a adherir, está en sintonía con lo dispuesto en los artículos 1765 y 1766 del CCyCN, aprobados por la Ley 26.994, en los cuales se establece que la responsabilidad del Estado y de los funcionarios se rige “por las normas y principios del derecho administrativo nacional o local según corresponda”. Esto refuerza la idea de que la materia de responsabilidad estatal tiene un carácter local y no federal, lo que implica que cada jurisdicción puede regularla de acuerdo con sus particularidades.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) ha calificado de carácter federal a diversas normas que regulan el deber de indemnizar del Estado nacional. Por ejemplo, la Ley 19.501, modificada por la Ley 22.511, establece un régimen resarcitorio para el personal de las fuerzas armadas. Asimismo, la Ley 16.973 reconoce un subsidio extraordinario de carácter indemnizatorio para los parientes de integrantes de la policía federal fallecidos en cumplimiento del deber. La Ley 24.043, modificada por las leyes 24.436 y 24.906, contempla una reparación económica a personas que durante la vigencia del estado de sitio impuesto en el último periodo de ruptura del orden constitucional, o en el periodo comprendido entre el 6 de noviembre de 1974 y el 10 de diciembre de 1983, estuvieron a disposición del Poder Ejecutivo Nacional o que, siendo civiles, hubiesen sufrido detención en virtud de actos emanados de tribunales militares conf. (BARROSE LUIS ALEJANDRO c/ MINISTERIO DEL INTERIOR s/ART. 3° DE LA LEY 24.043, 1995). También, la Ley 21.499 regula la expropiación por causa de utilidad pública, y la Ley 19.552 establece el régimen de la servidumbre administrativa de electroducto conf. (Giachetti, Luis Vicente y otro c/ Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires S.A., 1990).

De este modo, si se ha considerado que las normas que han previsto supuestos especiales del deber del Estado nacional de indemnizar perjuicios causados tienen

naturaleza federal, es razonable afirmar que también tiene dicho carácter el cuerpo legal que contiene el régimen genérico de la responsabilidad del mismo sujeto, como es la LRE. Este reconocimiento de la naturaleza federal de la LRE implica que, aunque se invite a las provincias a adherir a sus disposiciones, la regulación de la responsabilidad estatal debería considerarse un aspecto fundamental que trasciende las competencias locales y que, por lo tanto, debería estar sujeto a un marco normativo nacional coherente y unificado. Este enfoque no solo garantizaría una mayor protección de los derechos de los ciudadanos frente a la actuación del Estado, sino que también contribuiría a la construcción de un sistema jurídico más robusto y equitativo en el país (Perrino P. E., 2015, Pag. 38-40).

b.- Reparos Constitucionales a la Ley de Responsabilidad del Estado Nacional

Todo derecho posee un fundamento constitucional, y la primacía de la Constitución se aplica igualmente en el ámbito del derecho de daños, incluyendo aquellos ocasionados por el Fisco. La obligación de resarcir los perjuicios causados injustamente se extiende al Estado en su condición de persona jurídica, ya que, si bien posee numerosas prerrogativas, ninguna puede excluirlo del deber de indemnizar. Sin embargo, este razonamiento no siempre fue predominante. Históricamente, imperó el llamado “dogma de la irresponsabilidad del Estado”, que se apoyaba en fundamentos supraconstitucionales derivados de la noción de soberanía, así como en argumentos metafísicos. Este dogma se sustentaba en la idea de que el rey, como representante de la soberanía divina, era infalible y, por lo tanto, no debía rendir cuentas ni responder ante sus súbditos. La creencia de que "el rey no puede causar el mal" implicaba que sus actos eran siempre justos y necesarios, lo que lo colocaba fuera del ordenamiento jurídico vigente (Rizzo, 1939, p. 164 citado en Botassi, 2018).

Con el tiempo, las ideas políticas fueron evolucionando y concluyeron que el poder emanaba del pueblo, quien elige democráticamente a sus autoridades. Así, la máxima "el

rey nunca se equivoca" se transformó en "el pueblo nunca se equivoca". Se consideró que el sistema democrático hacía que las autoridades actuaran en representación del pueblo soberano y que la conducta presuntamente indicada por sus mandantes al mandatario, aunque pudiera ocasionar daños a terceros, no constituía fuente de derecho a reparación. En este sentido, el bien común, el interés general o el bienestar social se convirtieron en justificaciones para que los ciudadanos asumieran los perjuicios ocasionados por actos del Estado, ya que se consideraba que el beneficio del todo imponía el sacrificio de la unidad.

En Argentina, el rechazo a la responsabilidad extracontractual del Estado se consolidó, aunque la cuestión de la responsabilidad contractual fue admitida sin cortapisas. Esto se debió a las disposiciones del Código Civil y a leyes específicas que regulaban las contrataciones estatales, tanto bajo el derecho privado (como en compraventa, depósito o locación) como bajo el derecho público (en locación y concesión de obras públicas, servicios públicos, concesión de uso de bienes del dominio público, suministros y consultoría). Así, el deber de cumplir con los acuerdos y la ley misma, cuando no fue acatado, mereció la correspondiente condena judicial al pago de intereses o daños y perjuicios.

El dogma de la irresponsabilidad estatal quedó relegado al ámbito extracontractual, una situación que se prolongó hasta 1933, cuando la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) sentenció la célebre causa “Tomás Devoto”. En esta sentencia, se empezó a reconocer la posibilidad de que el Estado pudiera ser responsable por daños causados a particulares, marcando un cambio significativo en la postura jurídica sobre la responsabilidad estatal. Al igual que en el ámbito del derecho privado, donde se introdujeron mecanismos de responsabilidad sin culpa y técnicas de inversión de la carga de la prueba, en el campo de la responsabilidad estatal se ha ido ensanchando la responsabilidad a lo largo del tiempo. Se comenzó a abordar la cuestión del daño causado

y del deber de repararlo desde la perspectiva de la víctima, aplicando un enfoque de unidad en la teoría del responder que trajo consigo el clásico principio general del derecho: alterum non laedere. Este principio establece que nadie debe causar daño a otro, y su aplicación en el ámbito estatal ha sido fundamental para el avance de la responsabilidad del Estado.

Sin embargo, a medida que la jurisprudencia fue reconociendo paulatinamente el deber oficial de indemnizar, se ha consolidado un "blindaje" que ha persistido, potenciado por el constante déficit presupuestario, el cíclico default y la sucesión interminable de leyes de emergencia. Esta situación ha convertido la ejecución de las condenas en una “tarea de titanes”. En este contexto, surge un interrogante perturbador: ¿cuál es el efectivo alcance de la responsabilidad del Estado cuando se advierte la casi nula eficacia de las normas que la sostienen a la hora de hacer efectivas las indemnizaciones? La afirmación teóricamente rotunda sobre la vigencia de la responsabilidad estatal se coloca en crisis frente a varios factores, como los importes exiguos de las sentencias de condena, la negativa a reconocer el daño moral, la exclusión del lucro cesante en casos de licitud de la conducta dañosa, la demora infinita en hacer efectiva la indemnización tras un proceso que puede durar muchos años, y el uso de una tasa de interés (pasiva) escandalosamente negativa en comparación con la inflación (Gordillo, 2009, Pag. 27).

Esto plantea un desafío fundamental en el ámbito de la responsabilidad estatal: la necesidad de reformar el marco normativo y las prácticas judiciales para garantizar que la responsabilidad del Estado se traduzca efectivamente en reparaciones justas y adecuadas para las víctimas. La falta de eficacia de las normas que regulan la responsabilidad estatal no solo socava la confianza de los ciudadanos en las instituciones, sino que también pone en tela de juicio el verdadero compromiso del Estado con la justicia y los derechos de los

individuos.

Una de las principales críticas a la actual regulación y aplicación de la responsabilidad estatal radica en el tratamiento desigual de los casos. La falta de un enfoque uniforme y coherente en la jurisprudencia ha llevado a resultados dispares en situaciones similares, lo que genera incertidumbre y desconfianza en el sistema judicial. La percepción de que el Estado se encuentra protegido por un manto de impunidad puede desincentivar a las víctimas a buscar reparación, ya que temen que sus reivindicaciones no sean atendidas de manera justa. Además, el hecho de que el Estado, a menudo, actúe como un deudor que no cumple con sus obligaciones de pago en tiempo y forma, refuerza la idea de que la protección de los derechos de los ciudadanos es secundaria frente a las limitaciones presupuestarias.

Por tanto, es esencial que se contemple una revisión integral del régimen de responsabilidad estatal que contemple no solo la reparación de daños, sino que también promueva la rendición de cuentas y la transparencia en la actuación del Estado. Esto incluye la implementación de mecanismos que faciliten el acceso a la justicia para las víctimas, así como la creación de un sistema de indemnización más ágil y efectivo que permita a los ciudadanos recibir las reparaciones que les corresponden sin demoras injustificadas. Además, se debe considerar la posibilidad de establecer un fondo de compensación que garantice la reparación de daños en situaciones donde el Estado no pueda cumplir con sus obligaciones dentro de un plazo razonable (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, Pag. 121).

La revisión y reforma de la responsabilidad estatal debe ser vista como un paso necesario para fortalecer el estado de derecho y la confianza en las instituciones. Es fundamental que el Estado asuma su rol como garante de derechos y se comprometa a reparar los daños causados por su actuar. Solo así se podrá construir una sociedad más

justa, equitativa y solidaria, donde los ciudadanos puedan confiar en que sus derechos serán respetados y protegidos. En última instancia, la verdadera responsabilidad del Estado debe reflejarse no solo en disposiciones legales, sino también en su capacidad y voluntad para hacer frente a las consecuencias de sus acciones y garantizar la justicia para todos .

c.- El ámbito constitucional y legal

A diferencia de otras constituciones de países con una cultura jurídica similar, como Colombia, Uruguay, Brasil, México, Italia y España, la Constitución Nacional Argentina no aborda de manera expresa la cuestión de la responsabilidad estatal. Sin embargo, se suele señalar como una excepción el artículo 15, que se refiere a la abolición de la esclavitud y que menciona que "en la Nación argentina no hay esclavos: los pocos que hoy existen quedan libres desde la jura de esta Constitución; y una ley especial regulará las indemnizaciones a que dé lugar esta declaración". Esta referencia establece un antecedente constitucional interesante, ya que aunque la ley que debía regular estas indemnizaciones nunca fue sancionada, sí se reconoce el derecho de los propietarios de esclavos a recibir una compensación por la pérdida de un activo que se consideraba ignominioso. Este reconocimiento sugiere una disposición hacia la indemnización en circunstancias excepcionales, aunque no establece un marco general para la responsabilidad estatal (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, 123).

Por otro lado, las constituciones provinciales que consagran la responsabilidad del Estado, como es lógico tratándose de una ley fundamental, no explican ni su fundamento ni su alcance. Generalmente, se limitan a hacer alusión a la eventual culpa del agente causante del daño o a referirse a la ilicitud de su conducta, sin entrar en detalles sobre cómo debe ser abordada la responsabilidad estatal en la práctica.

En el ámbito legal, existe un fugaz antecedente de la Ley 224, sancionada por el Congreso durante la instalación en Paraná en el año 1859, que estipulaba que "la

Confederación Argentina, desde la instalación de su gobierno constitucional, no reconoce derecho a indemnización a favor de nacionales o extranjeros, sino por los perjuicios causados por los empleados de las autoridades legítimas del país". Sin embargo, se desconoce si esta norma fue aplicada en algún caso concreto. Desde entonces, hasta la entrada en vigencia de la Ley 26.944, a diferencia de lo que ocurrió en otros países como México, España, Perú, Estados Unidos y Gran Bretaña, no existió en Argentina una ley que consagrara la responsabilidad extracontractual del Estado (Rodriguez Lozano, 2011, Pag. 321 citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018) .

No obstante, a partir de la tercera década del siglo XX, se consolidó una construcción dogmática sobre la responsabilidad estatal, que fue asumida de manera laboriosa por la doctrina y la jurisprudencia. Esta construcción encontró su anclaje en la normativa de derecho privado sobre la responsabilidad del empleador por los hechos de sus dependientes, conforme a los artículos 1109 y 1113 del Código Civil. La teoría del riesgo creado, que postula que el Estado debe responder por los daños que cause en el ejercicio de sus funciones, también comenzó a ganar terreno en la interpretación de la responsabilidad estatal.

Un hito significativo en este proceso fue el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en el caso “Vadell”, donde se varió el criterio precedente que limitaba la responsabilidad estatal al ámbito de la responsabilidad personal de los funcionarios. En esta decisión, la Corte consideró que el artículo 1112 del Código Civil se refería específicamente a la responsabilidad del Estado. Ante esta interpretación, se empezó a reconocer que el Estado, como persona jurídica, era responsable por los daños causados en el ejercicio de su actividad, lo que representó un avance en la construcción de un sistema de responsabilidad estatal.

Sin embargo, es importante señalar que la hermenéutica de los artículos 1109 y

1113, que se basa en la condición de persona jurídica del Estado, así como el enfoque novedoso y extenso de la Corte respecto del artículo 1112 en el caso “Vadell”, no son suficientes para afirmar que Velez Sarsfield diseñó un sistema de responsabilidad estatal en su Código Civil. Aunque se puede argumentar que la responsabilidad del Estado ha ido evolucionando a través de la interpretación y la aplicación de normas existentes, no se puede sostener que haya habido una intención clara y explícita de establecer un régimen de responsabilidad estatal dentro del marco del Código Civil original (Marienhoff, 1987, Pag. 707 citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018).

A pesar de estos avances, la falta de una regulación específica y clara sobre la responsabilidad del Estado ha generado incertidumbre y dificultades en la práctica. Las víctimas de actos del Estado a menudo enfrentan obstáculos para obtener reparaciones justas y efectivas, lo que ha llevado a críticas sobre la eficacia del sistema de justicia en este ámbito. La ausencia de un marco normativo robusto y coherente ha permitido que persista cierta impunidad en la actuación estatal, lo que a su vez socava la confianza de los ciudadanos en las instituciones.

La promulgación de la Ley 26.944 sobre la responsabilidad del Estado en 2014 representa un intento por parte del legislador de regular esta materia de manera más explícita, aunque su efectividad y aplicación aún son objeto de debate. La ley busca establecer un régimen claro para la responsabilidad del Estado y de sus funcionarios, reconociendo que la actividad estatal puede generar daños a los particulares y que, en consecuencia, el Estado debe asumir la responsabilidad por dichos daños. Sin embargo, la implementación de esta ley y la interpretación que los tribunales hagan de sus disposiciones serán determinantes para evaluar su impacto real en la protección de los derechos de los ciudadanos y en la eficacia del sistema de responsabilidad estatal en Argentina (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, Pag. 124).

En conclusión, la evolución de la responsabilidad estatal en Argentina ha sido un proceso marcado por incertidumbres y avances parciales, sin una base constitucional sólida que lo respalde de manera explícita. A pesar de los esfuerzos recientes por regular la materia, persisten desafíos significativos que deben ser abordados para garantizar que el Estado rinda cuentas por sus acciones y que los ciudadanos puedan obtener justicia y reparación en casos de daños causados por la actividad estatal.

d.- Los fundamentos constitucionales de la responsabilidad del estado y su desconocimiento en la Ley N°26.944

Para dar sentido a nuestra crítica, comenzaremos señalando que el fundamento constitucional de la responsabilidad estatal se basa en principios fundamentales de la Constitución Nacional: la igualdad ante las cargas públicas (art. 16), la inviolabilidad de la propiedad (art. 14 y 17), y la prohibición de causar daño a terceros (art. 19). El fundamento de la responsabilidad estatal radica en la esencia misma del estado de derecho, que se caracteriza por el principio de legalidad en la función administrativa, la división de poderes, la supremacía de la Constitución, la protección de los derechos individuales por tribunales independientes y la responsabilidad estatal. La importancia de este concepto es tal que implica una pretensión que, aunque desmedida, no puede ser ignorada.

Asimismo, el estado de derecho se nutre de numerosos principios fundamentales, como el derecho a la vida, el respeto por los derechos adquiridos, la igualdad ante las cargas públicas, las reglas de expropiación y el deber oficial de afianzar la justicia. En un sentido similar, Gelli señala que “la responsabilidad es una consecuencia de la libertad, la cual es un presupuesto esencial de los estados constitucionales de derecho”. A pesar de lo anterior, los fundamentos jurídicos tradicionales de la responsabilidad estatal, como el sacrificio especial, la teoría de la expropiación, el enriquecimiento sin causa, el abuso del

derecho, la teoría de los derechos adquiridos, la confianza legítima, la falta de servicio, la teoría del riesgo creado y la teoría del seguro social, se encuentran subsumidos en las normas constitucionales mencionadas (Perrino, 2005, Pag. 503 citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018).

Además, la incorporación de tratados internacionales sobre derechos humanos a la carta nacional (art. 75, inc. 22) otorga mayor relevancia al art. 63.1 de la Convención Americana, que, tras indicar a la Corte Interamericana que asegure la recuperación de la libertad o del goce de otros derechos de la persona afectada, establece que "…dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada".

En el emblemático caso "Laplacette" de 1943, la CSJN explicó que la responsabilidad del Estado surge "de la garantía de inviolabilidad de la propiedad consagrada por los arts. 14 y 17 de la Constitución Nacional", y que la forma de hacer efectiva esa garantía debe buscarse en los principios del derecho común. Sin embargo, estos principios esenciales de raigambre constitucional no han sido plenamente asumidos en la normativa de 2014. Aunque la LRE representó un avance al adoptar criterios previamente establecidos doctrinal y jurisprudencialmente (como la responsabilidad directa y objetiva, así como el reconocimiento de la responsabilidad por omisión y actividad legítima), presenta un enfoque restrictivo que, en algunos casos, se aleja de esas fuentes y merece ser criticado por eludir la regla de la reparación integral que emana de la armonía de los arts. 14, 16, 17 y 19 de la Constitución.

Con respecto al mensaje de elevación del proyecto de ley al Congreso, el Poder Ejecutivo intenta presentarlo como una normativa garantista, orientada a proteger a los ciudadanos de los errores y excesos de las autoridades, destacando "principios cardinales"

y como un “verdadero hito” hacia la concreción de un efectivo estado de derecho que trascienda los simbolismos de la Constitución y del orden jurídico subconstitucional. Sin embargo, es importante señalar que no es cierto que se haya integrado “la consolidada jurisprudencia labrada por la CSJN con posterioridad a 1984”, ya que el alto tribunal nunca expuso algunos de los criterios restrictivos que se imponen en la nueva normativa.

Al analizar el articulado de la LRE, anticipamos que presenta varios caracteres que van en contra del derecho de la víctima y que son novedosos en la ley, desconociéndose en precedentes jurisprudenciales:

a- La calificación de “excepcional” de la responsabilidad estatal por su actividad legítima, limitando la reparación al daño cierto “actual” (como si el daño cierto pero futuro no mereciera compensación) y exigiendo un nexo causal “exclusivo”, cuando el hecho dañoso puede deberse a la culpa parcial de la víctima o al reconocimiento de una incidencia porcentual de caso fortuito o fuerza mayor (arts. 4 y 5).

b- La liberación al fisco de la mala praxis de sus concesionarios (art. 6), sin reconocer que al menos la responsabilidad subsidiaria debería ser aplicable en defensa de la víctima, ante la evidencia de culpa en la elección o vigilancia por parte de la autoridad concedente. Ni los fundamentos del proyecto ni los legisladores han explicado las razones de esta exclusión.

c- La consideración de improcedente la aplicación de sanciones pecuniarias disuasivas (art. 1, parte final), sin que se expongan las razones para este trato privilegiado.

d- La limitación de la responsabilidad por omisión a los casos en que se verifique “la inobservancia de un deber normativo de actuación expreso y determinado” (art. 3, inc. D), cuando la Corte Nacional ha decidido que, aunque dicha categoría de responsabilidad deba ser objeto de un examen estricto, también es necesaria “la ponderación de los bienes jurídicos protegidos” (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de

Derecho de Daño , 2018, Pag. 129).

Asimismo, la prohibición absoluta de la aplicación directa o subsidiaria del Código Civil no se corresponde en modo alguno con la jurisprudencia vigente al momento de la sanción de la LRE. Por el contrario, esta se había apoyado permanentemente en las normas del Código de Vélez. Además, los "intereses públicos" que se dice correlacionar con los intereses de la víctima no se satisfacen restringiendo el derecho a la indemnización y limitando los rubros que la componen, mucho menos manteniendo vigentes las leyes de emergencia y agotando indefinidamente las instancias procesales. Es hora de que el fisco entienda que la reparación plena de los daños que ocasiona debe ser el resultado de un proceso de duración razonable y constituye una cuestión de interés público, ya que no debe concebirse como un valor distante de la suma del interés individual de todos los habitantes.

En relación al artículo 1 de la LRE, es necesario analizar el fundamento constitucional del tercer párrafo, mediante el cual el legislador se pronuncia a favor de la naturaleza pública de la responsabilidad del Estado y excluye de manera tajante la aplicación de las disposiciones del Código Civil. La consecuencia inmediata es que su regulación corresponde a las provincias, como lo propuso históricamente un sector de la doctrina y lo decidió la CSJN en la sentencia de la causa "Barreto".

En todos los casos, se consideró que cuando los hechos dañinos obedecen a la acción u omisión estatal desarrollándose en el ámbito del derecho público, su responsabilidad constituye un instituto ajeno al derecho común, cuya regulación ha sido reservada a los estados locales en aplicación de lo establecido en los arts. 75, inciso 12, 121, 122 y 126 de la CN.

En cuanto al párrafo final del art. 1, coincidimos con Perrino en que el legislador se ha referido a los denominados "daños punitivos", que rara vez son admitidos entre

nosotros, los cuales castigan ciertas inconductas del victimario y no a las astreintes que se utilizan para obligar a quien muestra reticencia en cumplir una manda judicial. De esta manera, estas últimas pueden aplicarse al Estado y a sus funcionarios, en la medida que se trate de obligarlos a obedecer una sentencia de condena (Bustamante Alsina, 1994 citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, Pag. 130).

Tanto el mensaje del Poder Ejecutivo de elevación del proyecto como los debates parlamentarios no proporcionan información sobre esta exclusión, que, establecida de manera dogmática, no hace más que sumar un nuevo privilegio inexplicable a favor de los despachos oficiales, lo que a su vez agravia las normas constitucionales que hemos mencionado (arts. 14, 16, 17 y 19 de la Carta Magna).

En relación al art. 3 de la LRE, que regula la responsabilidad por actividad e inactividad ilegítima, es necesario resaltar que el párrafo final, que condiciona la responsabilidad estatal por omisión a la violación de un deber normativo de actuación expreso y determinado, merece nuestro rechazo.

Si se entiende que la competencia explícita incluye lo razonablemente implícito en la norma que impone la conducta estatal debida, serán los jueces quienes, atendiendo a las particularidades del caso, evaluarán si corresponde o no ordenar la compensación de los daños causados por la conducta oficial omisiva. Exigir en todos los casos, sin reconocer matices, que la omisión haya contravenido una regla positiva que imponga claramente una conducta activa, constituye una restricción antijurídica del derecho a indemnización. Limitar el reconocimiento de la responsabilidad por omisión a aquellos casos en que el proceder activo esté meticulosamente descrito en la ley sería equivalente a prácticamente abrogar la responsabilidad estatal por omisión.

Si la parte final del inciso d del art. 3 se interpretara literalmente, es decir, si la jurisprudencia aceptara tal limitación al derecho de la víctima a ser compensada cuando el

deber oficial omitido provenga de un principio jurídico no escrito (como, por ejemplo, el derecho constitucional implícito a la salud) o el deber de actuar surja de reglas generales (como la legislación sobre prevención del delito, tránsito vehicular, fiscalización de bancos y compañías aseguradoras), se produciría un lamentable retroceso en la materia.

Confiamos en que los jueces realizarán una interpretación valiosa del texto legal, ya que en el complejo tema de la responsabilidad del Estado por omisión, como en casi todos los que involucran la ciencia jurídica, es esencial encontrar un equilibrio adecuado. No debe haber impunidad para el Estado ausente ni una presunción absoluta de responsabilidad frente a cada situación dañosa, sin perder de vista que no se puede exigir una disposición específica para cada acción estatal. Cuando la Constitución y la ley encomiendan a las reparticiones públicas la atención activa de determinadas incumbencias de forma genérica, la abstención dañosa deviene ilegítima, salvo que se demuestre la imposibilidad de actuar, es decir, en aquellos supuestos en que la omisión esté justificada, como establece el artículo 1717 del CCyCN (Rebollo, 1999, Pag. 320 citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018).

El intérprete debe partir de la base de que las autoridades públicas no tienen opción: deben ejercer las atribuciones que el orden jurídico les otorga, ya que éstas han sido conferidas para la búsqueda del bien común. Además, se debe considerar que el nexo causal se interrumpe cuando se hace evidente una razonable imposibilidad de evitar el siniestro, algo que naturalmente ocurrirá con frecuencia. Rebollo ha elaborado un extenso listado de demandas rechazadas en España por referirse a supuestos que consideramos improponibles como casos de responsabilidad del Estado, situación que también ha ocurrido, aunque de manera excepcional, en el derecho argentino, lo que impone a los abogados adoptar mesura y criterio lógico al proponer un caso.

No obstante, es importante resaltar que cuando el órgano estatal cuenta con las

atribuciones necesarias para evitar un perjuicio a terceros (en términos explícitos y también razonablemente implícitos), se presume iuris et de iure que dispone de los medios financieros, humanos y de equipamiento para hacerlo. No cabe duda de que la omisión injustificada de la conducta debida, seguida de una circunstancia dañosa relacionada causalmente, genera el deber de indemnizar.

En lo que respecta a la responsabilidad por actividad legítima, en nuestro país se ha consolidado la idea de que se debe indemnizar no solo los daños causados por acciones u omisiones ilícitas, sino también aquellos ocasionados por la conducta legítima de las autoridades. Estas son situaciones en las que se causa un daño a una persona para evitar un mal mayor, se alteran las reglas de la economía debido a circunstancias desfavorables o se revocan actos administrativos por razones de oportunidad, mérito o conveniencia. En estos casos, no se puede imputar al agente dolo, negligencia ni falta de servicio. La obligación de reparar se fundamenta tanto en la inviolabilidad de la propiedad como en el principio de igualdad frente a las cargas públicas consagrado en el art. 16 de la CN. Aunque se considera legítimo afectar la propiedad privada en defensa del interés general, resulta injusto que una persona o un grupo de personas sacrifiquen su patrimonio en beneficio colectivo sin una indemnización justa (Perrino P. E., 2015, Pag. 140).

La LRE ha regulado de manera restrictiva este aspecto fundamental de la responsabilidad estatal al calificarla de excepcional. Además, establece que la relación de causalidad debe ser directa, inmediata y exclusiva; descarta la reparación del daño cierto pero futuro; limita la indemnización al valor objetivo del bien y a los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la actividad desplegada por la autoridad pública, y niega el derecho a reparación por los daños causados por la actividad judicial legítima del Estado.

Estas limitaciones han sido objeto de críticas acertadas por parte de la doctrina, que

ha señalado que el propósito claramente identificado en todo su articulado es imponer obstáculos y limitaciones a la responsabilidad del Estado. Mientras que en materia de responsabilidad del Estado por su conducta ilícita la ley requiere una relación de causalidad adecuada, cuando el perjuicio proviene de la conducta oficial legítima, el inciso c del art. 4 exige que la relación de causalidad sea directa, inmediata y exclusiva.

Al menos en este aspecto, coincidimos con la solución legal, ya que de lo contrario, es decir, si se pudiera responsabilizar al fisco por las consecuencias indirectas y mediatas que reconocen actualmente como una relación de causalidad remota, se extendería el deber de reparar a fronteras muy lejanas, proliferarían los litigios y reinaría el caos. La adopción legítima de una medida que afecta el patrimonio, como la revocación de un derecho previamente concedido (y, en el fondo, la propia expropiación de un bien valioso), puede provocar un desagrado tan grande que conduzca a la enfermedad e incluso a la muerte de una persona. Sin embargo, más allá de las dificultades probatorias respecto del vínculo causal, se trataría en tal caso de una consecuencia remota de la medida oficial y sería irrazonable responsabilizar al Estado por un desenlace de esa índole (Rosatti, 2014, Pag. 195).

Consideramos criticable, en cambio, que se exija que el vínculo causal entre el proceder oficial legítimo y el daño sea exclusivo respecto al perjuicio sufrido por el interesado, ya que no hay razón alguna para proscribir la incidencia de la concausalidad cuando al actuar del Estado se suma el hecho de la víctima o de terceros o aparecen fenómenos naturales que, considerados en conjunto, participan en alguna medida de la propia ocurrencia del siniestro o influyen en su magnitud.

Por ejemplo, uno de los episodios dañosos por actividad legítima que ha motivado más pronunciamientos judiciales es el fenómeno de las inundaciones de establecimientos agropecuarios provocadas por las autoridades hidráulicas al cumplir normas destinadas a

evitar el encharcamiento de áreas pobladas. Se trata de desbordes de ríos, lagunas y canales que hacen necesario el manejo de las aguas, convirtiendo campos fértiles en grandes lagos para evitar males mayores. En algunos casos, el anegamiento de los establecimientos de campo fue el efecto exclusivo de la realización de obras públicas hidráulicas (canalizaciones, corte de médanos, colocación de alcantarillas en rutas y vías férreas). En otros, existió concausalidad debido a la incidencia de obras privadas clandestinas (alteos y diques de contención) y lluvias extraordinarias. Estos hechos de terceros y de la naturaleza constituyen circunstancias ajenas al Estado que pueden reducir el quantum indemnizatorio, pero en ningún caso liberan al Estado de toda responsabilidad. En circunstancias como las descritas, valorando la incidencia de lluvias inusuales, la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de La Plata llegó a reducir hasta en un 50% la condena al fisco, pero negó su dispensa total al tener por probado que existieron obras públicas en el nexo causal.

Es evidente, entonces, que al exigir que la relación de causalidad deba ser atribuida a hechos u omisiones del Estado de manera exclusiva, el legislador ha restringido el ámbito de funcionamiento de la responsabilidad por conducta legítima, negando el derecho a una compensación cuando los perjuicios obedecen a la combinación de decisiones oficiales con circunstancias fortuitas y con la conducta de la propia víctima.

En cuanto a la exclusión del lucro cesante, el segundo párrafo del art. 5 resulta prácticamente idéntico al artículo 10 de la ley de expropiaciones (decreto-ley 21.499/77): “la indemnización solo comprenderá el valor objetivo del bien y los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la expropiación. No se pagará lucro cesante. Integrarán la indemnización el importe correspondiente por depreciación de la moneda y el de los respectivos intereses”. En materia de revocación de contratos por motivos de interés colectivo (otro clásico supuesto de actividad legítima dañosa), el art. 12 del decreto

1023/01 establece que “la revocación, modificación o sustitución de los contratos por razones de oportunidad, mérito o conveniencia no generará derecho a indemnización en concepto de lucro cesante”. En cambio, el art. 18 del decreto-ley 19.549/72 autoriza la revocación de actos administrativos por razones de mérito, imponiendo la indemnización de los daños y perjuicios sin referir limitación alguna en cuanto a los rubros a atender (R., 1998, Pag. 461).

Con base en la regla positiva en materia expropiatoria, un sector de la doctrina y algunas decisiones judiciales han entendido que los supuestos de actividad dañosa legítima presentan una esencial semejanza con la expropiación por causa de utilidad pública, considerando que este instituto posee una “fuerza expansiva” que permite aplicar su régimen de indemnización tasada, es decir, limitada al valor objetivo del perjuicio material, excluyendo el daño moral y el lucro cesante. Sin embargo, otros autores y varios fallos se han pronunciado a favor de la aplicación del principio de indemnización plena que rige en el derecho de daños desde tiempos remotos. Por nuestra parte, adherimos a este último criterio, ya que consideramos que la limitación del quantum indemnizatorio afecta el derecho de propiedad y no es posible asimilar los supuestos de daños causados por la conducta estatal lícita al ejercicio de la potestad expropiatoria. No debe perderse de vista que en el derecho de daños, en general, el principio es el de reparación total. Así lo establece la primera parte del art. 1740 del CCyCN: “Reparación plena. La reparación del daño debe ser plena. Consiste en la restitución de la situación del damnificado al estado anterior al hecho dañoso, sea por el pago en dinero o en especie”. A su vez, el artículo 1741 legitima al damnificado directo para reclamar la indemnización de las consecuencias no patrimoniales del hecho dañoso.

Es importante notar que la expropiación de un bien determinado es una medida extrema que procede cuando fracasa el intento de compra y se decide mediante una ley del

Congreso, valorativa de la utilidad pública en juego, tras un debate en el recinto legislativo donde se pueden conocer las razones que impulsan el sacrificio del derecho del sujeto expropiado, quien ve transformado un bien material en una suma de dinero y, además, con un quantum indemnizatorio limitado. Este aspecto es esencial, dado que conlleva la garantía que implica la intervención del poder legislativo, la cual está ausente cuando se sacrifica el derecho individual en favor del interés general, calificado en la soledad del despacho de un funcionario administrativo, como ocurre en uno de los ejemplos paradigmáticos de responsabilidad por conducta legítima: la revocación de un acto administrativo por razones de oportunidad, mérito o conveniencia. Además, es relevante recordar que la aplicación analógica del instituto expropiatorio fue rechazada por la CSJN en la causa “Sánchez Granel”.

Consideramos que la exclusión absoluta del lucro cesante es inconstitucional, ya que vulnera los arts. 14 y 17 de la Carta Magna. A nuestro entender, el camino jurídicamente correcto hubiera sido dejar la extensión de la reparación al criterio del juez, conforme a la casuística que presente la realidad. El magistrado competente podría entonces disponer el reconocimiento de la utilidad frustrada en aquellos casos cuyo rechazo consagrara una manifiesta inequidad. Perrino, por principio, califica de inconstitucional la exclusión del lucro cesante, aunque considera que, según las circunstancias del caso, el juez podría limitar su extensión (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, Pag. 140).

En la misma materia expropiatoria, hay casos en los que los jueces, para evitar que se consuma una injusticia, han ordenado la compensación de las futuras utilidades bajo fórmulas ingeniosas y elípticas: reconocimiento del valor llave, valor de empresa en marcha, cartera de clientes, etc. En este sentido, en alguna medida superadora de la limitación de la reparación al daño emergente se inscribió el texto originario del

anteproyecto del Código Civil y Comercial, luego ignorado por el Poder Ejecutivo. Su art. 1766 establecía: “Responsabilidad del Estado por actividad lícita: La responsabilidad solo comprende el resarcimiento del daño emergente; pero si se afecta la continuación de una actividad, incluye la compensación del valor de las inversiones no amortizadas, en cuanto hayan sido razonables para su giro”. Las inversiones se amortizan con las utilidades, por lo que si las indemnizaciones alcanzan a inversiones aún no amortizadas, indirectamente incluyen parte del lucro cesante.

Más allá de la cuestión del lucro cesante, la exclusión de las “circunstancias de carácter personal (y) valores afectivos” resulta claramente inconstitucional, ya que no se puede soslayar que existen supuestos donde el daño moral superará con creces al daño patrimonial, e incluso circunstancias donde el único agravio identificable sea el perjuicio a los valores afectivos (como el fallecimiento de seres queridos o daños corporales). La Convención Americana sobre Derechos Humanos, con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22 CN), consagra el derecho a una indemnización justa tanto en materia de expropiación como cuando se sufre una agresión a los derechos o libertades individuales.

Por otro lado, si la indemnización debe limitarse al valor objetivo del bien, en clara alusión a la tasación del objeto dañado, ¿cómo se evaluarán los perjuicios a la salud, la integridad física de la víctima y los derivados de la muerte de un familiar?

El párrafo final del art. 5 constituye la única referencia que hace la Ley 26.944 a la responsabilidad del Estado por su actividad judicial. Es un avance celebrar la inclusión en un cuerpo legal de la forma más resistida de responsabilidad estatal, aunque, como una reminiscencia de un pasado de conceptos sumamente restrictivos, el art. 5 establece: “los daños causados por la actividad judicial legítima del Estado no generan derecho a indemnización”. Aquí, efectivamente, con su afán limitativo de la responsabilidad estatal, el legislador ha seguido a la CSJN: “Solo puede responsabilizarse al Estado por error

judicial en la medida en que el acto jurisdiccional que origina el daño sea declarado ilegítimo y dejado sin efecto, pues antes de ese momento el carácter de verdad legal que ostenta la sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada impide, en tanto se mantenga, juzgar que hay un error. Lo contrario importaría un atentado contra el orden social y la seguridad jurídica, ya que la acción de daños y perjuicios constituiría un recurso contra el pronunciamiento firme, no previsto ni admitido por la ley. Este es también el criterio de la Constitución española, que exige que el perjuicio provenga del error judicial o del funcionamiento anormal del servicio de justicia (Bullrich, 1920, Pag. 254 y 261 citado en Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018).

No compartimos esta exclusión, ya que no hay razón biológica alguna que la justifique. No todos los perjuicios al justiciable provienen de la conducta dolosa o culposa de los miembros del poder judicial, y muchos de ellos serán la consecuencia de decisiones ajustadas al orden jurídico. En última instancia, la responsabilidad por la acción u omisión de los funcionarios y magistrados judiciales se apoya en los mismos fundamentos relativos a la responsabilidad del Estado en general: la protección constitucional de la propiedad y la garantía de igualdad frente a las cargas públicas. Cuando alguien ha sido víctima de un perjuicio que no tiene obligación jurídica de soportar, imponiéndosele un sacrificio especial en su patrimonio y en sus afecciones espirituales, de manera objetiva (ajena a la idea de antijuridicidad subjetiva basada en el dolo o la culpa), desvinculada incluso de la noción de falta de servicio (que presupone un cumplimiento irregular o insuficiente de un deber estatal independiente de la diligencia del agente), nace la obligación de resarcir, a pesar de la legitimidad de la conducta oficial. Por lo tanto, al igual que ocurre en otras áreas del poder, la responsabilidad del Estado- juez no depende de la antijuridicidad de los hechos dañosos. Limitar la responsabilidad del Estado por su actividad judicial al ámbito de la ilicitud o de la falta de servicio dejaría sin reparación aquellos supuestos donde, a

pesar del carácter irreprochable de las medidas adoptadas, se ocasionen perjuicios sin que exista obligación jurídica de soportarlos. En general, la doctrina alemana admite y se pronuncia a favor de la aceptación de la responsabilidad estatal por actos judiciales derivados de una conducta legítima, ejemplificando con los casos de personas detenidas que finalmente fueron absueltas. Se refiere en estos casos a indemnización pública, entendiendo por tal aquellos supuestos donde el agente ha actuado legítimamente, reservándose la expresión responsabilidad administrativa para los supuestos de ilicitud (Botassi, Ensayos de Derecho Administrativo, 2006, Pag. 313 y ss.).

Un sector de la doctrina española, liderado por García de Enterría, ha propuesto superar la distinción y las situaciones injustas a las que conduce, centrando el factor de ilicitud no en la conducta del causante del daño, sino en el daño en sí mismo, acuñando la idea de antijuridicidad objetiva. Siempre que alguien, debido a un proceder oficial, sufra un daño que no estaba obligado a tolerar (ya sea por un compromiso contractual o unilateralmente asumido, de una sanción legalmente aplicada, o de una obligación razonablemente impuesta por una norma general), tendrá derecho a ser indemnizado, incluso si el perjuicio proviene de la función judicial del Estado.

No cabe duda de que existen decisiones judiciales objetables en cuanto a la regularidad de su dictado, que provocan daños que la víctima no tiene la obligación jurídica de soportar. Por ejemplo, la rotura de la puerta de ingreso de una vivienda en la que se ha denunciado la presencia de una persona secuestrada o la existencia de armas o evidencia de un delito, ordenada por un fiscal o por un juez como respuesta a una denuncia que inicialmente se presentó como seria y fundada (aportando licitud a la medida y liberando de culpa o negligencia al funcionario) para luego comprobarse su inexactitud. En este caso, el proceder oficial no merece objeción alguna, pero no es justo que el propietario del inmueble asuma los costos de reparación, vulnerándose su derecho de

propiedad. En el ejemplo dado, resulta evidente que se cumplen los requisitos de procedencia de la responsabilidad por actividad lícita: las medidas ordenadas por el juez no pueden resistirse, ya que se trata del ejercicio de un poder legal, son naturalmente legítimas, pero tampoco cabe duda de que provocan un perjuicio individualizado especial en el patrimonio del interesado.

Se fundamenta la procedencia de la responsabilidad por conducta judicial legítima en los arts. 16 y 17 de la CN, registrándose un interesante antecedente en las XVII Jornadas Nacionales de Derecho Civil, donde se declaró que "el Estado responde por los daños derivados de las actividades lícitas o ilícitas de sus tres poderes" (Bidart Campos, 2000, Pag. 232/233).

Algunos fallos han seguido el camino que consideramos constitucionalmente obligatorio. Así, por ejemplo, la Sala I de la Cámara Nacional Federal Contenciosa Administrativa, con voto inicial del doctor Coviello, explicó que en materia de responsabilidad extracontractual del Estado en el desempeño de su función judicial "se pueden dar los siguientes supuestos: a) responsabilidad por una actividad lícita; b) responsabilidad por una actividad ilícita, cuando se trate de un error judicial o de una falta de servicio". Frente a la categórica exclusión establecida en el párrafo final del art. 5, no queda más que esperar la respuesta de los tribunales ante las presumibles tachas de inconstitucionalidad que surgirán.

En relación a la ausencia de responsabilidad en materia de servicios públicos dados en concesión, constituye otro injustificado ejemplo del criterio restrictivo que inspiró a la LRE, mereciendo la crítica de la doctrina. Esta dispensa categórica, establecida de manera lisa y llana, sin contemplar el supuesto especial de la insolvencia del concesionario (desde la perspectiva de la víctima, claro está), representa una limitación injustificada y de dudosa inconstitucionalidad. Si bien es cierto que el concesionario de un servicio público

no forma parte de la organización administrativa del Estado, también es cierto que actúa por delegación del fisco concedente, a quien corresponde asignar algún grado de responsabilidad, aunque sea por la aplicación de la antiquísima doctrina de la culpa in vigilando o in eligendo. Al menos, debió admitirse la responsabilidad subsidiaria en aquellos casos —seguramente infrecuentes, pero no imposibles— en los que el concesionario cayera en quiebra y los bienes liquidados no alcanzaran para cubrir los perjuicios sufridos por el reclamante.

No debe perderse de vista que los servicios públicos, aun transferidos a la gestión privada, demuestran un alto grado de ineficacia (los cortes en la provisión de energía y los luctuosos accidentes ferroviarios son ejemplos paradigmáticos), a pesar de los subsidios por montos extravagantes que, finalmente, son aportados por los contribuyentes-usuarios (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, Pag. 146).

El artículo 6 plantea un interrogante elemental: ¿la prohibición de imputar al Estado alcanza solo a los concesionarios y locadores de servicios (es decir, a los contratistas de los servicios públicos según el texto legal) o también abarca a los concesionarios de obras públicas? Creemos que la mala técnica legislativa, teniendo en cuenta el carácter disvalioso de la norma, brinda la oportunidad de dejar fuera de la restricción legal a la concesión de obras públicas. Así como no debe distinguirse donde el legislador no ha hecho distinción, tampoco se puede sumar oficiosamente un supuesto que no se ha incluido en la regla escrita. De este modo, al menos recibirán una compensación las víctimas de accidentes provocados por animales sueltos o por el mal estado del asfalto que caracteriza a las rutas nacionales concesionadas.

En el art. 11 se aborda la invitación formulada por el parlamento federal, lo que se correlaciona con lo establecido en los arts. 1765 y 1766 del CCyCN, reconociendo de esta manera que la materia corresponde al derecho administrativo y su reglamentación a las

autoridades locales, conforme al principio general que emana de los artículos 121 y 129 de la CN.

El interrogante que cabe formularse es el siguiente: ¿cómo se resolverán las demandas indemnizatorias en aquellas provincias o en la CABA mientras no adhieran a la LRE nacional ni sancionen su propia normativa original? Hasta ahora, las provincias han aplicado los arts. 1109, 1112 y 1113 del CC. Ahora, el código unificado establece que las disposiciones del capítulo 1 del título V del CCyCN "no son aplicables a la responsabilidad del Estado de manera directa ni subsidiaria". De esta manera, se ha generado en los ámbitos provinciales una laguna normativa impuesta por el legislador nacional, que deberá ser cubierta acudiendo a la analogía conforme lo previsto en el art. 2 del CCyCN.[71]

En última instancia, existe un principio general que se traduce en el deber universal de no dañar a terceros, y el derecho de propiedad cuenta con protección constitucional. Tanto en la Constitución Nacional como en las cartas locales hay un soporte jurídico suficiente para que los afectados por la acción u omisión dañosa proveniente de agentes de provincias que no sancionen su propia ley de responsabilidad ni adhieran a la normativa nacional obtengan su justa reparación. Remitimos en este sentido a lo expresado en el apartado I.

11.- La Analogía

Antes de la sanción del nuevo código, con referencia al articulo 1764 del CCyCN que establecia la inaplicabilidad de sus normas a la responsabilidad del estado, se advirtió rápida y lucidamente que no quedaba prohibida la analogia.

Los autores han aprobado en general el recurso a la analogia, como asi también fallos recientes.

Admitida asi, la analogia, queda por precisar sus desarrollos.

Por de pronto es posible acudir a ella para aplicar los principios generales del

derecho contendios en el nuevo CCyCN como el de buena fe (art.9°, 729, 961 y concs. Del nuevo código) aplicable a los contratos administrativos y a la responsabilidad del estado.

En los capítulos de la responsabilidad del estado no reglados por la LRE los despliegues de la analogia son extensos.

Asi, por ejemplo para discernir el concepto mismo de dueño o guardian deberá acudirse al acuñado por el nuevo código civil y comercial (Perrino P. E., La responsabilidad del Estado y los Funcionarios Publicos, 2015, Pag. 52 y ss.).

Tambien cuadra recurrir a la analogia en los supuestos de daños causados o sufridos por los alumnos en los establecimientos educativos publicos y que comprometen la responsabilidad del estado. Ello permite clarificar cuales son los hechos por lso que el estado responde, cuales los ámbitos temporal y espacial de aplicación, la eximente aplicable, etc.

Otro ámbito en el que la analogia cobra importancia es el de los eximentes. Porque en efectos la LRE solo menciona los que operan sobre la relacion de causalidad pero ni siquiera alude a las eximentes constituidas por als causas de justificación que si se hallan regladas en el nuevo código civil y comercial.

El concepto de daño moral y sus alcances bien pueden ser cubiertos por la analogia. Reparese en que la LRE regula la responsabilidad por falta de servicio pero nada dice acerca de las consecuencias dañosas de esa especie de responsabilidad. Asi, por ejemplo, para determinar y cuantificar las indemnizaciones por muerte o incapacidad permanente que pueden resultar de las faltas de servicio (piénsese en los daños derivados de la mala prestación medica en hospitales publicos o de los perjuicios sufridos en prisión por los reclusos) puede emplearse el remedio de la analogia acudiéndose a las respectivas preivisones del Codigo Civil y Comercial.

En materia de prescripción liberatoria la LRE solo se ha ocupado del diez a quo y de los plazos o terminos. Pero no regula diversos aspectos de este hecho extintivo, tales como las vicisitudes de la interrupción y suspensión, etc. Nuevamente la analogia presta un auxilio permitiendo acudir al CCyCN allí donde no haya una norma de derecho publico que resulte aplicable.

Para discernir quien o quienes pueden reclamar frente a los daños sufridos bien puede utilizarse el remedio de la analogia y aplicar las respectivas previsiones del CCyCN en relacion con los sujetos legitimados (Iturraspe & Lorenzetti, Revista de Derecho de Daño , 2018, Pag. 200).

En la responsabilidad contractual dele stado, en ausencia de normas especificas y cuando las escuetas previsiones de la LRE no regulen la cuestión puede acudirse por via analógica a las normas del CCyCN y aplicarlas, bien que con los ajustes impuestos por la naturaleza propia del derecho administrativo.

a.- El carácter de la LRE y un voto en la Corte Federal

Constituye una cuestión compleja determinar el carácter de la LRE. Este delicado interrogante ha suscitado opiniones encontradas hasta el presente. Para algunos autores constituye Derecho no federal, ora derecho común, ora derecho nacional local. Otro sector doctrinal, en cambio opina que estamos en presencia de derecho federal.

Expresaremos nuestro opinión sobre el particular.

La complejidad y aun la opinabilidad del tema alienta antes que la relativiza la relevancia del estudio del carácter de la ley y de gran importancia incluso a los fines del recurso extraordinario.

Tratese, pues, de escudriñar ese carácter.

Ha dicho la corte que la legislación que dicta el congreso nacional puede ser común, federal y local según la potestad o atribución que ese órgano ejerce al sancionarla.

En el caso de la LRE es claro que no estamos en presencia de derecho común. No resulta ocioso recordar aquí que el derecho común es el formado por las leyes sancionadas por el congreso con arreglo a las previsiones del articulo 75 inciso 12 de la CN con los códigos mencionados por este precepto que regulan de modo general y estable en todo el territorio del país y las leyes que se incorporan a estos códigos o los integran modifican o amplían (Guastavino, 1992, Pag. 404) .

Es claro que nuestra LRE no encuadra en esa caracterización.

El derecho federal, en cambio es "el sancionado por el legislador nacional tendiente a la consecución de modo inmediato de todos los gines que se atribuyen al congreso y al gobierno federal por el preámbulo y los preceptos de la constitución.

En el análisis o estudio del carácter de una norma es un buen comienzo atenerse al mensaje de remisión del proyecto y también al debate parlamentario.

En nuestro caso, de tales datos no es posible extraer una conclusión certera. Solo cabe observar alguna alusión "preambular" efectuada por la miembro informante por el dictamen de mayoría que armonizaría si con el carácter federal de la ley. Me refiero a lo manifestado por la diputada Contiene el sentido de que debía pasarse al examen de una cuestión más racional que es sumamente importante para la protección de todos los que quieran habitar el suelo argentino. Otro dato que ayuda a esclarecer el carácter de la ley es el tipo de derecho involucrado.

Así en principio, el derecho federal es normalmente derecho público. El carácter de derecho público de la LRE no necesita argumentación.

De la circunstancia de tratarse de derecho de la responsabilidad no puede extraerse otra conclusión. Porque, en efecto no se trata de leyes como la ley nacional de transito o la ley de consumidores sino insistimos una vez mas de una ley que disciplina la responsabilidad estatal en el ámbito del derecho público administrativo.

No parece ocioso recordar el carácter también federal de otras leyes que armonizan con la ley 26.944. Así se ha dicho que constituye derecho federal la ley 3952 de demandas contra la Nacion; las leyes 13.264, 20.139 y 21.499 de expropiación; la ley 17.516 de representación judicial del estado nacional y entes descentralizados; la ley 24.043 de indemnizaciones para quienes estuvieron arrestados a disposición del poder ejecutivo (Sagues, 2002, Pag. 522).

Cabe tener presente, además que la aplicación por analogía de una ley federal no depara sin mas cuestión federal[82], salvedad importante para los supuestos en que la LRE se aplique con recurso a la analogia.

Pues bien: nosotros partimos del carácter federal de la LRE. Pero ele xamen no se detiene allí.

Estimamos importante, a los fines de nuestro estudio, recordad las vinculaciones entre el derecho federal y el no federal y en especial, la categoría de las normas ambivalentes es decir la de aquellas que pueden asumir un carácter federal o no federal según se la aplique para el ámbito federal o en el terreno local.

Y señalar que, como lo ha explicado la doctrina especializada, suele ocurrir que una ley federal impere en el ámbito provincial por decisión legislativa de esa provincia por adhesión como bien sucede con nuestra LRE.

En resumidas cuentas, pensamos que estamos ante una ley ambivalente o bivalente.

Es de señalar que en la corte federal el ministro Rosenkrantz, en un voto individual ha calificado a la ley 26.944 como norma de carácter federal.

En la consideración 3 sostuvo: "… Por el contrario existe cuestión federal que justifica la intervención de esta Corte en lo que se refiere a la aplicación e interpretación de normas de carácter federal (ley 26.944) dado que la sentencia definitiva del superior tribunal de la causa ha sido contraria a las pretensiones que el apelante funda en ellas"

12.- Jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco en relación a la responsabilidad extracontractual del estado

I.- En el fallo ("Ríos Ramona Rosa por sí y en nombre y representación de su hijo menor c/ Municipalidad de Santa Sylvina y otro y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral", 2017), se advierte un criterio jurisprudencial relevante en relación al derecho aplicable en materia de responsabilidad extracontractual estatal dentro del ámbito local. El caso tuvo origen en un hecho ocurrido el 17 de abril de 2012, cuando un menor resultó gravemente lesionado dentro de una escuela pública al ser impactado por un hierro desprendido de una máquina cortadora de césped utilizada por personal municipal. La cuestión adquiere especial interés para el presente trabajo porque el recurso extraordinario planteado por la Provincia del Chaco cuestionó específicamente la utilización de referencias normativas pertenecientes al Código Civil y Comercial de la Nación en una causa iniciada bajo la vigencia del Código Civil derogado.

En efecto, el Superior Tribunal dejó expresamente sentado que el conflicto debía resolverse conforme las normas vigentes al momento del hecho dañoso, es decir, mediante la aplicación del anterior Código Civil. De esta manera, el fallo reafirma el principio general de irretroactividad normativa y la aplicación temporal del derecho común conforme la fecha de producción del daño. Ello resulta particularmente trascendente dentro del objeto de esta investigación, puesto que permite observar cómo los tribunales chaqueños continuaron utilizando el régimen civil anterior aun en sentencias dictadas con posterioridad a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación.

Ahora bien, el agravio introducido por la Provincia se vinculó con que la Cámara de Apelaciones, pese a reconocer que el caso debía juzgarse bajo el Código Civil derogado, efectuó una referencia al artículo 1741 del CCyCN al momento de justificar la cuantificación del daño moral. Frente a ello, el Superior Tribunal aclaró que dicha

mención no implicó una aplicación directa ni sustancial del nuevo ordenamiento, sino únicamente un argumento jurisdiccional utilizado “a mayor abundamiento”, es decir, complementario y no decisivo para la solución del litigio. El tribunal sostuvo expresamente que la referencia al nuevo artículo 1741 “no fue el esencial para la resolución del caso, ya que sólo se presenta en apoyo de la decisión”.

Este aspecto resulta especialmente significativo para responder los interrogantes centrales de la presente tesis. En primer lugar, el precedente evidencia que el Superior Tribunal de Justicia del Chaco no consideró aplicable el Código Civil y Comercial como régimen autónomo rector de la responsabilidad estatal extracontractual local. Por el contrario, la utilización del CCyCN aparece limitada a referencias complementarias o argumentativas, sin desplazar el régimen jurídico vigente al momento del hecho. En segundo término, también se advierte la ausencia absoluta de aplicación de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado N° 26.944. El fallo no invoca dicha normativa ni como fundamento principal ni como pauta interpretativa subsidiaria, pese a tratarse de una sentencia dictada varios años después de su sanción.

En consecuencia, este precedente permite sostener que, dentro del período analizado en la presente investigación, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco mantuvo una postura orientada a resolver los casos de responsabilidad extracontractual estatal local mediante la utilización del derecho común y de las reglas tradicionales de responsabilidad civil vigentes al momento del hecho, sin reconocer aplicación directa a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado y sin admitir una operatividad plena del Código Civil y Comercial en esta materia. Así, el fallo constituye un ejemplo de continuidad jurisprudencial respecto de los criterios anteriores a la reforma legislativa nacional de 2015, evidenciando que la exclusión prevista en los artículos 1764, 1765 y 1766 del CCyCN no condujo automáticamente a la recepción de la LRE en el

ámbito provincial chaqueño, sino que dejó subsistente la utilización de los principios y normas del derecho común como fuente de resolución de los conflictos de responsabilidad estatal.

II.- En el fallo ("Santiago Fernando c/ Provincia del Chaco y A.P.A s/ demanda contencioso administrativa", 2009), resuelto por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco mediante Sentencia Nº 164/2021, se observa nuevamente un criterio jurisprudencial relevante respecto al problema central abordado en la presente investigación: la determinación del derecho aplicable en materia de responsabilidad extracontractual del Estado en la Provincia del Chaco luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado.

La causa tuvo origen en una demanda promovida contra la Provincia del Chaco y la Administración Provincial del Agua (APA), mediante la cual el actor reclamó daños y perjuicios derivados de las inundaciones sufridas en su establecimiento rural como consecuencia de obras hidráulicas ejecutadas por la demandada. Según la pretensión, la construcción y funcionamiento defectuoso de un canal colector y un dique regulador provocaban anegamientos prolongados en el inmueble, ocasionando pérdida de ganado, destrucción de caminos internos, alambrados, puentes y demás daños materiales. En consecuencia, se trataba claramente de un supuesto de responsabilidad extracontractual estatal vinculado al ejercicio de funciones administrativas y a la ejecución de obras públicas.

Ahora bien, desde la perspectiva del objeto de esta tesis, el aspecto más trascendente del precedente no radica en la cuestión fáctica sino en las normas jurídicas utilizadas por el Superior Tribunal para resolver el litigio. En este sentido, el fallo evidencia que el máximo tribunal provincial continuó utilizando como fuente normativa directa el régimen del Código Civil de Vélez Sarsfield, aun cuando la sentencia fue dictada en el año 2021, es decir, seis años después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del

Estado.

Ello surge expresamente del voto del tribunal cuando sostiene que "por las particularidades del caso resulta de aplicación el régimen general del código de Vélez, establecido en el art. 2.412" . De esta manera, el Superior Tribunal recurrió directamente a normas del Código Civil derogado para resolver una cuestión vinculada a la acreditación de propiedad del ganado muerto como consecuencia de las inundaciones producidas por la actividad estatal.

A su vez, el tribunal complementó dicha solución con remisiones a legislación especial sobre marcas y señales, específicamente a la ley provincial 486-C y a la ley nacional 22.939, afirmando que ambas normas remitían al régimen general previsto por el artículo 2412 del Código Civil. Este razonamiento resulta particularmente significativo porque demuestra que, aun en el año 2021, el Superior Tribunal consideró plenamente operativo el sistema del Código Civil de Vélez como fuente integradora y resolutoria en un caso de responsabilidad estatal provincial.

Debe destacarse además que en ningún tramo del pronunciamiento el tribunal invocó la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 como régimen jurídico aplicable al caso. Tampoco efectuó remisiones a los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial de la Nación, normas que excluyen la aplicación de las disposiciones civiles a la responsabilidad estatal. Por el contrario, la sentencia omite completamente el debate relativo a la exclusión del Estado del régimen general de responsabilidad civil incorporado por el CCyCN y resuelve la controversia mediante la utilización de institutos clásicos del derecho común anterior.

En consecuencia, el precedente constituye una evidencia importante para sostener que la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia del Chaco, incluso con posterioridad a la reforma legislativa nacional de 2015, continuó resolviendo supuestos de responsabilidad extracontractual estatal local mediante principios y normas provenientes del derecho civil clásico. Esta circunstancia permite advertir que la exclusión prevista por el Código Civil y Comercial respecto de la responsabilidad estatal no produjo en la práctica jurisprudencial chaqueña un reemplazo automático

por la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado, ni tampoco la construcción inmediata de un régimen administrativo autónomo provincial.

Por el contrario, el fallo demuestra que, ante la ausencia de una ley provincial específica en materia de responsabilidad estatal, los tribunales locales continuaron recurriendo a normas civiles tradicionales como fuente de solución de los litigios. En este marco, la utilización expresa del Código Civil de Vélez en una sentencia dictada en el año 2021 adquiere especial relevancia doctrinaria y jurisprudencial, ya que pone de manifiesto la persistencia de criterios de derecho común dentro de la responsabilidad estatal extracontractual de competencia local en la Provincia del Chaco.

Asimismo, el precedente también resulta relevante porque confirma que los tribunales provinciales no adoptaron una postura uniforme de adhesión implícita a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado. La ausencia absoluta de referencias a dicha normativa evidencia que el Superior Tribunal no la consideró automáticamente aplicable a los casos provinciales, pese a tratarse de una acción dirigida contra entes estatales provinciales y fundada en daños derivados de actividad administrativa.

En definitiva, este fallo constituye un antecedente particularmente valioso para la presente investigación, en tanto permite sostener que dentro del período comprendido entre 2015 y 2024 la jurisprudencia chaqueña continuó utilizando el derecho común como herramienta principal para resolver casos de responsabilidad extracontractual estatal, aun después de la entrada en vigencia del nuevo Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado. Ello revela la existencia de una continuidad interpretativa en los tribunales locales y la ausencia de un desplazamiento pleno hacia un régimen administrativo autónomo de responsabilidad estatal.

III.- En el fallo (F., L.; F., M. de los A. y F., C. R. c/ Provincia del Chaco s/ daño moral, 2011), se advierte nuevamente un criterio jurisprudencial de singular relevancia para el objeto de la presente investigación, en tanto el tribunal aborda de manera expresa la problemática vinculada al régimen jurídico aplicable en materia de responsabilidad

extracontractual del Estado provincial luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

La causa tuvo origen en una demanda de daños y perjuicios promovida por los familiares de un interno fallecido contra la Provincia del Chaco, como consecuencia de un incendio intencional ocurrido en el pabellón Nº 8 de la Alcaidía de Resistencia el día 22 de mayo de 2011. Conforme surge del relato de los hechos efectuado en la sentencia, varios internos iniciaron deliberadamente un foco ígneo en la celda donde se encontraba alojada la víctima, arrojando colchones encendidos y obstaculizando la salida de quienes permanecían dentro de la celda, provocando gravísimas quemaduras que posteriormente ocasionaron el fallecimiento del detenido.

Los actores sostuvieron que el Estado Provincial debía responder por los daños ocasionados, no solamente por el hecho ilícito producido dentro del establecimiento penitenciario, sino fundamentalmente por la omisión antijurídica del personal penitenciario encargado de la custodia y seguridad de los internos, quienes —según alegaron— no actuaron conforme las pautas mínimas exigibles para evitar el resultado dañoso. En ese sentido, afirmaron que el personal penitenciario permaneció observando los acontecimientos sin proceder oportunamente a la apertura del pabellón ni adoptar medidas adecuadas para preservar la integridad física de las víctimas.

Ahora bien, desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto central del precedente no radica exclusivamente en la determinación de la responsabilidad estatal derivada del funcionamiento del servicio penitenciario, sino especialmente en el análisis expreso efectuado por el tribunal respecto del derecho aplicable al caso. En efecto, previo a ingresar al estudio de la responsabilidad atribuida al Estado Provincial, la magistrada desarrolla extensamente la problemática relativa a la aplicación temporal de las leyes luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación.

En este sentido, la sentencia comienza examinando el artículo 7 del Código Civil y Comercial y las reglas relativas a la aplicación inmediata de las leyes a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. A tales efectos, el fallo recurre expresamente a la doctrina de Kemelmajer de Carlucci y de Paul Roubier, explicando las diferencias entre relaciones jurídicas, situaciones jurídicas y consecuencias jurídicas, así como también las distintas formas de aplicación temporal de la ley —retroactividad, efecto inmediato y efectos diferidos—.

Resulta particularmente relevante que el tribunal destaque expresamente que "doctrina y jurisprudencia coinciden en que la responsabilidad civil se rige por la ley vigente al momento del hecho antijurídico dañoso". A partir de dicha premisa, concluye que, dado que el hecho generador del daño ocurrió el 22 de mayo de 2011, corresponde aplicar las normas del Código Civil anterior, vigente hasta el 31 de julio de 2015, excluyendo de ese modo la aplicación del Código Civil y Comercial de la Nación.

Este razonamiento adquiere enorme trascendencia dentro del objeto de la presente investigación, porque permite observar que los tribunales chaqueños continuaron utilizando como fuente normativa principal el Código Civil de Vélez Sarsfield aun en sentencias dictadas con posterioridad a la reforma legislativa nacional del año 2015. Así, el precedente evidencia una clara continuidad jurisprudencial respecto del régimen anterior y de los criterios tradicionales construidos históricamente en materia de responsabilidad estatal.

Sin embargo, el aspecto más significativo del fallo radica en el tratamiento expreso de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944. En efecto, luego de desarrollar la teoría de la responsabilidad estatal por falta de servicio, la magistrada analiza concretamente la incidencia de dicha normativa nacional y concluye categóricamente que la misma resulta inaplicable al caso.

Sobre este punto, la sentencia sostiene expresamente que si bien la Ley Nº 26.944 establece en su artículo 1 que las disposiciones del Código Civil no son aplicables a la responsabilidad del Estado de manera directa ni subsidiaria, dicha norma no puede regir el supuesto debatido porque el hecho dañoso ocurrió con anterioridad a su entrada en vigencia y, además, porque la Provincia del Chaco no dictó norma alguna adhiriendo a dicho régimen nacional. En palabras del propio tribunal: "tomando en consideración que la demandada es la Provincia del Chaco y que hasta la fecha no se ha sancionado ley alguna en el ámbito local que adhiera a dicho régimen, la norma aludida resulta inaplicable".

Este fragmento posee especial importancia para responder los interrogantes centrales planteados en esta tesis. Ello así porque el tribunal no se limita a omitir la aplicación de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado, sino que además brinda fundamentos expresos para justificar su inaplicabilidad dentro del ámbito provincial chaqueño. En consecuencia, el precedente constituye una de las manifestaciones jurisprudenciales más claras dentro de la Provincia del Chaco respecto a la inexistencia de una adhesión automática al régimen nacional de responsabilidad estatal.

A su vez, el fallo reafirma expresamente la utilización de institutos clásicos del derecho civil como fundamento de la responsabilidad estatal. En particular, el tribunal sostiene que el caso debe resolverse conforme las reglas del Código Civil relativas a la responsabilidad del Estado por hechos ilícitos, citando expresamente los artículos 1112 y 1113 del Código Civil derogado.

En este marco, la magistrada desarrolla ampliamente la teoría de la falta de servicio como fundamento de atribución objetiva de responsabilidad estatal. Así, afirma que el Estado responde por el funcionamiento irregular del servicio penitenciario y por el incumplimiento del deber constitucional de garantizar la seguridad e integridad física de

las personas privadas de libertad. A su vez, sostiene que la responsabilidad extracontractual del Estado nace de la garantía constitucional de inviolabilidad de la propiedad prevista en los artículos 14 y 17 de la Constitución Nacional y que, ante la inexistencia de una regulación específica, corresponde recurrir a los principios del derecho común.

La sentencia también destaca que el artículo 1112 del Código Civil constituye una norma de derecho público inserta dentro del derecho común, en tanto prevé la responsabilidad de los funcionarios públicos por el cumplimiento irregular de las obligaciones legales que les son impuestas y permite atribuir responsabilidad directa y objetiva al Estado por falta de servicio.

Asimismo, el tribunal complementa su razonamiento mediante abundantes referencias jurisprudenciales y constitucionales vinculadas al deber estatal de custodia respecto de las personas privadas de libertad. En este sentido, cita precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, especialmente el caso “Badín”, donde se sostiene que el Estado tiene la obligación constitucional de garantizar la adecuada custodia de quienes se encuentran detenidos y preservar su vida, salud e integridad física y moral.

De igual manera, el fallo recurre a estándares provenientes del sistema interamericano de derechos humanos, particularmente a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a las consideraciones efectuadas por la Corte Suprema en el precedente “Verbitsky”, donde se reconoce que el Estado ocupa una posición especial de garante respecto de las personas privadas de libertad.

Todo ello evidencia que la responsabilidad estatal fue construida por el tribunal sobre la base de principios constitucionales, doctrina judicial clásica y normas del Código Civil de Vélez, sin recurrir al régimen previsto por la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado ni a las disposiciones del Código Civil y Comercial que excluyen la

responsabilidad estatal de su ámbito de aplicación.

En consecuencia, este precedente permite sostener que los tribunales de la Provincia del Chaco mantuvieron, dentro del período analizado, una postura claramente orientada a resolver los casos de responsabilidad extracontractual estatal local mediante la utilización de las reglas tradicionales del derecho común y de la teoría de la falta de servicio construida históricamente a partir del artículo 1112 del Código Civil.

A su vez, el fallo demuestra que la exclusión establecida por los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial no produjo automáticamente la aplicación de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado en el ámbito provincial chaqueño. Por el contrario, ante la ausencia de adhesión legislativa provincial y de un régimen autónomo específico de responsabilidad estatal, los tribunales locales continuaron recurriendo al derecho común y a la doctrina jurisprudencial tradicional elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En definitiva, el precedente constituye un antecedente de enorme valor para la presente investigación, ya que confirma que durante el período comprendido entre los años 2015 y 2024 la jurisprudencia chaqueña continuó utilizando principios civilistas y normas del Código Civil de Vélez como fuente principal para resolver los casos de responsabilidad extracontractual del Estado provincial. Ello pone de manifiesto la persistencia de criterios tradicionales dentro de la práctica jurisprudencial local y evidencia la inexistencia de un desplazamiento pleno hacia un régimen administrativo autónomo de responsabilidad estatal en la Provincia del Chaco.

IV.- En el fallo (Aballay, Ángel Darío c/ Provincia del Chaco, Policía del Chaco y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios, 2024) dictado por la Sala Primera Civil, Comercial y Laboral del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco, se advierte nuevamente un criterio jurisprudencial de singular trascendencia para el objeto de

la presente investigación, especialmente en lo relativo a la determinación del régimen jurídico aplicable en materia de responsabilidad extracontractual estatal local luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

La causa tuvo origen en la acción indemnizatoria promovida por Ángel Darío Aballay contra la Provincia del Chaco y la Policía del Chaco, reclamando reparación por el fallecimiento de su hijo Agustín Daniel Murggia, ocurrido con motivo de un incendio producido el día 9 de enero de 2017 en la Comisaría de la ciudad de Charata. Conforme surge del relato efectuado por el propio tribunal, el foco ígneo se inició en el sector de celdas donde se encontraban alojados catorce internos, presuntamente como consecuencia de un cortocircuito eléctrico. En dicho contexto, Murggia ingresó al lugar para auxiliar a otro detenido que permanecía atrapado dentro de la celda incendiada y, como consecuencia de ello, sufrió severas quemaduras que posteriormente ocasionaron su fallecimiento el día 20 de enero de 2017.

La Provincia del Chaco, al contestar la demanda, intentó eximirse de responsabilidad alegando la interrupción del nexo causal por culpa de la víctima. Sostuvo que, luego de rescatar a uno de los internos, Murggia habría regresado voluntariamente al interior de la celda para recuperar pertenencias personales y colchones, conducta que —según la postura estatal— debía ser considerada temeraria y apta para excluir la responsabilidad de la administración pública. Sobre dicha base, la demandada invocó los artículos 1719 y especialmente 1729 del Código Civil y Comercial de la Nación, pretendiendo encuadrar el supuesto dentro del hecho de la víctima como eximente de responsabilidad.

No obstante ello, tanto el juzgado de primera instancia como la Cámara de Apelaciones rechazaron dicha defensa y atribuyeron responsabilidad exclusiva al Estado

Provincial por incumplimiento del deber de seguridad y custodia respecto de las personas alojadas dentro de la dependencia policial. Finalmente, el Superior Tribunal confirmó íntegramente dicha solución.

Ahora bien, desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto central del precedente no reside exclusivamente en la cuestión vinculada a la responsabilidad estatal derivada del funcionamiento defectuoso del servicio penitenciario y policial, sino particularmente en las fuentes normativas, doctrinarias y jurisprudenciales utilizadas por el Superior Tribunal para resolver el litigio y en la forma en que el tribunal construye jurídicamente la responsabilidad estatal provincial.

En primer lugar, el fallo evidencia nuevamente la persistencia de la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento central de atribución de responsabilidad estatal en la Provincia del Chaco. En efecto, el tribunal sostiene expresamente que la responsabilidad estatal "se construye alrededor de la noción de servicio público, frente a la necesidad de conceder la reparación patrimonial por los daños causados a los particulares por el funcionamiento irregular o defectuoso del servicio".

Este razonamiento posee especial relevancia porque demuestra que el Superior Tribunal continúa recurriendo a categorías históricamente desarrolladas por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación mucho antes de la sanción de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado y del Código Civil y Comercial de la Nación. En otras palabras, el tribunal mantiene vigente la construcción jurisprudencial tradicional basada en la noción de "falta de servicio", criterio históricamente utilizado por la Corte Suprema desde precedentes emblemáticos como "Vadell", "Badín", "Mosca" y otros numerosos casos de responsabilidad estatal.

En ese marco, el Superior Tribunal afirma que el Estado Provincial tenía un deber específico de seguridad y custodia respecto de las personas alojadas dentro de la comisaría

y que dicho deber fue claramente incumplido. Así, destaca que la demandada no logró acreditar la existencia de condiciones adecuadas de seguridad, vigilancia y prevención dentro del establecimiento policial, ni tampoco demostró haber actuado diligentemente para evitar el resultado dañoso. Por el contrario, las constancias de la causa evidenciaron graves deficiencias edilicias y funcionales en el lugar de detención, circunstancia corroborada por el dictamen emitido por el Comité Provincial de Prevención de la Tortura y otros Tratos y Penas Crueles.

De este modo, el tribunal concluyó que la ignición y sus consecuencias dañosas no podían considerarse un hecho imprevisible o inevitable, sino el resultado directo de una prestación irregular y defectuosa del servicio penitenciario y policial a cargo del Estado Provincial.

Asimismo, resulta particularmente relevante el tratamiento que el Superior Tribunal efectúa respecto de la conducta de la víctima. La Provincia pretendía desplazar la responsabilidad estatal alegando que Murggia habría reingresado voluntariamente al interior de la celda incendiada luego de rescatar a otro detenido. Sin embargo, el tribunal rechazó dicho planteo al considerar que la conducta estatal previa —consistente en mantener condiciones deficientes de seguridad y custodia— había sido el factor decisivo y determinante del resultado dañoso.

En este aspecto, el fallo revela nuevamente una construcción objetiva de la responsabilidad estatal basada en el incumplimiento del deber de garantía que pesa sobre el Estado respecto de las personas privadas de libertad y de quienes ingresan a establecimientos bajo su custodia.

Debe destacarse además que el Superior Tribunal recurre ampliamente a precedentes clásicos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación para justificar su decisión. Así, cita expresamente el caso “Gatica” donde el máximo tribunal nacional

sostuvo que el Estado incurre en responsabilidad cuando el servicio penitenciario incumple las funciones específicas de guarda, seguridad y preservación física de los internos.

Del mismo modo, el fallo remite expresamente al precedente “Badín”, donde la Corte Suprema reconoció la responsabilidad de la Provincia de Buenos Aires por la muerte de internos producida durante un incendio carcelario derivado de la irregular prestación del servicio penitenciario.

Estas referencias poseen enorme importancia para la presente investigación porque ponen de manifiesto que el Superior Tribunal de Justicia del Chaco continúa construyendo la responsabilidad estatal provincial sobre la base de la jurisprudencia histórica de la Corte Suprema y no mediante la aplicación de un régimen autónomo específico derivado de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado.

A su vez, el fallo también incorpora estándares provenientes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En particular, el tribunal cita jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativa al deber estatal de garantía respecto de las personas privadas de libertad, afirmando que el Estado ocupa una posición especial de garante y debe asegurar condiciones mínimas compatibles con la dignidad humana.

En consecuencia, la responsabilidad estatal es construida por el tribunal no solamente sobre bases civilistas tradicionales, sino también mediante principios constitucionales y convencionales vinculados a la protección de derechos humanos fundamentales como la vida, la integridad física y la dignidad humana.

Ahora bien, desde el punto de vista específico de los interrogantes planteados en esta tesis, el aspecto más trascendente del precedente radica en la absoluta ausencia de aplicación de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

En efecto, pese a tratarse de un hecho ocurrido en el año 2017 —esto es,

plenamente vigente el Código Civil y Comercial de la Nación y la LRE— el Superior Tribunal no invoca en ningún tramo de la sentencia dicha normativa nacional como fundamento de la responsabilidad estatal. Tampoco desarrolla análisis alguno relativo a su eventual aplicabilidad en el ámbito provincial chaqueño.

Del mismo modo, la sentencia tampoco aborda expresamente la problemática derivada de los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial de la Nación, normas que excluyen la aplicación de las disposiciones civiles a la responsabilidad estatal.

Por el contrario, el tribunal resuelve íntegramente el litigio mediante la utilización de principios clásicos elaborados por la jurisprudencia de la Corte Suprema, la teoría de la falta de servicio y estándares constitucionales y convencionales vinculados al deber estatal de garantía.

Esta circunstancia adquiere enorme relevancia doctrinaria y jurisprudencial porque confirma nuevamente que la exclusión prevista en el Código Civil y Comercial no produjo automáticamente la aplicación de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado en el ámbito provincial chaqueño.

Asimismo, el precedente evidencia que la Provincia del Chaco continuó careciendo —al menos durante el período analizado— de un régimen autónomo integral de responsabilidad estatal capaz de desplazar completamente las construcciones tradicionales del derecho común y de la jurisprudencia clásica.

Por ello, el fallo “Aballay” constituye una manifestación particularmente clara de continuidad interpretativa dentro de la jurisprudencia chaqueña. En efecto, aun casi diez años después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado, el Superior Tribunal continúa resolviendo los casos de responsabilidad estatal extracontractual mediante categorías jurídicas históricamente construidas por el derecho común y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la

Nación.

Debe destacarse además que el tribunal tampoco efectúa una diferenciación conceptual rígida entre responsabilidad administrativa y responsabilidad civil estatal, sino que continúa utilizando categorías híbridas provenientes de la doctrina clásica elaborada históricamente en torno a la falta de servicio y al deber estatal de garantía.

En este marco, el precedente confirma una de las hipótesis centrales de la presente investigación: la inexistencia de un desplazamiento pleno hacia un régimen administrativo autónomo de responsabilidad estatal dentro de la Provincia del Chaco luego de la reforma legislativa nacional de 2015.

En definitiva, este fallo constituye un antecedente de enorme valor para la presente tesis porque reafirma que, dentro del período comprendido entre los años 2015 y 2024, la jurisprudencia chaqueña continuó utilizando como fuente principal de solución de los casos de responsabilidad extracontractual estatal la teoría clásica de la falta de servicio, los principios constitucionales y convencionales vinculados al deber estatal de garantía y la doctrina jurisprudencial histórica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sin reconocer aplicación directa a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado ni construir un régimen administrativo autónomo provincial plenamente diferenciado del derecho común.

V.- En el fallo (Barrientos, Norma Beatriz por sí y en representación de sus nietos menores B.; A. V. y B., T. B. c/ Provincia del Chaco y/o Barrios, Juan Marcelo y/o Policía de la Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral, 2024) dictado por la Sala Primera Civil, Comercial y Laboral del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco, se observa nuevamente un precedente de significativa relevancia para el objeto de la presente investigación, particularmente en lo relativo al régimen jurídico utilizado por los tribunales chaqueños para fundamentar la

responsabilidad extracontractual estatal luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Norma Beatriz Barrientos, por derecho propio y en representación de sus nietos menores, contra la Provincia del Chaco, Juan Marcelo Barrios y la Policía de la Provincia del Chaco, reclamando indemnización por los daños derivados del fallecimiento de Maribel Belén Quiróz. Conforme surge de la sentencia, el hecho ocurrió cuando Carlos Marcelo Barrios —ex pareja de la víctima y empleado policial— utilizó un arma de fuego reglamentaria perteneciente a su hermano Juan Marcelo Barrios, también agente policial, para cometer el homicidio y posteriormente quitarse la vida.

Según se desprende del relato efectuado por el tribunal, el arma utilizada era una pistola calibre 9 mm marca Bersa Thunder Pro, la cual se encontraba bajo custodia de Juan Marcelo Barrios y había sido sustraída del domicilio de este último. La Provincia del Chaco, al contestar la demanda, sostuvo que no podía atribuírsele responsabilidad estatal por un hecho cometido por un individuo que no se encontraba en ejercicio de funciones policiales al momento del suceso. Asimismo, alegó que no existían antecedentes de denuncias previas de violencia de género que permitieran prever el resultado dañoso y que el arma reglamentaria se encontraba adecuadamente resguardada dentro de una caja de seguridad ubicada en un placard del domicilio.

No obstante ello, tanto el Juzgado Civil y Comercial Nº 6 de Resistencia como posteriormente la Sala Cuarta de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial atribuyeron responsabilidad al Estado Provincial y condenaron a la demandada al pago de la correspondiente indemnización. Finalmente, el Superior Tribunal confirmó íntegramente dicha solución al rechazar el recurso extraordinario de inconstitucionalidad interpuesto por la Provincia del Chaco.

Ahora bien, desde la perspectiva específica del objeto de esta tesis, el aspecto central del precedente no radica únicamente en la responsabilidad derivada del uso irregular de un arma reglamentaria policial, sino particularmente en el modo en que el Superior Tribunal construye jurídicamente dicha responsabilidad y en las fuentes normativas utilizadas para resolver el caso.

En primer lugar, el fallo reviste especial importancia porque el tribunal desarrolla un razonamiento basado en la existencia de una omisión antijurídica imputable al agente policial y, consecuentemente, al Estado Provincial, derivada del incumplimiento de deberes de diligencia y prevención vinculados al adecuado resguardo del arma reglamentaria.

En este sentido, el Superior Tribunal sostuvo que, aun cuando no existiera una norma específica que reglamentara detalladamente la forma en que debía preservarse un arma reglamentaria fuera del horario de servicio, igualmente podía configurarse una falta de servicio por omisión cuando, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, resultaba razonablemente exigible la adopción de conductas preventivas tendientes a evitar el resultado dañoso.

Este razonamiento adquiere singular importancia para la presente investigación porque evidencia nuevamente la utilización de categorías tradicionales vinculadas a la teoría de la falta de servicio y al incumplimiento de deberes de conducta estatales, construidas históricamente por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación mucho antes de la sanción de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado.

Asimismo, resulta particularmente relevante que el tribunal haya recurrido a estándares de diligencia provenientes de las recomendaciones de la Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC), las cuales establecen que las armas de fuego deben

guardarse descargadas, separadas de su munición y en lugares seguros bajo llave o preferentemente en cajas fuertes.

A partir de las constancias probatorias incorporadas a la causa —especialmente las declaraciones formuladas por el propio agente Juan Marcelo Barrios en el marco del sumario administrativo— el tribunal concluyó que tales recaudos de seguridad no habían sido observados, puesto que el arma reglamentaria permanecía guardada dentro de un placard, cargada y con cartuchos colocados, en una caja que no poseía medidas efectivas de seguridad.

El Superior Tribunal enfatizó además que la diligencia exigible al demandado debía ser particularmente elevada debido a su condición de agente policial. Sobre este punto, sostuvo expresamente que, por la naturaleza de sus funciones y la portación permanente de armas de fuego, los funcionarios policiales deben extremar las medidas de cuidado y seguridad respecto del resguardo de las mismas.

En consecuencia, el tribunal entendió acreditada una omisión negligente imputable al agente policial y afirmó que dicha conducta configuraba un incumplimiento del deber de prevención del daño previsto en los artículos 1710 y 1717 del Código Civil y Comercial de la Nación.

Ahora bien, desde la óptica específica del objeto de esta tesis, el aspecto más trascendente del precedente radica nuevamente en la forma en que el Superior Tribunal estructura el régimen de responsabilidad estatal y en las fuentes jurídicas efectivamente utilizadas para fundamentarlo.

En efecto, si bien el fallo menciona diversos artículos del Código Civil y Comercial de la Nación —particularmente los arts. 1710, 1717, 1721, 1725, 1726, 1737, 1753 y 1757— la sentencia no aplica en ningún momento la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 como fundamento específico de atribución de

responsabilidad estatal.

Del mismo modo, tampoco desarrolla consideración alguna respecto de los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial de la Nación, normas que excluyen expresamente la aplicación de las disposiciones civiles a la responsabilidad del Estado.

Por el contrario, el tribunal resuelve el conflicto mediante la utilización de principios generales vinculados al deber de prevención del daño, la diligencia debida, la omisión antijurídica y la falta de servicio, categorías históricamente desarrolladas por el derecho común y por la jurisprudencia clásica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Esta circunstancia resulta particularmente relevante porque demuestra nuevamente que, aun tratándose de una sentencia dictada en el año 2024 y referida a un hecho ocurrido con posterioridad a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial, el Superior Tribunal de Justicia del Chaco continúa resolviendo los conflictos de responsabilidad estatal extracontractual mediante categorías tradicionales del derecho común y no a partir de un régimen administrativo autónomo derivado de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado.

Asimismo, el fallo pone de manifiesto una continuidad interpretativa dentro de la jurisprudencia chaqueña respecto de los criterios anteriores a la reforma legislativa nacional de 2015. En efecto, la sentencia continúa construyendo la responsabilidad estatal sobre la base de la omisión de deberes de diligencia y prevención, la imputación objetiva derivada del funcionamiento irregular del servicio y el incumplimiento de deberes especiales de seguridad a cargo del Estado y de sus agentes.

Debe destacarse además que el tribunal tampoco realiza una diferenciación conceptual estricta entre responsabilidad administrativa estatal y responsabilidad civil

común, sino que utiliza indistintamente institutos provenientes del derecho común y principios vinculados a la actividad estatal.

En este sentido, el precedente evidencia nuevamente la inexistencia —al menos desde el punto de vista jurisprudencial— de un desplazamiento pleno hacia un régimen autónomo de responsabilidad estatal provincial diferenciado del derecho civil común.

Por otra parte, el fallo también reviste importancia porque introduce un análisis particularmente intenso del deber estatal de prevención de daños derivados del uso de armas reglamentarias policiales. Así, el Superior Tribunal amplía el alcance de los deberes de diligencia exigibles a los agentes policiales aun fuera del ejercicio activo de sus funciones, vinculando dicha obligación con la naturaleza riesgosa de las armas de fuego y con las especiales cargas de cuidado derivadas del estado policial permanente.

De este modo, el tribunal extiende la noción de responsabilidad estatal más allá de la mera actuación funcional directa del agente, proyectándola también hacia conductas omisivas vinculadas al incumplimiento de deberes preventivos y de seguridad respecto de elementos peligrosos entregados por el propio Estado.

En definitiva, el fallo “Barrientos” constituye una evidencia particularmente significativa para la presente investigación, en tanto reafirma que durante el período comprendido entre los años 2015 y 2024 la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco continuó utilizando como fundamento principal de los casos de responsabilidad extracontractual estatal las categorías tradicionales de la falta de servicio, la omisión antijurídica, los deberes de prevención y la doctrina jurisprudencial clásica elaborada históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sin reconocer aplicación directa y autónoma a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 ni construir un régimen provincial completamente diferenciado del derecho

común.

13.- Jurisprudencia de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco en relación a la responsabilidad extracontractual del estado

I.- En el fallo (Gómez, Andrea Elizabeth por sí y en representación de su hijo menor Tomás Joaquín Gómez c/ Municipalidad de Resistencia y/o S.E.CH.E.E.P. s/ daños y perjuicios y daño moral, 2014), dictado por la Sala Cuarta de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco, se advierte nuevamente un precedente de notable relevancia para el objeto de la presente investigación, particularmente en relación al régimen jurídico utilizado por los tribunales chaqueños para resolver supuestos de responsabilidad extracontractual estatal derivados del funcionamiento defectuoso de servicios públicos y del ejercicio irregular del poder de policía municipal.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Andrea Elizabeth Gómez, por sí y en representación de su hijo menor Tomás Joaquín Gómez, contra la Municipalidad de Resistencia, Servicios Energéticos del Chaco Empresa del Estado Provincial (SECHEEP) y Nación Seguros S.A., reclamando indemnización por los daños derivados del fallecimiento de su hija Lara Agustina Gómez, de once años de edad, quien el día 26 de enero de 2014 recibió una descarga eléctrica proveniente de una farola de alumbrado público ubicada en el Barrio UPCP de la ciudad de Resistencia. Conforme surge de las constancias del expediente, la menor cayó inconsciente luego de tomar contacto con la estructura metálica electrificada, siendo posteriormente trasladada al Hospital Pediátrico donde finalmente falleció por paro cardiorrespiratorio.

La Municipalidad de Resistencia, al contestar la demanda y posteriormente al expresar agravios, intentó eximirse de responsabilidad alegando, en primer término, que la farola y el sistema de alumbrado público pertenecían a SECHEEP y que, por lo tanto, el

municipio no era propietario ni guardián de la cosa riesgosa que produjo el daño. Asimismo, sostuvo que no existían denuncias previas ni reclamos vecinales que hubieran permitido advertir sobre la existencia del desperfecto eléctrico, negando haber incurrido en un ejercicio defectuoso del poder de policía municipal. Finalmente, también alegó culpa de la víctima y falta de vigilancia por parte de la madre de la menor, intentando atribuir incidencia causal al hecho de que la niña estuviera jugando descalza y mojada luego de la lluvia.

Sin embargo, tanto la jueza de primera instancia como posteriormente la Sala Cuarta rechazaron tales defensas y atribuyeron responsabilidad concurrente a la Municipalidad de Resistencia y a SECHEEP. La Cámara confirmó íntegramente la condena al considerar acreditada la existencia de un funcionamiento irregular y deficiente tanto del servicio público de alumbrado como del poder de policía municipal respecto del control y supervisión de los bienes de dominio público afectados al servicio eléctrico.

Ahora bien, desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto más trascendente del precedente no reside exclusivamente en la solución concreta del caso, sino particularmente en la construcción jurídica utilizada por el tribunal para fundamentar la responsabilidad estatal y en las fuentes normativas y doctrinarias empleadas para resolver el litigio.

En primer lugar, el fallo reviste singular importancia porque desarrolla extensamente la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento de la responsabilidad estatal. En efecto, la Cámara sostiene expresamente que la responsabilidad del Estado “se construye alrededor de la noción de servicio público, frente a la necesidad de conceder la reparación patrimonial por los daños causados a los particulares por el funcionamiento irregular o defectuoso del servicio”. Asimismo, el tribunal destaca que la responsabilidad estatal posee carácter directo y objetivo,

precisando que no resulta necesario acreditar culpa personal de funcionarios o agentes específicos, sino únicamente verificar la existencia de un funcionamiento irregular, defectuoso o tardío del servicio público.

En este punto, el fallo desarrolla una extensa fundamentación doctrinaria apoyada principalmente en autores clásicos del derecho administrativo argentino como Miguel Marienhoff, Juan Carlos Cassagne, Agustín Gordillo, Trigo Represas y López Mesa, recurriendo constantemente a la noción de falta de servicio elaborada históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Particular relevancia adquiere la utilización expresa del artículo 1112 del Código Civil derogado como fundamento normativo principal de la responsabilidad estatal por omisión irregular. En efecto, el tribunal afirma que la responsabilidad del municipio surge del incumplimiento de los deberes de control, vigilancia y supervisión derivados del poder de policía municipal respecto de los bienes del dominio público afectados al servicio de alumbrado.

En este sentido, la Cámara desarrolla un extenso análisis del marco normativo provincial y municipal, destacando especialmente las previsiones de la Constitución de la Provincia del Chaco y de la Carta Orgánica Municipal de Resistencia vinculadas al deber estatal de garantizar la seguridad pública y controlar adecuadamente los servicios públicos prestados dentro del ejido municipal. El tribunal sostiene expresamente que el municipio posee la obligación constitucional y legal de garantizar el funcionamiento seguro, regular y eficiente de los servicios públicos, aun cuando éstos sean materialmente prestados por otros entes o empresas. Sobre dicha base concluye que la Municipalidad de Resistencia incumplió el deber de control y vigilancia que le correspondía respecto del estado de la red de alumbrado público del Barrio UPCP.

Resulta especialmente relevante que la Cámara enfatice reiteradamente el carácter riesgoso de la energía eléctrica y la obligación estatal de extremar los controles

preventivos respecto de instalaciones eléctricas ubicadas en espacios públicos de libre circulación. En efecto, el fallo señala que el municipio debió advertir y remover oportunamente el peligro generado por la farola oxidada y electrificada, destacando que el caño presentaba visibles deficiencias de mantenimiento, cables deteriorados y contacto eléctrico irregular, circunstancias acreditadas mediante actas policiales, testimoniales e informes técnicos incorporados a la causa. Asimismo, el tribunal afirma que la omisión municipal constituyó una conducta antijurídica causalmente vinculada al resultado dañoso, ya que de haberse ejercido adecuadamente el poder de policía y las tareas de supervisión, mantenimiento y prevención, el accidente fatal podría haberse evitado.

Desde la perspectiva específica del objeto de esta investigación, uno de los aspectos más significativos del precedente radica en que, pese a tratarse de una sentencia dictada en el año 2019 —es decir, varios años después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944— el tribunal continúa resolviendo el caso mediante categorías clásicas provenientes del derecho común y del derecho administrativo tradicional.

En efecto, la sentencia funda la responsabilidad estatal principalmente en los artículos 1074, 1112 y 1113 del Código Civil derogado, así como en la doctrina jurisprudencial clásica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre falta de servicio. Particularmente importante resulta que el fallo cite expresamente precedentes históricos de la Corte Suprema vinculados a la teoría del órgano y a la responsabilidad directa y objetiva del Estado derivada del funcionamiento irregular de los servicios públicos. Asimismo, la Cámara destaca que los principios contenidos en el Código Civil no constituyen patrimonio exclusivo del derecho privado, sino principios generales aplicables también al derecho público y administrativo.

Ahora bien, desde el punto de vista de los interrogantes centrales

planteados en esta tesis, el aspecto más trascendente del fallo consiste en la absoluta ausencia de aplicación de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944. En ningún tramo de la sentencia la Cámara invoca dicha normativa nacional como fundamento específico de atribución de responsabilidad estatal. Tampoco desarrolla análisis alguno respecto de su eventual aplicación a los estados provinciales o municipios. Del mismo modo, el tribunal tampoco hace referencia a los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial de la Nación, pese a que al momento del dictado de la sentencia dichas normas ya se encontraban plenamente vigentes.

Por el contrario, el fallo continúa estructurando la responsabilidad estatal provincial y municipal sobre la base de institutos clásicos como la falta de servicio, el incumplimiento irregular de deberes estatales, la responsabilidad por omisión, el deber de control derivado del poder de policía y la teoría del órgano elaborada históricamente por la Corte Suprema. Esta circunstancia posee enorme relevancia para la presente investigación porque demuestra nuevamente que la jurisprudencia chaqueña continuó utilizando construcciones tradicionales del derecho común y del derecho administrativo clásico aun con posterioridad a la reforma legislativa nacional de 2015.

Asimismo, el precedente evidencia que la exclusión de la responsabilidad estatal prevista en el Código Civil y Comercial no produjo automáticamente la aplicación plena de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado dentro del ámbito provincial chaqueño. Por el contrario, la Cámara continúa recurriendo a la doctrina jurisprudencial tradicional y a principios generales del derecho para resolver los conflictos vinculados a daños ocasionados por el funcionamiento irregular de servicios públicos locales.

Debe destacarse además que el fallo realiza una clara diferenciación entre la responsabilidad objetiva de SECHEEP por el riesgo o vicio de la cosa riesgosa conforme el art. 1113 del Código Civil y la responsabilidad estatal municipal por omisión irregular

derivada del incumplimiento del deber de control y vigilancia conforme los arts. 1074 y 1112 del mismo cuerpo normativo. Esta construcción jurídica resulta particularmente importante porque evidencia que el tribunal sigue considerando plenamente operativos los artículos del Código Civil derogado como fuente normativa válida para estructurar la responsabilidad estatal provincial y municipal.

En definitiva, el fallo "Gómez" constituye un antecedente de enorme valor para la presente tesis porque reafirma que, incluso luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944, la jurisprudencia chaqueña continuó resolviendo los casos de responsabilidad extracontractual estatal mediante la utilización de categorías clásicas como la falta de servicio, la omisión antijurídica, el funcionamiento irregular del servicio público y la teoría del órgano, apoyándose fundamentalmente en la doctrina histórica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y en principios generales del derecho público y del derecho común, sin construir un régimen autónomo provincial diferenciado ni reconocer aplicación directa de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado.

II.- En el fallo (Breard, Elba Esther de los Ángeles y Ramos Breard, Gabriel Maximiliano c/ Municipalidad de Resistencia s/ daños y perjuicios y daño moral", acumulado con "Ramos, Ricardo Albino c/ Municipalidad de Resistencia y/o quien resulte responsable s/ daños y perju, 2002) Sentencia Definitiva Nº 153/2015 dictada por la Sala Primera de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco, se advierte un precedente de singular trascendencia para el objeto de la presente investigación, particularmente en relación con la responsabilidad extracontractual estatal derivada de omisiones en el ejercicio del poder de policía municipal y del incumplimiento de deberes específicos de conservación y control del arbolado público.

La causa tuvo origen en los reclamos indemnizatorios promovidos por familiares

de Gabriela Paola Ramos Breard y por Carlos Alejandro Lazovich, quienes resultaron respectivamente víctima fatal y lesionado de un hecho ocurrido en la Plaza 25 de Mayo de la ciudad de Resistencia, cuando una palmera cayó sobre ellos mientras transitaban por el lugar. Conforme surge del relato efectuado por el tribunal, el fundamento central de las demandas consistió en atribuir responsabilidad a la Municipalidad de Resistencia por el mal estado del ejemplar arbóreo, cuyo tronco se encontraba afectado por una enfermedad denominada “podredumbre basal del tronco”, situación que habría tornado al árbol una cosa riesgosa o peligrosa y cuya detección y remoción correspondía al municipio en ejercicio de sus funciones de mantenimiento y control del arbolado público.

La Municipalidad de Resistencia, al contestar las demandas y posteriormente al expresar agravios, sostuvo que el hecho debía ser considerado un caso fortuito provocado por una tormenta de gran intensidad y fuertes ráfagas de viento que habrían ocasionado la caída del ejemplar. Asimismo, alegó que la enfermedad del árbol no era perceptible a simple vista y que, por lo tanto, no podía atribuirse responsabilidad al municipio por omisión en el ejercicio del poder de policía. También sostuvo que la cuestión debía juzgarse conforme al artículo 1074 del Código Civil relativo a la responsabilidad por omisión y no mediante la aplicación de los artículos 1112 y 1113 del mismo cuerpo legal.

Sin embargo, tanto la jueza de primera instancia como posteriormente la Cámara de Apelaciones rechazaron tales defensas y atribuyeron responsabilidad a la Municipalidad de Resistencia por los daños ocasionados. La sentencia de Cámara confirmó íntegramente la atribución de responsabilidad estatal, considerando acreditada la existencia de una omisión antijurídica en la prestación del servicio municipal de control y conservación del arbolado público.

Ahora bien, desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto más trascendente del precedente reside en la forma en que el tribunal estructura jurídicamente

la responsabilidad estatal y en las fuentes normativas utilizadas para fundamentarla.

En primer lugar, el fallo reviste especial importancia porque desarrolla extensamente la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento central de atribución de responsabilidad al Estado municipal. En efecto, la Cámara sostuvo expresamente que la responsabilidad de la Municipalidad de Resistencia derivaba de la omisión antijurídica en el cumplimiento de deberes específicos impuestos por la Ordenanza Municipal Nº 3394/97, norma que reglamentaba la gestión y conservación de los espacios verdes urbanos.

En este sentido, el tribunal destacó que dicha ordenanza atribuía a la Dirección General de Paseos y Jardines la obligación de ejecutar tareas de inspección, conservación y extracción de árboles “en estado peligroso”, imponiendo además funciones concretas vinculadas a la preservación y mantenimiento del arbolado público. Sobre esta base, la Cámara concluyó que el municipio incumplió el deber específico de prevención y control que le correspondía respecto del ejemplar caído.

Resulta particularmente relevante que el fallo enfatice que la actividad estatal comprometida no consistía en una obligación genérica e indeterminada, sino en una actividad reglada y expresamente prevista en la normativa municipal. Así, el tribunal sostuvo que la obligación estatal de inspeccionar y extraer árboles en estado peligroso se encontraba claramente delimitada en la Ordenanza Municipal Nº 3394/97, circunstancia que tornaba antijurídica la omisión estatal frente al incumplimiento de tales deberes específicos.

Asimismo, la Cámara desarrolló un extenso análisis probatorio destinado a demostrar que la enfermedad de la palmera no constituía un defecto oculto imposible de detectar, sino una afección que presentaba manifestaciones externas visibles para personas con conocimientos técnicos adecuados. Particular importancia otorgó el tribunal a las

pericias elaboradas por la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional del Nordeste, de las cuales surgía que el ejemplar presentaba síntomas perceptibles tales como oscurecimiento de la corteza, sonido hueco en el tronco, lesiones provocadas por clavos, descortezamiento y signos de deterioro en las hojas y espinas.

Sobre dicha base, el tribunal concluyó que la Municipalidad demandada omitió cumplir eficazmente el deber de seguridad a su cargo, pues el estado de deterioro del ejemplar podía haber sido detectado mediante inspecciones adecuadas realizadas por personal idóneo. La Cámara destacó además que el municipio contaba dentro de su estructura con ingenieros agrónomos y dependencias específicamente destinadas al mantenimiento e inspección del arbolado urbano, circunstancia que reforzaba la exigibilidad de una conducta preventiva eficaz.

En este marco, el fallo desarrolla una construcción típica de responsabilidad estatal por falta de servicio derivada de una omisión antijurídica en el ejercicio del poder de policía municipal. El tribunal sostuvo expresamente que el suceso pudo haber sido evitado si la Municipalidad hubiera implementado controles adecuados y medidas preventivas efectivas respecto del arbolado público.

Particular trascendencia reviste además el tratamiento que la Cámara efectúa respecto del caso fortuito invocado por la demandada. En efecto, el tribunal rechazó expresamente que las lluvias y ráfagas de viento ocurridas el día del hecho pudieran considerarse un fenómeno extraordinario o imprevisible apto para exonerar de responsabilidad al municipio. Sobre este punto, sostuvo que las tormentas y vientos intensos constituyen fenómenos climáticos frecuentes y previsibles en la región nordeste del país y especialmente en la ciudad de Resistencia, razón por la cual la caída de árboles durante contingencias climáticas de esa naturaleza no puede ser considerada un supuesto excepcional o imprevisible.

Desde la perspectiva específica del objeto de esta investigación, uno de los aspectos más relevantes del precedente radica en que el tribunal fundamenta la responsabilidad estatal mediante la utilización conjunta de los artículos 1112 y 1113 del Código Civil derogado.

En efecto, la Cámara sostuvo que la responsabilidad de la Municipalidad de Resistencia resultaba tanto desde la óptica de la responsabilidad estatal directa y objetiva derivada de la falta de servicio conforme el artículo 1112 del Código Civil, como desde la responsabilidad objetiva del dueño o guardián de la cosa riesgosa prevista en el artículo 1113 segundo párrafo del mismo cuerpo normativo.

Esta construcción jurídica reviste enorme importancia para la presente tesis porque evidencia claramente cómo la jurisprudencia chaqueña continuó utilizando categorías clásicas del derecho común y del derecho administrativo tradicional para estructurar la responsabilidad estatal local.

Particularmente significativo resulta además que la propia Cámara haga referencia expresa a la jurisprudencia histórica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre responsabilidad estatal por falta de servicio. Así, el fallo cita expresamente precedentes emblemáticos como “Zacarías” y “Mosca”, reiterando la doctrina según la cual quien asume la obligación de prestar un servicio público debe hacerlo en condiciones adecuadas y responde por los daños ocasionados por su incumplimiento o prestación irregular.

En este sentido, el tribunal reproduce expresamente la doctrina de la Corte Suprema relativa a que la falta de servicio implica una “violación o anormalidad frente a las obligaciones del servicio regular”, cuya apreciación debe efectuarse en concreto considerando la naturaleza de la actividad, los medios disponibles y el grado de previsibilidad del daño.

Ahora bien, desde el punto de vista de los interrogantes centrales planteados en

esta tesis, el aspecto más trascendente del precedente consiste en que, pese a tratarse de una sentencia dictada en noviembre de 2015 —esto es, luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944— la Cámara continúa resolviendo el caso mediante la aplicación de los artículos 1112 y 1113 del Código Civil derogado y mediante categorías clásicas de responsabilidad estatal.

En efecto, si bien el tribunal menciona incidentalmente que la solución alcanzada resultaría coincidente con la prevista en la nueva legislación —citando la Ley Nº 26.944 y los artículos 1757 y 1758 del Código Civil y Comercial— lo cierto es que la estructura argumental principal del fallo continúa edificándose sobre la doctrina tradicional de la falta de servicio y sobre las normas del Código Civil derogado.

Asimismo, el tribunal tampoco desarrolla análisis alguno respecto de los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial de la Nación, ni efectúa una construcción autónoma del régimen de responsabilidad estatal provincial diferenciada del derecho común.

Por el contrario, el fallo evidencia una clara continuidad interpretativa respecto de los criterios jurisprudenciales anteriores a la reforma legislativa nacional de 2015, manteniendo como eje central de imputación la teoría clásica de la falta de servicio, la omisión antijurídica y la responsabilidad objetiva derivada del riesgo o vicio de las cosas.

Debe destacarse además que el precedente resulta particularmente relevante porque admite expresamente la coexistencia de dos factores de atribución distintos pero concurrentes: por un lado, la responsabilidad estatal directa y objetiva derivada de la falta de servicio; y por otro, la responsabilidad objetiva del guardián de la cosa riesgosa. Esta superposición de fundamentos evidencia nuevamente la fuerte impronta civilista que continúa caracterizando a la responsabilidad estatal dentro de la jurisprudencia chaqueña

analizada.

En definitiva, el fallo “Breard” constituye un antecedente de enorme relevancia para la presente investigación porque demuestra que aun luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944, la jurisprudencia chaqueña continuó resolviendo los casos de responsabilidad extracontractual estatal mediante la utilización de categorías clásicas elaboradas históricamente por la doctrina y la jurisprudencia tradicional, particularmente la falta de servicio, la omisión antijurídica y la responsabilidad objetiva por riesgo de la cosa, apoyándose centralmente en los artículos 1112 y 1113 del Código Civil derogado y en la doctrina histórica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sin construir todavía un régimen autónomo provincial plenamente diferenciado del derecho común.

III.- En el precedente (Avalos, Walter c/ Mongelós Patricia y/o Gunia Ricardo Christian y/u Hospital Julio C. Perrando y/o Ministerio de Salud Pública del Chaco y/o Provincia del Chaco s/ daños y perjuicios y daño moral, 2006), Sentencia Nº 72/2018 dictada por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual del Estado derivada de la prestación deficiente del servicio público de salud, constituyendo un antecedente de singular relevancia para el estudio de la responsabilidad estatal por omisión y por funcionamiento irregular de servicios esenciales.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Walter Avalos contra médicos intervinientes, el Hospital Julio C. Perrando, el Ministerio de Salud Pública y la Provincia del Chaco, reclamando indemnización por los daños sufridos a raíz de la atención médica recibida en marzo de 2006 ante un cuadro de apendicitis que, según sostuvo, evolucionó hacia una peritonitis por falta de atención oportuna y demora en la intervención quirúrgica.

Según surge del relato efectuado en la sentencia, el actor concurrió inicialmente al Hospital Perrando el 16 de marzo de 2006 alrededor de las 22:00 hs., con fuertes dolores abdominales, náuseas y descompostura general. Allí fue atendido por el médico de guardia, quien diagnosticó presuntivamente un cuadro de abdomen agudo compatible con apendicitis, aunque no ordenó su inmediata internación ni la realización urgente de estudios complementarios. Posteriormente, debido al agravamiento del cuadro, el actor regresó nuevamente al hospital durante la madrugada y finalmente fue intervenido quirúrgicamente recién alrededor de las 18:00 hs. del día siguiente, diagnosticándose una apendicitis gangrenosa con peritonitis localizada.

En su demanda, Avalos sostuvo que la demora en la realización de los procedimientos médicos adecuados permitió la progresión de la apendicitis hacia una peritonitis, ocasionándole mayores riesgos para su salud, mayores padecimientos físicos y una cirugía más invasiva que la que inicialmente hubiera correspondido. Asimismo, denunció deficiencias en el servicio de enfermería, maltrato por parte de profesionales médicos y múltiples irregularidades en la atención hospitalaria.

La sentencia de primera instancia rechazó íntegramente la demanda, entendiendo que no se había acreditado responsabilidad médica ni funcionamiento irregular del servicio hospitalario. Sin embargo, la Cámara de Apelaciones revocó parcialmente dicha decisión y condenó a la Provincia del Chaco —a través del Hospital Perrando y del Ministerio de Salud Pública— por considerar acreditada la existencia de una prestación deficiente del servicio de salud.

Desde la perspectiva de esta investigación, el aspecto central del precedente reside en la forma en que el tribunal conceptualiza y fundamenta la responsabilidad estatal derivada del funcionamiento irregular del servicio público sanitario.

En efecto, la Cámara sostuvo expresamente que los hechos atribuidos al Hospital

Perrando involucraban responsabilidad del Estado provincial, destacando que el nosocomio público se encuentra constitucionalmente obligado a organizar adecuadamente el servicio de salud y que frente a un funcionamiento defectuoso, tardío o insuficiente del mismo, el Estado responde directa y objetivamente.

Particularmente relevante resulta el razonamiento efectuado por el tribunal al afirmar que cuando el servicio de salud "no funcionó, funcionó mal o tardíamente", queda comprometida la responsabilidad estatal debido a la existencia de una situación objetiva de falta o deficiencia del servicio que el Estado se encuentra obligado a garantizar constitucionalmente.

La sentencia desarrolla extensamente el concepto de falta de servicio como fundamento jurídico de la responsabilidad estatal. En este sentido, la Cámara sostuvo que la responsabilidad del Estado por mala praxis en hospitales públicos puede originarse tanto por acciones positivas como por omisiones, incluyendo supuestos de "comisión por omisión", cuando el Estado se abstiene de realizar aquello que debía hacer conforme a sus obligaciones institucionales.

El fallo destaca además que el deber estatal de prestar asistencia médica adecuada implica no solamente brindar el servicio formalmente, sino hacerlo en condiciones tales que el paciente no sufra daños derivados de deficiencias en la prestación. Así, el tribunal enfatiza que la obligación estatal comprende una obligación tácita de seguridad respecto de quienes acuden al sistema público de salud.

Uno de los aspectos más relevantes del precedente para el objeto de esta tesis reside en que la Cámara fundamenta expresamente la responsabilidad estatal en los artículos 1074 y 1112 del Código Civil derogado, vinculando la omisión antijurídica estatal con la doctrina clásica de la falta de servicio.

En efecto, el tribunal sostuvo que la omisión generadora de responsabilidad existía

“con referencia a una irregular ejecución de las obligaciones del funcionario o empleado hacia el particular”, reconociendo como fundamento normativo la combinación entre el artículo 1074 del Código Civil —relativo a la responsabilidad por omisión— y el artículo 1112 del mismo cuerpo legal referido a la responsabilidad estatal por falta de servicio.

Desde esta perspectiva, el precedente adquiere enorme relevancia porque evidencia nuevamente la utilización de categorías tradicionales de responsabilidad estatal elaboradas históricamente por la doctrina y la jurisprudencia argentina, particularmente la noción de falta de servicio como eje central del sistema de imputación estatal.

Asimismo, la Cámara desarrolló un profundo análisis probatorio respecto del funcionamiento del servicio hospitalario, otorgando especial relevancia a las deficiencias advertidas en la historia clínica del paciente.

En este punto, el tribunal destacó que la historia clínica constituye una pieza fundamental para evaluar la calidad de la prestación médica y observó que no existían registros relativos a la primera consulta del actor ni a su reingreso al hospital durante la madrugada, comenzando las constancias recién varias horas después.

La sentencia entendió que tales omisiones demostraban que la historia clínica no fue confeccionada en tiempo propio, circunstancia que operaba como indicio desfavorable para el hospital demandado y permitía presumir culpa o funcionamiento irregular de quienes intervinieron en la atención médica.

Particular importancia asignó la Cámara a las pericias médicas producidas en autos. Si bien el Instituto Médico Forense sostuvo inicialmente que el tiempo transcurrido entre la primera consulta y la cirugía resultaba compatible con los protocolos habituales, el tribunal rechazó esa conclusión por considerarla contraria a las reglas de la lógica y de la experiencia común, enfatizando que en cuadros de apendicitis aguda el tiempo constituye un factor decisivo para evitar complicaciones severas como la peritonitis.

Sobre la base de otro dictamen pericial, la Cámara concluyó que el tiempo de evolución de la apendicitis y la demora quirúrgica influyeron decisivamente en la aparición de la peritonitis localizada, configurándose así un nexo causal adecuado entre el funcionamiento tardío del servicio hospitalario y el agravamiento sufrido por el paciente.

Consecuentemente, el tribunal concluyó que los profesionales a cargo del servicio hospitalario no actuaron con la diligencia y rapidez que imponían las reglas del arte médico, provocando un deterioro evitable en la salud del actor.

Debe destacarse además que la Cámara diferencia claramente la responsabilidad estatal institucional de la eventual responsabilidad individual de los médicos demandados.

En este sentido, el tribunal confirmó el rechazo de la demanda respecto de los Dres. Gunia y Mongelós, entendiendo que no se había acreditado culpa profesional individual suficiente para responsabilizarlos personalmente por los daños reclamados.

No obstante ello, simultáneamente declaró la responsabilidad de la Provincia del Chaco por el funcionamiento deficiente del Hospital Perrando, lo cual evidencia claramente la autonomía conceptual de la responsabilidad estatal por falta de servicio respecto de la responsabilidad subjetiva individual de los agentes públicos.

Desde la óptica específica de los interrogantes centrales de esta tesis, el precedente reviste singular importancia porque demuestra nuevamente cómo la jurisprudencia chaqueña continuó utilizando las categorías tradicionales de la responsabilidad estatal aun luego de la sanción de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 y de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación.

En efecto, aunque la sentencia fue dictada en mayo de 2018, la Cámara sostuvo expresamente que el caso debía resolverse conforme al Código Civil derogado por ser la normativa vigente al momento del hecho dañoso. Sobre esa base, estructuró íntegramente su razonamiento jurídico utilizando los artículos 1074 y 1112 del Código Civil y la

doctrina clásica de la falta de servicio.

Resulta particularmente significativo que el tribunal no realice un desarrollo autónomo de la responsabilidad estatal provincial desde la perspectiva del derecho público local ni desde las previsiones de la Ley Nacional Nº 26.944, sino que continúe recurriendo a categorías tradicionales construidas históricamente desde el derecho civil y administrativo clásico.

Asimismo, el fallo reafirma la centralidad de la obligación estatal de garantizar servicios públicos esenciales adecuados, especialmente en materia sanitaria, enfatizando que las limitaciones organizativas, presupuestarias o estructurales del hospital público no constituyen eximentes de responsabilidad frente a daños ocasionados por deficiencias en la prestación del servicio.

En definitiva, el precedente "Avalos" constituye un fallo de enorme relevancia para la presente investigación porque reafirma la vigencia y utilización de la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento principal de la responsabilidad extracontractual estatal en el ámbito provincial chaqueño, particularmente frente a omisiones y deficiencias en la prestación del servicio público de salud, manteniendo como eje normativo central los artículos 1074 y 1112 del Código Civil derogado y diferenciando claramente la responsabilidad institucional del Estado respecto de la eventual responsabilidad individual subjetiva de los agentes médicos intervinientes.

IV.- En el precedente ("Cardozo, Delicia Mabel c/ Municipalidad de Barranqueras y/o Provincia del Chaco y/o Dirección de Vialidad Provincial y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios", , 2015), Sentencia Nº 285/2019 dictada por la Sala Cuarta de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco, se aborda un supuesto de responsabilidad extracontractual estatal derivado del deficiente mantenimiento de una ruta provincial, constituyendo un antecedente de significativa relevancia para el objeto de la

presente investigación, particularmente en relación con la responsabilidad estatal por omisión, la teoría de la falta de servicio y la delimitación de competencias entre organismos provinciales y municipales.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Delicia Mabel Cardozo contra la Municipalidad de Barranqueras, la Provincia del Chaco y la Dirección de Vialidad Provincial, reclamando indemnización por los daños y perjuicios sufridos a raíz de un accidente ocurrido el 26 de mayo de 2014 cuando circulaba en motocicleta y cayó en un bache existente sobre la Avenida San Martín —Ruta Provincial Nº 63—, en cercanías de la intersección con Ruta Nacional Nº 16. Conforme surge de las constancias de la causa y del relato efectuado por la Cámara, la actora atribuyó responsabilidad a los entes demandados por el irregular estado de la calzada y por la ausencia de señalización o advertencia adecuada respecto del desperfecto vial existente.

Según expuso la accionante, el accidente ocurrió durante horas nocturnas y en condiciones de escasa visibilidad, agravadas por la ausencia de iluminación artificial y por la inexistencia de medidas preventivas tendientes a advertir a los conductores sobre la presencia del bache. Como consecuencia del siniestro, sufrió lesiones físicas consistentes principalmente en fractura de clavícula izquierda, además de secuelas incapacitantes y padecimientos de índole moral.

La sentencia de primera instancia hizo lugar parcialmente a la demanda, condenando a la Dirección de Vialidad Provincial y subsidiariamente a la Provincia del Chaco, mientras rechazó la acción respecto de la Municipalidad de Barranqueras por considerar acreditada su falta de legitimación pasiva. Asimismo, reconoció indemnización por incapacidad sobreviniente, daño moral y otros rubros resarcitorios.

Contra dicho pronunciamiento apeló la actora, cuestionando especialmente la exclusión de responsabilidad del municipio demandado, la imposición de costas y el monto

reconocido en concepto de daño moral. La Sala Cuarta de la Cámara confirmó íntegramente la sentencia recurrida.

Desde la perspectiva específica de esta tesis, el fallo reviste singular importancia porque desarrolla ampliamente la responsabilidad estatal derivada del incumplimiento de deberes de mantenimiento, conservación y seguridad vial sobre rutas provinciales, analizando particularmente la noción de omisión antijurídica estatal y la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento principal de imputación.

En primer lugar, la Cámara efectúa un desarrollo conceptual acerca de la naturaleza jurídica de la Municipalidad de Barranqueras como persona jurídica pública estatal, recordando que, conforme el artículo 33 del Código Civil derogado —actual artículo 146 del Código Civil y Comercial—, los municipios integran la estructura estatal y pueden generar responsabilidad extracontractual por acción u omisión en ejercicio de sus funciones.

El tribunal destaca que la responsabilidad estatal debe ser juzgada a la luz de las normas que regulan las obligaciones nacidas de hechos ilícitos, aunque aclara inmediatamente que en materia estatal la responsabilidad posee características propias diferenciadas de la responsabilidad civil privada.

En este sentido, la Cámara desarrolla expresamente la doctrina clásica elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación respecto de la responsabilidad estatal directa y objetiva. El fallo sostiene que el Estado responde directamente por los daños ocasionados por sus funcionarios o dependientes cuando éstos actúan por acción u omisión en ejercicio de sus funciones, precisando que dicha responsabilidad no es subsidiaria ni indirecta, sino consecuencia inmediata del incumplimiento estatal en la prestación regular de los servicios públicos.

Asimismo, el tribunal enfatiza que la responsabilidad estatal es objetiva porque no resulta necesario acreditar culpa en la elección o vigilancia de los agentes públicos, bastando

verificar el irregular funcionamiento del servicio estatal comprometido. Sobre este punto, la Cámara cita expresamente doctrina de Gordillo, Marienhoff y López Herrera, reafirmando la vigencia de la teoría de la falta de servicio como fundamento central del sistema de responsabilidad estatal argentino.

Desde la perspectiva de esta investigación, este aspecto del fallo resulta especialmente relevante porque demuestra nuevamente la continuidad jurisprudencial en la utilización de categorías clásicas de responsabilidad estatal aun con posterioridad a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

Ahora bien, uno de los aspectos centrales del precedente radica en la delimitación precisa de las competencias estatales respecto del mantenimiento y conservación de rutas provinciales.

La Cámara analiza específicamente si la Municipalidad de Barranqueras poseía deber jurídico de mantenimiento y señalización respecto del tramo donde ocurrió el accidente. Para ello desarrolla extensamente el marco constitucional y legal aplicable, examinando los artículos 121 y 122 de la Constitución Nacional, las disposiciones pertinentes de la Constitución de la Provincia del Chaco y las previsiones de la Ley Orgánica Municipal Nº 854-P.

En particular, el tribunal resalta que si bien los municipios poseen facultades de regulación del tránsito y de seguridad vial dentro de su ejido urbano, ello no implica necesariamente que tengan a su cargo el mantenimiento material de rutas provinciales pertenecientes al dominio público provincial.

Sobre este punto, la sentencia realiza una importante diferenciación conceptual entre el ejercicio del poder de policía de tránsito y la responsabilidad derivada de la conservación física de caminos y rutas. La Cámara sostiene expresamente que una cosa es la regulación de circulación vehicular y otra distinta el deber de mantenimiento y reparación de la

infraestructura vial.

Para resolver dicha cuestión, el tribunal otorgó especial relevancia a los informes producidos por la Dirección de Vialidad Provincial y por la Municipalidad de Barranqueras, de los cuales surgía que la Ruta Provincial Nº 63 pertenecía al dominio público provincial y que el tramo donde ocurrió el accidente se encontraba fuera de la jurisdicción municipal.

En este sentido, la Cámara destacó que la Ley Nº 153-A, que regula la Dirección de Vialidad Provincial, atribuye específicamente a dicho organismo el estudio, construcción, conservación y mantenimiento de las rutas provinciales. Sobre esa base concluyó que el deber jurídico de conservación y seguridad vial recaía exclusivamente sobre la Dirección de Vialidad Provincial y no sobre el municipio demandado.

Desde la óptica específica del objeto de esta tesis, el fallo resulta particularmente relevante porque evidencia que la responsabilidad estatal por omisión exige necesariamente la previa determinación concreta del deber jurídico incumplido y del órgano estatal específicamente obligado a actuar.

En otras palabras, la Cámara no niega la existencia de responsabilidad estatal derivada del mal estado de la ruta, sino que delimita cuidadosamente cuál es el sujeto estatal jurídicamente responsable del incumplimiento del deber de mantenimiento.

Así, el tribunal concluye que la Dirección de Vialidad Provincial, en tanto organismo encargado legalmente de la conservación de rutas provinciales, incurrió en una omisión antijurídica al no mantener adecuadamente la transitabilidad y seguridad de la vía pública donde ocurrió el accidente.

Este razonamiento reviste enorme importancia para la presente investigación porque reafirma la idea de que la responsabilidad estatal por omisión no surge automáticamente frente a cualquier daño producido en el ámbito público, sino únicamente cuando existe un deber jurídico concreto, específico y exigible incumplido por el órgano estatal competente.

Otro aspecto relevante del precedente radica en el tratamiento efectuado respecto de la legitimación pasiva.

La Cámara desarrolla extensamente el concepto procesal de legitimación para obrar, señalando que ésta requiere coincidencia entre las personas que actúan en el proceso y aquellas habilitadas legalmente para ser demandadas respecto de la relación jurídica discutida.

Sobre esta base, el tribunal concluye que la Municipalidad de Barranqueras carecía de legitimación pasiva porque no tenía competencia ni deber legal respecto del mantenimiento de la Ruta Provincial Nº 63.

Particular interés presenta además el análisis efectuado respecto de las costas procesales derivadas de la exclusión del municipio. La Cámara confirma su imposición a la actora vencida, resaltando que el profesional litigante disponía de herramientas legales suficientes para investigar previamente cuál era el organismo estatal competente respecto del tramo vial involucrado.

En cuanto al daño moral, el tribunal realiza un extenso desarrollo doctrinario y jurisprudencial acerca de su naturaleza resarcitoria y compensatoria, citando especialmente doctrina de Mosset Iturraspe y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La Cámara confirma el monto reconocido en primera instancia ponderando las lesiones sufridas, la incapacidad física acreditada, las secuelas psicológicas verificadas pericialmente y las repercusiones extrapatrimoniales derivadas del accidente.

Sin embargo, desde la perspectiva específica del objeto de esta investigación, lo verdaderamente trascendente del fallo radica en la reafirmación de la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento principal de la responsabilidad estatal por omisión vinculada al mantenimiento defectuoso de rutas provinciales.

Particularmente significativo resulta además que la sentencia continúe utilizando categorías doctrinarias y jurisprudenciales tradicionales construidas históricamente por el

derecho administrativo argentino, sin desarrollar un régimen autónomo diferenciado basado específicamente en la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

En efecto, aunque el fallo fue dictado en junio de 2019 —es decir, varios años después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial— la Cámara continúa estructurando su razonamiento jurídico sobre la base de la doctrina clásica de la falta de servicio, la responsabilidad directa y objetiva del Estado y el incumplimiento de deberes estatales específicos.

Asimismo, el tribunal no realiza análisis alguno respecto de los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial ni desarrolla expresamente la aplicación de la Ley Nacional Nº 26.944, manteniendo una construcción jurídica sustentada principalmente en categorías tradicionales elaboradas históricamente por la jurisprudencia y la doctrina administrativista argentina.

En definitiva, el precedente "Cardozo" constituye un importante antecedente para la presente investigación porque reafirma la responsabilidad estatal directa y objetiva derivada del funcionamiento irregular del servicio público vial, consolida la teoría de la falta de servicio como fundamento principal de imputación estatal, enfatiza la necesidad de identificar concretamente el deber jurídico omitido y el órgano competente obligado a actuar, y evidencia nuevamente la continuidad de los criterios clásicos de responsabilidad estatal dentro de la jurisprudencia chaqueña aun con posterioridad a la reforma legislativa nacional introducida por el Código Civil y Comercial y la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

V.- En el precedente (Gómez, Ricardo Fabián c/ Telecom Argentina S.A. y/o Municipalidad de Resistencia y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral", 2012), Sentencia Nº 46/2019 dictada por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual estatal derivada del defectuoso ejercicio del poder de

policía municipal y del incumplimiento del deber de control y conservación de instalaciones ubicadas en la vía pública, constituyendo un antecedente particularmente relevante para el objeto de la presente investigación en materia de responsabilidad estatal por omisión y funcionamiento irregular del servicio público.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Ricardo Fabián Gómez contra Telecom Argentina S.A. y la Municipalidad de Resistencia, reclamando indemnización por los daños sufridos como consecuencia de la caída de un poste de madera sobre su persona el día 8 de septiembre de 2011 aproximadamente a las 12:20 hs. Conforme surge del relato efectuado por el tribunal, el actor resultó lesionado cuando un poste emplazado en la vía pública cayó sobre él, provocándole diversas lesiones físicas, secuelas incapacitantes y padecimientos de índole moral.

En su demanda, la parte actora atribuyó responsabilidad a Telecom Argentina S.A. en calidad de propietaria de la cosa riesgosa que habría ocasionado el daño, invocando para ello la responsabilidad objetiva prevista en el entonces vigente artículo 1113 del Código Civil derogado. Simultáneamente, atribuyó responsabilidad a la Municipalidad de Resistencia por incumplimiento del deber de control, conservación y verificación del estado de las instalaciones ubicadas en la vía pública, vinculando la pretensión con el defectuoso ejercicio del poder de policía municipal.

La sentencia de primera instancia rechazó la demanda respecto de Telecom Argentina S.A., al considerar que no se encontraba acreditada la propiedad del poste en cabeza de dicha empresa. Sin embargo, hizo lugar parcialmente a la acción contra la Municipalidad de Resistencia, condenándola al pago de la indemnización correspondiente con fundamento en el incumplimiento del deber de conservación y mantenimiento de las instalaciones emplazadas en el espacio público.

Contra dicho pronunciamiento apelaron tanto la parte actora como la

Municipalidad demandada. Esta última sostuvo principalmente que la sentencia incurría en contradicción al eximir de responsabilidad a Telecom por falta de prueba respecto de la propiedad del poste y simultáneamente condenar al municipio sin acreditarse tampoco que el poste perteneciera a la Municipalidad. Asimismo, cuestionó que se le atribuyera responsabilidad por un supuesto defectuoso ejercicio del poder de policía municipal.

Ahora bien, desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto más relevante del precedente radica en la construcción jurídica efectuada por la Cámara para fundamentar la responsabilidad estatal municipal y en las categorías normativas utilizadas para resolver el conflicto.

En primer lugar, el fallo reviste singular importancia porque desarrolla una clara diferenciación entre dos regímenes de responsabilidad diversos aunque concurrentes: por un lado, la responsabilidad objetiva derivada del riesgo o vicio de la cosa prevista en el artículo 1113 del Código Civil derogado; y por otro, la responsabilidad estatal derivada del funcionamiento irregular del servicio público y del defectuoso ejercicio del poder de policía, fundada en la doctrina clásica del artículo 1112 del mismo cuerpo normativo.

La Cámara señala expresamente que la pretensión deducida contra Telecom Argentina S.A. se sustentaba en la responsabilidad objetiva del dueño o guardián de la cosa riesgosa, mientras que la acción promovida contra la Municipalidad encontraba fundamento en el incumplimiento de un específico deber estatal de control y vigilancia sobre las instalaciones emplazadas en la vía pública.

Desde esta perspectiva, el tribunal consideró jurídicamente correcto atribuir responsabilidad a la Municipalidad aun cuando no estuviera acreditada la propiedad del poste, precisamente porque el fundamento de imputación estatal no residía en la titularidad dominial del elemento causante del daño, sino en el incumplimiento del deber de control y fiscalización derivado del poder de policía municipal.

Este razonamiento adquiere enorme relevancia para la presente investigación porque evidencia nuevamente la utilización de la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento principal de atribución de responsabilidad estatal en la jurisprudencia chaqueña.

En efecto, la Cámara sostuvo expresamente que la responsabilidad municipal derivaba del "defectuoso ejercicio del poder de policía de seguridad", por incumplimiento de la obligación estatal de controlar adecuadamente el estado de conservación de las instalaciones emplazadas en la vía pública.

Particular importancia reviste además el desarrollo efectuado por el tribunal respecto del contenido concreto de las obligaciones municipales. La sentencia destaca que la Carta Orgánica Municipal de Resistencia prevé diversas funciones vinculadas a la fiscalización y control del uso del espacio público urbano, concluyendo que tanto un poste de alumbrado público como uno destinado a telecomunicaciones integran necesariamente dicho ámbito de fiscalización municipal.

En consecuencia, el tribunal concluye que el municipio tenía un deber jurídico concreto de verificar el adecuado estado de conservación de las instalaciones ubicadas en la vía pública y de adoptar las medidas preventivas necesarias para evitar daños a terceros.

Desde el punto de vista específico del objeto de esta tesis, el precedente resulta especialmente significativo porque reafirma que la responsabilidad estatal por omisión exige la previa identificación de un deber jurídico específico incumplido por el órgano estatal demandado.

En este caso, la Cámara entendió que el deber omitido consistía en el adecuado ejercicio del poder de policía de seguridad respecto de elementos potencialmente riesgosos emplazados en el espacio público.

Asimismo, el fallo reviste especial importancia porque vuelve a utilizar categorías

tradicionales elaboradas históricamente por la doctrina y jurisprudencia argentina en materia de responsabilidad estatal. En efecto, el tribunal fundamenta la condena municipal recurriendo expresamente a la doctrina derivada del artículo 1112 del Código Civil derogado, norma históricamente utilizada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación como base normativa de la teoría de la falta de servicio.

Desde esta perspectiva, el precedente constituye una nueva manifestación de continuidad jurisprudencial respecto de los criterios clásicos construidos mucho antes de la sanción de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 y de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación.

Debe destacarse además que el fallo no realiza desarrollo alguno relativo a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado ni tampoco menciona los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial, pese a tratarse de una sentencia dictada en abril de 2019, es decir, varios años después de la entrada en vigencia de dicho régimen normativo.

Por el contrario, la Cámara continúa estructurando la responsabilidad estatal municipal mediante categorías tradicionales del derecho común y del derecho administrativo clásico, especialmente la falta de servicio, el incumplimiento del deber de control, la omisión antijurídica y el defectuoso ejercicio del poder de policía.

Otro aspecto relevante del precedente radica en la diferenciación efectuada entre responsabilidad por riesgo de la cosa y responsabilidad estatal por omisión. La Cámara explica que la responsabilidad objetiva derivada del artículo 1113 del Código Civil exige acreditar la propiedad o guarda de la cosa riesgosa, circunstancia que no pudo probarse respecto de Telecom Argentina S.A.

Sin embargo, aclara que la responsabilidad estatal municipal no requería demostrar titularidad sobre el poste, pues el fundamento de imputación residía exclusivamente en el incumplimiento del deber de vigilancia y control estatal.

Esta diferenciación resulta particularmente relevante para la presente investigación porque evidencia cómo la jurisprudencia chaqueña construye autónomamente la responsabilidad estatal a partir de deberes funcionales específicos derivados del ejercicio de competencias públicas.

Asimismo, el fallo reafirma la naturaleza directa y objetiva de la responsabilidad estatal, en tanto la condena no se vincula con la culpa personal de agentes municipales individualizados, sino con el irregular funcionamiento del servicio de control y fiscalización urbana.

Particular trascendencia reviste también la forma en que la Cámara conceptualiza el alcance del poder de policía municipal. El tribunal sostiene que la función estatal de control sobre el espacio público no se limita a la mera regulación normativa, sino que comprende también obligaciones materiales concretas de inspección, conservación y prevención de riesgos respecto de todos aquellos elementos instalados en la vía pública susceptibles de ocasionar daños a terceros.

De este modo, la sentencia amplía significativamente el alcance del deber estatal de prevención, vinculándolo directamente con la obligación constitucional de garantizar condiciones razonables de seguridad para quienes transitan por espacios públicos urbanos.

Este razonamiento evidencia además una clara recepción implícita de principios preventivos modernos dentro de la estructura clásica de responsabilidad estatal por falta de servicio.

Otro aspecto particularmente relevante del precedente reside en que la Cámara no exige para atribuir responsabilidad estatal la existencia de denuncias previas concretas sobre el estado del poste ni la acreditación de conocimiento efectivo del riesgo por parte del municipio. Por el contrario, el tribunal considera suficiente la existencia de un deber genérico pero permanente de inspección y control derivado de las competencias

municipales sobre el espacio público.

En este sentido, el fallo se aparta de concepciones restrictivas de la responsabilidad por omisión estatal y adopta una visión más amplia vinculada al deber de prevención y vigilancia inherente al ejercicio del poder de policía urbano.

Desde la perspectiva específica de esta investigación, ello reviste singular importancia porque demuestra nuevamente cómo la jurisprudencia chaqueña continúa construyendo la responsabilidad estatal a partir de la teoría clásica de la falta de servicio entendida como funcionamiento irregular, insuficiente o defectuoso de la actividad administrativa.

Asimismo, el precedente evidencia una fuerte impronta funcional en la determinación de la responsabilidad estatal, pues el tribunal centra el análisis no en la titularidad formal de la cosa dañosa sino en la función pública incumplida por el órgano estatal demandado.

Este aspecto resulta especialmente significativo porque confirma la progresiva autonomía conceptual de la responsabilidad estatal respecto de las categorías tradicionales de responsabilidad civil privada basadas exclusivamente en la propiedad o guarda de las cosas riesgosas.

En cuanto a los daños reclamados, la Cámara realizó un extenso análisis de los distintos rubros indemnizatorios, particularmente daño moral, gastos terapéuticos futuros, gastos de traslado, incapacidad sobreviniente y privación de uso.

Respecto del daño moral, el tribunal destacó que las lesiones físicas sufridas y las secuelas incapacitantes acreditadas permitían presumir razonablemente la existencia de padecimientos espirituales indemnizables, elevando el monto reconocido en primera instancia de $5.000 a $15.000.

Asimismo, la sentencia efectuó consideraciones relevantes sobre el valor

probatorio de la pericia médica y sobre la necesidad de acreditar razonablemente la probabilidad cierta de futuros gastos terapéuticos.

Sin embargo, desde la óptica específica de esta tesis, lo verdaderamente trascendente del fallo reside en la reafirmación de la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento principal de la responsabilidad estatal municipal derivada de omisiones en el ejercicio del poder de policía.

Particularmente significativo resulta además que el precedente continúe utilizando categorías tradicionales elaboradas históricamente por la doctrina y la jurisprudencia argentina, sin desarrollar un régimen autónomo provincial diferenciado fundado específicamente en la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado.

En definitiva, el precedente "Gómez" constituye un antecedente de singular importancia para la presente investigación porque reafirma la responsabilidad estatal derivada del defectuoso ejercicio del poder de policía municipal, consolida la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento principal de imputación estatal por omisión, distingue claramente entre responsabilidad por riesgo de la cosa y responsabilidad estatal funcional, amplía el alcance preventivo de los deberes de control sobre el espacio público y evidencia nuevamente la continuidad de los criterios clásicos de responsabilidad extracontractual estatal dentro de la jurisprudencia chaqueña aun con posterioridad a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

VI.- En el precedente ("Gómez, Gustavo Marcelo c/ Investigaciones Complejas; Fiscal de Investigaciones Nº 6; Policía de la Provincia del Chaco y/o Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral", 2012), Sentencia Nº 94/2019 dictada por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual

estatal derivada del defectuoso ejercicio de funciones de guarda y custodia policial sobre bienes secuestrados judicialmente, constituyendo un antecedente de singular relevancia para el objeto de la presente investigación, particularmente en materia de responsabilidad estatal por falta de servicio vinculada a la actividad policial y judicial.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Gustavo Marcelo Gómez contra Investigaciones Complejas, la Fiscalía de Investigaciones Nº 6, la Policía de la Provincia del Chaco y la Provincia del Chaco, tendiente a obtener la reparación de los daños sufridos como consecuencia del secuestro y posterior deterioro de su automotor Volkswagen Pointer dominio AYB-171. Conforme surge del relato efectuado por la Cámara, el actor sostuvo que mientras circulaba normalmente con la documentación correspondiente de su vehículo fue interceptado por personal policial perteneciente a la División Sustracción de Automotores, quienes procedieron al secuestro preventivo del rodado al advertir que el número de chasis presentaba ilegibilidad parcial debido a un proceso de oxidación.

Según expuso el accionante, pese a haber explicado que el automóvil había sido reparado con anterioridad y que se encontraba habilitado para circular, el rodado fue retenido y puesto a disposición de la Fiscalía de Investigaciones Nº 6. Posteriormente, luego de transcurrido un período considerable y una vez dispuesto el levantamiento del secuestro, el actor se presentó a retirar el vehículo y constató que el mismo había sufrido un incendio que provocó importantes daños materiales, particularmente en el capot, motor, embrague, caja de cambios y tablero. Asimismo, sostuvo que el incendio se produjo mientras el vehículo era trasladado al depósito judicial por personal policial, circunstancia que —según alegó— pudo haberse evitado si el traslado se hubiera realizado mediante remolque o grúa y no conduciendo el rodado mecánicamente pese a las condiciones en que se encontraba. Sobre dicha base atribuyó responsabilidad a los organismos estatales

demandados por incumplimiento del deber de guarda y custodia respecto del bien secuestrado.

Las demandadas resistieron la pretensión argumentando principalmente que el incendio no fue consecuencia de negligencia, imprudencia o impericia del personal policial ni de la Fiscalía interviniente, sino resultado de un hecho ajeno derivado de una contingencia eléctrica imprevisible producida en el compartimiento del motor. Invocaron expresamente la configuración de caso fortuito o fuerza mayor, alegando que el siniestro resultaba imprevisible e inevitable y, por lo tanto, apto para excluir la responsabilidad estatal.

La sentencia de primera instancia hizo lugar a la demanda y condenó al Estado Provincial al pago de una indemnización por los daños ocasionados. Contra dicho pronunciamiento apelaron tanto el actor —por considerar reducidos los montos indemnizatorios reconocidos— como la Provincia demandada, cuestionando especialmente la atribución de responsabilidad estatal.

Desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto central del precedente reside en la forma en que la Cámara conceptualiza jurídicamente la responsabilidad estatal derivada del incumplimiento de deberes de guarda y custodia sobre bienes secuestrados judicialmente. En efecto, el tribunal sostuvo expresamente que el caso encuadraba dentro de un supuesto de responsabilidad estatal por “falta de servicio” derivada del ejercicio irregular de funciones de guarda y custodia respecto de bienes que se encontraban legítimamente secuestrados en poder de la Policía de la Provincia del Chaco.

Particular relevancia reviste el razonamiento efectuado por la Cámara al señalar que, independientemente de la razón o sinrazón del secuestro del automotor, una vez que el Estado asumió la custodia material del rodado quedó obligado a conservarlo y restituirlo en condiciones adecuadas. Así, el tribunal sostuvo que las demandadas “se convirtieron en

depositarias del bien", asumiendo consecuentemente el deber jurídico de guarda y custodia respecto del vehículo secuestrado. Este razonamiento adquiere enorme importancia para el objeto de la presente investigación porque evidencia claramente cómo la jurisprudencia chaqueña continúa estructurando la responsabilidad estatal sobre la base de la teoría clásica de la falta de servicio y de obligaciones funcionales específicas derivadas de la actividad estatal.

En este sentido, la Cámara destacó que la devolución del automotor no se produjo en las mismas condiciones en que había sido secuestrado, circunstancia suficiente para tener por configurado el incumplimiento defectuoso del deber de custodia asumido por el Estado Provincial. Particularmente significativo resulta además el tratamiento efectuado respecto de la responsabilidad estatal objetiva. El tribunal sostuvo expresamente que la responsabilidad del Estado "es directa y objetiva" y que emana de la defectuosa o irregular prestación de un servicio público, precisando que no es el agente policial individual quien responde personalmente por la falta de servicio, sino el propio Estado Provincial. Desde la perspectiva específica de esta investigación, este aspecto reviste singular importancia porque reafirma nuevamente la utilización de categorías tradicionales elaboradas históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de responsabilidad estatal.

Asimismo, el fallo desarrolla extensamente el concepto de falta de servicio como fundamento principal de imputación estatal. La Cámara sostuvo que las accionadas tenían el deber de restituir el automotor secuestrado en debida forma y que sólo podrían eximirse acreditando adecuadamente la existencia de caso fortuito o fuerza mayor impeditivo del cumplimiento de dicha obligación. Sin embargo, el tribunal concluyó que las demandadas no lograron acreditar la configuración de ninguna causal eximente suficiente para excluir la responsabilidad estatal.

En efecto, la Cámara enfatizó reiteradamente que el incendio podría haberse evitado si el traslado del vehículo se hubiera realizado mediante remolque o grúa, especialmente considerando que el propio secuestro obedecía precisamente a una supuesta "prohibición de circular". Sobre este punto, el tribunal calificó como "poco serio e inseguro" el hecho de haber trasladado el automotor mecánicamente, incluso violando los precintos y fajas colocados sobre el rodado secuestrado. La sentencia destacó además que el deber de guarda y custodia fue cumplido defectuosamente porque el traslado se efectuó de manera riesgosa e inadecuada, omitiéndose adoptar medidas razonables de prevención del daño. En consecuencia, la Cámara entendió configurado un funcionamiento irregular del servicio policial y judicial.

Particular trascendencia adquiere además el análisis efectuado respecto de la invocada eximente de caso fortuito o fuerza mayor. En este sentido, el tribunal sostuvo expresamente que las demandadas no acreditaron que el incendio obedeciera a causas imprevisibles e inevitables. Por el contrario, la Cámara consideró que el riesgo derivado del desplazamiento mecánico del vehículo era perfectamente previsible, especialmente teniendo en cuenta que el propio agente policial encargado del traslado se había munido de un matafuego portátil antes de iniciar la marcha. Asimismo, el fallo resaltó que dicho matafuego se encontraba sin carga o sin funcionamiento adecuado, conforme surgía del informe elaborado por la División Bomberos, circunstancia que reforzaba aún más la conclusión relativa a la defectuosa prestación del servicio de custodia y traslado.

Desde la óptica específica de esta tesis, el precedente reviste especial importancia porque muestra cómo la responsabilidad estatal se estructura no solamente frente a acciones positivas dañosas, sino también respecto de omisiones preventivas y de incumplimientos funcionales vinculados al deber estatal de cuidado y conservación de bienes bajo custodia oficial.

Otro aspecto particularmente relevante del fallo reside en el encuadre normativo expresamente efectuado por la Cámara. En efecto, el tribunal sostuvo que la acción se encontraba correctamente fundada en los artículos 1112 y 2210 del Código Civil derogado, precisando expresamente que el caso debía resolverse conforme a la normativa vigente al momento del hecho dañoso. La referencia al artículo 1112 resulta especialmente trascendente para esta investigación porque constituye la clásica norma utilizada históricamente por la jurisprudencia argentina como fundamento normativo de la teoría de la falta de servicio. Asimismo, la Cámara cita doctrina de Aída Kemelmajer de Carlucci relativa a la aplicación temporal del Código Civil y Comercial, reafirmando que la responsabilidad civil se rige por la ley vigente al momento del hecho dañoso.

Ahora bien, desde el punto de vista de los interrogantes centrales planteados en esta tesis, el aspecto más significativo del precedente consiste en que, pese a tratarse de una sentencia dictada en septiembre de 2019 —es decir, varios años después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944— la Cámara continúa resolviendo el caso mediante categorías clásicas provenientes del Código Civil derogado y de la teoría tradicional de la falta de servicio.

En ningún tramo del fallo se aplica específicamente la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado como fundamento autónomo de atribución de responsabilidad estatal. Tampoco se desarrollan consideraciones relativas a los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial de la Nación. Por el contrario, la estructura argumental de la sentencia continúa edificándose sobre categorías tradicionales como la falta de servicio, la responsabilidad directa y objetiva del Estado, el funcionamiento irregular del servicio público, el deber estatal de guarda y custodia y la omisión de medidas razonables de prevención del daño. Esta circunstancia reviste enorme relevancia para la presente

investigación porque demuestra nuevamente que la jurisprudencia chaqueña continuó utilizando construcciones clásicas de responsabilidad estatal aun con posterioridad a la reforma legislativa nacional de 2015.

Asimismo, el fallo reafirma una concepción funcional de la responsabilidad estatal, centrando la imputación no en la culpa subjetiva individual de los agentes policiales intervinientes sino en la irregularidad objetiva del servicio prestado por el aparato estatal. Particularmente importante resulta además que la Cámara considere que el deber estatal de custodia no se agota en la mera conservación física pasiva del bien secuestrado, sino que comprende también la obligación positiva de adoptar medidas razonables de seguridad y prevención para evitar daños durante el período de retención estatal. Este aspecto amplía considerablemente el alcance de la obligación estatal derivada de la guarda judicial o policial de bienes secuestrados, incorporando una clara dimensión preventiva dentro de la teoría clásica de la falta de servicio.

En definitiva, el precedente "Gómez" constituye un antecedente de enorme relevancia para la presente investigación porque reafirma la responsabilidad estatal directa y objetiva derivada del ejercicio irregular de funciones de guarda y custodia policial sobre bienes secuestrados, consolida la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento principal de imputación estatal, rechaza una interpretación amplia de las eximentes de caso fortuito y fuerza mayor frente a omisiones preventivas estatales, y evidencia nuevamente la continuidad de los criterios tradicionales de responsabilidad extracontractual estatal dentro de la jurisprudencia chaqueña aun con posterioridad a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

VII.- En el precedente ("Gómez, Gladis Marcelina y Molina Gómez, Gastón David c/ Pérez, Lidia Ester y/o Provincia del Chaco s/ daños y perjuicios y daño moral", 2007),

Sentencia dictada por la Sala Primera de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco en fecha 12 de mayo de 2020, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual estatal derivada del uso indebido de un arma reglamentaria policial y de la omisión funcional de una agente policial en el cumplimiento de los deberes inherentes a su cargo, constituyendo un antecedente de singular relevancia para el objeto de la presente investigación en materia de responsabilidad estatal indirecta, falta de servicio y responsabilidad derivada del funcionamiento irregular de la actividad policial.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Gladis Marcelina Gómez y Gastón David Molina Gómez contra Lidia Ester Pérez y la Provincia del Chaco, tendiente a obtener la reparación de los daños sufridos como consecuencia de un disparo efectuado con el arma reglamentaria de la codemandada policial. Conforme surge del relato efectuado por la Cámara, el día 19 de agosto de 2006, aproximadamente a las 22:15 horas, Gastón David Molina Gómez y Christian Eduardo Sandoval Pérez se encontraban en el domicilio de este último, oportunidad en la cual el menor tomó el arma reglamentaria perteneciente a su madre —la suboficial de policía Lidia Ester Pérez— y efectuó un disparo que impactó sobre el cuerpo de Gastón David Molina Gómez, provocándole lesiones físicas y secuelas psicológicas permanentes.

La sentencia de primera instancia hizo lugar parcialmente a la demanda y condenó solidariamente a la Provincia del Chaco y a la agente policial codemandada al pago de una indemnización por daños y perjuicios. Contra dicho pronunciamiento apeló la Provincia del Chaco cuestionando especialmente la atribución de responsabilidad estatal, sosteniendo que el hecho había sido cometido exclusivamente por el hijo menor de la agente policial y que, por lo tanto, no existía un hecho ilícito atribuible funcionalmente a una dependiente estatal.

Ahora bien, desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto central del precedente reside en la forma en que la Cámara construye jurídicamente la responsabilidad estatal provincial derivada de la conducta funcionalmente irregular de la agente policial y en las categorías normativas utilizadas para fundamentar dicha imputación. En efecto, el tribunal sostuvo expresamente que la responsabilidad de la Provincia del Chaco derivaba tanto del régimen previsto en el artículo 1113 del Código Civil derogado como de la conducta funcionalmente reprochable atribuida a la agente policial, consistente en incumplir los deberes reglamentarios relativos a la portación y custodia del arma reglamentaria.

Particular relevancia reviste el razonamiento efectuado por la Cámara al analizar la conducta desplegada por la agente policial. El tribunal destacó que la demandada había sido sancionada administrativamente por incumplimiento de los deberes inherentes a su condición de funcionaria policial, específicamente por no portar el arma reglamentaria bajo las ropas civiles conforme las reglamentaciones policiales vigentes. Desde esta perspectiva, la Cámara entendió que el hecho dañoso no podía analizarse únicamente desde la conducta material del menor que efectuó el disparo, sino también desde la omisión funcional de la agente policial que dejó el arma al alcance de terceros.

Este razonamiento adquiere enorme relevancia para la presente investigación porque evidencia nuevamente cómo la jurisprudencia chaqueña continúa estructurando la responsabilidad estatal sobre la base de categorías clásicas vinculadas al funcionamiento irregular del servicio público y a la falta de servicio derivada del incumplimiento de deberes funcionales específicos. En efecto, la Cámara entendió que la conducta de la agente policial constituyó una condición causalmente relevante y jurídicamente adecuada para la producción del daño, configurándose así un supuesto de responsabilidad estatal derivada del irregular ejercicio de funciones policiales.

Particular trascendencia reviste además el análisis efectuado por el tribunal respecto de la relación causal y de la previsibilidad del daño. La Cámara sostuvo que dejar un arma reglamentaria al alcance de un adolescente constituía una conducta claramente riesgosa y que el resultado dañoso era perfectamente previsible, especialmente considerando la condición de agente policial de la codemandada y el deber reforzado de diligencia que derivaba de dicha función. El fallo enfatiza que la experiencia común permite prever razonablemente el peligro derivado de permitir el acceso de menores a armas de fuego y que, en consecuencia, la conducta omisiva de la agente policial debía reputarse causa adecuada del daño sufrido por la víctima.

Desde la óptica específica del objeto de esta tesis, el precedente resulta particularmente significativo porque reafirma una concepción funcional de la responsabilidad estatal, centrando la imputación no exclusivamente en la conducta material del autor inmediato del daño, sino en la actividad estatal irregular desarrollada por el dependiente público en ocasión de sus funciones. En este sentido, la Cámara sostuvo expresamente que el hecho dañoso se produjo “en ocasión” de las funciones policiales, precisamente porque la agente tenía acceso y portación del arma reglamentaria en virtud de su condición funcional.

Asimismo, el fallo reviste especial importancia porque reafirma la utilización de categorías tradicionales de responsabilidad estatal elaboradas históricamente por la doctrina y la jurisprudencia argentina con anterioridad a la sanción de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 y del Código Civil y Comercial de la Nación. En efecto, pese a tratarse de una sentencia dictada en mayo de 2020, la Cámara continúa resolviendo el conflicto mediante la aplicación de normas del Código Civil derogado, especialmente los artículos 1112, 1113, 901, 902, 904 y concordantes, así como mediante doctrinas clásicas relativas a la causalidad adecuada, la responsabilidad refleja del

principal y la falta de servicio.

Debe destacarse especialmente que el tribunal no realiza desarrollo alguno relativo a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 ni tampoco efectúa consideraciones específicas sobre los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial de la Nación, pese a que dichos regímenes ya se encontraban plenamente vigentes al momento del dictado de la sentencia. Por el contrario, la estructura argumental continúa edificándose sobre construcciones tradicionales provenientes del Código Civil derogado y de la teoría clásica de la responsabilidad estatal.

Otro aspecto particularmente relevante del precedente reside en la forma en que la Cámara conceptualiza el alcance del deber funcional policial. El tribunal sostuvo que el deber de portación y custodia del arma reglamentaria no constituye una mera obligación administrativa interna, sino una verdadera obligación funcional cuyo incumplimiento puede generar responsabilidad estatal cuando dicho incumplimiento guarda adecuada relación causal con el daño producido. Desde esta perspectiva, el fallo amplía considerablemente el alcance preventivo de los deberes funcionales policiales, vinculándolos directamente con la obligación estatal de evitar daños derivados del uso irregular de armas reglamentarias.

Asimismo, la sentencia reafirma la naturaleza directa y objetiva de la responsabilidad estatal, en tanto el análisis efectuado por la Cámara no se centra exclusivamente en la culpa subjetiva individual de la agente policial, sino fundamentalmente en la irregularidad funcional del servicio policial prestado por el aparato estatal provincial. Esta circunstancia reviste singular importancia para la presente investigación porque demuestra nuevamente cómo la jurisprudencia chaqueña continúa utilizando la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento principal de atribución de responsabilidad estatal.

En cuanto a los daños reclamados, la Cámara realizó un extenso análisis de los distintos rubros indemnizatorios, particularmente incapacidad psicológica, daño moral y lucro cesante. El tribunal destacó especialmente la existencia de un trastorno por estrés postraumático crónico sufrido por la víctima, las secuelas psicológicas permanentes acreditadas mediante pericia médica y las consecuencias negativas derivadas de la pérdida del año escolar y de las alteraciones sufridas en la vida social y familiar del damnificado. Sobre dicha base elevó considerablemente los montos indemnizatorios reconocidos en primera instancia.

Sin embargo, desde la óptica específica de esta investigación, lo verdaderamente trascendente del precedente reside en la reafirmación de la teoría clásica de la responsabilidad estatal derivada del funcionamiento irregular del servicio policial y en la continuidad jurisprudencial observada respecto de las construcciones tradicionales elaboradas históricamente por la doctrina y la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En definitiva, el precedente "Gómez" constituye un antecedente de singular relevancia para la presente investigación porque reafirma la responsabilidad estatal derivada del incumplimiento de deberes funcionales policiales vinculados a la guarda y portación de armas reglamentarias, consolida nuevamente la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento principal de imputación estatal, amplía el alcance preventivo de las obligaciones funcionales policiales y evidencia la continuidad de los criterios tradicionales de responsabilidad extracontractual estatal dentro de la jurisprudencia chaqueña aun con posterioridad a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

VIII.- En el precedente ("Charole, Matilde y Sosa, Teresa por sí y en representación de sus hijos menores: Charole, José Luis y Charole, Luciano David c/ Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios", 2009) , resuelto por la Sala Tercera de la Cámara de

Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco con fecha 6 de agosto de 2020, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual del Estado derivado de la deficiente prestación del servicio público de salud, específicamente vinculado a la atención médica brindada a un niño perteneciente a una comunidad indígena de la Provincia del Chaco, constituyendo uno de los precedentes más relevantes en materia de responsabilidad estatal sanitaria, falta de servicio y protección reforzada de grupos en situación de vulnerabilidad.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por los familiares del menor Avelino Ricardo Charole contra la Provincia del Chaco, reclamando la reparación de los daños derivados de la atención médica deficiente recibida por el niño en hospitales públicos provinciales, circunstancia que —según alegaron— culminó con el fallecimiento del menor luego de una serie de omisiones, deficiencias de seguimiento y fallas estructurales del sistema sanitario provincial.

La sentencia de primera instancia hizo lugar a la demanda y condenó a la Provincia del Chaco al pago de una indemnización por daños y perjuicios. Contra dicho pronunciamiento apeló la demandada estatal cuestionando principalmente la valoración probatoria efectuada por la magistrada de grado, la relación causal atribuida entre la conducta médica y el resultado dañoso, así como también el apartamiento —según sostuvo— de las conclusiones arribadas en sede penal respecto de los hechos investigados.

Desde la perspectiva específica del objeto de esta tesis, el precedente adquiere singular relevancia porque permite observar con claridad la forma en que la jurisprudencia chaqueña continúa construyendo la responsabilidad extracontractual del Estado provincial sobre la base de la teoría clásica de la falta de servicio y del funcionamiento irregular de los servicios públicos esenciales, particularmente en materia sanitaria. En efecto, la Cámara sostuvo expresamente que la responsabilidad estatal derivaba de la ejecución irregular de la obligación de prestar el servicio público de salud, recurriendo para ello a la doctrina elaborada históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en torno al artículo 1112 del Código Civil derogado.

En este sentido, el tribunal recordó expresamente que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que la responsabilidad estatal derivada de la deficiente prestación del servicio de salud encuentra fundamento en la aplicación subsidiaria del artículo 1112 del Código Civil, norma que regula la responsabilidad por los hechos y omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio irregular de sus funciones. Asimismo, destacó que dicha responsabilidad no reviste carácter indirecto sino directo y principal, en tanto la actividad desplegada por los órganos y funcionarios estatales debe considerarse propia del Estado.

La Cámara desarrolló un extenso análisis sobre la naturaleza jurídica de la responsabilidad estatal sanitaria y afirmó expresamente que la responsabilidad del Estado por mala praxis médica en hospitales públicos puede originarse tanto por acción como por omisión, incluyendo supuestos de "comisión por omisión", cuando el aparato estatal se abstiene de desplegar la conducta que razonablemente debía esperarse de él en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales vinculadas a la protección de la salud pública.

Particular trascendencia reviste además el análisis efectuado por el tribunal respecto del concepto de "falta de servicio". En efecto, la Cámara entendió que el funcionamiento irregular del sistema sanitario provincial no podía analizarse únicamente desde la actuación individual de los médicos intervinientes, sino desde una perspectiva integral que abarque la organización estatal del servicio público de salud, las condiciones de atención, el seguimiento del paciente, la accesibilidad efectiva al sistema sanitario y las condiciones culturales y sociales específicas de los integrantes de comunidades indígenas.

En relación con los hechos concretos de la causa, el tribunal reconstruyó detalladamente la evolución clínica del menor Avelino Charole, quien había sido inicialmente atendido en el Hospital Güemes de Juan José Castelli por un cuadro de piodermitis y posteriormente derivado al Hospital Perrando de la ciudad de Resistencia con diagnóstico de sepsis, enteritis y lesiones cutáneas severas. Según surge de la sentencia, pese a la mejoría transitoria del niño y al alta

otorgada por el Hospital Perrando, el menor falleció pocos días después al regresar a la localidad de Castelli.

La Cámara valoró especialmente las graves falencias comunicacionales existentes entre el sistema de salud provincial y la familia indígena del menor. En este sentido, el tribunal destacó reiteradamente la inexistencia de intérpretes o mecanismos adecuados de traducción cultural que permitieran garantizar una comprensión real y efectiva de las indicaciones médicas brindadas a los progenitores del niño.

Particular importancia adquiere aquí el razonamiento efectuado por la Cámara en torno al deber de información médica. El tribunal sostuvo que no resultaba suficiente una mera explicación verbal ni la simple entrega de una epicrisis médica a personas pertenecientes a comunidades indígenas con dificultades idiomáticas y culturales para comprender adecuadamente la complejidad del tratamiento indicado. Desde esta perspectiva, afirmó que el Estado Provincial tenía la obligación de acreditar haber garantizado efectivamente la comprensión del tratamiento, riesgos y controles posteriores por parte de los progenitores del menor, cuestión que no logró demostrar.

El fallo resulta especialmente relevante porque incorpora un enfoque claramente influenciado por estándares constitucionales y convencionales de derechos humanos, particularmente vinculados al derecho a la salud, al acceso igualitario a servicios públicos esenciales y a la protección reforzada de pueblos indígenas y grupos vulnerables. En este sentido, la Cámara efectuó referencias expresas a la Constitución Nacional, tratados internacionales de derechos humanos, el Convenio 169 de la OIT y diversa normativa vinculada a derechos indígenas y diversidad cultural.

Asimismo, el tribunal desarrolló una perspectiva de “hipervulnerabilidad” respecto de las comunidades indígenas involucradas, destacando que el Estado Provincial debía adoptar medidas reforzadas de protección y seguimiento sanitario precisamente debido a las especiales

condiciones sociales, culturales y económicas que atravesaba la familia del menor fallecido.

Otro aspecto particularmente trascendente del precedente reside en el tratamiento de la carga probatoria. La Cámara aplicó expresamente la teoría de las cargas probatorias dinámicas en materia de responsabilidad médica estatal, sosteniendo que correspondía al Estado Provincial demostrar la adecuada prestación del servicio de salud, especialmente considerando que se encontraba en mejores condiciones técnicas y probatorias para acreditar las circunstancias vinculadas a la atención médica brindada.

En este sentido, el tribunal destacó las importantes deficiencias existentes en los registros médicos aportados por la demandada, señalando inconsistencias horarias, ausencia de historias clínicas originales y omisiones en las constancias relativas a la atención brindada durante la guardia médica previa al fallecimiento del menor. Tales irregularidades fueron valoradas como elementos indicativos del funcionamiento defectuoso del sistema sanitario provincial.

Especial relevancia presenta también el tratamiento efectuado respecto de la prejudicialidad penal. La Provincia del Chaco sostenía que la causa penal archivada impedía revisar nuevamente en sede civil las circunstancias vinculadas a la responsabilidad médica. Sin embargo, la Cámara rechazó dicho planteo y sostuvo que el archivo de las actuaciones penales por insuficiencia probatoria no impedía al juez civil analizar nuevamente los hechos desde la óptica de la responsabilidad civil estatal.

En este punto, el tribunal efectuó una extensa referencia al artículo 1777 del Código Civil y Comercial de la Nación y a la doctrina del Superior Tribunal de Justicia del Chaco sobre los límites de la prejudicialidad penal, afirmando que únicamente las sentencias penales que declaren inexistente el hecho o la autoría resultan vinculantes para el juez civil.

Ahora bien, desde la perspectiva específica de esta investigación, quizás el aspecto más relevante del precedente reside en comprobar nuevamente que, aun tratándose de una sentencia dictada en agosto de 2020 —es decir, varios años después de la entrada en vigencia del Código

Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944— la Cámara continúa estructurando el fundamento central de la responsabilidad estatal sobre categorías tradicionales derivadas del artículo 1112 del Código Civil derogado, la teoría de la falta de servicio y la doctrina histórica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En efecto, si bien el fallo menciona disposiciones del Código Civil y Comercial vinculadas a la prejudicialidad penal y a normas procesales de aplicación inmediata, el núcleo argumental relativo a la responsabilidad estatal continúa apoyándose en construcciones jurisprudenciales tradicionales previas al nuevo régimen legal. Asimismo, no se advierte aplicación concreta de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 como fundamento normativo principal de la condena.

De este modo, el precedente "Charole" constituye un antecedente jurisprudencial de enorme relevancia para la presente investigación porque permite advertir con claridad cómo los tribunales chaqueños continúan recurriendo a las categorías clásicas de responsabilidad estatal derivadas del funcionamiento irregular del servicio público y de la teoría de la falta de servicio, aun después de la entrada en vigencia del nuevo Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado.

Al mismo tiempo, el fallo evidencia una evolución significativa en la incorporación de estándares convencionales de derechos humanos, principios de tutela reforzada de grupos vulnerables, perspectiva intercultural y criterios modernos vinculados al derecho a la salud y a la protección especial de comunidades indígenas, elementos que amplían y profundizan considerablemente el contenido actual de la responsabilidad extracontractual estatal en el ámbito local.

IX.- En la causa ("Quiroz, Eduardo Horacio c/ Municipalidad de Resistencia y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral", , 2015), resuelta por la Sala Primera de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco con fecha 26 de agosto

de 2020, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual estatal derivado de la actividad desplegada por el Municipio de Resistencia en ejercicio del poder de policía y de las tareas de mantenimiento de espacios públicos, específicamente vinculadas al uso de motoguadañas durante trabajos de desmalezamiento en la vía pública. El precedente resulta particularmente relevante para el estudio de la responsabilidad estatal por omisión y falta de servicio, en tanto profundiza el alcance del deber de vigilancia y seguridad que pesa sobre los municipios respecto de los bienes públicos y de las actividades desarrolladas en ellos.

La demanda fue promovida por Eduardo Horacio Quiroz contra la Municipalidad de Resistencia reclamando indemnización por los daños sufridos como consecuencia de un grave accidente ocurrido el día 12 de noviembre de 2014 aproximadamente a las 07:30 horas, cuando circulaba en motocicleta por Avenida Mac Lean al 1700 de la ciudad de Resistencia. Según relató el actor, mientras transitaba por el lugar recibió un fuerte impacto en el cuello provocado por un elemento despedido desde una motoguadaña utilizada por personal que realizaba tareas de desmalezamiento sobre el boulevard central de la avenida.

Como consecuencia del impacto, el actor sufrió una severa lesión cortante en la región lateral izquierda del cuello con compromiso vascular y muscular, debiendo ser trasladado de urgencia al Sanatorio Chaco Oeste, donde fue intervenido quirúrgicamente por riesgo inminente de vida debido a la lesión de la vena yugular y la importante pérdida de sangre sufrida.

La sentencia de primera instancia rechazó la demanda por considerar que, si bien el daño físico se encontraba acreditado, no se había probado suficientemente la relación causal entre la lesión sufrida y las tareas de desmalezamiento realizadas por personal municipal o por cooperativas contratadas por el Municipio. Asimismo, impuso las costas en el orden causado. Contra dicho pronunciamiento apelaron ambas partes: el actor cuestionando el rechazo de la demanda y la Municipalidad impugnando la imposición de costas.

Al analizar el recurso, la Cámara efectuó un extenso desarrollo acerca del régimen jurídico

aplicable a la responsabilidad estatal municipal. En este punto, el tribunal sostuvo expresamente que, ante la inexistencia en la Provincia del Chaco de una ley local específica de responsabilidad estatal que desplazara íntegramente las normas del Código Civil y Comercial, resultaban aplicables las disposiciones del derecho común en materia de responsabilidad civil, particularmente los artículos 1716, 1739, 1749 y concordantes del Código Civil y Comercial de la Nación.

La Cámara efectuó además una importante referencia a la Ley Nacional Nº 26.944 de Responsabilidad del Estado, destacando que dicha normativa rige únicamente para el Estado Nacional y que las provincias conservan autonomía para adherir o no a dicho régimen. En consecuencia, sostuvo que en ausencia de una regulación provincial específica corresponde aplicar las disposiciones del Código Civil y Comercial.

Desde la perspectiva central de esta investigación, el fallo adquiere especial trascendencia porque desarrolla de manera particularmente amplia el concepto de responsabilidad estatal por omisión y falta de servicio. En efecto, el tribunal sostuvo que el Municipio tiene un deber jurídico específico de vigilancia, custodia y conservación de los espacios públicos, obligación que deriva tanto de la Carta Orgánica Municipal como del ejercicio del poder de policía inherente a la función estatal.

La Cámara afirmó expresamente que la responsabilidad municipal no se limita únicamente a los supuestos de acción directa de sus agentes, sino también a aquellos casos en los que el daño se produce como consecuencia de una omisión antijurídica vinculada al incumplimiento del deber de seguridad y control que pesa sobre el Estado. En este sentido, señaló que la omisión estatal se configura cuando la administración incumple obligaciones de vigilancia, prevención y custodia indispensables para preservar la seguridad de las personas.

El tribunal desarrolló además una extensa explicación doctrinaria acerca de la responsabilidad por omisión, destacando que ésta no se identifica con la mera inactividad material, sino con el incumplimiento de un deber jurídico concreto impuesto al Estado. En tal sentido, sostuvo

que la antijuridicidad de la omisión exige la existencia de una obligación legal expresa o implícita incumplida por el ente estatal, particularmente aquellas vinculadas al ejercicio del poder de policía.

Particular relevancia adquiere el razonamiento efectuado por la Cámara respecto de la relación causal. El tribunal consideró acreditado, mediante indicios graves, precisos y concordantes, que el daño sufrido por el actor había sido provocado por un elemento despedido por las motoguadañas utilizadas durante las tareas de desmalezamiento desarrolladas en la vía pública.

Para arribar a dicha conclusión, la sentencia valoró especialmente los informes policiales, la historia clínica, las constancias médicas y los informes remitidos por la propia Municipalidad de Resistencia, de los cuales surgía que efectivamente en el lugar, día y horario denunciados se encontraban cuadrillas realizando tareas de limpieza y desmalezado utilizando motoguadañas.

En este aspecto, la Cámara otorgó especial importancia a la teoría de los indicios y presunciones judiciales, señalando que en supuestos de daños ocurridos de manera instantánea y sin testigos directos, la acreditación de la relación causal puede construirse válidamente mediante inferencias lógicas derivadas de hechos comprobados.

Asimismo, el tribunal desarrolló un detallado análisis sobre la peligrosidad inherente al uso de motoguadañas en espacios públicos. En tal sentido, sostuvo que se trata de herramientas potencialmente riesgosas cuya utilización exige la adopción de medidas mínimas de seguridad destinadas a evitar daños a terceros. La Municipalidad, sin embargo, no logró acreditar haber implementado barreras protectoras, restricciones al tránsito ni otras medidas preventivas adecuadas.

Otro aspecto particularmente relevante del precedente reside en el tratamiento del caso fortuito invocado por la demandada. La Municipalidad sostuvo que el hecho constituía un acontecimiento imprevisible e inevitable. Sin embargo, la Cámara rechazó dicho planteo argumentando que el riesgo de proyección de objetos durante el uso de motoguadañas era perfectamente previsible conforme al curso normal y ordinario de las cosas.

En este punto, el tribunal sostuvo que el caso fortuito exige imprevisibilidad, inevitabilidad y

ajenidad respecto de la actividad desplegada por el demandado, extremos que no se verificaban en autos dado que el daño se produjo precisamente en el marco de la actividad riesgosa desarrollada por la Municipalidad o por quienes actuaban bajo su órbita de control.

Especial importancia presenta además el análisis efectuado respecto de la responsabilidad municipal frente a actividades tercerizadas. La Municipalidad pretendía eximirse alegando que las tareas eran realizadas por cooperativas y no por personal propio. Sin embargo, la Cámara rechazó expresamente dicha defensa y sostuvo que el Municipio continúa siendo garante del correcto funcionamiento de los servicios públicos aun cuando éstos sean ejecutados mediante terceros o concesionarios.

El tribunal afirmó que la actividad de control y fiscalización jamás puede ser delegada completamente, ya que constituye una función esencial derivada del poder de policía municipal. Por ello, concluyó que el Municipio debía responder directamente por los daños ocasionados durante la ejecución defectuosa de tareas de limpieza y mantenimiento de espacios públicos.

La sentencia también incorporó importantes referencias doctrinarias y jurisprudenciales sobre la expansión moderna del poder de policía y de las obligaciones positivas del Estado. En este sentido, la Cámara citó doctrina de Agustín Gordillo y jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia del Chaco para sostener que el Estado no sólo debe abstenerse de causar daños, sino también adoptar medidas activas de prevención destinadas a proteger la seguridad y bienestar de la población.

Desde la óptica específica de esta tesis, el precedente resulta particularmente significativo porque refleja claramente la evolución jurisprudencial hacia una concepción amplia de la responsabilidad estatal por omisión, vinculada al incumplimiento de deberes positivos de seguridad y prevención. La sentencia considera que el poder de policía municipal no constituye únicamente una potestad discrecional, sino también una obligación jurídica cuyo ejercicio defectuoso puede generar responsabilidad patrimonial del Estado.

Asimismo, el fallo evidencia la persistencia de categorías tradicionales de la responsabilidad

estatal vinculadas a la “falta de servicio”, aun bajo la vigencia del Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado. En efecto, aunque el tribunal utiliza normas del Código Civil y Comercial como fundamento normativo, el razonamiento central continúa estructurándose sobre la idea clásica de funcionamiento irregular del servicio público y omisión antijurídica del deber estatal de control y vigilancia.

Finalmente, la Cámara revocó la sentencia apelada, atribuyó plena responsabilidad a la Municipalidad de Resistencia y reconoció indemnización por incapacidad física, daño estético y demás rubros reclamados, destacando que el daño sufrido por el actor fue consecuencia directa de una actividad riesgosa desarrollada en el espacio público sin las medidas adecuadas de seguridad y control.

X.- En el precedente (“Odria, Elías Juan c/ Provincia del Chaco y/u Hospital Julio C. Perrando s/ daños y perjuicios y daño moral por mala praxis”, , 2014), resuelto por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco con fecha 8 de mayo de 2020, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual estatal derivado del funcionamiento irregular del servicio público de salud, específicamente vinculado a la demora injustificada en la realización de un tratamiento quirúrgico dentro del Hospital Julio C. Perrando, constituyendo un antecedente de significativa relevancia en materia de responsabilidad estatal sanitaria y falta de servicio.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Elías Juan Odria contra la Provincia del Chaco y el Hospital Julio C. Perrando reclamando la reparación de los daños sufridos como consecuencia de una deficiente atención médica brindada luego de un accidente de tránsito. Según surge de la sentencia, el actor ingresó al Hospital Perrando el día 29 de enero de 2013 presentando una fractura de pierna derecha, permaneciendo internado durante cincuenta y cuatro días hasta que finalmente fue intervenido quirúrgicamente el 23 de marzo de 2013.

La sentencia de primera instancia hizo lugar a la demanda y condenó solidariamente al

Hospital Perrando y a la Provincia del Chaco al pago de una indemnización por daños y perjuicios. Contra dicho pronunciamiento apeló la demandada estatal alegando principalmente que no había existido mala praxis médica ni conducta reprochable atribuible al personal sanitario interviniente.

La Provincia sostuvo que el actor había recibido adecuada atención médica y que las complicaciones posteriores obedecieron a factores ajenos al accionar profesional, tales como la propia conducta del paciente, la falta de cumplimiento de indicaciones médicas y circunstancias externas vinculadas a la carencia de insumos o medidas gremiales del personal hospitalario.

Desde la perspectiva específica de esta investigación, el aspecto central del precedente reside en la forma en que la Cámara conceptualiza la responsabilidad estatal derivada del funcionamiento defectuoso del servicio público de salud. En efecto, el tribunal sostuvo expresamente que la responsabilidad del Estado no se limitaba exclusivamente al acto médico individual, sino fundamentalmente a la organización y prestación eficiente del sistema sanitario público.

La sentencia efectuó una extensa referencia a la doctrina y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación relativa a la responsabilidad estatal sanitaria, particularmente a los precedentes “Tejedurías Magallanes” y “Brescia”. En este sentido, recordó que quien asume la obligación de prestar un servicio público de salud debe hacerlo en condiciones adecuadas para cumplir eficazmente la finalidad para la cual dicho servicio ha sido establecido.

Particular relevancia adquiere el razonamiento efectuado por la Cámara respecto de la denominada “falta de servicio”. El tribunal sostuvo que la responsabilidad estatal sanitaria surge cuando el sistema hospitalario no funciona, funciona defectuosamente o lo hace de manera tardía, configurándose así un supuesto de funcionamiento irregular del servicio público constitucionalmente garantizado.

La Cámara recordó expresamente que el artículo 36 de la Constitución de la Provincia del Chaco impone al Estado provincial el deber de promover, proteger y reparar la salud de sus habitantes mediante una adecuada organización técnica del sistema sanitario. Sobre dicha base,

afirmó que el incumplimiento de esas obligaciones constitucionales genera responsabilidad estatal directa y objetiva.

En relación con los hechos concretos de la causa, el tribunal destacó que el actor permaneció internado durante un extenso período antes de recibir tratamiento quirúrgico definitivo, situación que incrementó considerablemente los riesgos de infección y complicaciones previsibles derivadas de la demora. La sentencia sostuvo que el Hospital Perrando no aseguró oportunamente la disponibilidad de quirófano, especialistas e insumos necesarios para garantizar una adecuada atención médica.

Desde esta perspectiva, la Cámara consideró acreditado que la demandada no arbitró todas las medidas necesarias para brindar un servicio de salud eficiente y adecuado a las circunstancias del caso concreto. Particularmente, resaltó que el nosocomio tenía la obligación de garantizar al paciente los recursos humanos y materiales indispensables para el tratamiento oportuno de su lesión.

El tribunal sostuvo además que, ante la imposibilidad de brindar la atención requerida, el Hospital debía haber derivado al paciente a otro centro asistencial que pudiera garantizar el tratamiento adecuado. La omisión de adoptar dicha conducta constituyó, según la sentencia, una manifestación concreta de funcionamiento irregular del servicio público de salud.

Otro aspecto particularmente relevante del fallo reside en el rechazo expreso de las defensas estatales vinculadas a la falta de insumos, medidas de fuerza gremiales y limitaciones estructurales del sistema sanitario. La Cámara sostuvo que tales circunstancias no constituyen eximentes válidos de responsabilidad, puesto que el Estado continúa obligado constitucionalmente a garantizar el adecuado funcionamiento del servicio de salud pública.

En este sentido, el tribunal afirmó que las carencias presupuestarias, conflictos gremiales o dificultades administrativas internas no pueden trasladarse al paciente ni justificar la prestación deficiente del servicio sanitario estatal. Especialmente destacó que dicha obligación se intensifica cuando se trata de personas que carecen de acceso a servicios médicos privados.

Particular importancia reviste además el tratamiento efectuado respecto de la conducta del

propio paciente. La Provincia alegaba que el actor había incumplido controles y prescripciones médicas posteriores a la cirugía. Sin embargo, la Cámara consideró acreditado, mediante prueba testimonial, que el accionante sí había intentado continuar con los controles médicos indicados, viéndose condicionado por las medidas de fuerza y dificultades existentes dentro del sistema hospitalario.

El fallo resulta especialmente significativo porque reafirma una concepción amplia y objetiva de la responsabilidad estatal sanitaria. En efecto, la Cámara sostuvo expresamente que el centro del análisis no debía colocarse exclusivamente en la conducta subjetiva individual de los profesionales médicos intervinientes, sino en el resultado deficiente del servicio público de salud brindado por el aparato estatal.

En este punto, la sentencia enfatizó que aun cuando la obligación médica sea, en principio, una obligación de medios y no de resultado, ello no excluye la responsabilidad estatal cuando el servicio sanitario no adopta todas las medidas necesarias y razonables destinadas a preservar la salud y vida del paciente.

La Cámara desarrolló además importantes consideraciones respecto de la culpa médica por omisión. Señaló que la responsabilidad puede configurarse no sólo mediante una conducta activa imprudente, sino también cuando se omite desplegar la actividad necesaria que razonablemente podría haber evitado el resultado dañoso.

Particularmente trascendente resulta el criterio adoptado por el tribunal al sostener que, cuando se encuentra comprometida la vida o integridad física de una persona, incluso la negligencia leve adquiere singular gravedad. Esta afirmación profundiza claramente los estándares de diligencia exigibles al sistema sanitario estatal.

Desde la óptica específica de esta tesis, el precedente reviste especial importancia porque reafirma nuevamente la utilización de categorías clásicas de responsabilidad estatal derivadas de la teoría de la falta de servicio y del funcionamiento irregular de servicios públicos esenciales. En

efecto, aun tratándose de una sentencia dictada en mayo de 2020, la Cámara continúa estructurando su razonamiento central sobre construcciones doctrinarias y jurisprudenciales tradicionales vinculadas al deber estatal de organización eficiente del sistema sanitario.

Asimismo, si bien el fallo menciona cuestiones relativas al Código Civil y Comercial y reconoce que el caso debía juzgarse conforme al Código Civil derogado por aplicación temporal de la ley, el núcleo argumental de la responsabilidad estatal continúa asentándose sobre la noción clásica de falta de servicio elaborada históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En definitiva, el precedente "Odria" constituye un antecedente jurisprudencial de singular relevancia para la presente investigación porque reafirma la responsabilidad estatal derivada del funcionamiento tardío, deficiente e irregular del servicio público de salud, consolida la obligación constitucional del Estado de garantizar prestaciones sanitarias eficientes y oportunas, rechaza las limitaciones estructurales del sistema como eximentes de responsabilidad y profundiza la aplicación de la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento principal de imputación estatal en el ámbito sanitario provincial.

XI.- En el precedente ("Miranda, Agustina; Figueroa, Daniel Antonio y otros c/ Provincia del Chaco s/ daño moral", 2013), resuelto por la Sala Tercera de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco con fecha 4 de octubre de 2021, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual estatal derivado del incumplimiento de los deberes de custodia, vigilancia y atención médica respecto de una persona privada de libertad que posteriormente se suicidó dentro de una dependencia policial provincial, constituyendo un antecedente de singular relevancia para el estudio de la responsabilidad estatal por omisión, falta de servicio y deber reforzado de protección respecto de personas detenidas.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por los familiares de Gustavo Javier Figueroa contra la Provincia del Chaco reclamando indemnización por daño moral derivado

del fallecimiento del nombrado mientras se encontraba detenido en la Comisaría Primera de la ciudad de Resistencia. Según surge de la sentencia, el Sr. Figueroa fue detenido el día 10 de abril de 2012 y posteriormente alojado en una celda de dicha dependencia policial, donde horas más tarde fue hallado sin vida, colgado de uno de los barrotes del ventanal utilizando una prenda de vestir alrededor del cuello.

La sentencia de primera instancia hizo lugar a la demanda y condenó a la Provincia del Chaco al pago de una indemnización por daños y perjuicios. Contra dicho pronunciamiento apeló la demandada estatal sosteniendo principalmente que el hecho había sido provocado exclusivamente por la propia víctima, alegando la existencia de culpa exclusiva del detenido y la ausencia de incumplimientos funcionales imputables al personal policial.

La Provincia argumentó que el suicidio constituyó una conducta imprevisible e inevitable, ejecutada clandestinamente por el propio detenido, sin posibilidad material de impedir el desenlace fatal. Asimismo, sostuvo que los agentes policiales actuaron diligentemente y que no existió violación de deberes de vigilancia o custodia.

Desde la perspectiva específica de esta investigación, el aspecto central del precedente reside en la forma en que la Cámara conceptualiza la responsabilidad estatal derivada del incumplimiento de los deberes positivos de protección respecto de personas privadas de libertad. En efecto, el tribunal sostuvo expresamente que el Estado incurre en responsabilidad cuando se verifica una falta de servicio vinculada a la omisión de vigilancia, custodia y atención médica adecuada respecto del detenido.

La sentencia desarrolló un extenso análisis acerca del deber estatal de protección de las personas detenidas, recordando que el artículo 18 de la Constitución Nacional impone al Estado la obligación de garantizar condiciones adecuadas de seguridad, integridad física y salud respecto de quienes se encuentran bajo custodia estatal.

Particular relevancia adquiere el razonamiento efectuado por la Cámara respecto de la atención médica integral que debía brindarse al detenido. El tribunal destacó que, si bien el Sr. Figueroa había sido sometido a un examen médico físico al momento de su detención, no recibió ningún tipo de evaluación ni asistencia psiquiátrica o de salud mental, pese a las circunstancias particulares que presentaba al momento de su ingreso.

En este sentido, la Cámara sostuvo que la demandada no acreditó haber desplegado una vigilancia activa y adecuada sobre la persona detenida ni haber adoptado medidas razonables orientadas a evaluar integralmente su estado de salud mental. Sobre dicha base, concluyó que el servicio policial omitió brindar la atención médica integral que las circunstancias requerían.

El tribunal efectuó además importantes referencias a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, particularmente al precedente “H., M. A. y otro c/ Estado Nacional - Servicio Penitenciario Federal”, donde se reconoció que el Estado responde cuando la falta de servicio contribuye o permite la producción del desenlace fatal respecto de personas privadas de libertad.

Asimismo, la sentencia incorporó estándares internacionales relativos a la protección de personas detenidas, citando expresamente las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos y los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.

Particular trascendencia reviste el análisis efectuado respecto de la previsibilidad del daño. La Cámara sostuvo que el Estado no acreditó haber adoptado medidas suficientes para evitar el riesgo de autolesión del detenido, especialmente considerando el contexto de encierro, las condiciones personales del interno y la ausencia de controles médicos psiquiátricos adecuados.

En este aspecto, el tribunal destacó que las recorridas policiales no se efectuaban con

la periodicidad alegada por la demandada y que transcurrió un tiempo excesivo entre la última inspección y el hallazgo del cuerpo. Asimismo, resaltó que las circunstancias materiales del hecho permitían inferir que el suicidio no necesariamente constituyó un acto instantáneo imposible de advertir.

La Cámara consideró especialmente relevante que el detenido se encontraba solo en una celda y sin contacto con personal policial durante extensos períodos de tiempo. Sobre dicha base, concluyó que el deber de vigilancia y custodia no fue adecuadamente cumplido por el servicio policial provincial.

Otro aspecto particularmente significativo del fallo reside en la aplicación de la teoría de la omisión antijurídica y de la falta de servicio. En este sentido, el tribunal sostuvo que la responsabilidad estatal no derivaba exclusivamente del acto suicida de la víctima, sino fundamentalmente de la omisión estatal consistente en no desplegar acciones concretas de control, vigilancia y atención médica adecuadas a las circunstancias del caso.

Desde la perspectiva específica de esta tesis, el precedente reviste especial importancia porque reafirma una concepción amplia de la responsabilidad estatal por omisión en contextos de especial sujeción estatal, particularmente respecto de personas privadas de libertad. El fallo destaca que el Estado asume una obligación reforzada de seguridad, custodia y protección sobre quienes se encuentran bajo su control directo.

La sentencia resulta además relevante porque incorpora expresamente estándares constitucionales, convencionales e internacionales de derechos humanos para interpretar el alcance de los deberes estatales de custodia. En efecto, el tribunal sostuvo que el deber de vigilancia no se agota en el mero encierro físico del detenido, sino que comprende también la obligación de adoptar medidas razonables de prevención frente a riesgos previsibles para su vida e integridad psicofísica.

Particular trascendencia presenta también el razonamiento efectuado por la Cámara

respecto de la relación causal. El tribunal consideró que la omisión estatal vinculada a la falta de controles psiquiátricos, la ausencia de vigilancia efectiva y las deficiencias en la custodia constituyeron factores causalmente relevantes en la producción del desenlace fatal.

Asimismo, el fallo evidencia nuevamente la persistencia de categorías clásicas de responsabilidad estatal vinculadas a la teoría de la falta de servicio, aun bajo la vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación. En efecto, aunque la Cámara menciona el artículo 7 del Código Civil y Comercial y diversas normas actuales, el núcleo argumental continúa estructurándose sobre construcciones tradicionales relativas al funcionamiento irregular del servicio público y a la omisión antijurídica estatal.

En relación con el daño moral reclamado por los familiares del fallecido, la Cámara confirmó íntegramente la procedencia del resarcimiento, destacando que la pérdida de un familiar cercano en tales circunstancias genera necesariamente un profundo padecimiento espiritual susceptible de reparación. Asimismo, reafirmó la legitimación de los hermanos para reclamar daño moral, siguiendo la doctrina jurisprudencial y la evolución normativa receptada posteriormente por el Código Civil y Comercial.

En definitiva, el precedente “Miranda” constituye un antecedente jurisprudencial de enorme relevancia para la presente investigación porque reafirma la responsabilidad estatal derivada del incumplimiento de los deberes de vigilancia, custodia y atención médica respecto de personas privadas de libertad, profundiza la aplicación de la teoría de la falta de servicio en contextos de especial sujeción estatal e incorpora estándares constitucionales y convencionales de protección reforzada de derechos humanos dentro del análisis de la responsabilidad extracontractual del Estado provincial.

XII.- En el precedente (“Esquivel, María Timotea; Verón, Edgardo Sebastián; Verón, Hernán; Verón, Orlando Ariel; Verón, Juan Daniel; Verón, Susana Noemí; Verón, Claudio Javier; Verón, Mirta Cornelia y Verón, Ángel Fabián c/ González, José Manuel

y/o Sánchez, Francisco Solano y/o, 2003), resuelto por la Sala Tercera de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco mediante Sentencia Definitiva Nº 21 de fecha 17 de febrero de 2023, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual estatal derivado del incumplimiento de los deberes de custodia y seguridad respecto de una persona privada de libertad durante su traslado policial, constituyendo un precedente de singular relevancia en materia de responsabilidad estatal por falta de servicio y omisión antijurídica vinculada a la actividad policial.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por los familiares de Bartolomé Verón contra el Estado Provincial de Corrientes y diversos agentes policiales, reclamando indemnización por los daños derivados del fallecimiento del nombrado mientras era trasladado por personal policial en la ciudad de Resistencia. Según surge de la sentencia, el Sr. Verón se encontraba detenido a disposición judicial y era transportado por agentes policiales de la Provincia de Corrientes cuando, en circunstancias del traslado, se arrojó desde la parte trasera de una camioneta en circulación, sufriendo gravísimas lesiones que posteriormente ocasionaron su muerte.

La sentencia de primera instancia hizo lugar a la demanda y condenó exclusivamente al Estado Provincial de Corrientes al pago de una indemnización por daños y perjuicios. Contra dicho pronunciamiento apeló la Provincia de Corrientes cuestionando principalmente la atribución exclusiva de responsabilidad estatal y sosteniendo que el hecho había sido provocado por la propia conducta del detenido y por el accionar individual de los agentes policiales intervinientes.

La demandada argumentó que los funcionarios policiales habían actuado por fuera de las instrucciones y reglas impartidas por la superioridad, circunstancia que —según sostuvo— excluía la responsabilidad estatal. Asimismo, cuestionó que el juez de grado hubiera omitido analizar la conducta individual de los agentes involucrados en el traslado

del detenido.

Desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto central del precedente reside en la forma en que la Cámara reafirma la responsabilidad estatal derivada de la prestación irregular del servicio policial y del incumplimiento de los deberes de custodia respecto de personas privadas de libertad. En efecto, el tribunal sostuvo expresamente que el caso se encuadraba dentro de la responsabilidad del Estado-Administrador fundada en la “falta de servicio”, configurada a partir de la deficiente prestación del servicio de seguridad y custodia policial.

La sentencia efectuó una importante referencia a la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación relativa al deber estatal de protección de personas detenidas, recordando especialmente el precedente “Rubén Badín y otros c/ Provincia de Buenos Aires”, donde el Máximo Tribunal sostuvo que del artículo 18 de la Constitución Nacional se desprende el deber primario del Estado de resguardar la vida, salud e integridad física y moral de quienes se encuentran privados de libertad.

En este sentido, la Cámara sostuvo que quien asume la obligación de prestar un servicio de policía de seguridad debe hacerlo en condiciones adecuadas para cumplir eficazmente la finalidad para la cual dicho servicio ha sido establecido, respondiendo por los perjuicios ocasionados por su ejecución irregular.

Particular relevancia adquiere el análisis efectuado por el tribunal respecto de las circunstancias concretas del traslado policial. De las constancias del expediente penal surgía que el detenido era transportado en la caja trasera de una camioneta particular, sin elementos de seguridad adecuados y bajo condiciones claramente incompatibles con los deberes mínimos de custodia y protección exigibles al personal policial.

La Cámara valoró especialmente las declaraciones testimoniales incorporadas a la causa, de las cuales surgía que Bartolomé Verón era trasladado en la parte trasera del

vehículo junto a otro agente policial, sin esposas y sin medidas adecuadas de contención o vigilancia. Asimismo, se acreditó que el vehículo utilizado no pertenecía oficialmente a la fuerza policial y no contaba con condiciones apropiadas para el traslado de detenidos.

Desde esta perspectiva, el tribunal sostuvo que los funcionarios policiales actuaron con negligencia al transportar al detenido en la caja de una camioneta sin elementos de seguridad aptos para tal finalidad y sin ejercer la vigilancia activa que las circunstancias requerían. Sobre dicha base, concluyó que las omisiones funcionales de los agentes policiales resultaron causalmente determinantes en la producción del desenlace fatal.

Particular trascendencia reviste además el razonamiento efectuado respecto de la conducta de la propia víctima. La Cámara reconoció que el detenido efectivamente se arrojó voluntariamente del vehículo en movimiento; sin embargo, sostuvo que dicha circunstancia no resultaba suficiente para excluir la responsabilidad estatal, precisamente porque el hecho ocurrió mientras el nombrado se encontraba bajo custodia policial y sin los recaudos mínimos de seguridad exigibles al servicio.

En este punto, el fallo resulta especialmente relevante porque reafirma que el Estado sólo puede eximirse total o parcialmente de responsabilidad demostrando que carecía de posibilidad material de evitar el suceso dañoso, extremo que —según la Cámara— no logró acreditar la demandada.

Otro aspecto particularmente significativo del precedente reside en la conceptualización de la responsabilidad estatal como una responsabilidad directa y objetiva fundada en el artículo 1112 del Código Civil derogado y en la teoría clásica de la falta de servicio. En efecto, la Cámara sostuvo expresamente que la actividad desarrollada por los funcionarios policiales actuando en ejercicio de sus funciones debía considerarse propia del Estado Provincial, comprometiendo directamente su responsabilidad patrimonial.

Asimismo, el tribunal destacó que la responsabilidad estatal no desaparece por el solo hecho de que los agentes hubieran actuado irregularmente o incluso incumpliendo reglamentaciones internas. Por el contrario, precisamente esa prestación defectuosa del servicio constituye el fundamento de imputación estatal derivado de la falta de servicio.

Particular importancia reviste además el criterio adoptado por la Cámara al extender también la condena a los agentes policiales intervinientes, modificando así la sentencia de primera instancia. El tribunal entendió que, además de la responsabilidad directa del Estado Provincial de Corrientes, correspondía atribuir responsabilidad personal concurrente a los funcionarios policiales que participaron del traslado del detenido.

Desde la óptica específica de esta investigación, el precedente resulta especialmente significativo porque reafirma nuevamente la utilización de categorías tradicionales de responsabilidad estatal vinculadas a la teoría de la falta de servicio y al funcionamiento irregular del servicio público de seguridad, aun bajo la vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación.

En efecto, aunque la sentencia menciona el artículo 7 del Código Civil y Comercial en relación con la aplicación temporal de la ley, el núcleo argumental relativo a la responsabilidad estatal continúa estructurándose sobre construcciones doctrinarias y jurisprudenciales tradicionales derivadas del artículo 1112 del Código Civil derogado y de la doctrina clásica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre responsabilidad estatal.

Asimismo, el fallo reviste especial relevancia porque profundiza el alcance del deber estatal de custodia respecto de personas privadas de libertad, sosteniendo que la obligación de seguridad no se limita al mero encierro físico del detenido, sino que comprende también la adopción de todas las medidas razonables de vigilancia, control y prevención necesarias para resguardar su integridad física durante el traslado y

permanencia bajo custodia policial.

En definitiva, el precedente “Esquivel” constituye un antecedente jurisprudencial de enorme relevancia para la presente investigación porque reafirma la responsabilidad estatal derivada del incumplimiento de los deberes de custodia y vigilancia respecto de personas detenidas, consolida nuevamente la teoría clásica de la falta de servicio como fundamento central de imputación estatal y profundiza los estándares de diligencia exigibles a las fuerzas de seguridad en el marco del traslado y protección de personas privadas de libertad.

XIII.- En el precedente (“Prado, Víctor Hugo c/ Provincia del Chaco s/ daños y perjuicios”, 2016), resuelto por la Sala Cuarta de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco mediante Sentencia Nº 38 de fecha 21 de febrero de 2024, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual estatal derivado del dictado de una prisión preventiva seguida posteriormente de absolución penal, constituyendo un antecedente de singular relevancia para el objeto de la presente investigación, particularmente en lo relativo al derecho aplicable en materia de responsabilidad estatal judicial y a los presupuestos exigidos para configurar la denominada “falta de servicio” en el ejercicio de la función jurisdiccional.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Víctor Hugo Prado contra la Provincia del Chaco, mediante la cual reclamó indemnización por los daños y perjuicios que alegó haber sufrido como consecuencia del “anormal y/o irregular funcionamiento de la administración de justicia”, fundando específicamente su pretensión en el dictado de prisión preventiva durante aproximadamente siete meses dentro de un proceso penal que posteriormente culminó con su absolución. El actor sostuvo que la privación de libertad padecida le ocasionó daño material, daño psíquico y daño moral, reclamando reparación integral frente al Estado Provincial.

La sentencia de primera instancia hizo lugar parcialmente a la demanda y condenó a la Provincia del Chaco al pago de una indemnización. Sin embargo, la demandada interpuso recurso de apelación sosteniendo, principalmente, que no había existido error judicial, funcionamiento irregular del servicio de justicia ni actividad estatal antijurídica susceptible de generar responsabilidad patrimonial.

Desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto central del precedente reside en la delimitación efectuada por la Cámara respecto del régimen jurídico aplicable a la responsabilidad estatal derivada de la actividad jurisdiccional. En efecto, el tribunal desarrolla un extenso análisis sobre la naturaleza de la responsabilidad del Estado y reafirma expresamente la vigencia de las categorías clásicas elaboradas por la doctrina y la jurisprudencia administrativa argentina, especialmente la teoría de la falta de servicio y la responsabilidad estatal directa y objetiva.

En este sentido, la Cámara comienza recordando que el Estado Provincial constituye una persona jurídica pública conforme el artículo 33 inciso 1° del Código Civil derogado —actual artículo 146 del Código Civil y Comercial— y que, en tal carácter, puede generar responsabilidad patrimonial mediante actos administrativos, jurisdiccionales, contractuales o extracontractuales. Sobre dicha base, el tribunal reafirma que la responsabilidad estatal argentina posee naturaleza directa y objetiva.

Particular trascendencia adquiere aquí el tratamiento efectuado por la Cámara respecto del derecho aplicable. En efecto, pese a tratarse de una sentencia dictada en febrero de 2024 —es decir, bajo plena vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944— el fallo continúa estructurando su razonamiento central sobre categorías tradicionales derivadas del Código Civil derogado, especialmente el artículo 1112, la teoría de la falta de servicio y la jurisprudencia histórica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La sentencia cita expresamente doctrina clásica de López Herrera, Gordillo, Marienhoff y Coronel, reiterando que la responsabilidad estatal “es siempre directa y objetiva” y que la razón de ello radica en que el Estado asume el compromiso de prestar servicios públicos “en condiciones adecuadas para llenar el fin para el que ha sido establecido y con la responsabilidad por los perjuicios que causare su irregular incumplimiento”.

Asimismo, la Cámara desarrolla expresamente la teoría de la falta de servicio como principal factor de atribución aplicable en materia de responsabilidad estatal por actividad ilegítima. En este punto, el tribunal sostiene que el juicio de responsabilidad “no se efectúa sobre la conducta de los agentes sino sobre la prestación del servicio”, citando expresamente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y doctrina administrativa nacional.

Desde la óptica específica del objeto de esta investigación, el precedente resulta particularmente significativo porque permite observar con claridad cómo la jurisprudencia chaqueña continúa recurriendo predominantemente a construcciones doctrinarias y jurisprudenciales tradicionales para resolver conflictos de responsabilidad estatal, aun después de la entrada en vigencia del nuevo régimen civil y comercial. En efecto, el fallo no desarrolla análisis específicos sobre los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial ni tampoco aplica directamente la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 como fundamento normativo central de la decisión.

Por el contrario, el núcleo argumental del pronunciamiento continúa edificándose sobre categorías históricas elaboradas jurisprudencialmente por la Corte Suprema, particularmente la distinción entre funcionamiento regular e irregular del servicio público y la noción de “falta de servicio” como presupuesto indispensable de imputación estatal.

En relación con los hechos concretos de la causa, la Cámara tuvo por acreditado

que el actor fue detenido preventivamente el 18 de abril de 2012 en el marco de una investigación penal por homicidio en grado de tentativa con fines de robo. El tribunal destacó especialmente que la prisión preventiva había sido dictada sobre la base de elementos objetivos existentes al momento de la investigación, particularmente declaraciones testimoniales y evidencias preliminares que vinculaban al accionante con el hecho investigado.

Particular relevancia presenta aquí el razonamiento efectuado por la Cámara respecto de la naturaleza jurídica de la prisión preventiva. El tribunal sostuvo que dicha medida constituye una medida cautelar basada en un juicio provisional de verosimilitud y no un juicio definitivo de certeza. Sobre esta base, afirmó que la absolución posterior del imputado no convierte automáticamente en ilegítima la prisión preventiva oportunamente dictada.

En este punto, el fallo adquiere enorme trascendencia para el estudio del derecho aplicable en materia de responsabilidad estatal judicial, porque la Cámara recurre directamente a la doctrina clásica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación elaborada en precedentes como “Balda”, “López”, “Robles” y “Cura”, reafirmando que el derecho al resarcimiento no surge automáticamente por el solo hecho de existir absolución o sobreseimiento posterior.

El tribunal sostuvo expresamente que la responsabilidad estatal judicial únicamente puede configurarse cuando el auto de prisión preventiva “se revele como incuestionablemente arbitrario”, “infundado”, “irrazonable” o contradictorio con los hechos comprobados y las disposiciones legales aplicables. Es decir, la Cámara reafirma que el verdadero presupuesto de imputación continúa siendo la existencia de una prestación irregular del servicio de justicia.

Particular importancia reviste además el tratamiento efectuado por la Cámara

respecto de la responsabilidad estatal por actividad lícita. En este sentido, el tribunal diferencia expresamente la responsabilidad derivada de actos administrativos o políticos legítimos —susceptibles de generar sacrificios especiales indemnizables— respecto de la actividad jurisdiccional regularmente ejercida.

La sentencia sostiene que las decisiones judiciales regularmente dictadas no pueden generar responsabilidad estatal por actividad lícita, precisamente porque no constituyen decisiones políticas orientadas al interés general, sino actos jurisdiccionales destinados a resolver conflictos particulares dentro del marco constitucional y legal correspondiente.

En este aspecto, el precedente resulta especialmente relevante porque reafirma una interpretación restrictiva de la responsabilidad estatal derivada de la función judicial, evitando transformar al Estado en un asegurador universal frente a cualquier perjuicio ocasionado durante el desarrollo normal de un proceso penal.

Asimismo, la Cámara sostuvo expresamente que los daños ocasionados por medidas cautelares regularmente dictadas constituyen “el costo inevitable de una adecuada administración de justicia”, retomando de manera directa la doctrina tradicional elaborada históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Desde la perspectiva específica del derecho aplicable, el fallo reviste singular importancia porque demuestra nuevamente que la jurisprudencia chaqueña continúa utilizando como eje estructural de imputación estatal las categorías históricas de la responsabilidad administrativa clásica —falta de servicio, funcionamiento irregular, responsabilidad objetiva y directa— aun en conflictos resueltos plenamente bajo la vigencia del Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado.

En definitiva, el precedente “Prado” constituye un antecedente jurisprudencial de

enorme relevancia para la presente investigación porque delimita con precisión los alcances del derecho aplicable en materia de responsabilidad estatal judicial, reafirma la teoría clásica de la falta de servicio como presupuesto indispensable de imputación estatal, consolida la doctrina restrictiva elaborada por la Corte Suprema respecto de la prisión preventiva seguida de absolución y evidencia la persistencia de las construcciones tradicionales del derecho administrativo argentino como fundamento principal de la responsabilidad extracontractual del Estado provincial.

XIV.- En el precedente (“Gómez, Omar Rodolfo c/ Gobierno de la Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral”, 2017), resuelto por la Sala Primera de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Provincia del Chaco mediante Sentencia Definitiva Nº 53 de fecha 8 de marzo de 2024, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual estatal derivado de una detención ilegítima producida por error de identificación y homonimia en el marco de un pedido de captura vigente, constituyendo un antecedente particularmente relevante para el objeto de esta investigación en cuanto delimita con precisión el régimen normativo aplicable a la responsabilidad estatal provincial frente al funcionamiento irregular del servicio policial y judicial.

Desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto central del precedente no radica únicamente en la existencia de una detención ilegítima, sino fundamentalmente en la construcción jurídica efectuada por la Cámara respecto de las fuentes normativas aplicables en materia de responsabilidad estatal provincial luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley Nacional Nº 26.944.

En efecto, la Provincia del Chaco sostuvo en su recurso que el juez de grado había encuadrado erróneamente la cuestión en la Ley Nacional Nº 26.944, argumentando que dicha norma no resultaba aplicable por ausencia de adhesión provincial. Asimismo,

cuestionó la competencia civil para intervenir en cuestiones vinculadas a responsabilidad extracontractual estatal, sosteniendo que correspondía aplicar exclusivamente normas y principios del derecho administrativo provincial.

Frente a ello, la Cámara desarrolla un análisis especialmente relevante sobre el derecho aplicable. En primer término, el tribunal acude a la Ley Nº 848 y al artículo 26 de la Constitución Provincial para examinar el alcance de la jurisdicción contencioso-administrativa local, concluyendo que la normativa administrativa provincial regula principalmente recursos administrativos y no un régimen integral de responsabilidad patrimonial del Estado.

Particular trascendencia reviste el hecho de que la sentencia reconoce expresamente la inexistencia en la Provincia del Chaco de una ley local específica de responsabilidad estatal posterior a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial. Sobre dicha base, la Cámara afirma que el marco normativo aplicable surge principalmente del artículo 76 de la Constitución Provincial, norma que establece que “la provincia y sus agentes son responsables del daño que estos causaren a terceros por mal desempeño en el ejercicio de sus funciones”.

Este aspecto resulta central para el objeto de la presente investigación porque evidencia cómo la jurisprudencia chaqueña continúa estructurando el régimen de responsabilidad estatal provincial sobre bases constitucionales y doctrinarias tradicionales, ante la ausencia de un régimen legislativo provincial integral que regule específicamente la materia.

Asimismo, la Cámara recurre expresamente a la denominada “teoría del órgano” como fundamento de imputación estatal, citando doctrina clásica de Miguel S. Marienhoff y Agustín Gordillo. El tribunal sostiene que los agentes públicos actúan como órganos estatales y que, por lo tanto, la responsabilidad del Estado por los hechos de sus

funcionarios reviste carácter directo y objetivo.

Desde la óptica específica del derecho aplicable, este razonamiento adquiere enorme relevancia porque demuestra nuevamente que la jurisprudencia provincial continúa utilizando construcciones tradicionales del derecho administrativo argentino como eje central de imputación estatal, especialmente la teoría del órgano, la responsabilidad directa y la noción de falta de servicio.

En este sentido, la Cámara sostiene expresamente que el caso involucra una responsabilidad estatal "directa y objetiva", afirmando que no resulta necesario acreditar culpa individual del funcionario ni siquiera identificar concretamente al agente responsable, bastando únicamente demostrar el funcionamiento defectuoso o irregular del servicio estatal.

Particular relevancia presenta aquí la persistencia de la categoría clásica de "falta de servicio" como fundamento central de responsabilidad estatal. En efecto, el tribunal continúa utilizando dicha noción —desarrollada históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a partir del artículo 1112 del Código Civil derogado— aun tratándose de una sentencia dictada plenamente bajo la vigencia del Código Civil y Comercial.

Asimismo, el fallo resulta especialmente significativo porque, pese a debatirse expresamente la aplicabilidad de la Ley Nacional Nº 26.944, la Cámara no resuelve el caso mediante aplicación directa de dicha normativa. Por el contrario, el razonamiento central continúa apoyándose en normas constitucionales provinciales, principios generales del derecho administrativo y doctrina jurisprudencial clásica sobre responsabilidad estatal.

En relación con los hechos concretos de la causa, el tribunal tuvo por acreditado que el actor fue detenido el día 23 de abril de 2017 en el peaje del Puente General Belgrano debido a un pedido de captura correspondiente a otra persona homónima. La

Cámara consideró probado que existió un incumplimiento del deber estatal de identificación adecuada del imputado, configurándose así una evidente falta de servicio.

Particular trascendencia reviste el análisis normativo efectuado respecto del deber de identificación. En este punto, la sentencia acude expresamente al artículo 74 del Código Procesal Penal de la Nación y al artículo 7 inciso c) de la Ley Orgánica de la Policía del Chaco, destacando que tanto los órganos judiciales como policiales poseen la obligación jurídica de identificar correctamente a la persona sometida a persecución penal.

La Cámara sostuvo que el Estado debió extremar las medidas de verificación frente a un apellido tan común como “Gómez”, especialmente considerando que el pedido de captura correspondía a una causa iniciada en el año 1998 y que el actor, nacido en 1981, era menor de edad al momento de los hechos investigados.

Desde la perspectiva específica del derecho aplicable, el fallo reviste singular importancia porque complementa las normas internas provinciales y procesales con fundamentos convencionales y constitucionales vinculados al derecho a la libertad personal y al deber estatal de reparación. En efecto, la Cámara cita expresamente el artículo 9 inciso 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, recordando que toda persona ilegalmente detenida tiene derecho efectivo a obtener reparación.

Asimismo, el tribunal vincula la responsabilidad estatal con los artículos 21 y 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y con los artículos 31, 43 y 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, integrando así al régimen de responsabilidad estatal provincial los estándares constitucionales y convencionales de protección de derechos humanos.

Este aspecto resulta particularmente relevante para la presente investigación porque permite observar cómo el sistema actual de responsabilidad estatal provincial se encuentra construido a partir de múltiples fuentes normativas concurrentes: normas

constitucionales provinciales, tratados internacionales de derechos humanos, principios generales del derecho administrativo, doctrina clásica y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En definitiva, el precedente "Gómez" constituye un antecedente jurisprudencial de enorme relevancia para el estudio del derecho aplicable en materia de responsabilidad estatal provincial porque evidencia la ausencia de un régimen legislativo local integral, reafirma la utilización de la teoría clásica de la falta de servicio como principal factor de atribución estatal, consolida la responsabilidad objetiva y directa del Estado fundada en la teoría del órgano y demuestra la integración de normas constitucionales, administrativas y convencionales como sustento central del régimen de responsabilidad extracontractual del Estado provincial.

XV.- En los autos ("Vázquez, Gerardo Armando c/ Servicios Energéticos del Chaco Empresa del Estado Provincial (S.E.CH.E.E.P.) y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral p/ accidente de tránsito", 2018), tanto la sentencia de primera instancia dictada el 27 de diciembre de 2023 por el Juzgado Civil y Comercial de Quinta Nominación de Resistencia, como la Sentencia Nº 31/2025 de la Sala Primera de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial, constituyen un precedente relevante para analizar el derecho aplicable en materia de responsabilidad extracontractual derivada de daños ocasionados por cosas riesgosas pertenecientes a empresas estatales provinciales.

El caso tuvo origen en la demanda promovida por Gerardo Armando Vázquez contra SECHEEP y/o quien resultare responsable, a raíz del accidente sufrido el 5 de abril de 2018 cuando circulaba en motocicleta por Avenida Laprida de la ciudad de Resistencia y un cable de alta tensión cayó atravesando la calzada, provocando la pérdida de control del rodado y su posterior impacto contra un vehículo estacionado. El actor reclamó indemnización por incapacidad física, daño moral, daño psicológico, gastos médicos,

gastos de traslado, lucro cesante y daños materiales sobre la motocicleta.

Desde la perspectiva específica de esta investigación, el aspecto central del precedente radica en la determinación del régimen jurídico aplicable. A diferencia de otros casos analizados en esta tesis donde los tribunales aplicaron el Código Civil derogado y la doctrina clásica de la falta de servicio estatal, en este supuesto tanto la jueza de primera instancia como la Cámara encuadraron expresamente la responsabilidad bajo las disposiciones del Código Civil y Comercial de la Nación, particularmente en el régimen de responsabilidad objetiva por riesgo o vicio de las cosas previsto en los artículos 1757, 1758 y 1769 del CCyC.

En primera instancia, la magistrada sostuvo expresamente que el litigio debía resolverse conforme el régimen de responsabilidad objetiva derivado del riesgo creado, destacando que el cable de alta tensión constituía una cosa riesgosa cuya presencia atravesando la vía pública generaba un peligro evidente para los conductores. En tal sentido afirmó que: “tratándose la materia litigiosa de un daño causado por el riesgo inherente a la intervención de una cosa (...) se pone en juego las presunciones de causalidad y responsabilidad del dueño o guardián de la cosa por los daños y perjuicios sufridos por la víctima del evento dañoso, con fundamento objetivo en el riesgo creado”.

La sentencia de grado aplicó específicamente el artículo 1769 del Código Civil y Comercial, remitiendo al artículo 1757, el cual establece que toda persona responde por el daño causado por el riesgo o vicio de las cosas y que dicha responsabilidad es objetiva. Asimismo, la jueza desarrolló el alcance del artículo 1758 relativo a la responsabilidad del dueño y guardián de la cosa riesgosa, considerando que SECHEEP ejercía control, dirección y aprovechamiento sobre el tendido eléctrico involucrado en el hecho.

Este aspecto reviste singular importancia para la presente tesis porque evidencia un cambio sustancial respecto de otros precedentes chaqueños vinculados a responsabilidad

estatal. Aquí el tribunal no acude a la doctrina administrativista de la falta de servicio ni fundamenta la responsabilidad en los artículos 1112 o 1074 del Código Civil derogado, sino que directamente encuadra la cuestión dentro del régimen general de responsabilidad civil del Código Civil y Comercial.

En este sentido, la jueza de primera instancia consideró acreditada la intervención activa de la cosa riesgosa —el cableado eléctrico perteneciente a SECHEEP— y entendió que ello hacía operar las presunciones legales de causalidad y responsabilidad propias del sistema objetivo del CCyC. Asimismo, sostuvo que la empresa demandada sólo podía eximirse acreditando culpa de la víctima, hecho de un tercero por quien no debía responder o caso fortuito, extremos que consideró no demostrados en autos.

Particularmente relevante resulta advertir que SECHEEP intentó exonerarse alegando que el cable se desprendió porque un colectivo habría enganchado previamente el tendido eléctrico. Sin embargo, la jueza rechazó esa defensa por falta de prueba concreta sobre la existencia del supuesto tercero responsable. Asimismo, destacó que la demandada tampoco acreditó que el cableado se encontrara en correctas condiciones de mantenimiento ni que estuviera colocado a una altura reglamentaria.

La Cámara de Apelaciones confirmó íntegramente este razonamiento jurídico en la Sentencia Nº 31/2025. Allí sostuvo expresamente que el caso debía resolverse conforme los artículos 1757 y 1758 del Código Civil y Comercial por tratarse de un supuesto de daño ocasionado por una “cosa inactiva o inerte” que generó un riesgo anormal.

En particular, la Sala Primera señaló que la responsabilidad objetiva derivada del riesgo creado constituye el principio rector en esta materia, afirmando que basta acreditar la intervención de la cosa riesgosa para presumir la responsabilidad del dueño o guardián. De este modo, la Cámara reafirmó plenamente el encuadre normativo efectuado por la jueza de grado dentro del sistema de responsabilidad objetiva del Código Civil y

Comercial.

La alzada también desarrolló extensamente las eximentes de responsabilidad previstas en dicho régimen, concluyendo que SECHEEP no logró demostrar ni el hecho exclusivo de un tercero ni culpa de la víctima. Sobre el supuesto colectivo que habría enganchado el cableado, la Cámara sostuvo que se trataba de una mera hipótesis no acreditada, remarcando además que aun en caso de haber existido tal vehículo, ello igualmente revelaría una deficiente instalación o mantenimiento del tendido eléctrico.

Asimismo, la Cámara descartó que la ausencia de licencia de conducir o la falta de casco del actor constituyeran causas aptas para interrumpir el nexo causal. Respecto del casco, sostuvo que su ausencia sólo podría eventualmente influir en la extensión del daño sufrido, pero no en la atribución de responsabilidad por el accidente.

Desde la perspectiva del derecho aplicable, el precedente resulta especialmente relevante porque evidencia que, tratándose de hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial, la jurisprudencia chaqueña comienza a desplazar las construcciones tradicionales fundadas en la falta de servicio estatal y adopta directamente el régimen civil de responsabilidad objetiva por riesgo de las cosas previsto en el CCyC.

Asimismo, resulta significativo advertir que ni la sentencia de primera instancia ni la de Cámara aplican la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944. No existen referencias a dicha norma ni análisis sobre su eventual incidencia. Por el contrario, ambas instancias encuadran íntegramente el caso dentro del régimen común de responsabilidad civil establecido en el Código Civil y Comercial.

Ello adquiere particular importancia en razón de que SECHEEP constituye una empresa estatal provincial, circunstancia que podría haber habilitado una discusión acerca de la aplicabilidad de normas propias del derecho administrativo o de regímenes

especiales de responsabilidad estatal. Sin embargo, tanto el juzgado como la Cámara resolvieron el litigio exclusivamente bajo parámetros del derecho privado común.

En consecuencia, el precedente “Vázquez” resulta particularmente ilustrativo para esta investigación porque demuestra que la jurisprudencia chaqueña no mantiene un criterio uniforme en materia de derecho aplicable a la responsabilidad estatal. Mientras algunos precedentes continúan resolviéndose a partir de la doctrina clásica de la falta de servicio y de los artículos 1112 y 1074 del Código Civil derogado, en este caso ambas instancias aplicaron directamente el sistema de responsabilidad objetiva del Código Civil y Comercial, particularmente los artículos 1757, 1758 y 1769, sin acudir a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado ni a categorías administrativistas tradicionales.

XVI.- En los autos (“Abujall, José Omar; Lema, Miriam Sonia c/ Ministerio de Salud Pública de la Provincia del Chaco; Provincia del Chaco s/ daños y perjuicios”, 2023), tramitados ante el Juzgado Civil y Comercial Nº 19 de Resistencia, la sentencia definitiva de fecha 16 de abril de 2026 constituye un precedente especialmente relevante para analizar el derecho aplicable a la responsabilidad del Estado provincial en la Provincia del Chaco frente al vacío legislativo existente en la materia.

El caso tuvo origen en la demanda promovida por José Omar Abujall y Miriam Sonia Lema contra la Provincia del Chaco y el Ministerio de Salud Pública, reclamando daños y perjuicios derivados de la ocupación del inmueble sito en Hipólito Yrigoyen Nº 739 de la ciudad de Resistencia, luego del vencimiento del contrato de locación celebrado entre las partes. Los actores sostuvieron que, pese al vencimiento contractual operado el 24 de agosto de 2022, la Provincia continuó ocupando ilegítimamente el inmueble hasta el 31 de marzo de 2023, impidiéndoles disponer libremente del bien y frustrando una nueva contratación locativa con el Servicio Penitenciario Provincial.

Desde la óptica específica de esta tesis, el aspecto más trascendente del fallo radica

en el desarrollo efectuado por el magistrado respecto del régimen jurídico aplicable a la responsabilidad estatal provincial. A diferencia de otros precedentes donde la cuestión aparece implícita o escasamente desarrollada, en este caso el tribunal dedica un apartado específico al análisis del "plexo normativo aplicable a la Provincia del Chaco", abordando expresamente la problemática derivada de los artículos 1764 y 1765 del Código Civil y Comercial de la Nación.

El juez comienza señalando que el Código Civil y Comercial establece que sus disposiciones "no son aplicables a la responsabilidad del Estado de manera directa ni subsidiaria", remitiendo dicha materia al derecho administrativo nacional o local según corresponda. Sin embargo, destaca inmediatamente que la Provincia del Chaco no ha sancionado hasta la fecha una ley específica de responsabilidad estatal ni ha adherido a la Ley Nacional Nº 26.944 de Responsabilidad del Estado.

Precisamente allí se ubica el núcleo central del razonamiento jurídico del fallo. El magistrado sostiene que la ausencia de regulación local genera un vacío legislativo que no puede conducir a la irresponsabilidad estatal, por resultar incompatible con los principios constitucionales y convencionales vigentes. En apoyo de dicha postura, recuerda que la Corte Suprema de Justicia de la Nación reconoció la responsabilidad estatal incluso antes de la existencia de normas específicas, citando el histórico precedente "Devoto" (Fallos 169:111).

A partir de ello, la sentencia desarrolla el eje argumental más importante del precedente: la posibilidad de aplicar analógicamente las normas del Código Civil y Comercial a la responsabilidad estatal provincial pese a la prohibición contenida en los artículos 1764 y 1765. En este sentido, el juez afirma expresamente que la exclusión prevista por el Código no impide su utilización como herramienta hermenéutica e integradora frente a la inexistencia de normas locales específicas.

Así, sostiene que la analogía constituye un método de integración normativa previsto por el artículo 2 del Código Civil y Comercial y que, ante el vacío legislativo existente en la Provincia del Chaco, corresponde acudir a las disposiciones del derecho común “con los ajustes necesarios para compatibilizarlas con las normas de corte administrativo vigentes”.

El fallo cita expresamente doctrina de Juan Carlos Cassagne, Pablo Perrino y Ramón Pizarro para respaldar la aplicación analógica del Código Civil y Comercial en materia de responsabilidad estatal ante supuestos de vacío legislativo. En consecuencia, concluye categóricamente que “el plexo normativo aplicable será el del Código Civil y Comercial de la Nación, aplicado por analogía, en la medida en que resulte compatible con las particularidades del obrar estatal”.

Este razonamiento reviste especial importancia para la presente investigación porque constituye uno de los desarrollos más explícitos y profundos dentro de la jurisprudencia chaqueña respecto de la problemática generada tras la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y la sanción de la Ley Nacional Nº 26.944.

En efecto, mientras algunos precedentes continúan aplicando directamente categorías clásicas del derecho civil o la doctrina de la falta de servicio, en este caso el tribunal reconoce expresamente la exclusión normativa prevista por los artículos 1764 y 1765, pero simultáneamente admite la utilización analógica del Código Civil y Comercial como mecanismo integrador frente a la ausencia de legislación provincial específica.

Posteriormente, una vez definido el marco jurídico aplicable, el juez encuadra el caso dentro de las normas del Código Civil y Comercial relativas al contrato de locación y a la responsabilidad civil derivada del incumplimiento obligacional. En particular, menciona los artículos 1208, 1209 y 1211 del CCyC en materia locativa, así como los artículos 1716, 1737, 1738, 1740 y 1741 vinculados al deber de reparar el daño

injustamente causado y al principio de reparación plena.

En cuanto a la solución del caso, el tribunal consideró acreditado que la ocupación del inmueble por parte de la Provincia adquirió carácter antijurídico a partir del momento en que los actores exteriorizaron expresamente su voluntad de no continuar con la relación locativa, circunstancia verificada mediante las intimaciones cursadas en agosto y septiembre de 2022 y consolidada con la promoción del juicio de desalojo.

Asimismo, el magistrado descartó que las tramitaciones administrativas internas o las tratativas de renovación contractual pudieran justificar la permanencia estatal en el inmueble frente a la oposición expresa de los propietarios.

En materia indemnizatoria, la sentencia reconoció daño patrimonial por privación de uso del inmueble y daño extrapatrimonial. Respecto del primero, sostuvo que el perjuicio no radicaba únicamente en la falta de pago de alquileres —ya reclamados en sede ejecutiva— sino en la diferencia entre el valor efectivamente abonado y el verdadero valor locativo de mercado del inmueble durante el período de ocupación indebida.

Para cuantificar dicho daño, el juez utilizó el Índice para Contratos de Locación (ICL) del Banco Central, actualizando las diferencias locativas mes por mes hasta arribar a la suma de $8.586.527 en concepto de privación de uso.

En relación al daño moral, el tribunal entendió configurada una afectación extrapatrimonial derivada de las múltiples gestiones y acciones judiciales que los actores debieron promover para obtener la restitución del inmueble, fijando prudencialmente la indemnización en $1.500.000 tomando como parámetro el valor de una heladera de primera marca como “satisfacción sustitutiva”.

Finalmente, la sentencia condenó a la Provincia del Chaco al pago total de $12.255.271 entre capital e intereses.

En conclusión, el precedente “Abujall y Lema” resulta particularmente

trascendente para esta investigación porque constituye un claro ejemplo de cómo la jurisprudencia chaqueña intenta resolver el problema del vacío normativo existente en materia de responsabilidad estatal provincial luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial. El fallo reconoce expresamente la exclusión establecida por los artículos 1764 y 1765 del CCyC, pero simultáneamente admite la aplicación analógica de sus disposiciones como mecanismo integrador, construyendo así una solución intermedia entre el derecho administrativo y el derecho privado común.

XVII.- En la causa ("Ayala, Dominga Benigna c/ Quintana Juan Matías y/o Jefatura de Policía de la Provincia del Chaco y/o Gobierno de la Provincia del Chaco s/ daños y perjuicios y daño moral", 2021) resuelta el 31 de marzo de 2026 por el Juzgado Civil y Comercial Nº 17 de Resistencia, se analiza un supuesto de responsabilidad estatal derivada de la muerte de un agente policial ocasionada por el disparo accidental de un arma reglamentaria dentro de una dependencia policial provincial.

La demanda fue promovida por Dominga Benigna Ayala, madre de Juan Alfredo Benítez, quien se desempeñaba como Cabo Primero de la Policía del Chaco y falleció el 6 de junio de 2018 al recibir un disparo proveniente del arma reglamentaria manipulada por el Cabo Primero Juan Matías Quintana dentro de la Comisaría Duodécima Metropolitana. La actora reclamó indemnización por gastos de sepelio, pérdida de chance, daño psicológico y daño moral.

Desde la perspectiva específica de esta investigación, el aspecto más relevante del fallo radica nuevamente en el análisis efectuado sobre el derecho aplicable a la responsabilidad estatal provincial y en la forma en que el tribunal intenta resolver la tensión existente entre el Código Civil y Comercial, la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 y la ausencia de regulación específica en la Provincia del Chaco.

En primer término, el magistrado determina expresamente que el caso debe regirse

por el Código Civil y Comercial de la Nación debido a que el hecho dañoso ocurrió en fecha 06/06/2018, es decir, con posterioridad a la entrada en vigencia del nuevo ordenamiento civil y comercial. Este aspecto resulta relevante porque el fallo parte de una aplicación temporal directa del CCyC conforme las reglas de derecho transitorio.

Posteriormente, el juez desarrolla el marco jurídico general de la responsabilidad civil a partir de los artículos 1716, 1717, 1721, 1722, 1723, 1724 y 1725 del Código Civil y Comercial, destacando el principio “alterum non laedere” y el deber general de reparar el daño injustamente causado. Asimismo, enfatiza que el sistema actual coloca al daño como eje central de la responsabilidad civil, desplazando el enfoque tradicional centrado exclusivamente en la culpa.

Sin embargo, el aspecto verdaderamente trascendente del precedente aparece cuando el tribunal aborda específicamente la responsabilidad estatal. Allí el magistrado reconoce expresamente que el artículo 1764 del Código Civil y Comercial excluye la aplicación directa y subsidiaria de dicho cuerpo normativo a la responsabilidad del Estado, mientras que los artículos 1765 y 1766 disponen que la responsabilidad estatal y la de los funcionarios públicos debe regirse por las normas y principios del derecho administrativo nacional o local.

No obstante ello, el juez advierte inmediatamente que la Provincia del Chaco no ha sancionado una ley específica de responsabilidad estatal ni ha adherido a la Ley Nacional Nº 26.944. Frente a esa ausencia normativa, el tribunal acude al artículo 76 de la Constitución Provincial del Chaco, el cual establece que la Provincia y sus agentes son responsables por los daños causados a terceros por mal desempeño en el ejercicio de sus funciones.

Precisamente allí se ubica el núcleo central del razonamiento jurídico del fallo. El magistrado sostiene que, agotándose la regulación positiva provincial en dicha cláusula

constitucional, corresponde integrar el sistema mediante el recurso de la analogía previsto en el artículo 2 del Código Civil y Comercial, acudiendo específicamente a las disposiciones de la Ley Nacional Nº 26.944 por encontrarse destinada a regular situaciones similares a las debatidas en autos.

Este aspecto reviste enorme importancia para esta tesis porque evidencia una solución distinta a la observada en otros precedentes analizados. En efecto, mientras algunos tribunales chaqueños aplican analógicamente el propio Código Civil y Comercial pese a la prohibición de los artículos 1764 y 1765, en este caso el juez opta por acudir analógicamente a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

Así, el fallo reconoce expresamente que la responsabilidad estatal posee naturaleza extracontractual, directa y objetiva, y que prescinde de factores subjetivos de atribución. Asimismo, sostiene que corresponde al damnificado acreditar la prestación anómala del servicio y la relación causal entre dicha actividad irregular y el daño producido.

Sin embargo, el tribunal no se limita exclusivamente a categorías propias del derecho administrativo. Por el contrario, posteriormente incorpora también normas específicas del régimen de responsabilidad objetiva por riesgo creado previstas en el Código Civil y Comercial, particularmente los artículos 1723 y 1757 relativos a la intervención de cosas riesgosas o viciosas.

En tal sentido, el juez sostiene expresamente que cuando el daño deriva de un arma de fuego —como ocurre en el caso— la responsabilidad es objetiva, siendo el riesgo el factor de atribución. A partir de ello, concluye que los demandados sólo podían eximirse acreditando el hecho de la víctima, de un tercero por quien no debían responder o caso fortuito, extremos que no fueron demostrados en autos.

Particular relevancia adquiere además la utilización de la sentencia penal condenatoria dictada contra el agente policial Quintana. El tribunal aplica expresamente el

artículo 1776 del Código Civil y Comercial relativo a los efectos de la cosa juzgada penal sobre el proceso civil, señalando que la sentencia penal hace cosa juzgada respecto de la existencia del hecho principal y de la culpa del condenado.

Con base en ello, el magistrado concluye que el hecho dañoso tuvo como causa concurrente tanto el riesgo propio generado por el arma de fuego perteneciente a la Provincia del Chaco como el obrar culposo del agente policial demandado.

Desde la perspectiva puntual del derecho aplicable, el precedente resulta especialmente significativo porque pone de manifiesto la falta de uniformidad existente en la jurisprudencia chaqueña en materia de responsabilidad estatal. A diferencia de otros fallos donde se aplican directamente las disposiciones del Código Civil y Comercial o donde se continúa recurriendo a la doctrina clásica de la falta de servicio bajo el Código Civil derogado, aquí el tribunal construye una solución híbrida.

En efecto, el juez reconoce la exclusión normativa prevista en los artículos 1764, 1765 y 1766 del CCyC, recurre al artículo 76 de la Constitución Provincial, integra el vacío legal mediante aplicación analógica de la Ley Nacional Nº 26.944 y simultáneamente utiliza normas específicas del Código Civil y Comercial vinculadas a responsabilidad objetiva por cosas riesgosas y efectos de la sentencia penal.

Esta coexistencia de fuentes normativas evidencia claramente las dificultades interpretativas que persisten en la Provincia del Chaco ante la ausencia de una ley local específica de responsabilidad estatal. El fallo refleja cómo los tribunales provinciales continúan recurriendo simultáneamente a principios constitucionales, normas del derecho administrativo, disposiciones de la Ley Nacional Nº 26.944 y reglas del Código Civil y Comercial para construir soluciones judiciales frente al vacío legislativo existente.

En consecuencia, el precedente “Ayala” resulta particularmente valioso para esta investigación porque demuestra que la jurisprudencia chaqueña posterior al Código Civil y

Comercial no ha consolidado todavía un criterio uniforme respecto del régimen jurídico aplicable a la responsabilidad estatal provincial. Por el contrario, el fallo evidencia un modelo interpretativo mixto, en el cual convergen principios constitucionales, categorías del derecho administrativo y normas del derecho privado común aplicadas por vía analógica para resolver supuestos de daños ocasionados por la actividad estatal.

14.- Jurisprudencia de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de la Provincia del Chaco

I.- En el precedente ("Morinico Mirna Lorenza c/ Provincia del Chaco s/ Demanda Contencioso Administrativa", 2015), Sentencia Nº 25/2025 dictada por la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Única Instancia de la Provincia del Chaco, se analiza un supuesto de responsabilidad estatal derivado de la prolongada falta de regularización de la situación laboral de una agente docente luego de la finalización de un sumario administrativo, constituyendo un antecedente particularmente relevante para el objeto de esta investigación en relación con la determinación del régimen jurídico aplicable a la responsabilidad extracontractual del Estado en la Provincia del Chaco con posterioridad a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Mirna Lorenza Morinico contra la Provincia del Chaco, mediante la cual solicitó la regularización de sus prestaciones laborales y el pago de una indemnización por daño material y moral. La actora sostuvo que, luego de haberse instruido un sumario administrativo en el año 2005 y de habérsele aplicado posteriormente una sanción de suspensión por noventa días sin goce de haberes, la Administración omitió reintegrarla oportunamente a sus funciones normales, manteniéndola durante años desempeñando tareas ajenas a su experiencia y formación profesional. Asimismo, alegó que dicha situación le impidió acceder al cargo

de Directora Interina de la EET Nº 18 de Quitilipi, ocasionándole perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales.

Desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto central del precedente radica en las normas y principios jurídicos utilizados por el tribunal para resolver el conflicto, particularmente porque la sentencia fue dictada en el año 2025, es decir, una década después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y del dictado de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944. En primer lugar, la Cámara efectúa un extenso desarrollo del plexo normativo aplicable recurriendo directamente a normas constitucionales nacionales y provinciales. Así, fundamenta su razonamiento en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, en los artículos 28 y 70 de la Constitución de la Provincia del Chaco y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional incorporados por el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

Asimismo, el tribunal desarrolla detalladamente el régimen específico previsto en el Estatuto del Docente Provincial —Ley Nº 647-E— y en sus normas reglamentarias, analizando las reglas relativas a estabilidad, ascensos, cargos interinos, situación activa y pasiva del personal docente y funcionamiento del escalafón administrativo. Este aspecto reviste singular importancia para responder los interrogantes planteados en la introducción de esta investigación, porque evidencia que la Cámara construye la solución jurídica principalmente a partir de normas constitucionales y administrativas provinciales específicas, sin recurrir a la aplicación directa del Código Civil y Comercial ni de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado.

Particularmente significativo resulta advertir que, al momento de desarrollar los presupuestos de responsabilidad estatal, la Cámara recurre expresamente a la doctrina clásica elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En efecto, el tribunal

señala que para la procedencia de la responsabilidad estatal deben verificarse la existencia de un acto ilegítimo, la efectiva producción de un daño, la imputabilidad jurídica a la Administración y la relación causal entre el obrar estatal y el perjuicio ocasionado. Desde la óptica específica de esta tesis, ello posee enorme trascendencia porque demuestra nuevamente que la jurisprudencia chaqueña continúa estructurando el sistema de responsabilidad estatal mediante categorías clásicas construidas históricamente por la jurisprudencia administrativa argentina, aun con posterioridad a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial.

En este sentido, el fallo permite responder parcialmente los interrogantes centrales de esta investigación relativos a la aplicabilidad del CCyCN y de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado en el ámbito local chaqueño. En primer término, el precedente evidencia que la Cámara no considera al Código Civil y Comercial como fuente normativa principal para resolver el supuesto de responsabilidad estatal analizado. En efecto, la sentencia no efectúa ninguna referencia a los artículos 1764, 1765 y 1766 del CCyCN, normas que excluyen expresamente la aplicación del derecho civil y comercial a la responsabilidad del Estado. Tampoco utiliza categorías propias de la responsabilidad civil codificada ni desarrolla razonamientos sustentados en la estructura normativa del CCyCN. Sin embargo, ello no implica una absoluta desvinculación conceptual respecto de categorías tradicionalmente provenientes del derecho civil, pues el tribunal continúa utilizando nociones clásicas como daño, antijuridicidad, imputabilidad y relación causal, aunque integradas dentro de una construcción predominantemente administrativista y constitucional. Así las cosas, el precedente permite advertir que el CCyCN no resulta aplicado de manera directa como régimen regulador de la responsabilidad estatal extracontractual local, aunque subsisten categorías generales históricamente compartidas entre el derecho administrativo y el derecho civil.

Por otro lado, la sentencia tampoco aplica la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944. El fallo no contiene referencias a dicha norma, no analiza su eventual aplicabilidad subsidiaria ni analógica y tampoco desarrolla un régimen autónomo inspirado expresamente en sus disposiciones. Este aspecto reviste particular relevancia porque la sentencia fue dictada por la Cámara Contencioso Administrativa provincial en el año 2025, es decir, mucho tiempo después de la sanción de la LRE y en un contexto donde la Provincia del Chaco continúa sin dictar una ley integral propia sobre responsabilidad estatal. En consecuencia, el precedente confirma nuevamente que los tribunales chaqueños continúan resolviendo los casos de responsabilidad estatal local mediante una construcción jurisprudencial propia sustentada principalmente en normas constitucionales, legislación administrativa provincial especial, principios generales del derecho público y categorías clásicas elaboradas históricamente por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Asimismo, el fallo evidencia una marcada orientación administrativista en la resolución del conflicto. La Cámara analiza extensamente las potestades disciplinarias de la Administración, el alcance del ius variandi estatal, la estabilidad del empleado público y el funcionamiento del sistema escalafonario docente, abordando la responsabilidad estatal desde la lógica del funcionamiento irregular de la actividad administrativa y no desde esquemas propios de responsabilidad civil privada. En cuanto a la solución concreta del caso, el tribunal rechazó el daño material reclamado por la actora vinculado al supuesto ascenso frustrado al cargo de Directora Interina, considerando que no existía un derecho adquirido sino una mera expectativa de ascenso y que la Administración actuó dentro del marco normativo vigente que impedía desplazamientos o concursos en escuelas técnicas durante el proceso de transformación educativa provincial.

Sin embargo, la sentencia adquiere especial relevancia en relación con el daño

moral derivado de la prolongada falta de regularización laboral sufrida por la agente. La Cámara reconoce que, aun concluido el sumario administrativo, la actora permaneció durante más de cinco años desempeñando tareas ajenas a su experiencia y formación profesional, circunstancia valorada conjuntamente con la pericia psicológica producida en autos, la cual acreditó un trastorno depresivo mayor agravado por la situación laboral irregular.

Desde la perspectiva puntual de la ley aplicable, el precedente "Morinico" constituye entonces un importante antecedente para esta investigación porque reafirma que, aun luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la sanción de la Ley Nacional Nº 26.944, los tribunales de la Provincia del Chaco continúan resolviendo la responsabilidad estatal extracontractual de competencia local mediante normas constitucionales, legislación administrativa provincial y principios clásicos del derecho administrativo elaborados jurisprudencialmente, sin aplicar directamente ni el régimen del CCyCN ni la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado como fuente principal de solución.

II.- En el precedente ("Servin, Cristina Ramona c/ Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, I.E.S. San Fernando Rey, Provincia del Chaco y otros s/ daños y perjuicios, lucro cesante s/ demanda contencioso administrativa", 2021), Sentencia Nº 29/2026 dictada por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco, se analiza un supuesto de responsabilidad estatal derivado de la designación errónea de una docente en un cargo jerárquico dentro del sistema educativo provincial, constituyendo un antecedente particularmente relevante para el objeto de esta investigación en relación con la determinación del régimen jurídico aplicable a la responsabilidad extracontractual del Estado en la Provincia del Chaco luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional de Responsabilidad del

Estado Nº 26.944.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Cristina Ramona Servin contra la Provincia del Chaco, el Ministerio de Educación y otros codemandados, reclamando indemnización por daños y perjuicios, lucro cesante y daño moral derivados de la errónea designación de otra docente en el cargo de Directora de Estudios del Profesorado para la Educación Secundaria en Lengua y Literatura del Instituto de Educación Superior “San Fernando Rey”, cargo que, según sostuvo, le correspondía por mejor derecho escalafonario. La actora alegó que la irregular actuación administrativa le impidió acceder al ascenso jerárquico y percibir las diferencias salariales correspondientes. Asimismo, destacó que posteriormente la propia Administración reconoció el error mediante Resolución Nº 3899/21 del Ministerio de Educación, haciendo lugar al recurso jerárquico interpuesto y admitiendo que efectivamente le correspondía la suplencia del cargo de ascenso negado.

La Cámara Contencioso Administrativa hizo lugar a la demanda y condenó a la Provincia del Chaco a abonar indemnización por daño material equivalente a las diferencias salariales dejadas de percibir, gastos por asesoramiento legal y daño moral. Asimismo, declaró la responsabilidad patrimonial de una agente estatal e instó al Estado provincial a promover acción de repetición contra dicha funcionaria.

Contra dicho pronunciamiento la Provincia del Chaco interpuso recurso extraordinario de inconstitucionalidad, cuestionando principalmente la afectación del principio de congruencia, la imposición de costas y la capitalización de intereses dispuesta por la Cámara con fundamento en el artículo 770 inciso b del Código Civil y Comercial.

Desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto más relevante del precedente radica en las fuentes normativas utilizadas por el Superior Tribunal de Justicia para resolver el conflicto y en la forma en que el tribunal articula normas constitucionales,

administrativas y civiles al analizar la responsabilidad estatal.

En primer lugar, resulta particularmente significativo que el Superior Tribunal fundamente expresamente la responsabilidad estatal provincial en el artículo 76 de la Constitución de la Provincia del Chaco. En efecto, el tribunal sostiene que dicha norma constitucional contiene “preceptos operativos referidos a la responsabilidad estatal”, estableciendo que la Provincia y sus agentes son responsables de los daños ocasionados por el irregular ejercicio de funciones públicas.

Este aspecto reviste enorme importancia para responder los interrogantes centrales planteados en esta investigación, porque evidencia nuevamente que la jurisprudencia chaqueña continúa construyendo el régimen de responsabilidad estatal extracontractual principalmente sobre bases constitucionales provinciales y principios clásicos del derecho público local, aun después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial.

Particularmente relevante resulta advertir que el Superior Tribunal reconoce expresamente operatividad directa al artículo 76 de la Constitución Provincial como fuente autónoma de responsabilidad estatal, sin necesidad de recurrir a una ley provincial específica de adhesión a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado.

En este sentido, el fallo constituye un importante antecedente porque reafirma la idea de que, en ausencia de una regulación legislativa integral local, los tribunales chaqueños continúan resolviendo los supuestos de responsabilidad estatal mediante principios constitucionales, jurisprudenciales y administrativos elaborados históricamente por el derecho público provincial.

Asimismo, el precedente evidencia que el Superior Tribunal no aplica la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 como régimen normativo rector del caso. La sentencia no contiene referencias a dicha ley ni desarrolla razonamientos vinculados a su eventual aplicación directa, subsidiaria o analógica. Tampoco analiza

cuestiones relativas a adhesión provincial ni construye su solución sobre categorías normativas propias de la LRE.

Desde la óptica específica de esta tesis, ello reviste singular importancia porque se trata de una sentencia dictada en el año 2026 por el máximo tribunal provincial, lo que permite advertir con claridad que la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado continúa sin funcionar en la práctica jurisprudencial chaqueña como fuente principal para resolver supuestos de responsabilidad estatal local.

Por otro lado, el precedente sí evidencia cierta utilización puntual del Código Civil y Comercial, aunque no como régimen integral de responsabilidad estatal sino respecto de aspectos accesorios vinculados específicamente al cálculo de intereses y capitalización.

En efecto, el Superior Tribunal analiza extensamente la aplicación del artículo 770 inciso b del CCyCN en materia de anatocismo e intereses capitalizados. Sin embargo, este aspecto resulta particularmente revelador para el objeto de la investigación, porque el tribunal utiliza el Código Civil y Comercial únicamente para resolver una cuestión accesoria vinculada a intereses y obligaciones dinerarias, pero no como fundamento normativo principal de la responsabilidad estatal.

Así, mientras la responsabilidad del Estado es construida sobre la base del artículo 76 de la Constitución Provincial y principios clásicos del derecho público, el CCyCN aparece aplicado únicamente respecto de cuestiones patrimoniales accesorias comunes al derecho de obligaciones en general.

Este punto resulta central para responder uno de los principales interrogantes de esta investigación relativo al alcance exacto de la aplicabilidad del Código Civil y Comercial en materia de responsabilidad estatal local. El fallo permite advertir que el CCyCN no es utilizado como régimen integral regulador de la responsabilidad estatal extracontractual, pero sí subsisten aplicaciones parciales y complementarias respecto de

cuestiones accesorias no específicamente reguladas por el derecho público provincial.

Asimismo, el precedente reafirma nuevamente la utilización de categorías clásicas elaboradas históricamente por la jurisprudencia administrativa argentina. En efecto, el Superior Tribunal analiza la existencia de ejercicio irregular de funciones públicas, daño ocasionado por actividad estatal ilegítima y responsabilidad patrimonial derivada del obrar defectuoso de agentes estatales, recurriendo a construcciones tradicionales del derecho administrativo argentino antes que a categorías propias de la responsabilidad civil codificada.

Otro aspecto relevante del fallo radica en el fuerte control constitucional ejercido por el Superior Tribunal respecto del accionar jurisdiccional de la Cámara Contencioso Administrativa. Particularmente, el STJ declara arbitraria la decisión de instar a la Provincia a promover acción de repetición contra la agente estatal involucrada, por considerar que ello excedía la pretensión debatida y vulneraba el principio de congruencia.

Desde la perspectiva específica de esta tesis, ello evidencia además la importancia que adquieren los principios constitucionales y procesales públicos en la delimitación de la responsabilidad estatal y de las facultades judiciales vinculadas al control de la actividad administrativa.

En consecuencia, el precedente “Servin” constituye un importante antecedente para esta investigación porque reafirma que, aun luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la sanción de la Ley Nacional Nº 26.944, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco continúa resolviendo los supuestos de responsabilidad estatal extracontractual local principalmente mediante normas constitucionales provinciales, principios clásicos del derecho administrativo y categorías jurisprudenciales tradicionales. Asimismo, el fallo permite advertir que el Código Civil y Comercial conserva únicamente una aplicación complementaria y accesoria respecto de

cuestiones patrimoniales específicas —como intereses y capitalización— pero no funciona como régimen rector de la responsabilidad estatal local, mientras que la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado permanece completamente ausente como fuente normativa utilizada por el máximo tribunal provincial para resolver este tipo de conflictos.

III.- En el precedente ("Sotelo Jonathan Miguel Ángel c/ Municipalidad de Barranqueras y A.P.A. s/ Demanda Contencioso Administrativa", 2017), Sentencia Nº 20/2025 dictada por la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Única Instancia de la Provincia del Chaco, se analiza un supuesto de responsabilidad extracontractual del Estado derivado de un accidente ocurrido como consecuencia del deficiente mantenimiento y falta de señalización de una obra hidráulica perteneciente al sistema de defensas contra inundaciones del Área Metropolitana del Gran Resistencia, constituyendo un antecedente particularmente relevante para esta investigación en relación con la determinación del régimen jurídico aplicable a la responsabilidad estatal provincial y, especialmente, respecto de la vigencia y aplicación del régimen anterior al Código Civil y Comercial.

La causa tuvo origen en la demanda promovida por Jonathan Miguel Ángel Sotelo contra la Municipalidad de Barranqueras, la Administración Provincial del Agua y/o quien resultare responsable, reclamando indemnización por daños y perjuicios derivados del accidente sufrido el día 8 de abril de 2010 mientras circulaba en motocicleta por la Avenida Gaboto de la ciudad de Barranqueras. El actor relató que, debido a la angostura de la vía y a la presencia de otros vehículos, desvió su motocicleta hacia la banquina, cayendo en un pozo de grandes dimensiones correspondiente a una cámara de bombeo perteneciente a la APA, el cual se encontraba oculto por malezas y carente de señalización. Como consecuencia del hecho sufrió fractura de tibia y peroné izquierdo, reclamando incapacidad sobreviniente, daño moral, lucro cesante, gastos médicos y daños

materiales sobre el vehículo.

Desde la perspectiva específica de esta tesis, el aspecto más relevante del fallo radica en la determinación expresa de la ley aplicable al caso y en la construcción jurídica utilizada por la Cámara para resolver el supuesto de responsabilidad estatal. En efecto, el tribunal dedica un apartado concreto a precisar el régimen normativo aplicable, señalando expresamente que, pese a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial en el año 2015, corresponde aplicar la legislación vigente al momento del hecho dañoso por tratarse de una situación consumada bajo el régimen anterior.

En ese sentido, la Cámara sostiene de manera categórica que el caso debe resolverse conforme las disposiciones del Código Civil derogado, particularmente a partir de los artículos 1112 y 1074 del Código Civil de Vélez Sarsfield, vinculados a la responsabilidad estatal por falta de servicio y omisión antijurídica.

Este aspecto reviste enorme importancia para responder los interrogantes centrales planteados en esta investigación, porque el fallo realiza un análisis expreso sobre derecho transitorio y delimita claramente el alcance temporal del Código Civil y Comercial en materia de responsabilidad estatal. La Cámara entiende que el hecho ilícito quedó consumado en el año 2010 y, por lo tanto, el régimen jurídico aplicable continúa siendo el previsto por el Código Civil anterior, descartando la aplicación retroactiva del CCyCN.

Asimismo, el precedente resulta particularmente relevante porque evidencia que, aun tratándose de una sentencia dictada en el año 2025 —es decir, diez años después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la sanción de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944—, el tribunal continúa estructurando el sistema de responsabilidad estatal sobre categorías clásicas elaboradas históricamente por la doctrina y jurisprudencia administrativista bajo el régimen del Código Civil derogado.

En efecto, la Cámara sostiene expresamente que se encuentra frente a un supuesto

de “responsabilidad extracontractual del Estado, traducida en una falta de servicio o funcionamiento defectuoso, inadecuado o irregular de la función administrativa”, indicando además que dicho factor de atribución encuentra fundamento en el principio de igualdad y en la noción de falta de servicio ínsita en el artículo 1112 del Código Civil.

Particularmente significativo resulta advertir que el tribunal utiliza la categoría de “falta de servicio” como eje central del sistema de atribución de responsabilidad estatal, siguiendo expresamente la construcción tradicional elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Así, la Cámara explica que la falta de servicio se configura por el funcionamiento anormal, defectuoso o incorrecto de la administración pública, ya sea por acción u omisión, y que tratándose de omisiones estatales debe verificarse la existencia de un deber concreto incumplido.

Desde la óptica específica de esta investigación, ello resulta trascendente porque el fallo reafirma la persistencia de una matriz eminentemente administrativista en materia de responsabilidad estatal provincial, construida a partir de categorías jurisprudenciales y doctrinarias previas al CCyCN.

Asimismo, el precedente permite advertir que la Cámara no aplica la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944. La sentencia no contiene referencias a dicha norma, no analiza su eventual aplicación subsidiaria ni desarrolla razonamientos sustentados en sus disposiciones. Este aspecto adquiere particular relevancia porque el fallo fue dictado una década después de la sanción de la LRE, lo que demuestra nuevamente que la jurisprudencia chaqueña continúa resolviendo los casos de responsabilidad estatal local sin acudir a la ley nacional como fuente normativa principal.

Por otro lado, el fallo tampoco utiliza el Código Civil y Comercial como régimen regulador de la responsabilidad estatal. Si bien menciona la entrada en vigencia del CCyCN, lo hace únicamente para descartar su aplicación temporal al caso concreto. La

Cámara no recurre a los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial ni desarrolla razonamientos sustentados en el nuevo régimen civil y comercial.

En consecuencia, el precedente evidencia que, frente a hechos anteriores al año 2015, los tribunales chaqueños continúan aplicando directamente el sistema construido bajo el Código Civil derogado, particularmente a partir de los artículos 1112 y 1074 y de la doctrina clásica de la falta de servicio.

Asimismo, el fallo presenta especial interés porque desarrolla extensamente los requisitos de procedencia de la responsabilidad estatal por omisión. En ese sentido, la Cámara sostiene que para atribuir responsabilidad al Estado debe acreditarse un deber concreto de actuación incumplido, no bastando meros deberes genéricos o difusos. También recuerda que la Corte Suprema ha exigido la acreditación de daño cierto, falta de servicio y relación causal directa entre el obrar estatal y el perjuicio producido.

Aplicando dichos principios al caso concreto, el tribunal concluye que la Administración Provincial del Agua incurrió en una clara falta de servicio al no adoptar medidas adecuadas de seguridad respecto del pozo contenedor de caños perteneciente a la estación de bombeo, el cual se encontraba oculto por malezas y sin señalización visible. La Cámara destaca que incluso la propia APA reconoció posteriormente la reposición de cartelería en el sector, lo que evidenciaba la insuficiencia de las medidas preventivas existentes al momento del accidente.

A su vez, el tribunal rechaza las excepciones de falta de legitimación pasiva opuestas por la APA, señalando que dicho organismo era la autoridad de aplicación del sistema hídrico provincial y poseía facultades de policía administrativa sobre la obra donde ocurrió el accidente. En cambio, admite las defensas articuladas por la Municipalidad de Barranqueras y la Dirección Provincial de Vialidad, considerando que ninguna de ellas poseía titularidad sobre el deber específico de mantenimiento y

conservación del sector donde ocurrió el hecho.

Desde la perspectiva puntual de la ley aplicable, el precedente “Sotelo” constituye entonces un antecedente particularmente relevante para esta investigación porque reafirma que los tribunales de la Provincia del Chaco continúan resolviendo los supuestos de responsabilidad estatal extracontractual mediante categorías clásicas elaboradas bajo el régimen del Código Civil derogado, especialmente la noción de falta de servicio prevista en el artículo 1112 y la responsabilidad por omisión derivada del artículo 1074. Asimismo, el fallo permite advertir que ni el Código Civil y Comercial ni la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 funcionan como fuentes principales de solución en la jurisprudencia contencioso administrativa chaqueña, aun en sentencias dictadas con posterioridad a su entrada en vigencia, consolidándose así un modelo jurisprudencial predominantemente administrativista sustentado en principios tradicionales del derecho público y en la doctrina clásica elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

15.- Posturas adoptadas por los tribunales de la Provincia del Chaco en orden al régimen legal aplicable:

El relevamiento jurisprudencial efectuado permite advertir que la Provincia del Chaco atraviesa actualmente un escenario de marcada dispersión interpretativa en materia de responsabilidad extracontractual del Estado. Lejos de existir una postura uniforme y consolidada respecto del régimen jurídico aplicable luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la sanción de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944, los tribunales chaqueños han recurrido a soluciones diversas, muchas veces superpuestas, construyendo respuestas jurisprudenciales a partir de criterios predominantemente pretorianos.

Tal fenómeno ha sido señalado expresamente por Rey Vázquez, quien sostiene que en las provincias que no han sancionado una ley especial sobre responsabilidad estatal

"existen diversas alternativas hermenéuticas", pudiendo acudirse analógicamente a normas civiles o bien construirse soluciones a partir de principios y normas fragmentarias del derecho público local.

Precisamente, el estudio de los precedentes analizados en esta investigación confirma plenamente dicha afirmación doctrinaria. La jurisprudencia chaqueña evidencia actualmente la coexistencia de distintas líneas interpretativas respecto del derecho aplicable, las cuales pueden sistematizarse en cuatro grandes posturas.

La primera postura —y claramente la más utilizada en los fallos relevados— consiste en la continuidad del régimen clásico construido históricamente a partir del Código Civil derogado y de la teoría jurisprudencial de la falta de servicio elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Esta línea interpretativa aparece de manera predominante en los precedentes vinculados a hechos anteriores a la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial, especialmente en materia de omisiones estatales, prestación irregular de servicios públicos, responsabilidad sanitaria, actividad policial, daños derivados de obras públicas y funcionamiento defectuoso de la administración.

Dentro de esta postura se inscriben fallos como "Sotelo", "Morinico" y gran parte de la jurisprudencia administrativa y contenciosa provincial analizada. En dichos precedentes, los tribunales continúan recurriendo principalmente a las categorías clásicas elaboradas bajo el régimen del Código Civil de Vélez Sarsfield, especialmente a los artículos 1112 y 1074, así como a la doctrina de la falta de servicio, el funcionamiento irregular de la administración y la teoría del órgano.

En "Sotelo", por ejemplo, la Cámara Contencioso Administrativa sostuvo expresamente que correspondía aplicar los artículos 1112 y 1074 del Código Civil derogado, afirmando que la responsabilidad estatal debía analizarse desde la noción de falta de servicio derivada del funcionamiento defectuoso de la función administrativa. Allí el tribunal explicó

que la responsabilidad del Estado se configuraba por la existencia de una omisión antijurídica vinculada al incumplimiento de deberes concretos de mantenimiento y señalización de una obra hidráulica provincial.

Asimismo, en “Morinico”, aun tratándose de una sentencia dictada en el año 2025, la Cámara estructuró íntegramente su razonamiento sobre principios clásicos del derecho administrativo y categorías jurisprudenciales tradicionales elaboradas por la Corte Suprema, omitiendo referencias relevantes tanto al Código Civil y Comercial como a la Ley Nacional Nº 26.944. Allí el tribunal recurrió nuevamente a conceptos como acto ilegítimo, daño, imputabilidad y relación causal desde una construcción eminentemente administrativista.

Esta primera postura coincide plenamente con la evolución histórica descripta por Rey Vázquez, quien explica que la responsabilidad estatal argentina fue construida jurisprudencialmente mediante la utilización de normas civiles “tamizadas por los principios del Derecho Administrativo”, consolidándose finalmente la responsabilidad directa y objetiva del Estado fundada en la teoría de la falta de servicio derivada del artículo 1112 del Código Civil.

Particularmente relevante resulta advertir que esta postura continúa siendo la predominante en la jurisprudencia chaqueña incluso después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial. En efecto, aun en sentencias recientes, los tribunales continúan recurriendo a categorías históricas del derecho administrativo clásico, muchas veces sin efectuar un verdadero análisis sobre el impacto normativo de los artículos 1764, 1765 y 1766 del CCyCN.

La segunda postura identificable en los fallos analizados consiste en reconocer expresamente la exclusión prevista por los artículos 1764 y 1765 del Código Civil y Comercial, pero admitir simultáneamente la utilización analógica de sus disposiciones frente al vacío legislativo existente en la Provincia del Chaco.

Esta línea aparece especialmente reflejada en el precedente “Abujall y Lema”, donde el tribunal desarrolló de manera expresa la problemática derivada de la inexistencia de una ley provincial específica de responsabilidad estatal. Allí el magistrado sostuvo que, si bien el Código Civil y Comercial excluye formalmente su aplicación directa y subsidiaria a la responsabilidad estatal, ello no impide acudir analógicamente a sus normas como mecanismo integrador frente a la ausencia de regulación local.

El juez afirmó expresamente que la inexistencia de una ley provincial no podía conducir a la irresponsabilidad estatal y que correspondía recurrir al método de la analogía previsto por el artículo 2 del Código Civil y Comercial, utilizando sus disposiciones “con los ajustes necesarios” para compatibilizarlas con el derecho administrativo.

Esta postura coincide directamente con lo señalado por Rey Vázquez al explicar que, aun luego de la sanción del Código Civil y Comercial, algunos tribunales provinciales continúan aplicando analógicamente normas civiles frente a la ausencia de regulación administrativa específica, por entender que ello no se encuentra vedado y constituye una herramienta legítima para satisfacer el principio alterum non laedere.

La tercera postura, menos frecuente en los precedentes analizados, consiste en acudir analógicamente a la propia Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 como fuente integradora frente a la ausencia de legislación provincial específica.

Esta línea aparece particularmente reflejada en el fallo “Ayala”, donde el tribunal reconoció expresamente la inaplicabilidad directa del Código Civil y Comercial conforme los artículos 1764 y 1765, pero simultáneamente sostuvo que, ante el vacío legislativo provincial, correspondía acudir analógicamente a la Ley Nº 26.944.

El magistrado partió del artículo 76 de la Constitución Provincial del Chaco y, agotada la regulación local, utilizó la ley nacional como parámetro integrador para construir

el régimen aplicable al caso.

Esta postura coincide también con el análisis doctrinario efectuado por Rey Vázquez, quien sostiene que, agotada la búsqueda en normas locales, puede acudirse a las normas nacionales propias del subsistema administrativo, particularmente a la Ley Nº 26.944.

No obstante, esta postura aparece en menor medida dentro de los precedentes relevados. La mayoría de los tribunales chaqueños no utilizan expresamente la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado como fuente principal de solución, sino que continúan recurriendo prioritariamente a categorías clásicas elaboradas por la jurisprudencia administrativa y al derecho común.

Finalmente, una cuarta postura identificable consiste en la aplicación directa del régimen de responsabilidad objetiva previsto en el Código Civil y Comercial, especialmente en supuestos vinculados a daños ocasionados por cosas riesgosas pertenecientes al Estado o a empresas estatales.

Esta línea se observa con claridad en el caso “Vázquez c/ SECHEEP”, donde tanto el juzgado de primera instancia como la Cámara de Apelaciones aplicaron directamente los artículos 1757, 1758 y 1769 del Código Civil y Comercial para atribuir responsabilidad objetiva a SECHEEP por los daños ocasionados por un cable de alta tensión caído sobre la vía pública.

Lo relevante de este precedente es que el tribunal prácticamente omitió toda discusión relativa a la exclusión prevista por los artículos 1764 y 1765 del CCyCN y resolvió el caso íntegramente desde el régimen general de responsabilidad civil objetiva por riesgo creado.

Esta postura resulta especialmente significativa porque demuestra que, aun luego de la reforma legislativa nacional, parte de la jurisprudencia chaqueña continúa considerando operativas las disposiciones del Código Civil y Comercial para resolver supuestos de daños

causados por el Estado, especialmente cuando intervienen cosas riesgosas.

Sin embargo, del conjunto de fallos relevados surge claramente que esta cuarta postura no constituye actualmente la posición dominante dentro de la jurisprudencia provincial. Por el contrario, los tribunales chaqueños continúan recurriendo predominantemente a construcciones clásicas del derecho administrativo y a categorías históricas de la responsabilidad estatal elaboradas por la Corte Suprema.

En consecuencia, puede afirmarse que la postura actualmente más utilizada por los tribunales de la Provincia del Chaco es aquella que continúa resolviendo los casos de responsabilidad estatal mediante principios clásicos del derecho administrativo, teoría de la falta de servicio y categorías construidas históricamente bajo el régimen del Código Civil derogado, aun después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la Ley Nacional Nº 26.944.

Ello se advierte especialmente en los fallos contencioso administrativos provinciales, donde persiste una fuerte impronta administrativista sustentada en la doctrina tradicional de la Corte Suprema, particularmente en materia de omisión estatal, prestación irregular de servicios públicos y funcionamiento defectuoso de la administración.

Asimismo, los precedentes analizados permiten concluir que la exclusión establecida en los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial no produjo en la práctica jurisprudencial chaqueña una ruptura definitiva con el derecho común, sino más bien un escenario de transición y coexistencia de múltiples soluciones interpretativas.

En definitiva, la jurisprudencia chaqueña evidencia actualmente un sistema fragmentado y no uniformado en materia de responsabilidad estatal, caracterizado por permanentes construcciones analógicas, fuerte protagonismo jurisprudencial y ausencia de un modelo legislativo provincial integral que permita unificar criterios respecto del régimen legal aplicable.

16.- Análisis de las fuentes de derecho aplicable en materia de responsabilidad extracontractual del Estado

La cuestión de la responsabilidad extracontractual del Estado constituye uno de los temas más complejos y dinámicos dentro del derecho público argentino contemporáneo, particularmente en la Provincia del Chaco, donde la ausencia de una ley local específica de responsabilidad estatal ha generado un escenario jurisprudencial fragmentado y de notable dispersión interpretativa. Esta situación adquirió especial relevancia a partir de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la sanción de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944, normas que procuraron reafirmar la autonomía del derecho administrativo respecto del derecho privado, pero cuya recepción y aplicación en el ámbito provincial no ha sido uniforme.

En efecto, el relevamiento jurisprudencial efectuado demuestra que los tribunales chaqueños han debido construir soluciones eminentemente pretorianas frente al vacío legislativo existente, recurriendo alternativamente a normas constitucionales, principios generales del derecho administrativo, categorías clásicas del derecho civil, disposiciones del Código Civil y Comercial y, en ciertos casos, a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado como parámetro analógico de integración. Esta coexistencia de criterios evidencia que la problemática del derecho aplicable continúa lejos de encontrarse definitivamente resuelta dentro de la Provincia del Chaco.

Tal situación ha sido advertida expresamente por Rey Vázquez, quien sostiene que, en aquellas provincias que no cuentan con una regulación específica en materia de responsabilidad estatal, “existen diversas alternativas hermenéuticas”, pudiendo acudirse tanto a normas civiles aplicadas analógicamente como a principios y disposiciones fragmentarias del derecho público local. Precisamente, la jurisprudencia chaqueña relevada en esta investigación refleja con claridad dicha pluralidad de soluciones interpretativas.

En primer lugar, la Constitución Nacional continúa funcionando como una de las principales fuentes normativas en materia de responsabilidad estatal. Los principios derivados de los artículos 16, 17, 18, 19 y 28 de la Constitución Nacional han sido utilizados reiteradamente por los tribunales para fundamentar la obligación estatal de reparar daños ocasionados por el ejercicio irregular de la función administrativa. Particular relevancia adquiere el principio de igualdad ante las cargas públicas, que ha servido históricamente como uno de los fundamentos centrales de la responsabilidad estatal en el derecho argentino.

Asimismo, los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional incorporados por el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional han adquirido creciente importancia dentro de la jurisprudencia provincial, especialmente en casos vinculados a daños derivados de actividad sanitaria, actividad policial, empleo público, integridad física y protección judicial efectiva.

Por su parte, la Constitución de la Provincia del Chaco adquiere un rol aún más trascendente dentro del sistema local de responsabilidad estatal. Particularmente relevante resulta el artículo 76, el cual establece expresamente que la Provincia y sus agentes son responsables por los daños ocasionados por el irregular ejercicio de funciones públicas. Esta norma ha sido utilizada reiteradamente por los tribunales chaqueños como fundamento constitucional directo de la responsabilidad estatal provincial, especialmente frente a la inexistencia de una ley específica que regule integralmente la materia.

En varios de los precedentes analizados, como “Servin” y “Ayala”, los tribunales recurrieron expresamente al artículo 76 de la Constitución Provincial como eje central de imputación jurídica, sosteniendo incluso que dicha cláusula posee operatividad suficiente para sustentar la responsabilidad estatal aun frente a la ausencia de regulación legislativa específica.

Ahora bien, más allá del marco constitucional, el aspecto más relevante que surge

del análisis jurisprudencial efectuado es la existencia de distintas posturas judiciales respecto del régimen legal aplicable.

La primera postura —y claramente la más utilizada dentro de los fallos relevados— consiste en continuar resolviendo los casos de responsabilidad estatal mediante las categorías clásicas construidas históricamente bajo el régimen del Código Civil derogado y de la teoría jurisprudencial de la falta de servicio elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Esta línea aparece con especial claridad en precedentes como “Sotelo”, “Morinico” y numerosos fallos contencioso administrativos provinciales. En ellos, los tribunales continúan recurriendo principalmente a las nociones de falta de servicio, funcionamiento irregular de la administración, omisión antijurídica, teoría del órgano y responsabilidad objetiva derivada del incumplimiento de deberes estatales específicos.

En “Sotelo”, por ejemplo, la Cámara Contencioso Administrativa sostuvo expresamente que correspondía aplicar los artículos 1112 y 1074 del Código Civil de Vélez Sarsfield, afirmando que la responsabilidad estatal debía analizarse desde la teoría de la falta de servicio vinculada al funcionamiento defectuoso de la función administrativa. Allí el tribunal sostuvo que el Estado provincial incurrió en una omisión antijurídica al no mantener adecuadamente señalizada una obra hidráulica perteneciente a la Administración Provincial del Agua.

Del mismo modo, en “Morinico”, aun tratándose de una sentencia dictada en el año 2025, la Cámara construyó íntegramente su razonamiento sobre principios clásicos del derecho administrativo y categorías jurisprudenciales tradicionales elaboradas por la Corte Suprema, omitiendo prácticamente toda referencia sustancial al Código Civil y Comercial o a la Ley Nacional Nº 26.944.

Esta postura coincide plenamente con el análisis efectuado por Rey Vázquez, quien

explica que la responsabilidad estatal argentina fue históricamente construida mediante la utilización de normas civiles “tamizadas por los principios del Derecho Administrativo”, consolidándose posteriormente la teoría de la falta de servicio derivada del artículo 1112 del Código Civil.

Asimismo, esta línea interpretativa encuentra fuerte respaldo en la jurisprudencia histórica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, particularmente en precedentes como “Vadell”, “Zacarías”, “Mosca” y “Barreto”, donde el Alto Tribunal sostuvo que la responsabilidad estatal no constituye una responsabilidad indirecta fundada en culpa, sino una responsabilidad directa derivada del irregular funcionamiento del servicio público.

Precisamente, puede afirmarse que esta primera postura constituye actualmente la línea jurisprudencial predominante dentro de la Provincia del Chaco. La mayoría de los fallos analizados continúan recurriendo prioritariamente a categorías administrativistas clásicas elaboradas bajo el régimen anterior al Código Civil y Comercial, especialmente en materia de omisiones estatales, funcionamiento defectuoso de servicios públicos, actividad sanitaria, actividad policial y empleo público.

La segunda postura identificable dentro de la jurisprudencia chaqueña consiste en reconocer expresamente la exclusión prevista por los artículos 1764 y 1765 del Código Civil y Comercial, pero admitir simultáneamente la utilización analógica de sus disposiciones frente a la ausencia de legislación provincial específica.

Esta línea aparece particularmente desarrollada en el precedente “Abujall y Lema”, donde el tribunal sostuvo expresamente que, si bien el Código Civil y Comercial excluye formalmente su aplicación directa y subsidiaria a la responsabilidad estatal, ello no impide acudir analógicamente a sus normas como mecanismo integrador frente al vacío legislativo provincial.

El magistrado afirmó que la inexistencia de una regulación específica no podía

conducir a la irresponsabilidad estatal y que correspondía recurrir al método de integración analógica previsto por el artículo 2 del Código Civil y Comercial, utilizando sus disposiciones “con los ajustes necesarios” para compatibilizarlas con las particularidades propias del derecho administrativo.

Esta postura resulta particularmente relevante porque constituye una solución intermedia entre la exclusión absoluta del derecho privado y la aplicación directa del régimen civil común. Aquí el Código Civil y Comercial no funciona como fuente normativa directa de responsabilidad estatal, pero sí como herramienta hermenéutica integradora frente a lagunas normativas.

Dicha construcción coincide plenamente con lo señalado por Rey Vázquez al analizar el precedente “Barreto”, donde la Corte Suprema sostuvo que los principios contenidos en el Código Civil “no son patrimonio exclusivo del derecho privado”, sino principios generales del derecho susceptibles de integración al ámbito administrativo.

Una tercera postura —menos frecuente dentro de los precedentes relevados— consiste en acudir analógicamente a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 como fuente integradora frente a la ausencia de legislación provincial específica.

Esta línea aparece particularmente reflejada en el fallo “Ayala”, donde el tribunal reconoció expresamente la exclusión prevista por los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial y, agotada la regulación positiva provincial, recurrió analógicamente a la Ley Nacional Nº 26.944 para construir el régimen aplicable al caso.

El magistrado sostuvo que, frente al vacío legislativo existente en la Provincia del Chaco, resultaba válido acudir a la ley nacional por tratarse de una norma específicamente diseñada para regular situaciones de responsabilidad estatal.

Esta postura también encuentra sustento en la doctrina de Rey Vázquez, quien señala que, agotada la búsqueda de soluciones en el derecho público local, puede recurrirse a “las

normas nacionales y a los principios en que se funda", particularmente a la Ley Nº 26.944 por integrar el subsistema jurídico específico del derecho administrativo.

Sin embargo, esta línea interpretativa aparece en menor medida dentro de la jurisprudencia chaqueña. La mayoría de los tribunales provinciales no utilizan expresamente la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado como fuente principal de solución, sino que continúan recurriendo prioritariamente a categorías tradicionales del derecho administrativo y del derecho común.

Finalmente, puede identificarse una cuarta postura consistente en la aplicación directa del régimen de responsabilidad objetiva previsto en el Código Civil y Comercial, especialmente en casos vinculados a daños ocasionados por cosas riesgosas pertenecientes al Estado o a empresas estatales.

Esta línea aparece claramente reflejada en el precedente "Vázquez c/ SECHEEP", donde tanto el juzgado de primera instancia como la Cámara aplicaron directamente los artículos 1757, 1758 y 1769 del Código Civil y Comercial para atribuir responsabilidad objetiva a SECHEEP por los daños ocasionados por un cable de alta tensión caído sobre la vía pública.

Lo verdaderamente significativo de este caso es que el tribunal prácticamente omitió toda discusión vinculada a la exclusión prevista por los artículos 1764 y 1765 del CCyCN, resolviendo el conflicto íntegramente desde el régimen general de responsabilidad objetiva por riesgo creado.

Esta postura resulta especialmente relevante porque evidencia que, aun después de la reforma legislativa nacional, ciertos tribunales chaqueños continúan considerando plenamente operativas las disposiciones del Código Civil y Comercial para resolver supuestos de daños ocasionados por el Estado, especialmente cuando intervienen cosas riesgosas o actividades peligrosas.

No obstante, esta cuarta postura no constituye actualmente la línea predominante dentro de la jurisprudencia provincial. Por el contrario, del conjunto de precedentes analizados surge claramente que los tribunales chaqueños continúan recurriendo mayoritariamente a construcciones clásicas del derecho administrativo y a categorías históricas elaboradas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En consecuencia, el análisis efectuado permite concluir que la Provincia del Chaco atraviesa actualmente un escenario de transición normativa y conceptual en materia de responsabilidad extracontractual estatal. La exclusión prevista en los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial no produjo en la práctica un desplazamiento definitivo hacia un sistema autónomo y uniforme de responsabilidad administrativa, sino que dio lugar a múltiples soluciones jurisprudenciales coexistentes.

La postura predominante continúa siendo aquella que resuelve los conflictos mediante categorías clásicas del derecho administrativo —especialmente la teoría de la falta de servicio— construidas históricamente bajo el régimen del Código Civil derogado y desarrolladas por la jurisprudencia de la Corte Suprema. Sin embargo, simultáneamente conviven construcciones analógicas fundadas en el Código Civil y Comercial, aplicaciones complementarias de la Ley Nacional Nº 26.944 y supuestos de aplicación directa del régimen general de responsabilidad objetiva previsto en el derecho privado común.

Todo ello evidencia la persistencia de un importante vacío legislativo en la Provincia del Chaco y la necesidad de avanzar hacia una regulación local específica que permita dotar de mayor uniformidad, previsibilidad y seguridad jurídica al régimen de responsabilidad extracontractual del Estado provincial.

17.- Déficit de regulación de la materia responsabilidad extracontractual del Estado en la Provincia del Chaco

El déficit de regulación en materia de responsabilidad extracontractual del Estado en

la Provincia del Chaco constituye uno de los problemas centrales que atraviesa actualmente el derecho público provincial y representa, al mismo tiempo, una de las principales causas de la dispersión jurisprudencial observada en los precedentes analizados a lo largo de esta investigación.

En efecto, la ausencia de una ley provincial específica que regule integralmente la responsabilidad estatal ha generado un verdadero vacío normativo que obligó a los tribunales chaqueños a construir soluciones eminentemente jurisprudenciales, recurriendo alternativamente a principios constitucionales, categorías clásicas del derecho administrativo, normas del Código Civil derogado, disposiciones del Código Civil y Comercial de la Nación y, en ciertos casos, incluso a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 aplicada analógicamente.

Este fenómeno adquiere especial relevancia luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación en el año 2015, especialmente a partir de los artículos 1764, 1765 y 1766, los cuales excluyen expresamente la aplicación directa y subsidiaria del derecho civil y comercial a la responsabilidad estatal y remiten dicha materia al derecho administrativo nacional o local. Sin embargo, mientras el Estado Nacional sancionó la Ley Nº 26.944 como régimen específico de responsabilidad estatal, la Provincia del Chaco no dictó hasta la actualidad una legislación integral propia ni adhirió formalmente a la ley nacional.

Precisamente allí se ubica el núcleo del problema jurídico actual. La exclusión prevista por el Código Civil y Comercial desplazó formalmente la responsabilidad estatal fuera del ámbito del derecho privado común, pero la ausencia de una regulación administrativa local específica dejó a los tribunales provinciales frente a un escenario de incertidumbre normativa que debió ser resuelto mediante construcciones jurisprudenciales de carácter eminentemente pretoriano.

Tal situación ha sido claramente advertida por la doctrina especializada. Rey

Vázquez sostiene que, en aquellas provincias que carecen de legislación específica, “existen diversas alternativas hermenéuticas” para resolver los conflictos de responsabilidad estatal, pudiendo acudirse a principios constitucionales, normas locales fragmentarias, disposiciones civiles aplicadas analógicamente o incluso a la Ley Nacional Nº 26.944 como herramienta integradora.

Precisamente, el análisis de los fallos relevados demuestra que la Provincia del Chaco atraviesa actualmente un escenario de marcada heterogeneidad interpretativa derivado directamente de dicho déficit regulatorio.

En algunos precedentes, los tribunales continúan resolviendo los conflictos mediante categorías clásicas construidas históricamente bajo el régimen del Código Civil derogado y de la teoría de la falta de servicio elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Tal situación puede observarse claramente en fallos como “Sotelo” y “Morinico”, donde las Cámaras continúan recurriendo principalmente a nociones como funcionamiento irregular de la administración, omisión antijurídica, falta de servicio y teoría del órgano, aun tratándose de sentencias dictadas varios años después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial.

En “Sotelo”, por ejemplo, la Cámara Contencioso Administrativa aplicó expresamente los artículos 1112 y 1074 del Código Civil de Vélez Sarsfield para analizar la responsabilidad estatal derivada del deficiente mantenimiento de una obra hidráulica perteneciente a la Administración Provincial del Agua. Allí el tribunal sostuvo que el Estado incurrió en una omisión antijurídica al incumplir deberes concretos de seguridad y señalización.

Asimismo, en “Morinico”, la Cámara estructuró íntegramente su razonamiento sobre principios clásicos del derecho administrativo y categorías jurisprudenciales tradicionales elaboradas por la Corte Suprema, prácticamente sin recurrir al Código Civil y Comercial ni a

la Ley Nacional Nº 26.944. El tribunal analizó la responsabilidad estatal desde conceptos como acto ilegítimo, daño, imputabilidad y relación causal, dentro de una construcción claramente administrativista.

Esta persistencia de categorías clásicas evidencia que gran parte de la jurisprudencia chaqueña continúa funcionando sobre bases conceptuales construidas con anterioridad a la reforma legislativa nacional del año 2015.

Sin embargo, otros precedentes reflejan soluciones diferentes. En “Abujall y Lema”, el tribunal reconoció expresamente la exclusión prevista por los artículos 1764 y 1765 del Código Civil y Comercial, pero simultáneamente sostuvo que ello no impedía acudir analógicamente a sus disposiciones frente a la ausencia de regulación provincial específica. Allí el magistrado afirmó que el vacío normativo existente en la Provincia del Chaco no podía conducir a la irresponsabilidad estatal y que correspondía utilizar las normas civiles “con los ajustes necesarios” para compatibilizarlas con el derecho administrativo.

Por su parte, en “Ayala”, el tribunal optó por una solución distinta. Luego de reconocer la exclusión prevista por el Código Civil y Comercial y advertir la inexistencia de legislación provincial específica, acudió analógicamente a la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944 como parámetro integrador, utilizando simultáneamente normas del Código Civil y Comercial vinculadas a responsabilidad objetiva y riesgo de las cosas.

Finalmente, en “Vázquez c/ SECHEEP”, tanto el juzgado de primera instancia como la Cámara aplicaron directamente los artículos 1757, 1758 y 1769 del Código Civil y Comercial para atribuir responsabilidad objetiva a una empresa estatal provincial por daños ocasionados por un cable de alta tensión caído sobre la vía pública, prácticamente sin desarrollar consideraciones relativas a la exclusión prevista por los artículos 1764 y 1765.

Todo ello demuestra que el déficit de regulación existente en la Provincia del Chaco

ha generado una verdadera fragmentación jurisprudencial en materia de responsabilidad estatal.

En efecto, la ausencia de un marco normativo integral provoca que los jueces deban construir soluciones caso por caso, recurriendo a distintas fuentes normativas según su propia interpretación acerca de la relación entre el derecho administrativo y el derecho común luego de la reforma introducida por el Código Civil y Comercial.

Esta situación genera importantes consecuencias prácticas. En primer lugar, produce un serio problema de inseguridad jurídica. Ciudadanos que se encuentran frente a situaciones similares pueden obtener respuestas distintas dependiendo del tribunal interviniente o de la postura interpretativa adoptada respecto del derecho aplicable.

Asimismo, la falta de uniformidad dificulta la previsibilidad de las decisiones judiciales y debilita el principio de igualdad ante la ley, ya que supuestos análogos pueden resolverse mediante regímenes jurídicos completamente distintos.

A su vez, el déficit regulatorio impacta negativamente sobre el acceso a la justicia. La ausencia de reglas claras respecto de los presupuestos de responsabilidad estatal, los factores de atribución, las eximentes, los alcances de la reparación y los procedimientos aplicables incrementa la incertidumbre procesal para los particulares que buscan obtener reparación frente a daños ocasionados por el Estado.

La problemática se agrava aún más si se considera que la responsabilidad estatal involucra derechos fundamentales de los ciudadanos y se vincula directamente con principios constitucionales como tutela judicial efectiva, igualdad ante las cargas públicas, protección de la propiedad y garantía de reparación integral.

En este contexto, la jurisprudencia ha debido asumir un rol central como fuente creadora e integradora del derecho aplicable. Los tribunales chaqueños han construido soluciones mediante interpretaciones jurisprudenciales que intentan compatibilizar principios

constitucionales, categorías clásicas del derecho administrativo y normas provenientes del derecho privado.

Sin embargo, esta centralidad jurisprudencial no logra suplir plenamente la ausencia de una regulación legislativa específica. La dependencia casi exclusiva de soluciones pretorianas genera inevitablemente dispersión interpretativa y falta de uniformidad.

Precisamente, el relevamiento efectuado permite afirmar que actualmente no existe en la Provincia del Chaco un modelo uniforme y consolidado de responsabilidad extracontractual estatal. Por el contrario, conviven simultáneamente distintas líneas interpretativas: algunas continúan aplicando categorías clásicas derivadas del Código Civil derogado y de la teoría de la falta de servicio; otras recurren analógicamente al Código Civil y Comercial; otras utilizan la Ley Nacional Nº 26.944 como parámetro integrador; y otras aplican directamente el régimen general de responsabilidad objetiva previsto por el derecho privado común.

No obstante dicha diversidad, del conjunto de precedentes analizados surge claramente que la postura predominante continúa siendo aquella que resuelve los conflictos mediante principios clásicos del derecho administrativo y categorías históricas elaboradas por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, especialmente la teoría de la falta de servicio derivada del funcionamiento irregular de la administración.

En consecuencia, puede afirmarse que el principal efecto del déficit regulatorio existente en la Provincia del Chaco ha sido consolidar un sistema jurisprudencial fragmentado, predominantemente pretoriano y caracterizado por permanentes construcciones analógicas frente a la ausencia de una regulación legislativa integral.

Por ello, resulta evidente la necesidad de avanzar hacia el dictado de una ley provincial específica de responsabilidad estatal que permita dotar al sistema de mayor coherencia, uniformidad y previsibilidad, estableciendo reglas claras respecto de los

presupuestos de responsabilidad, factores de atribución, causales de exoneración, alcances de la reparación y procedimientos aplicables.

La sanción de una normativa integral no solo contribuiría a fortalecer la seguridad jurídica y la igualdad ante la ley, sino que también permitiría consolidar un régimen de responsabilidad estatal acorde a los principios constitucionales y convencionales vigentes, garantizando una adecuada tutela de los derechos de los ciudadanos frente al ejercicio irregular de la actividad estatal.

18.- Conclusión

En definitiva, el análisis desarrollado a lo largo del presente trabajo permite concluir que la Provincia del Chaco atraviesa actualmente un escenario de transición normativa, jurisprudencial y conceptual en materia de responsabilidad extracontractual estatal. La investigación realizada no solo permitió identificar las distintas posturas coexistentes dentro de la jurisprudencia provincial, sino también responder concretamente los principales interrogantes formulados al inicio de esta tesis respecto del derecho efectivamente aplicado por los tribunales locales luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación y de la sanción de la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado Nº 26.944.

La hipótesis planteada al inicio de este trabajo pudo corroborarse plenamente a través del análisis integral de los distintos precedentes relevados. Tal como se anticipó en la introducción, la ausencia de una regulación provincial específica luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial produjo un escenario jurisprudencial fragmentado, caracterizado por importantes divergencias interpretativas respecto del derecho aplicable a la responsabilidad estatal extracontractual en el ámbito local. Sin embargo, aun dentro de dicha dispersión jurisprudencial, fue posible advertir determinadas líneas predominantes

que permiten responder concretamente los interrogantes de investigación formulados al inicio de esta obra.

Uno de los principales aportes de esta investigación consistió precisamente en demostrar que la reforma introducida por el Código Civil y Comercial no produjo dentro de la jurisprudencia chaqueña una sustitución plena ni automática del sistema de responsabilidad estatal vigente con anterioridad a su entrada en vigor. Antes bien, los tribunales provinciales continuaron recurriendo de manera predominante a construcciones históricas elaboradas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y por la doctrina administrativista clásica, particularmente a la teoría de la falta de servicio, al funcionamiento irregular de la administración y a la responsabilidad directa y objetiva derivada del incumplimiento de deberes estatales específicos.

En efecto, el relevamiento jurisprudencial efectuado permitió advertir que los tribunales chaqueños no consolidaron un régimen único y sistemático aplicable a la materia. Por el contrario, los distintos precedentes analizados evidencian la coexistencia de múltiples construcciones hermenéuticas utilizadas para resolver los casos concretos, recurriéndose alternativamente a principios constitucionales, categorías clásicas del derecho administrativo, disposiciones del Código Civil y Comercial, normas y principios contenidos en la Ley Nacional Nº 26.944 y desarrollos jurisprudenciales históricos elaborados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Esta situación encuentra explicación, principalmente, en la inexistencia de una ley provincial integral de responsabilidad estatal dentro de la Provincia del Chaco. La ausencia de una regulación específica luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial generó un vacío normativo particularmente trascendente, obligando a los tribunales provinciales a construir soluciones eminentemente jurisprudenciales para evitar escenarios de irresponsabilidad estatal incompatibles con los principios constitucionales y

convencionales vigentes.

Como consecuencia de ello, la evolución actual del régimen de responsabilidad estatal en la Provincia del Chaco continúa siendo predominantemente pretoriana. Fueron los propios tribunales quienes, mediante soluciones reiteradas y construcciones argumentales progresivas, delimitaron los factores de atribución, criterios de imputación, alcances indemnizatorios y principios aplicables a los distintos supuestos de daños ocasionados por el ejercicio irregular de funciones públicas. En este sentido, el análisis desarrollado demuestra que gran parte del derecho efectivamente vigente dentro de la Provincia del Chaco en materia de responsabilidad estatal surge actualmente de la actividad interpretativa de los jueces antes que de una regulación legislativa sistemática y uniforme.

Respecto de una de las preguntas centrales formuladas al inicio de esta tesis —esto es, si el Código Civil y Comercial resulta aplicable a los casos de responsabilidad estatal extracontractual de competencia local y cuál es su alcance efectivo—, el estudio efectuado permite concluir que la situación dentro de la Provincia del Chaco dista considerablemente de presentar uniformidad. Formalmente, los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial excluyen expresamente la aplicación directa y subsidiaria de dicho cuerpo normativo a la responsabilidad del Estado y remiten la regulación de la materia al derecho administrativo nacional o local. Sin embargo, la Provincia del Chaco no dictó hasta la actualidad una ley integral de responsabilidad estatal ni adhirió formalmente a la Ley Nacional Nº 26.944.

Esta circunstancia generó una de las tensiones jurídicas más importantes advertidas a lo largo de esta investigación. Mientras el legislador nacional decidió excluir formalmente la aplicación del Código Civil y Comercial a la responsabilidad estatal, los jueces provinciales se vieron igualmente obligados a recurrir a herramientas provenientes

del derecho común para brindar respuestas concretas a los conflictos sometidos a decisión judicial.

El análisis jurisprudencial efectuado demuestra que los tribunales chaqueños continuaron recurriendo en numerosos precedentes a disposiciones y principios provenientes del derecho civil y comercial para resolver cuestiones vinculadas a reparación integral, cuantificación del daño, relación causal, responsabilidad objetiva, daños ocasionados por cosas riesgosas y criterios indemnizatorios. Ello ocurrió incluso en supuestos donde formalmente resultaban aplicables los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial.

Sin embargo, uno de los aspectos más relevantes advertidos durante esta investigación consiste en que ninguno de los precedentes analizados declaró la inconstitucionalidad de dichas normas, pese a que en muchos casos las soluciones adoptadas implicaron, en los hechos, la utilización directa o indirecta de disposiciones cuya aplicación había sido expresamente excluida por el propio legislador nacional.

Esta circunstancia demuestra que la jurisprudencia provincial optó predominantemente por soluciones pragmáticas e integradoras antes que por resolver expresamente el conflicto constitucional subyacente. En lugar de declarar la inconstitucionalidad de las normas excluyentes del Código Civil y Comercial o rechazar absolutamente toda utilización de sus disposiciones, los tribunales chaqueños recurrieron a mecanismos de analogía, compatibilidad e integración normativa destinados a evitar vacíos de tutela incompatibles con el deber estatal de reparación y con las garantías constitucionales vinculadas al acceso efectivo a la justicia.

La práctica jurisprudencial provincial terminó configurando así un sistema híbrido, donde conviven categorías propias del derecho administrativo con principios y soluciones provenientes del derecho privado común. Conceptos tradicionales como falta de servicio,

funcionamiento irregular de la administración, teoría del órgano, omisión antijurídica y responsabilidad directa del Estado aparecen integrados con criterios vinculados a reparación integral, causalidad adecuada, cuantificación del daño y responsabilidad objetiva provenientes del propio Código Civil y Comercial.

Dentro de este contexto adquiere especial relevancia la postura doctrinaria desarrollada por Rey Vázquez, quien sostiene que agotada la búsqueda de soluciones en el derecho público local, resulta posible acudir analógicamente tanto a normas civiles como a principios contenidos en la propia Ley Nacional Nº 26.944, interpretándolos como principios generales integrados al derecho administrativo y no como una aplicación automática e irrestricta del derecho privado común.

El análisis efectuado demuestra que dicha construcción teórica refleja, en gran medida, lo que efectivamente ocurre dentro de la práctica jurisprudencial chaqueña. Los tribunales provinciales continúan utilizando herramientas provenientes del derecho civil y comercial, aunque subordinándolas generalmente a construcciones predominantemente administrativistas fundadas en la teoría de la falta de servicio, el funcionamiento irregular de la administración y los principios clásicos del derecho público.

El relevamiento jurisprudencial realizado permitió identificar con claridad que la postura predominante dentro de la Provincia del Chaco continúa siendo aquella que considera a la responsabilidad estatal extracontractual como una institución esencialmente propia del derecho público provincial. Los fallos analizados demuestran que los tribunales chaqueños siguen estructurando sus razonamientos principalmente sobre categorías clásicas elaboradas históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, tales como falta de servicio, funcionamiento irregular de la administración, omisión antijurídica, teoría del órgano y responsabilidad directa y objetiva derivada del incumplimiento de deberes estatales específicos.

Así, aun después de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la Ley Nº 26.944, la teoría clásica de la falta de servicio continúa funcionando actualmente como el principal criterio de imputación de responsabilidad estatal dentro de la Provincia del Chaco. Esta circunstancia se verifica no solo en casos vinculados a omisiones estatales o funcionamiento defectuoso de servicios públicos, sino también en supuestos relacionados con responsabilidad sanitaria, actividad policial, daños ocasionados por obras públicas, actividad administrativa irregular, deficiente ejercicio del poder de policía y conflictos derivados del empleo público.

El análisis jurisprudencial desarrollado permitió advertir que, aun cuando algunos tribunales recurren complementariamente a normas o principios provenientes del derecho común, la estructura argumental central de los precedentes continúa edificándose principalmente sobre categorías históricas propias del derecho administrativo. Los jueces chaqueños siguen utilizando reiteradamente nociones como funcionamiento irregular de la administración, incumplimiento de deberes estatales específicos, omisión antijurídica, prestación defectuosa del servicio público y responsabilidad directa derivada de la actuación estatal.

La permanencia de la teoría de la falta de servicio demuestra que la reforma introducida por el Código Civil y Comercial no produjo dentro de la práctica judicial chaqueña una sustitución plena del paradigma administrativista tradicional. Los tribunales provinciales continuaron considerando que la responsabilidad estatal extracontractual constituye esencialmente una institución propia del derecho público, diferenciada conceptualmente del régimen clásico de responsabilidad civil común y estructurada principalmente sobre principios vinculados al funcionamiento de la actividad administrativa estatal.

En este contexto, adquiere una importancia absolutamente central el artículo 76 de

la Constitución de la Provincia del Chaco, norma que actualmente constituye el principal y prácticamente único fundamento normativo local específico en materia de responsabilidad estatal extracontractual. Frente a la inexistencia de una ley provincial integral de responsabilidad estatal, los tribunales chaqueños terminaron utilizando dicha disposición como verdadero eje estructural de imputación jurídica estatal.

Uno de los aspectos más relevantes advertidos durante esta investigación consiste en que el artículo 76 de la Constitución Provincial no fue utilizado únicamente como referencia complementaria o argumental, sino como verdadero fundamento autónomo y suficiente de responsabilidad estatal. Los jueces chaqueños recurrieron reiteradamente a dicha norma constitucional para sostener el deber estatal de reparar daños ocasionados por el irregular ejercicio de funciones públicas, integrándola además con principios constitucionales y convencionales vinculados al alterum non laedere, la tutela judicial efectiva, la igualdad ante las cargas públicas y la reparación integral.

La Constitución Provincial adquirió así dentro de la práctica jurisprudencial chaqueña un rol mucho más trascendente que el de una simple norma programática. Frente al vacío legislativo existente, el artículo 76 pasó a funcionar como verdadera cláusula operativa de responsabilidad estatal, permitiendo a los tribunales construir soluciones concretas aun en ausencia de una regulación legal integral.

La jurisprudencia provincial consolidó progresivamente un modelo de responsabilidad estatal fuertemente constitucionalizado, donde los principios constitucionales y convencionales aparecen como verdaderas fuentes directas de derecho aplicables a los conflictos patrimoniales derivados del ejercicio irregular de funciones públicas. Los tribunales chaqueños recurrieron no solo a categorías clásicas del derecho administrativo, sino también a principios provenientes de la Constitución Nacional, de la Constitución Provincial y de los tratados internacionales de derechos humanos para

fundamentar el deber estatal de reparación.

Conceptos vinculados a tutela judicial efectiva, protección de derechos fundamentales, igualdad ante las cargas públicas, dignidad humana y reparación integral adquirieron una incidencia decisiva dentro de la construcción jurisprudencial actualmente vigente. Esta creciente constitucionalización demuestra que la problemática analizada trasciende ampliamente una mera discusión técnica acerca del derecho aplicable, involucrando directamente la forma en que el Estado responde frente a los daños ocasionados por el ejercicio de sus funciones y el modo en que el orden jurídico garantiza efectivamente la protección de los derechos de los ciudadanos frente a la actividad estatal irregular.

Sin perjuicio de ello, también quedó demostrado a lo largo de esta investigación que el sistema actualmente vigente continúa siendo predominantemente pretoriano, fragmentado y carente de uniformidad sistemática, generando importantes consecuencias prácticas vinculadas a inseguridad jurídica, dispersión interpretativa y menor previsibilidad respecto de las soluciones judiciales.

La ausencia de una regulación provincial específica provoca que ciudadanos ubicados frente a situaciones similares puedan obtener respuestas distintas dependiendo del tribunal interviniente o de la postura interpretativa adoptada respecto del derecho aplicable. Los presupuestos de responsabilidad, los factores de atribución, los alcances de la reparación, las causales de exoneración y los criterios de imputación no se encuentran claramente definidos mediante una regulación uniforme, quedando sujetos a construcciones jurisprudenciales variables según el caso concreto.

Esta situación debilita inevitablemente el principio de igualdad ante la ley y genera un escenario de incertidumbre incompatible con las exigencias propias de un Estado Constitucional de Derecho. La excesiva dependencia de soluciones jurisprudenciales

construidas caso por caso repercute no solo sobre la protección efectiva de los derechos de los particulares, sino también sobre el adecuado funcionamiento institucional de la administración pública provincial y sobre la posibilidad de prever razonablemente las consecuencias jurídicas derivadas del ejercicio irregular de funciones estatales.

La investigación permitió advertir, además, que gran parte de las tensiones actualmente existentes dentro de la jurisprudencia provincial derivan precisamente de la falta de armonización entre el esquema normativo nacional introducido por el Código Civil y Comercial y la ausencia de una regulación provincial propia en materia de responsabilidad estatal. Los tribunales chaqueños debieron resolver dicha problemática mediante soluciones integradoras y pragmáticas, recurriendo simultáneamente a principios constitucionales, categorías administrativistas y herramientas provenientes del derecho común.

Precisamente por ello, otra de las grandes conclusiones a las que arriba esta investigación consiste en la necesidad urgente de avanzar hacia el dictado de una ley provincial específica de responsabilidad extracontractual del Estado en la Provincia del Chaco. Sin embargo, dicha futura regulación no debería limitarse a reproducir mecánicamente la Ley Nacional Nº 26.944 ni tampoco a importar acríticamente categorías propias del derecho privado común.

El modelo normativo provincial debería receptar expresamente la postura mayoritaria actualmente consolidada dentro de la jurisprudencia chaqueña, construida predominantemente sobre principios clásicos del derecho administrativo, teoría de la falta de servicio, responsabilidad directa y objetiva del Estado y operatividad constitucional del artículo 76 de la Constitución Provincial.

La futura ley provincial debería reconocer expresamente que la responsabilidad extracontractual del Estado constituye una institución propia del derecho público

provincial, fundada en el funcionamiento irregular de la actividad administrativa y en el deber estatal de garantizar una prestación adecuada y eficiente de los servicios públicos. Asimismo, debería establecer de manera clara los presupuestos de procedencia de la responsabilidad estatal, los criterios de imputación, los factores de atribución, los supuestos de responsabilidad por actividad lícita e ilícita, la responsabilidad por omisión, las causales de exoneración y los alcances de la reparación.

Del mismo modo, la futura regulación debería receptar expresamente la incidencia que actualmente poseen los principios constitucionales y convencionales dentro del sistema de responsabilidad estatal provincial. Tal como quedó demostrado a lo largo de esta investigación, los tribunales chaqueños recurren de manera creciente a principios vinculados a tutela judicial efectiva, reparación integral, igualdad ante las cargas públicas, protección de derechos fundamentales y alterum non laedere para fundamentar el deber estatal de reparación.

Asimismo, la futura regulación debería contemplar mecanismos de integración normativa que permitan acudir subsidiariamente a principios generales del derecho, normas compatibles del derecho común y construcciones jurisprudenciales consolidadas, evitando nuevos vacíos interpretativos. La solución superadora del problema actualmente existente no necesariamente exige declarar la inconstitucionalidad de los artículos 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial, sino reconocer legislativamente la posibilidad de integrar el sistema provincial mediante principios generales compatibles con el derecho público local cuando la inexistencia de regulación específica así lo exija.

De este modo, podría compatibilizarse adecuadamente la autonomía conceptual del derecho administrativo con la necesidad práctica de contar con herramientas jurídicas suficientes para garantizar una tutela judicial efectiva frente a daños ocasionados por el ejercicio irregular de funciones estatales. A su vez, ello permitiría superar la contradicción

actualmente existente entre la exclusión formal prevista por el Código Civil y Comercial y la utilización concreta de muchas de sus disposiciones dentro de la práctica judicial provincial.

La investigación permitió responder también los restantes interrogantes planteados al inicio de esta tesis. En relación con la aplicabilidad de la Ley Nacional Nº 26.944, pudo advertirse que los tribunales chaqueños no la utilizan actualmente como régimen principal de resolución de conflictos, sino únicamente como fuente analógica o complementaria frente al vacío legislativo existente. Respecto del Código Civil y Comercial, el estudio efectuado permitió concluir que, pese a la exclusión formal prevista en sus artículos 1764, 1765 y 1766, sus principios y disposiciones continúan teniendo una incidencia concreta dentro de la práctica judicial provincial mediante mecanismos de analogía, compatibilidad e integración normativa.

Del mismo modo, pudo verificarse la enorme incidencia que poseen actualmente la Constitución Nacional, la Constitución Provincial del Chaco y los tratados internacionales de derechos humanos como verdaderas fuentes directas de derecho en materia de responsabilidad estatal. En numerosos precedentes, los tribunales chaqueños recurrieron expresamente a principios constitucionales y convencionales para fundamentar el deber estatal de reparación, consolidando progresivamente un modelo de responsabilidad estatal fuertemente constitucionalizado y orientado hacia la protección efectiva de los derechos fundamentales.

Desde la perspectiva metodológica y teórica adoptada en esta obra, el análisis jurisprudencial desarrollado permite reafirmar plenamente la utilidad del enfoque propuesto por H.L.A. Hart respecto de la centralidad que posee la jurisprudencia como fuente creadora y desarrolladora del derecho. Frente a la ausencia de regulación legislativa específica, fueron los tribunales quienes construyeron materialmente las soluciones

jurídicas aplicables en la Provincia del Chaco, delimitando criterios de imputación, factores de atribución, alcances de responsabilidad y principios de reparación mediante decisiones jurisprudenciales reiteradas.

Precisamente, uno de los ejes centrales planteados desde la introducción de esta investigación consistió en determinar cuál era el derecho efectivamente aplicado por los tribunales chaqueños luego de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial y de la sanción de la Ley Nacional Nº 26.944. Tal interrogante no podía responderse adecuadamente mediante un análisis exclusivamente normativo o exegético, ya que el principal problema advertido desde el inicio radicaba justamente en la inexistencia de una regulación provincial integral capaz de definir de manera clara y sistemática el régimen jurídico aplicable a la responsabilidad extracontractual estatal en el ámbito local.

En consecuencia, el desarrollo de esta investigación exigía necesariamente recurrir al estudio profundo y sistemático de la jurisprudencia provincial como verdadera fuente material de derecho. Ello no obedeció únicamente a una elección metodológica, sino a una necesidad impuesta por la propia realidad jurídica chaqueña. Frente a la ausencia de normas legislativas suficientes para resolver de manera uniforme los distintos supuestos de responsabilidad estatal, fueron los tribunales quienes terminaron ocupando un rol decisivo dentro de la construcción efectiva del sistema actualmente vigente.

El relevamiento efectuado demuestra que las decisiones judiciales analizadas no constituyen simples aplicaciones mecánicas de normas preexistentes, sino verdaderas construcciones jurídicas destinadas a integrar vacíos regulatorios, compatibilizar principios provenientes de distintas ramas del ordenamiento y garantizar soluciones constitucionalmente adecuadas frente a daños ocasionados por el ejercicio irregular de funciones públicas. Los tribunales chaqueños no se limitaron a aplicar automáticamente categorías normativas ya definidas, sino que debieron elaborar criterios propios de

imputación, delimitaciones conceptuales y soluciones interpretativas destinadas a resolver los problemas derivados de la ausencia de una regulación provincial integral.

En este sentido, el análisis jurisprudencial realizado permitió advertir que los jueces provinciales terminaron desempeñando un verdadero rol creador dentro del sistema jurídico local. Fueron ellos quienes delimitaron el alcance práctico de la teoría de la falta de servicio, quienes definieron el modo en que debían integrarse las disposiciones del Código Civil y Comercial frente a las exclusiones previstas por sus artículos 1764, 1765 y 1766, quienes determinaron la incidencia concreta de la Ley Nacional Nº 26.944 dentro del ámbito provincial y quienes consolidaron progresivamente la operatividad constitucional del artículo 76 de la Constitución Provincial como fundamento autónomo de responsabilidad estatal.

Sin embargo, uno de los aspectos más relevantes que surge del análisis efectuado consiste en advertir que la centralidad adquirida por el artículo 76 de la Constitución Provincial no implica que los jueces deban limitarse exclusivamente a la aplicación aislada de dicha norma constitucional. Por el contrario, precisamente porque el artículo 76 constituye una cláusula abierta y de fuerte contenido principialista, los tribunales provinciales se ven necesariamente obligados a recurrir al mismo método integrador e interpretativo utilizado históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la evolución de la responsabilidad estatal argentina.

En efecto, el artículo 76 de la Constitución del Chaco no contiene por sí mismo una regulación integral y detallada de todos los presupuestos, alcances y límites de la responsabilidad extracontractual estatal. La norma establece un fundamento constitucional de responsabilidad, pero necesariamente requiere ser complementada mediante desarrollos interpretativos capaces de delimitar factores de atribución, criterios de imputación, alcances indemnizatorios, supuestos de responsabilidad por omisión, causalidad y

reparación del daño. Precisamente allí adquiere una importancia central la evolución jurisprudencial construida durante décadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La experiencia jurisprudencial argentina demuestra que el régimen de responsabilidad estatal nunca surgió exclusivamente de una regulación legislativa integral, sino que fue construido progresivamente por la jurisprudencia a partir de principios constitucionales, categorías administrativistas y criterios elaborados frente a casos concretos. Mucho antes de la sanción de la Ley Nº 26.944, la Corte Suprema había desarrollado ya las bases fundamentales del sistema argentino de responsabilidad estatal, consolidando categorías jurídicas que continúan siendo actualmente utilizadas por los tribunales provinciales.

En este sentido, la teoría de la falta de servicio, la responsabilidad directa del Estado por funcionamiento irregular de la administración, la responsabilidad derivada de omisiones antijurídicas y la obligación estatal de reparación integral constituyen construcciones jurisprudenciales elaboradas progresivamente por la Corte Suprema a través de un proceso evolutivo y dinámico de interpretación constitucional y administrativa. Precisamente por ello, los jueces chaqueños no solo pueden sino que deben recurrir a dichas construcciones para dotar de contenido concreto al artículo 76 de la Constitución Provincial.

Ello adquiere aún mayor relevancia si se considera que la Provincia del Chaco continúa careciendo de una ley integral de responsabilidad estatal capaz de sistematizar normativamente todos los aspectos vinculados a la materia. Frente a dicha ausencia legislativa, pretender que el artículo 76 pueda operar de manera completamente autónoma y autosuficiente sin recurrir a las construcciones desarrolladas históricamente por la Corte Suprema implicaría desconocer la propia evolución del derecho administrativo argentino y vaciar de contenido práctico a la cláusula constitucional provincial.

De este modo, el análisis desarrollado a lo largo de esta investigación permite sostener que la correcta aplicación del artículo 76 de la Constitución Provincial exige necesariamente una interpretación sistemática e integradora que incorpore los principios y construcciones jurisprudenciales elaboradas históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En definitiva, la experiencia analizada a lo largo de esta investigación demuestra que, frente a vacíos normativos significativos, la jurisprudencia continúa desempeñando un rol esencial dentro de la construcción y evolución del derecho. La Provincia del Chaco constituye actualmente un ejemplo particularmente claro de este fenómeno, ya que gran parte del régimen vigente en materia de responsabilidad extracontractual estatal fue construido progresivamente mediante decisiones judiciales reiteradas antes que mediante una regulación legislativa integral y sistemática.

En consecuencia, puede afirmarse que la Provincia del Chaco presenta actualmente un régimen de responsabilidad extracontractual estatal predominantemente jurisprudencial, constitucionalizado y construido principalmente sobre categorías clásicas del derecho administrativo, aunque complementado en determinados supuestos mediante principios provenientes del derecho común y de la Ley Nacional Nº 26.944.

No obstante, la persistencia de criterios interpretativos diversos, la ausencia de uniformidad sistemática y la dependencia excesiva de construcciones pretorianas evidencian la necesidad urgente de una regulación legislativa provincial clara, integral y coherente con la realidad jurisprudencial actualmente existente.

Solo mediante la construcción de un régimen normativo sistemático, armónico y compatible con los principios constitucionales, convencionales y jurisprudenciales vigentes podrá garantizarse adecuadamente la tutela efectiva de los ciudadanos frente a los daños ocasionados por el ejercicio irregular de la actividad estatal, fortaleciendo

simultáneamente la seguridad jurídica, la responsabilidad institucional del Estado y la confianza social en el sistema de justicia provincial.

La necesidad de una futura regulación legislativa provincial adquiere todavía mayor relevancia si se considera que el actual escenario jurisprudencial no solo genera problemas de previsibilidad respecto de las soluciones judiciales, sino también dificultades concretas vinculadas al funcionamiento institucional de la administración pública provincial. La ausencia de criterios normativos claros en materia de imputación de responsabilidad, alcances indemnizatorios, responsabilidad por omisión y reparación del daño provoca inevitablemente un incremento de litigiosidad y una mayor dependencia de soluciones casuísticas construidas jurisprudencialmente. Ello repercute tanto sobre la posición jurídica de los particulares como sobre la capacidad del propio Estado provincial para prever razonablemente las consecuencias patrimoniales derivadas del ejercicio irregular de sus funciones.

Asimismo, el análisis efectuado permitió advertir que la evolución jurisprudencial chaqueña en materia de responsabilidad estatal no se desarrolló de manera lineal ni uniforme, sino mediante un proceso progresivo de adaptación interpretativa frente a los cambios normativos producidos a nivel nacional y frente a las exigencias constitucionales derivadas de la tutela efectiva de derechos fundamentales. Precisamente por ello, los distintos precedentes relevados evidencian la coexistencia de soluciones que, aun partiendo de fundamentos comunes, presentan importantes diferencias en torno al alcance de la responsabilidad estatal, la aplicación analógica del derecho común, los criterios de causalidad y la delimitación de los factores de atribución.

Esta realidad demuestra que el régimen actualmente vigente en la Provincia del Chaco continúa encontrándose en una etapa de consolidación jurisprudencial. Los tribunales provinciales debieron construir progresivamente respuestas frente a un

escenario caracterizado por importantes vacíos regulatorios, recurriendo para ello no solo a categorías tradicionales del derecho administrativo, sino también a principios constitucionales, normas del derecho común y desarrollos jurisprudenciales elaborados históricamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En este contexto, la creciente constitucionalización del sistema de responsabilidad estatal adquiere una relevancia particularmente significativa. Tal como quedó demostrado a lo largo de esta investigación, los tribunales chaqueños recurren de manera cada vez más frecuente a principios constitucionales y convencionales para fundamentar el deber estatal de reparación, consolidando progresivamente un modelo orientado hacia la protección efectiva de los derechos fundamentales y hacia la tutela integral de las personas frente a daños ocasionados por el funcionamiento irregular de la administración pública.

La incidencia de los tratados internacionales de derechos humanos dentro del régimen de responsabilidad estatal provincial constituye otro de los fenómenos relevantes advertidos durante esta investigación. Los jueces provinciales no solo recurrieron a normas constitucionales internas, sino también a estándares convencionales vinculados a tutela judicial efectiva, acceso a la justicia, protección de la dignidad humana y obligación estatal de garantizar reparaciones adecuadas frente a vulneraciones de derechos fundamentales. Esta situación demuestra que la evolución del sistema de responsabilidad estatal provincial no puede analizarse únicamente desde una perspectiva local o estrictamente administrativa, sino también desde una dimensión constitucional y convencional mucho más amplia.

Por otra parte, el análisis jurisprudencial realizado permitió advertir que la teoría de la falta de servicio continúa funcionando no solo como principal criterio de imputación de responsabilidad estatal, sino también como verdadero eje estructural del sistema provincial actualmente vigente. La permanencia de esta construcción jurisprudencial

demuestra la fuerte continuidad existente entre la evolución histórica desarrollada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y las soluciones actualmente aplicadas por los tribunales chaqueños.

En efecto, aun frente a los cambios normativos introducidos por el Código Civil y Comercial y por la Ley Nacional Nº 26.944, la jurisprudencia provincial continuó estructurando sus razonamientos principalmente sobre categorías administrativistas tradicionales vinculadas al funcionamiento irregular de la administración pública. Ello evidencia que la responsabilidad estatal extracontractual continúa siendo concebida predominantemente como una institución propia del derecho público, diferenciada conceptualmente del régimen clásico de responsabilidad civil común.

A su vez, la investigación desarrollada permitió advertir que el problema del derecho aplicable en materia de responsabilidad estatal no constituye una discusión meramente académica o teórica, sino una cuestión con importantes consecuencias prácticas e institucionales. La forma en que se delimiten los criterios de imputación, los alcances indemnizatorios y las reglas de integración normativa repercute directamente sobre la protección efectiva de los derechos de los ciudadanos, sobre la actividad administrativa estatal y sobre la estabilidad del propio sistema jurídico provincial.

Precisamente por ello, una futura regulación provincial integral no debería limitarse únicamente a reproducir categorías normativas ya existentes, sino también receptar la evolución jurisprudencial consolidada durante los últimos años dentro del ámbito local. La experiencia desarrollada por los tribunales chaqueños constituye actualmente una fuente de enorme valor para la construcción de un régimen normativo coherente con la realidad jurídica provincial y con las exigencias constitucionales derivadas de la tutela efectiva de derechos fundamentales.

Del mismo modo, dicha futura regulación debería evitar soluciones excesivamente

rígidas o cerradas que impidan a los tribunales recurrir a mecanismos razonables de integración normativa frente a nuevos vacíos regulatorios. Tal como demuestra la experiencia analizada a lo largo de esta tesis, el dinamismo propio de la responsabilidad estatal extracontractual exige necesariamente herramientas interpretativas flexibles capaces de adaptarse a la evolución constante de la actividad administrativa y de las exigencias derivadas del Estado Constitucional de Derecho.

En definitiva, el análisis integral desarrollado a lo largo de esta investigación permite concluir que la Provincia del Chaco presenta actualmente un régimen de responsabilidad estatal en plena evolución, construido principalmente por la jurisprudencia provincial a partir de principios constitucionales, categorías clásicas del derecho administrativo y desarrollos históricos elaborados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Precisamente por ello, el principal desafío institucional pendiente consiste actualmente en transformar dicha construcción predominantemente jurisprudencial en un régimen legislativo integral, sistemático y coherente que permita dotar de mayor estabilidad, previsibilidad y seguridad jurídica al sistema provincial de responsabilidad extracontractual estatal.

19.- Bibliografía

"Abujall, José Omar; Lema, Miriam Sonia c/ Ministerio de Salud Pública de la Provincia del Chaco; Provincia del Chaco s/ daños y perjuicios", 2419 (Civil y Comercial N°19 2023).

"Ayala, Dominga Benigna c/ Quintana Juan Matías y/o Jefatura de Policía de la Provincia del Chaco y/o Gobierno de la Provincia del Chaco s/ daños y perjuicios y daño moral", 625 (Civil y Comercial N°21 2021).

"Cardozo, Delicia Mabel c/ Municipalidad de Barranqueras y/o Provincia del Chaco y/o Dirección de Vialidad Provincial y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios", , 3037 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala IV 2015).

"Charole, Matilde y Sosa, Teresa por sí y en representación de sus hijos menores: Charole, José Luis y Charole, Luciano David c/ Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios", 1281 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala II 2009).

"Esquivel, María Timotea; Verón, Edgardo Sebastián; Verón, Hernán; Verón, Orlando Ariel; Verón, Juan Daniel; Verón, Susana Noemí; Verón, Claudio Javier; Verón, Mirta Cornelia y Verón, Ángel Fabián c/ González, José Manuel y/o Sánchez, Francisco Solano y/o, 6411 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala III 2003).

"Gómez, Gladis Marcelina y Molina Gómez, Gastón David c/ Pérez, Lidia Ester y/o Provincia del Chaco s/ daños y perjuicios y daño moral", 10492 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala I 2007).

"Gómez, Gustavo Marcelo c/ Investigaciones Complejas; Fiscal de Investigaciones

Nº 6; Policía de la Provincia del Chaco y/o Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral", 7538 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala II 2012).

"Gómez, Omar Rodolfo c/ Gobierno de la Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral", 14312 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial 2017).

"Miranda, Agustina; Figueroa, Daniel Antonio y otros c/ Provincia del Chaco s/ daño moral", 2037 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala III 2013).

"Morinico Mirna Lorenza c/ Provincia del Chaco s/ Demanda Contencioso Administrativa", 7571 (Camara Contenciosa Administrativa Sala I 2015).

"Odria, Elías Juan c/ Provincia del Chaco y/u Hospital Julio C. Perrando s/ daños y perjuicios y daño moral por mala praxis", , 12727 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala II 2014).

"Prado, Víctor Hugo c/ Provincia del Chaco s/ daños y perjuicios", 8439 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala IV 2016).

"Quiroz, Eduardo Horacio c/ Municipalidad de Resistencia y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral", , 12051 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala I 2015).

"Ríos Ramona Rosa por sí y en nombre y representación de su hijo menor c/ Municipalidad de Santa Sylvina y otro y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral", 1048 (Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco 2017).

"Santiago Fernando c/ Provincia del Chaco y A.P.A s/ demanda contencioso administrativa", 3727 (Superior Tribunal de Justicia de la Nacion 2009).

"Servin, Cristina Ramona c/ Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, I.E.S. San Fernando Rey, Provincia del Chaco y otros s/ daños y perjuicios, lucro

cesante s/ demanda contencioso administrativa", 12459 (Camara Contenciosa Administrativa Sala I 2021).

"Sotelo Jonathan Miguel Ángel c/ Municipalidad de Barranqueras y A.P.A. s/ Demanda Contencioso Administrativa", 8779 (Camara Contenciosa Administrativa Sala I 2017).

"Vázquez, Gerardo Armando c/ Servicios Energéticos del Chaco Empresa del Estado Provincial (S.E.CH.E.E.P.) y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral p/ accidente de tránsito", 12073 (Civil y Comercial N°5 2018).

Aballay, Ángel Darío c/ Provincia del Chaco, Policía del Chaco y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios, 172 (Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco 2024).

Alak, J. (2015). *Responsabilidad del Estado. Aportes Doctrinarios para el estudio sistematico de la ley 26944.* Infojus.

Andrada, A. D. (2010). *Una postura eclectica acerca de las normas que regulan la responsabilidad del estado* . Rubinzal- Culzoni.

Andrada, A. D. (2013). *Responsabilidad del Estado, en maximos precedentes. Corte Suprema de Justicia de la Nacion.* La Ley .

Andrada, A. D. (2017). *Ley 26944. Responsabilidad del Estado y funcionarios. La situacion de las Provincias.* La Ley.

AQUINO ISACIO c/ CARGO SERVICIOS INDUSTRIALES S.A. s/ART. 39 LEY 24.557, 327:3753 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2004).

Arregui, Diego Maximiliano c/ Estado Nacional - PFA - Y otros s/ daños y perjuicios, 340:1940 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2017).

Avalos, Walter c/ Mongelós Patricia y/o Gunia Ricardo Christian y/u Hospital Julio C. Perrando y/o Ministerio de Salud Pública del Chaco y/o Provincia del Chaco s/ daños y

perjuicios y daño moral, 7745 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala II 2006).

Azzetti, Eduardo Narciso c/ la Nación - Estado Mayor General del Ejercito s/ accidente en el ámbito militar y f. seguridad., 321:3363 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1998).

BAEZA, SILVIA OFELIA c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTROS s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 334:376 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2011).

BARRETO, ALBERTO DAMIAN Y OTRA c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS (RECLAMO POR MUERTE DE MENOR), 329:759 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2006).

Barrientos, Norma Beatriz por sí y en representación de sus nietos menores B.; A. V. y B., T. B. c/ Provincia del Chaco y/o Barrios, Juan Marcelo y/o Policía de la Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral, 36 (Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco 2024).

BARROSE LUIS ALEJANDRO c/ MINISTERIO DEL INTERIOR s/ART. 3° DE LA LEY 24.043, 318:1707 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1995).

Bates, Stokes y Cía. c/ Gobierno Nacional., 1:259 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1864).

BEA HECTOR Y OTRO c/ ESTADO NACIONAL SECRETARIA DE TURISMO s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 333:1623 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2010).

BEA HECTOR Y OTRO c/ ESTADO NACIONAL SECRETARIA DE TURISMO s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 333:1623 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2010).

Bertinat, Pablo Jorge y otros c/ Buenos Aires, Provincia de y otro s/ daños y perjuicios., 323:305 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2000).

BIANCHI, ISABEL CARMEN PEREYRA DE c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE Y CAMINO S.A. Y/O QUIEN PUEDA RESULTAR DUEÑO Y/O GUARDIAN DE LO

S ANIMALES CAUSANTES DEL ACCIDENTE s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 329:4944 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2006).

Bidart Campos, G. (2000). Responsabilidad del Estado. *Revista de Derecho de Daños*, 232/233.

Botassi, C. (2006). *Ensayos de Derecho Administrativo.* Platense.

Botassi, C. (2018). Reparos Constitucionales a la Ley de Responsabilidad del Estado Nacional. *Revista de Derecho de Daños*.

Breard, Elba Esther de los Ángeles y Ramos Breard, Gabriel Maximiliano c/ Municipalidad de Resistencia s/ daños y perjuicios y daño moral", acumulado con "Ramos, Ricardo Albino c/ Municipalidad de Resistencia y/o quien resulte responsable s/ daños y perju, 20094 (Camara de Apelaciones Civil y Comecial Sala I 2002).

Brown, Francisco c/ Gobierno Nacional., 130:62 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1919).

Camara de Diputados y Senadores de la Nacion Argentina. (1869,25 de Septiembre). *Codigo Civil de la Republica Argentina* . Abeledo Perrot.

Camara de Diputados y Senadores de la Nacion Argentina. (1994, 22 de agosto). *Constitucion Nacional.* Abeledo Perrot.

Camara de Diputados y Senadores de la Nacion Argentina. (2014, 07 de Agosto). *Ley de Responsabilidad del Estado.* Obtenido de https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/233216/norma.htm

Camara de Diputados y Senadores de la Nacion Argentina. (2014, 07 de Octubre). *Codigo Civil y Comercial de la Nacion.* Obtenido de https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/texact.htm

Canton, Mario Elbio c/ Nación., 301:403 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1979).

CARDIOCORP S.R.L. c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS ARIES Y OTRO s/COBRO, 329:5976 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2006).

Carl Chung Ching Kao c/ La Pampa, Provincia de s/ cobro de pesos., 324:3019 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2001).

Carucci viuda de Giovio, Filomena c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios., 324:1253 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2001).

Cassagne, J. C. (2008). *Derecho Administrativo.* Abeledo-Perrot.

Cassagne, J. C. (2011). *Curso de Derecho Administrativo.* La Ley .

Cassagne, J. C., & Perrino, P. E. (2006). *El nuevo proceso contencioso administrativo en la Provincia de Buenos Aires.* Lexis Nexis .

CASTILLO MANUEL FELIX Y NOLASCO GUILLERMINA c/ MUNICIPALIDAD DE PALPALA Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 334:1036 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2011).

Cipollini, Juan Silvano c/ Dirección Nacional de Vialidad y otra., 300:143 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1978).

Cohen, Eliazar c/ Río Negro, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios., 329:2088 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2006).

Cohen, Eliazar c/ Río Negro, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios., 329:2088 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2006).

Colavita, Salvador y otro c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios., 323:318 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2000).

Columbia SA. de Ahorro y Préstamo para la Vivienda c/ Banco Central de la República Argentina., 315:1026 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1992).

Columbia SA. de Ahorro y Préstamo para la Vivienda c/ Banco Central de la República Argentina., 315:1026 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1992).

Comadira, J. R. (2003). *Derecho Administrativo. Acto Administrativo. Procedimiento Administrativo. Otros estudios* . Abeledo- Perrot.

Corporación Inversora Los Pinos S.A. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires., 293:617 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1975).

Corporación Inversora Los Pinos S.A. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires., 293:617 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1975).

Corporación Inversora Los Pinos S.A. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires., 293:617 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1975).

Diez, M. M. (1974). *Derecho Administrativo.* Plus Ultra.

Dulcamara SA. c/ ENTel. s/ cobro de pesos., 313:376 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1990).

Echegaray, María C. e hijos c/ Nación., 190:312 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1941).

Eduardo Sánchez Granel Obras de Ingeniería S.A.I.C.F.I. c/ Dirección Nacional de Vialidad., 306:1409 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1984).

Eduardo Sánchez Granel Obras de Ingeniería S.A.I.C.F.I. c/ Dirección Nacional de Vialidad., 306:1409 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1984).

EL JACARANDA S.A. c/ ESTADO NACIONAL s/JUICIOS DE CONOCIMIENTOS, 328:2654 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2005).

Establecimientos Americanos Graty S.A. c/ Nación, 180:107 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1938).

Expreso Hada S.R.L. c/ San Luis, Provincia de y otros s/ cobro de pesos., 325:1265 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2002).

F. C. Oeste de Buenos Aires c/ Prov. de Bs. Aires., 182:5 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1938).

F. C. Oeste de Buenos Aires c/ Prov. de Bs. Aires., 182:5 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1938).

F., L.; F., M. de los A. y F., C. R. c/ Provincia del Chaco s/ daño moral, 8644 (Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco 2011).

Ferrari, A. H. E. y otros c/ Consejo de Adm. del Inst. Politécnico Ind. de Berazategui s/ reintegro descuento de haberes., 312:1656 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1989).

FERREYRA OSVALDO ABEL c/ TRANSPORTES METROPOLITANOS GENERAL ROCA S.A. Y OTRO Y OTRO s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 326:608 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2003).

Fiorito, Omar Horacio y otro c/ Buchbinder, Marcos y otros s/ Daños y Perjuicios, Comp. 11. XLIII (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2008).

FRIAR S.A. c/ ESTADO NACIONAL MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS SECRETARIA DE AGRICULTURA GANADERIA Y PESCA-SENASA-s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 329:3966 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2006).

Galanti, Carlos Alberto c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos, 310:2824 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1987).

Gambier, B., & Perrino, P. E. (1996). *Pueden las provincias dictar normas en materia de responsabilidad del estado?* JA.

Giachetti, Luis Vicente y otro c/ Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires S.A., 313:1469 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1990).

GODOY MIGUEL ANGEL c/ BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA s/SUMARIO - DAÑOS Y PERJUICIOS, 317:1225 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1994).

Gómez, Andrea Elizabeth por sí y en representación de su hijo menor Tomás Joaquín Gómez c/ Municipalidad de Resistencia y/o S.E.CH.E.E.P. s/ daños y perjuicios y

daño moral, 13855 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala IV 2014).

Gómez, Ricardo Fabián c/ Telecom Argentina S.A. y/o Municipalidad de Resistencia y/o quien resulte responsable s/ daños y perjuicios y daño moral", 2315 (Camara de Apelaciones Civil y Comercial Sala II 2012).

Gordillo Agustin. (2009). *Tratado de Derecho Administrativo.* Fundacion de Derecho Administrativo.

Gordillo, A. (2013). *Tratado de derecho administrativos y obras selectas* . FDA.

Goyenechea, Raquel Fermina y otros c/ Estado Nacional Ministerio del Interior Policía Federal, 340:1296 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2017).

Guastavino, E. P. (1992). *Recurso Extraordinario de inconstitucionalidad.* La Rocca .

Gunther, Fernando Raúl c/ Nación Argentina., 308:1118 (Corte Suprema de Justica de la Nacion 1986).

Ibarlucia, E. A. (2014). *Responsabilidad del Estado y de los Funcionarios publicos. Codigo Civil o Ley Provincial?* La Ley .

IMSA MICSA c/ EN M° DE OBRAS Y SERV. PUB. O.S.N.A. -ENTE RESIDUAL- s/PROCESO DE CONOCIMIENTO, 332:2801 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2009).

INGENIERIA OMEGA SOCIEDAD ANONIMA c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES Y OTROS s/COBRO, 323:3924 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2000).

Iturraspe, J. M. (1997). *Responsabilidad Civil.* Hammurabi.

Iturraspe, J. M., & Lorenzetti, R. L. (2018). *Revista de Derecho de Daño* . Rubinzal Culzoni .

Jucalán Forestal Agropecuaria S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y

perjuicios., 312:2266 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1989).

La Holando Sudamericana Cía. de Seguros S.A. c/ Corrientes, Provincia de s/ cobro de sumas de dinero., 330:2268 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2007).

Laplacette, Juan su sucesión y otros c/ Prov. de Bs. Aires., 195:66 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1943).

Laser Disc Argentina S.A. c/ Mendoza, Provin cia de (Instituto Provincial de la Cultura) s/ cobro de pesos., 326:3206 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2003).

Laser Disc Argentina S.A. c/ Mendoza, Provin cia de (Instituto Provincial de la Cultura) s/ cobro de pesos., 326:3206 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2003).

Laser Disc Argentina S.A. c/ Mendoza, Provin cia de (Instituto Provincial de la Cultura) s/ cobro de pesos., 326:3206 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2003).

Ledesma SA. Agrícola Industrial c/ Est. Nac. (M°. de Economía) s/ nulidad de resolución., 312:2022 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2022).

LIX KLETT SAIC c/ BIBLIOTECA NACIONAL SECRETARIA DE CULTURA DE LA NACION s/COBRO DE SUMAS DE DINERO, 335:1385 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2012).

Malma Trading S.R.L. c/ Estado Nacional Mº de Econ. y Obr. y Serv. Publ. s/proceso de conocimiento, 337:548 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2014).

Malma Trading S.R.L. c/ Estado Nacional Mº de Econ. y Obr. y Serv. Publ. s/proceso de conocimiento, 337:548 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2014).

Martinez, A. D. (2012). *Neoconstitucionalismo y Derecho Administrativo* . La Ley Uruguay .

Metalmecánica S.A.C.I. c/ Nación., 296:672 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1976).

Metalmecánica S.A.C.I. c/ Nación., 296:672 (Corte Suprema de Justicia de la

Nacion 1976).

Meza, Dora c/ Provincia de Corrientes y otros s/ daños y perjuicios, 338:652 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2015).

MOSCA, HUGO ARNALDO c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE (POLICIA BONAEREN SE) Y OTROS s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 330:563 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2007).

Motor Once, SAC e I. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires., 312:649 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1989).

Nobriega, Horacio Julio c/ Y.P.F. s/ indemnización por daños y perjuicios., 311:1694 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1988).

OLMEDO RICARDO LUIS c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES s/SUMARIO, 317:832 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1994).

PARISI DE FREZZINI, FRANCISCA c/ LABORATORIOS HUILEN Y OTRAS s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 332:2328 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2009).

Periopontis S.A. c/ Estado Nacional - Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos - Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca y SENASA s/ daños y perjuicios (ordinario), 334:1074 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2011).

Perrino, P. E. (2001). *Los Factores de Atribucion de la Responsabilidad Extracontractual del Estado por su actividad ilicita.* Ciencias de la Administracion .

Perrino, P. E. (2005). *La responsabilidad del estado ocasionada por el riesgo o vicio de las cosas* . RAP .

Perrino, P. E. (2015). *La responsabilidad del Estado y los Funcionarios Publicos.* La Ley .

Perrino, P. E. (2015). *La Responsabilidad del Estado y los Funcionarios Publicos-Codigo Civil y Comercial (Ley 26.944 comentada).* La Ley .

Pizarro, R. D. (2016). *Responsabilidad del Estado y del funcionario publico* . Astrea

.

Prille de Nicolini, Graciela Cristina c/ Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires y Buenos Aires, Provincia de., 310:2103 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1987).

R., C. J. (1998). *Improcedencia del lcro cesante en casos de responsabilidad del estado por obrar administrativo licito: fuerza expansiva de los principios de la expropiacion.* Abeledo- Perrot.

Represas, F. A. (2007). *Responsabilidad Civil. Doctrinas Especiales.* La Ley .

Rey Vazquez, L. E. (2019). La Responsabilidad del Estado en las provincias argentinas. *La Ley*.

Roca Wright, Alejandro C. c/ Nación., 205:200 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1946).

RODRIGUEZ PEREYRA JORGE LUIS Y OTRA c/ EJERCITO ARGENTINO s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 335:2333 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2012).

Rodríguez, Carlos Albino. Carriquiri, María Marta. Rudi, Beatriz Amanda. Fioribello, Carlos N., 300:679 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1978).

Rodríguez, Eduardo Javier c/ Buenos Aires, Provincia de; Concesionario Vial del Sur S.A. y otros s/ sumario - daños y perjuicios., 323:3599 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2000).

Román SAC c/ Estado Nacional, 317:1233 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1994).

Rosatti, H. (2014). *Ley 26.944 de responsabilidad del Estado. Analisis critico y exegetico.* Rubinzal- Culzoni .

Ruiz, Mirtha Edith y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios., 312:2138 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1989).

Ruiz, Mirtha Edith y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios., 312:2138 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1989).

S.A. Córdoba del Tucumán c/ Provincia de Tucumán. Luis y Huser c/ La Nación., 107:134 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1906).

S.A. Organización Coordinadora Argentina c/ Secretaría de Inteli- gencia de Estado., 321:174 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1998).

S.A. Organización Coordinadora Argentina c/ Secretaría de Inteli- gencia de Estado., 321:174 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1998).

Sagues, N. P. (2002). *Recurso Extraordinario.* Astrea.

Santa Coloma, Luis Federico y otros., 308:1160 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1986).

Sarro, Antonio y otros c/ OCA S.R.L. y otros (Buenos Aires, Provincia de) s/ daños y perjuicios, 313: 1636 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1990).

Seste, Vicente y otro c/ Gobierno Nacional., 1:317 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1864).

Seste, Vicente y otro c/ Gobierno Nacional., 1:317 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1864).

Sosa de Basso, María Angélica y Basso María Cristina c/ Buenos Aires, Provincia de y Municipalidad de Junín., 310:1578 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1987).

Terrero, Felipe Eduardo y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios., 325:255 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2002).

Tomás Devoto y Cía. S.A. c/ Gobierno Nacional., 169:111 (Corte Suprema de Jusitcia de la Nacion 1933).

Vadell, Jorge Fernando c/ Provincia de Buenos Aires., 306:2030 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1984).

ZACARIAS CLAUDIO H. c/ CORDOBA PROVINCIA DE Y OTROS s/SUMARIO, 321:1124 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1998).

Zacarías, Claudio H. c/ Córdoba, Provincia de y otros, 321:1124 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1998).

Zavaleta de Labrué, Noema c/ Nación y otros., 211:46 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 1948).

ZONAS FRANCAS SANTA CRUZ SA c/ EN -PEN- DTO 1583/96 s/DAÑOS Y PERJUICIOS, 332:1367 (Corte Suprema de Justicia de la Nacion 2009).