



ESPECIALIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO

UNIVERSIDAD DE
Belgrano
BUENOS AIRES - ARGENTINA

TITULO:

*“La responsabilidad del estado
a la luz del nuevo ordenamiento jurídico vigente”*

Tutor:

Dr. Juan Carlos Perez Colman

Autor:

Dr. Sergio M. Aguilera

Carrera: 1503

Matricula: 74

PRESENTACIÓN:

Por la presente obra pretendo realizar un análisis teórico científico sobre la responsabilidad del estado, sus diferentes manifestaciones en los tres poderes de gobierno, pasando para ello por las diferentes posturas planteadas por los referentes del Derecho Administrativo Argentino, y así llegar a las nuevas figuras normativas que pretenden regular la responsabilidad del estado.

Es de mi interés destacar que en todo momento de trataré de mantener un lenguaje sencillo, permitiendo así que la presente obra sea comprendida por especialistas del derecho administrativo, abogados y ciudadanos interesados en conocer los nuevos alcances de la responsabilidad del estado y de sus funcionarios públicos, tras la llegada del nuevo Código Civil y Comercial y la nueva ley de responsabilidad del estado.

Sin mayores explicaciones sobre la finalidad de la presente obra me atengo de lleno a demostrar que el paradigma de la responsabilidad del estado no ha encontrado su total regulación aún y existen puntos oscuros a ser analizados por la jurisprudencia y doctrina nacional.

La Mirada Teórica
(Capítulo 1)

Consideraciones generales

En primer lugar, cabe hacer un paso obligado por los tipos de responsabilidad del estado, así como también lo que manifestaron sobre ella los grandes referentes del Derecho Administrativo Argentino del siglo XX, entre ellos debo destacar a Agustín Gordillo, a Juan Carlos Cassagne, Dromi, Tomas Hutchinson y otros.

Como primer paso, cabe destacar que existen tres orbitas de responsabilidad precontractual, contractual y extracontractual. Las diferencias entre ellas surgen en la vinculación que surge del afectado por acto de responsabilidad, la cual puede tener origen en un contrato administrativo (responsabilidad contractual), previamente a su conformación y por último la responsabilidad por el mero hecho de ser sujeto administrado o sujeto expuesto (responsabilidad extracontractual).

Es decir, tenemos que diferenciar la responsabilidad

Precontractual: cuando la responsabilidad surge de una conducta previa a la celebración del contrato.

Contractual: cuando la responsabilidad surge de la ejecución o incumplimiento del contrato.

Extracontractual: cuando la responsabilidad surge de la relación entre el Estado y los administrados (ya sea de una función administrativa o de actos de tipo legislativo o judicial). Y puede surgir de una actividad legítima o ilegítima.

..

Planteada la tres principales diferentes tipos de responsabilidad, hay que diferenciar la responsabilidad por el tipo de actividad realizada por el estado.

- A) Por actividad legítima: Significa que los actos estatales son legítimos por no tener vicios ni defectos
 - B) Por actividad ilegítima: La actividad ilegítima surge cuando hay un incumplimiento irregular o defectuoso de la función o ella es ejercida con irracionalidad o injusticia.
- Es importante destacar que dentro de la responsabilidad por actos legítimos debemos diferenciar que el daño puede ser causado por, una función administrativa, por actos legislativos, por actos judiciales.

La opinión del Dr.D. Juan Carlos Cassagne

Dentro de lo contemplado por la doctrina es importante destacar que el Maestro **Juan Carlos Cassagne**, en su obra titulada **Manual de Derecho Administrativo**, ha contemplado que “El tema de la responsabilidad estatal constituye una cuestión que concierne a la llamada parte general del Derecho Administrativo, por su conexión con la idea que atribuye al Estado una personalidad moral o jurídica y por la necesaria vinculación que existe entre los principios que rigen los modos de actuación estatal y las consecuencias que se desprende de ellos, en el plano de la responsabilidad, tanto frente a los terceros o administrados, como respecto de los propios agentes públicos.

Si bien el código civil trata sobre la responsabilidad de las personas jurídicas, la materia de la responsabilidad del Estado por su actuación en el ámbito del derecho público pertenece al derecho administrativo, que en principio es local o provincial (art. 121,CN). Pero esta circunstancia no veda el recurso a la analogía, como método de interpretación válido también en el derecho público, ni la posibilidad de que algunas prescripciones contenidas en el código Civil puedan aplicarse, además, tanto a la Nación, en cuanto persona jurídica, como a las demás personas públicas estatales de carácter nacional.

Al propio tiempo, a efectos de determinar el régimen aplicable, resulta necesario distinguir, dentro de la responsabilidad patrimonial del Estado y sus entidades, aquellas situaciones reguladas por el derecho civil, es decir cuando la administración actúa en el campo del derecho privado.

Eso no significa que todo daño que ocasiona la administración sobre el patrimonio de los particulares deba regirse por las reglas del derecho civil, como se ha pretendido dentro de la doctrina privatista”.

Es importante revisar el título tratado por el mencionado autor “el dogma de la irresponsabilidad del estado”, el cual manifiesta que es indudable que la idea de soberanía jugó un papel fundamental en el mantenimiento, durante varios siglos, del principio de la irresponsabilidad del Estado, porque si bien la teoría del fisco amenguó de algún modo ese dogma, lo cierto es que recién en el siglo XIX se llegó a reconocer la responsabilidad del Estado, cuando actuaba en ejercicio de sus prerrogativas del poder público.

No debe olvidarse que en aun cuando en la Edad media se recibió la influencia de las concepciones cristianas que proclamaron la necesidad de que los gobernantes rigieran los destinos de una comunidad respetando las leyes de dios y dando a cada uno lo suyo.

A partir del siglo XVI el triunfo del absolutismo agudizó la tensión antes descripta, originando un retorno a las concepciones imperantes durante la antigüedad que inauguró una de las épocas más inmorales del Derecho Público. El modelo de Estado que

preconiza esta teoría es aquel que posee poder absoluto en el interior e independencia absoluta en el exterior, cuya finalidad está en el mismo: la omnipotencia y la razón del Estado.

Con este esquema ideológico es fácil comprender, aun cuando no es en modo alguno justificable de qué manera el absolutismo consolidó la irresponsabilidad estatal, al sostener que el monarca o rey no podía causar perjuicio, sobre la base de la idea soberanía.

Fuente: Manual de derecho Administrativo- Juan Carlos Cassagne- Pag. 222- in fine

Antecedentes jurisprudenciales

Realizadas las aclaraciones previas en alusión a los límites y manifestaciones de la responsabilidad del estado, es decir tanto contractual como extracontractualmente, así como también por su actuación legítima o ilegítima. Corresponde en primer lugar adentrarnos en lo que concebía tanto la doctrina como la jurisprudencia anteriormente a la llegada del nuevo código Civil y Comercial y así también con la ley de responsabilidad del estado 26.944 sancionada en el año 2014. Hacen un cambio de paradigma de la responsabilidad estatal, alejando la concepción civilista sobre la misma.

Es decir que, dentro del marco de responsabilidad estatal vigente al actual ordenamiento jurídico, cabe destacar *prima facie* que existieron encendidos debates sobre si la responsabilidad estatal debía estar regida por el derecho civil o por el derecho público o por ambos. Sin detenernos en esta oportunidad en aquel prestigioso debate del derecho, el cual analizaremos al final de esta obra.

Corresponde en esta oportunidad detenernos a evaluar cuáles han sido los precedentes jurisprudenciales que han permitido llegar al estado actual de la responsabilidad del estado.

1.- En primer lugar, corresponde detenerse en lo dicho por el fallo “Devoto” en donde la corte consagró la responsabilidad aquilina del Estado proveniente de daños que, en caso, fueron ocasionados por empleados de la oficina de telégrafos en un campo que alquilaba la empresa “tomas Devoto y Cia Lta Sa”

En tal caso, la corte dio por probada la culpa o negligencia de los empleados por el incendio del campo, originado en las chispas que se desprendían de un brasero deficiente que usaban en el campamento y considero, en definitiva, que la responsabilidad se extendía al Estado por ser la persona bajo cuya dependencia se encontraba los autores de los daños, que lo hacía aplicable los art. 1109 y 1113 Cod Civil.

2.- En segundo lugar, corresponde citar, el fallo de dictado en la causa “Ferrocaril Oeste v Prov de Buenos Aires. En donde la corte reconoció la

responsabilidad de la provincia demanda por la expedición defectuosa de un certificado de registro de la propiedad en virtud del cual se realizó una operación de compraventa que produjo daños al adquirente, al dar margen a que se promoviera contra él una acción reivindicatoria por el verdadero propietario del inmueble.

La característica peculiar de este fallo radica en el hecho de introducir, por primera vez en la jurisprudencia de la corte, el art. 1112 CCiv, para fundamentar la responsabilidad de la provincia, si bien correlacionándola con lo prescripto en el art. 1113 del Cod civil.

Corresponde decir que lo destacable del caso Vadel es que, al desplazarse la culpa como factor de atribución, no resulta necesario acreditar la culpa del agente y ni siquiera individualizar al autor del daño. Basta con acreditar el funcionamiento defectuoso o irregular del servicio para que se configure el factor objetivo que permita atribuir la responsabilidad.

Esta línea fue perfeccionada en precedentes posteriores a través de la recepción jurisprudencial de los restantes presupuestos que condicionan la responsabilidad, exigiéndose la imputación material del hecho u omisión a un órgano estatal.

Actualidad Jurisprudencial

A.-De la evolución jurisprudencial corresponde detenerse en los fallos más recientes como el caso Mendoza de julio 2008. Caso en el cual varias personas ejerciendo derechos y en representación de sus hijos menores damnificados por la contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo, iniciaron demanda por los daños producidos entre otros, contra el Estado Nacional, la provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La corte afirmó:

- 1.-La recomposición y prevención de daños al ambiente obliga al dictado de decisiones urgentes, definitivas y eficaces-
- 2.-La sentencia resuelve de modo definitivo la específica pretensión sobre recomposición y prevención, respetando el modo en que se concreta el ámbito de discrecionalidad de la administración.
- 3.-El obligado al cumplimiento deberá perseguir los resultados y cumplir los mandatos descriptos en los objetivos que se encuentran en la sentencia quedando dentro de sus facultades la determinación de los procedimientos para llevarlos a cabo.
- 4.- El proceso relativo a la reparación del daño continuara ante la Corte, puesto que no se refiere al futuro, sino a la atribución de responsabilidades patrimoniales derivados de conductas adoptadas en el pasado.

El contenido de la sentencia es determinado por el tribunal en uso de las atribuciones que le corresponden por la Constitución y la ley general del ambiente, en cuyo marco se establece un plan integrado para el saneamiento de la cuenta y se determina que la autoridad obligada a ejecutar el programa.

Además, se impone la participación ciudadana en el control del cumplimiento del programa, establecido como coordinador al Defensor del pueblo de la Nación. Por su parte, la auditoría general de la nación deberá controlar la asignación de los fondos y la ejecución presupuestaria de todo lo relacionado con el plan.

B.- La sentencia dictada en la causa denominada "García", del 24 de marzo de 2007, ante la Justicia en lo Civil y Comercial Federal, contra el estado nacional y la provincia, por mala praxis en un hospital provincial. A la provincia se la demanda por ser titular o responsable del hospital y al Estado Nacional por tener una responsabilidad subsidiaria, concurrente y concertada con los poderes ejecutivos locales en lo que hace a la extensión universal con equidad de la cobertura de salud a toda la población.

La corte, al examinar si la causa corresponde a su competencia originaria, entiende en primer lugar, que la nación no es titular de la relación jurídica en que se funda la pretensión, pues el actor no individualiza actos u omisiones de parte de los dependientes de aquella que autoricen a considerarla parte sustancial en la Litis.

Habida cuenta de ello, el tribunal recuerda que la invocación del servicio de salud que corresponde al Estado no es suficiente para atribuirle responsabilidad en un evento en el que ninguno de sus órganos o dependencias tuvo participación, y que no parece razonable pretender que su responsabilidad general en orden a la prestación de este servicio pueda llegar a involucrarlo a tal extremo en las consecuencias dañosas que se produzcan con motivo de hechos extraños a su inversión directa. En efecto, la presunta mala praxis habría tenido lugar en el ámbito del servicio público hospitalario provincial.

La Corte reitera aquí, con especial referencia a la prestación del servicio de salud por parte de los organismos provinciales, su doctrina en cuanto a la necesidad de la intervención de un órgano del Estado Nacional, en la producción del daño para que la persona a la que pertenece ese órgano resulte demandable en una causa por responsabilidad.

C- Otro fallo a destacar es la causa "Ramírez", en ella la Cámara federal de Apelaciones de Posadas hizo lugar a la demanda de un pescador comercial contra la entidad Bicameral Yacyretá-EBY-para que se le reconozca el pago de los daños y perjuicios ocasionados por el quebranto de la actividad comercial pesquera que desarrollaba a raíz de la construcción de la represa.

Ante la apelación de la EBY, la corte considera que no hay caso judicial por la falta de perjuicio concretamente demostrado, En lo atinente a la pretensión de reconocimiento de daños y perjuicios por el obrar ilícito del estado, sostiene que es necesario tener en cuenta que únicamente la pérdida o el sacrificio de derechos incorporados al patrimonio son susceptibles de generar un derecho a ese resarcimiento.

En esas condiciones, no puede entenderse- que existan en cabeza del actor un derecho o interés con esas características basados en el supuesto deber del Estado de mantener una determinada cantidad y calidad de especies de peces en el río Paraná,

pues de otro modo, es extendería de manera irrazonable la responsabilidad del estado al punto de constituirlo en garante de ventajas económicas del demandante, sin que exista deber legal de hacerlo.

Así también el caso similar planteado en la causa “Machado”, el alto tribunal dijo que, conforme a lo dispuesto en el art. 4 de la ley 21.449 pueden ser objeto de expropiación todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la utilidad pública, cualquiera sea su naturaleza jurídica, pertenezcan al dominio privado, sean cosas o no, pero ello, deben ser de titular del sujeto expropiado.

Agrego que no es admisible acordar a particulares una indemnización con fundamento en la privación de la utilización de bienes del dominio público o de cosas que, de haber integrado en algún momento el dominio privado de partículas, habrían sido expropiadas y debidamente indemnizadas en su oportunidad y que no corresponde encauzar la pretensión de quienes vieron afectada su fuente de trabajo a consecuencia de una obra pública, en el caso de, de la construcción de represa- como de responsabilidad por actividad lícita, pues los actores fundaron su demanda en la ley 21.499, razón por la cual, de así procederse, se afectaría gravemente el principio de congruencia y con ello, la garantía constitucional de defensa en juicio art. 18-

La Cámara de posadas, que había admitido la demanda de los particulares, definió a la propiedad expropiada como las fuentes de trabajo de aquellos, de modo que se había violado su derecho de trabajar y ejercer toda industria lícita al producirse una restricción indebida de sus componentes.

La Corte entendió que no resulta admisible que se acuerde a los demandantes, en el marco de la ley de expropiación, una indemnización como fundamento en la privación de la utilización de bienes del dominio público, en tanto no integra el concepto de propiedad la mera tolerancia permitida por el Estado.

En disidencia, los jueces Doctores Fayt y Zaffaroni sostuvieron que negar una indemnización integral, justa y equitativa a quien reclama los daños ocasionados por el quebranto de la actividad comercial pesquera que desarrollaba a raíz de la construcción de la represa Hidroeléctrica Yacyretá no se encontraría en armonía con uno de los principios señeros de nuestra Constitución Nacional y del Derecho Internacional de los derechos humanos, como es el de bienestar general, esto es las condiciones de vida mediante las cuales es posible que la persona humana se desarrolle conforme con excelsa dignidad.

D.- Otra causa a destacar es la denominada “Jacaranda”. En virtud de ella se determinó que cuando se trata de resarcir daños causados por actos administrativos dispuestos por razones de interés general, 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.

E.- Causa “Cardiocorp”, en la citada causa, dictada a raíz de un anterior pronunciamiento de la Corte que había dejado sin efecto de una sentencia impuesta por la cámara Civil, el alto tribunal señala, en primer lugar, que es formalmente admisible el recurso extraordinario se se ha puesto en tela de juicio el sentido y alcance de su pronunciamiento anterior, del que surge que el principio del enriquecimiento sin causa no resulta aplicable cuando los extremos de procedencia de la acción respectiva no fueron oportunamente invocados ni acreditados.

En el voto de los jueces Lorenzetti y Petracchi se establece que, habida cuenta que las ofertas de los proveedores de suministros al Estado incluyen los costos de manufactura o adquisición de los bienes suministrados, además de la ganancia estimada por el contratista, en la medida que en la demanda no se ha invocado, cual ha sido el costo del suministro, no es posible establecer la medida de la pérdida experimentada por aquel; a lo que cabe añadir que solo puede considerarse que la comuna se ha enriquecido en lo que hace al valor objetivo que los productos suministrados tenían en el mercado , con exclusión de la ganancia estimada y de los gastos eventualmente realizados para obtenerla.

Señalan los magistrados que la condena a restituir en especie los insumos ya consumidos significaría que la comuna debería convocar a una nueva licitación pública con el único objeto de adquirirlos de un tercero para restituírselos al actor, pues el principio de legalidad presupuestaria le impide proceder de otra manera, vale decir adquirirlos directamente para entregárselos; corresponde dado que el importe consignado por el proveedor en las factura presentadas está integrado, en buena medida, en el costo que tuvo que en base a los elementos obrantes en el proceso, en cada caso lo jueces de la causa determinen el importe de lo que se debe restituir para evitar que la comuna se enriquezca a expensas del particular.

Se pone nuevamente en juego, como se ve, al enriquecimiento sin causa como factor de atribución de la responsabilidad del Estado, cuando este se vincula con particulares sin respeto a las pautas legales de contratación, lo que obsta a que se lo demande sobre la base de su eventual responsabilidad contractual.

F.- Como último antecedente debemos citar el caso Mosca, el cual se originó en una demanda entablada contra la provincia de Buenos Aires por el chofer de un remis que, estacionado en las afueras de un estadio de futbol en el que se desarrollaba un partido, fue alcanzado por un elemento contundente cerca de un ojo, lo que le origino la disminución de su visión.

El actor imputo a la provincia negligencia por la actuación del personal policial, al no reguardar el orden público, y garantizar la vida y la integridad física d la comunidad dentro del estadio y fuera de él.

La corte descarto la procedencia de la acción, señalando que la mera existencia de un poder de policía que corresponde al estado no resulta suficiente para atribuirle

responsabilidad en un evento en el cual ninguno de sus órganos o dependencias tuvo participación.

Asimismo, destaco que a determinación de la responsabilidad extracontractual de Estado por la falta de servicio exige que se realice una apreciación en concreto que tome 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.

En cuanto a su responsabilidad por omisión, entendió que cabía distinguir entre omisiones a mandatos expresos y determinados en una regla de derecho en los que puede identificarse una clara falta de servicio, y los casos en los que el Estado está obligado a cumplir una serie de objetivos fijados por la ley solo de un modo general e indeterminado, como propósitos a lograr en la mejor medida posible.

En este entendimiento, sostuvo que el servicio de seguridad no está legalmente definido de un modo expreso y determinado y mucho menos se identifica como una garantía absoluta de que los ciudadanos no sufran perjuicio alguno derivado de la acción de terceros y que sería irrazonable que el Estado fuera obligado a que ningún habitante sufriera daños de ese tipo, porque ello requeriría una previsión extrema que sería no solo insoportablemente costosa para la comunidad, sino que haría que se lesionaran severamente las libertades de los mismos ciudadanos a proteger.

En conclusión, 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.

Análisis y Posturas personales

Del análisis de la jurisprudencia surge la evolución de considerar la responsabilidad del estado regida por el código civil y su régimen de responsabilidad civil contemplados por sobre todas las cosas por el art 1112 CC

El cual describe a la responsabilidad del funcionario público ***“Los hechos y las omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, por no cumplir sino de manera irregular las obligaciones legales que les están impuestas, son comprendidos en las disposiciones de este título”***.

Como se puede leer detenidamente del artículo 1112 se consagra la responsabilidad civil del estado por los hechos de sus funcionarios, por el NO cumplimiento de sus funciones de manera regular, es decir por no cumplir sus funciones dentro del marco que le fija la legalidad de sus obligaciones como funcionario público.

Como se puede apreciar existe un marco de responsabilidad consagrado por la anterior normativa vigente en materia civil, que al parecer en su art. 1112, hacía plenamente responsable a los funcionarios públicos por su actuar irregular.

Así también corresponde detenerse en lo dicho por la anterior normativa vigente en su art. 1113 ***“La obligación del que ha causado un daño se extiende a los daños que causaren los que están bajo dependencia. O por las cosas de que se sirve, o que tiene a su cuidado***

En los supuestos de daños causado con las cosas, el dueño o guardián, para eximirse de responsabilidad, deberá demostrar que de su parte no hubo culpa; pero si el daño hubiere sido causado por el riesgo o vicio de la cosa, solo se eximirá total o parcialmente de responsabilidad acreditando culpa de la víctima o de un tercero por quien no debe responder

Si la cosa hubiese sido usada contra la voluntad expresa o presunta del dueño o guardián, no será responsable”.

Como se puede ver el mencionado art. 1113 da a entender que el estado debería responder los hechos de sus dependientes. Lo cual ha sido muy criticado por la Doctrina Nacional tal como lo destaque previamente existe un importante debate en la doctrina nacional sobre la aplicación de la normativa del derecho civil en materia de daños a la responsabilidad derivada de los hechos del estado o de sus dependientes. Es decir, si debe optarse por aplicar el derecho administrativo nacional o local, o la normativa genérica del derecho civil consagrada por nuestro derecho de fondo. Es importante recordar que desde el Fallo “Los lagos” se consagro la aplicación analógica del derecho civil en los casos atinente al Estado siempre y cuando no exista una normativa específica que rija la materia de responsabilidad del Estado.

La opinión del Dr.D. Agustín Gordillo

El prestigioso doctrinario de nuestro país opino en su obra titulada “Tratado de derecho Administrativo” Tomo 2, sobre lo que él considera que debe criticarse de la concepción anterior del art. 1112. Este autor nos detalla “la responsabilidad de los agentes del estado está establecida en el art. 1112 del Código Civil. Pero en ninguna colección de jurisprudencia se encuentran muchos casos de efectiva responsabilidad de un servidor público.

La doctrina ha contribuido sensiblemente a esa criticable situación, por no haber insistido lo suficiente y a veces ni siquiera mínimamente en la necesidad social y republicana, de por los menos, sincronizar la responsabilidad del funcionario público con la responsabilidad del Estado

La responsabilidad Constitucional

La constitución de 1994 en su cap. de nuevos derechos y garantías incluye primero el art. 36, que establece un fundamental punto de partida democrático, aunque desgraciadamente conspira contra en la fortísima concentración de poder económico y político que el país experimenta sin cesar, en forma creciente, a mano de un presidencialismo que en los hechos

niego ese punto de partida constitucional. Nos encontramos así, una vez más en nuestra historia, con la más fuerte dicotomía entre lo que el sistema normativo proclama y lo que en realidad nos muestra. Esa es la materia que constituye el nervio central de un país subdesarrollado.

Los sujetos de derecho que resultan obligados por este art. a realizar la conducta debida, son todos los agentes estatales, sin distinción alguna en cuanto a empleado o funcionarios, rentados y honorarios; de la rama ejecutiva, legislativa, jurisdiccional o judicial. Veremos ahora estos distintos aspectos.

Quienes son los particulares

El primer aspecto, debiera ser indiscutido, dado que la ley civil no ofrece indicio alguno que permita fundamentar la exclusión de esta responsabilidad frente a determinados damnificados; pero existen dos posiciones restrictivas, a pesar de ello. La primera, que no ha sido expuesta expresamente plantea el interrogante de que aquella existiera con referencia al Estado, pero no en relación a los particulares, más nada indica, ni en la redacción del art. 1112, ni en su ubicación, que tienda a proteger única y exclusivamente al Estado. Por el contrario, la amplitud de los términos del art. y su ubicación dentro de un título que protege a todos los individuos de la sociedad contra los daños que les hagan sus semejantes, semana, con el sustento de la sana lógica, que si a alguien protege el art. es en primer lugar al particular.

A nadie le parecerá extraño afirmar que el administrado necesita protección frente a los administradores; no puede parecer por lo tanto raro que el Código Civil trate de proporcionar esa protección. Que el art. que lo hace proteja también al Estado, es perfectamente aceptable, pero no lo es en cambio cualquier solución que pretenda invertir los términos e interpretar el art. 1112 de forma que este no cumpla su fin primordial de proteger a los individuos contra el estado y sus agentes.

Los demás funcionarios públicos.

La segunda posición sostiene que el art. 1112 no se aplica a las relaciones de los funcionarios o empleados entre sí, y ha sido expuesta por Díaz de Guijarro, quien se basa en que el anteproyecto de reformas de Bibiloni, el proyecto de la comisión reformadora, la ley alemana y la doctrina correspondiente, emplean el vocablo tercero, de donde surgiría la tesis de que el art. 1112 no sea aplicable a los funcionarios y empleados entre si. Un problema que esta teoría no puede superar es que el art. 1112 no emplea el vocablo "tercero", lo que resulta excluyente y definitivo.

El Estado

La restricción que nadie ha establecido es frente al Estado, pero precisamente, es ese aspecto el que pudiera ser proclive a discusiones. No cabe duda de que el funcionario es responsable frente al Estado, por el art. 1112, pero su funcionamiento no es muy claro. Si esta responsabilidad

es cuasi delictual, como lo indicaría el título en que se halla ubicada, ¿Dónde queda la naturaleza contractual de la relación de empleo público? Inversamente, si la relación del funcionario frente a la administración es contractual, como sus elementos intrínsecos parecen indicarlo. ¿Cómo juegan en ella este art. 1112 y el 1007? Pues si existe un contrato según el cual el funcionario está obligado a cumplir sus funciones, va de suyo que está obligado contractualmente a cumplirlas regularmente, y que el ejercicio irregular de la función será una violación del contrato. La importancia del punto se traduce en la prescripción, respecto a la cual caben dos posibilidades en el caso del daño cometido por el funcionario en forma directa a la administración a) si se trata de responsabilidad cuasidelictual la responsabilidad es de 2 años (art. 4037 del Código Civil); b) si se tratara de una responsabilidad contractual, la prescripción es de diez años, según el art. 4023 del Código Civil.

En el caso de daño cometido al Estado, cuando el ejercicio irregular daña a un particular a quien el Estado se ve obligado a indemnizar, sea espontáneamente o por aplicación de la jurisprudencia sobre responsabilidad del estado, la acción del Estado contra el funcionario

Dado que el funcionario se halla ligado al Estado mediante una relación contractual, toda irregular prestación es incumplimiento del contrato. Esta responsabilidad contractual sume las características fijados en el art. 1112. Ese artículo funcionaria en este caso como elemento legal del contrato. El regular cumplimiento de las obligaciones legales es una de las obligaciones impuestas al funcionario por su aceptación de la relación contractual que lo liga al Estado: su violación, en consecuencia, origina responsabilidad contractual, y por ello la prescripción aplicable es la del art. 4023: es decir de 10 años-

Corresponde destacar lo dicho por Agustín Gordillo en el párrafo segundo del capítulo XIX-10, La ley de administración financiera del Estado 24.156 aborda el tema en varios art. pero no aporta demasiadas soluciones. ***El art. 131 establece que la acción del Estado contra sus agentes estará sujeta a los plazos de prescripción del Código Civil “desde el momento de la comisión del hecho generador del daño o de producido este si es posterior”. Ahora bien, existen casos que son efectos continuos, como haber producido un endeudamiento masivo e irresponsable del Estado, haber cerrado las exportaciones, haber devaluado la moneda en beneficio de unos pocos sectores y en perjuicio de otros creando masiva exclusión social, etc. El computo de la prescripción no se inicia mientras los efectos continúen produciéndose.***

Quienes son responsables

Está sujeto a la responsabilidad del art. 1112 todo el que permanente o accidentalmente, en forma gratuita o remunerada, ejerce una función o empleo estatal, lo que incluye a los magistrados judiciales. Esta responsabilidad es para el funcionario en cuanto actúa como órgano del Estado, en el ejercicio de sus funciones no basta una mera relación de tiempo y lugar.

El problema que presenta el art. 1112

El primer problema de interpretación que presenta el art. 1112 es si él tiene razón de ser, dada la existencia del art. 1109. Machado parece sostener que la existencia del art. 1112 se justifica por el hecho de que en él se contempla a individuos no comprendidos en el art. 1109, pero tal afirmación es errónea en virtud de que este último artículo, por su naturaleza genérica y omnicompresiva, abarca absolutamente a todo ser humano que cometa un daño por su culpa. Si no existiera el art. 1112, la responsabilidad de los funcionarios públicos se regiría por el art. 1109 no excluye a los funcionarios y empleados públicos.

Puesto que los funcionarios y empleados públicos ya están comprendidos en el art. 1109, como lo explica la fuente, no puede en consecuencia justificarse al art. 1112 como una supuesta traslación de lo que ya dispone el art. 1109 a los funcionarios, como una ampliación del número de los sujetos alcanzados por la responsabilidad cuasi delictual.

Análisis personal, de lo dicho por Agustín Gordillo

De todo lo dicho por el gran referente del derecho administrativo Agustín Gordillo, corresponde destacar su visión de la relación contractual que existe entre el estado y sus funcionarios públicos. Lo cual es verdad que su relación laboral surge de un contrato laboral hacia la administración pública, pero si analizamos el mismo, no podemos equipararlo a cualquier contrato de trabajo de un empleado público. Ejemplo no podemos decir que los funcionarios públicos tengan un estatuto propio que los rija, tal como podrían ser los docentes públicos o los miembros de las fuerzas de seguridad.

Si bien actualmente no existe, por lo menos que yo tenga conocimiento un estatuto o reglamento que rija a los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, no veo por qué no contemplar ese elemento como necesario a ser legislado en cada provincia. Si bien existe leyes de ética en el ejercicio de la función pública, no existen reglamentos sancionatorios por el ejercicio irregular de sus funciones de los funcionarios público o lo que es peor aún por la omisión de actuar o el abandono de sus servicios. Ej. Un caso práctico y real, es el de incumplimiento de deberes de un gerente de Hospital Público, al omitir a sabiendas el cumplimiento de una orden judicial notificada por oficio 18 veces, habiendo sido notificado hasta el ministro de Salud pública que debía cumplirse con lo solicitado por el juez. Siendo que el gerente continuo en rebeldía incumpliendo hasta las órdenes del ministro de salud pública y del juez en 18 oportunidades. Si bien se solicitó por parte del estudio jurídico el inicio de las acciones penales por incumplimiento de deberes de funcionario público. Pedido el cual en primer lugar tuvo su respuesta favorable por parte de la jueza a cargo de la causa. La cual llamativamente un mes después cambio de criterio, aduciendo que se iba a tomar la negativa como un elemento a favor de la parte accionante al momento de dictar sentencia. Dictada la sentencia de primera instancia por la misma jueza, la misma dicto sentencia en contra de la parte actora, tras una polémica valoración de la prueba y hasta tras un absurdo de pretender negar un derecho adquirido mediante un

decreto de gobernación. Lamentablemente estos son los atropellos que pretendo advertir a los colegas que pretenda ejercer el derecho administrativo desde el lado de la parte que demanda al estado. Porque tal como lo destacare en el capítulo destinado a la mirada del derecho penal, existe innumerables jueces contenciosos administrativos dispuestos a rendir pleitesía al poder político, y dictar sentencias irritas haciendo decir a la ley lo que no dice.

Del ejemplo dado, podemos ver la necesidad de dictar un estatuto propio de los funcionarios públicos, estableciendo un régimen especial de sanciones administrativas y sin olvidar que son personal político contratado para brindar servicios, por lo que, demostrado el caso imputable en sumario administrativo, no veo por qué no finalizar el sumario con el acto de exoneración del funcionario público, revocando el contrato de servicios.

Concluyendo el análisis de lo dicho por Agustín Gordillo, no queda más que decir que si bien su postura es correcta, contrasta lo dicho en su obra, con lo planteado en el debate sobre el régimen propio que debería tener el estado y sus funcionarios públicos apartado del régimen civil y regido solo por el derecho público. Dado que si considera aplicable plenamente el art . 1112 y así también considera que existe una relación laboral contractual de los funcionarios con el estado. No veo cómo puede concebirse un régimen aparte de reparación de daños del propio del Código Civil ya que sería apartarse de la naturaleza misma de los que se pretende que es la reparación del daño civil provocado.

“La Responsabilidad del Estado
a la luz de los Tratados Internacionales”
(Capítulo 2)

En este capítulo corresponde detenernos a analizar la responsabilidad del Estado a la luz de los tratados internacionales consagrados con jerarquía Constitucional en el art. 75 inc 22, los cuales, desde la reforma del año 1994, consagraron la jerarquía en igualdad a nuestra constitución nacional.

Es importante recordar que la prevalencia de los tratados internacionales sobre el derecho interno había sido reconocida por la Corte Suprema de Justicia aun antes de la reforma constitucional de 1994. Así, los fallos dictados in re “Ekmekdjian (Fallo:315:1492), Fibracca (Fallos:316: 1669), Hagelin (316:3176), Artigue (Fallos:317:247), etcétera. La reforma constitucional incorporó en su artículo 75, inc 22, diez pactos internacionales de derecho humanos, a los que asignó jerarquía constitucional, previéndose la futura inclusión de otros que también se incorporaron, siendo los más relevantes la Convención sobre imprescriptibilidad de los crímenes de Lesa Humanidad, aprobadas por leyes 25.584 y 25.788 respectivamente.

Jurisprudencia posterior a la reforma insistió en que este criterio, pero añadió el carácter vinculante de la interpretación otorgada a su articulado por las sentencias de la corte interamericana de Derechos Humanos y las opiniones consultivas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Así, en los casos “Giroldi (Fallos:318:514), Bramajo(fallos 319:2), Arce (Fallos:320:2145), entre otros.

Según Gelli, a partir de la declaración Universal de los derechos Humanos y hasta la Convención Americana en el orden regional, puede observarse un nítido proceso evolutivo en lo que atañe a la precisión y positivación de los deberes asumidos por los Estados en materia de derechos humanos.

En particular, el artículo 63.1 del Pacto de San José de Costa Rica faculta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos “cuando decida que hubo violación de derechos o libertades protegidos por esta convención, a garantizar al lesionado en el goce de su derecho o libertad que resulte conculcado y, si fuere 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 esa línea, la Corte Interamericana de Derecho Humanos en el fallo emitido in re “Velasquez Rodriguez, Angel M”, e 26 de junio de 1987, dejó sentada- entre otras obligaciones de los Estados-la de “asegurar a las víctimas de actos violatorios de derechos humanos una adecuada reparación”, a lo que agrego que “todo menoscabo a los derechos reconocidos en la Convención Interamericana de los derechos Humanos, que pueda ser atribuido según las reglas del Derecho Internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye hecho imputable al Estado, que compromete su responsabilidad en los términos previstos por esta convención”.

En sintonía, se pronunció la CIDH en el caso “Suarez Rosero” del 12 de noviembre de 1997, en el que resolvió que “es procedente la reparación de las consecuencias de la situación

que ha configurado la violación de los derechos específicos en este caso, que debe comprender una justa indemnización y el resarcimiento de los gastos en que la víctima o sus familiares hubieran incurrido en las gestiones relacionadas con este proceso”.

En nuestro país, la Corte Interamericana condeno al Estado nacional por violaciones de derecho humanos realizadas después de la dictadura en el caso “Bulacio, Walter”, originado en la detención ilegítima de un joven de 17 años, durante una “razzia policial, que derivó en el fallecimiento de aquel en una comisaría. La indemnización a favor de los familiares del joven se fijó en US\$ 400.000, meritándose “las graves circunstancias del caso, la intensidad de los sufrimientos que los hechos causaron a la víctima y sus familiares, el cambio en las condiciones de existencia de la familia y las demás consecuencias de orden no material o no pecuniario que sufrieron estos”.

El influjo de esta normativa y jurisprudencia supranacional dirigida a la reparación estatal adecuada en este terreno fue determinante-como se verá-para la sanción de la normativa que constituye objeto de análisis en este trabajo.

Los orígenes de la cuestión datan del periodo inmediatamente posterior al restablecimiento del Estado de Derecho, en que se substanciaron números reclamos de víctimas de violaciones a los derechos humanos por acción o omisión del Estado, cuya responsabilidad extracontractual se demandó ante el órgano jurisdiccional.

Llegados los casos a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el alto tribunal declaró prescriptas tales pretensiones, haciendo valer la norma del artículo 4237 del Código Civil, que establece la prescripción bienal de la responsabilidad estatal extracontractual y considerando que el cómputo de dicho plazo debía hacerse a partir de la fecha en que los reclamantes recuperaron la libertad y no desde el advenimiento de la democracia, como sostenían los actores.

Los reclamantes llevaron sus casos denunciando denegación de justicia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, foro ante el cual, el Gobierno Argentino, invocando razones de equidad y con el objeto de evitar sanciones internacionales, adoptó el compromiso de propiciar la sanción de una ley especial que contemplara los casos en que el transcurso del tiempo hubiera frustrado los derechos a la reparación de los daños sufridos.

Ello dio lugar al dictado del decreto 70/91, que estableció un beneficio pecuniario a favor de personas puesta a disposición del PEN antes del 10 de diciembre de 1983 que hubieran iniciado acciones por indemnización de daños y perjuicios declaradas prescriptas por sentencia firme, incluyendo aquellas demandas se encontraran aun en trámite a la fecha de entrada en vigencia la norma.

La ley 24.043 extendió el mismo beneficio a los detenidos por actos emanados de tribunales militares siendo civiles y sus derechohabientes, en caso de fallecimiento, esta vez con independencia de que hubieran promovido acciones judiciales por daños y perjuicios.

La posterior ley 24.411 contempló los casos de los causahabientes de víctimas de desaparición forzada de personas.

A su vez, la más reciente ley 25.914 instituyó una reparación para aquellas personas nacidas antes del 10 de diciembre de 1983, durante la privación de libertad de sus padres por razones políticas, detenidos en relación a sus padres detenidos o desaparecidos o víctimas de sustitución de identidad, así como sus derechohabientes en caso de fallecimiento.

Como se adelantó supra, se trata de todos los casos de supuestos de responsabilidad extracontractual del Estado por su actividad ilegítima durante un periodo signado por la suspensión de los derechos constitucionales y la ruptura del principio de legalidad, lo que incluye ciertamente la propia normativa emana del poder de facto.

El primer fundamento de la ilicitud y consiguiente deber de reparar reside en estos casos en la propia Constitución Nacional, que se pretendió abrogar y sustituir por un estatuto ad hoc con todo lo que ello conlleva de vulneración de derechos y garantías. La descripción de las acciones tipificadas: desaparición forzada de personas, detenciones ilegítimas seguidas de torturas o sustracción y privación de identidad de menores hablan por sí mismas respecto de su ilicitud.

Es sabido que el obrar de órganos estatales pertenecientes a gobiernos de factos, por aplicación de sus consecuencias y comprometen las responsabilidades de autoridades legítimamente constituidas que les suceden. A ello se suma la responsabilidad política respecto de la administración general del país, que el artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional asigna al presidente de la Nación y, en particular su investidura como “comandante en jefe de las fuerzas armadas de la Nación” (Art 99 inc. 12).

En términos generales se podría decir que el arco protectorio constitucional basado en los derechos humanos, pretendió consagrar la responsabilidad extracontractual del estado, por hechos de sus dependientes. Eso hace la innegable relación de causalidad basada en la teoría del órgano, según los principios del derecho administrativo, pero aplicable también la teoría civil de la responsabilidad por hechos de sus dependientes.

Fuente: Nino ob cit p. 192--- Gordillo, Agustín Tratado de Derecho Administrativo, 5 ed. Fundacion de Derecho Administrativo, Buenos Aires 1998. t I p V-15 --- Gordillo –Responsabilidad del estado en el Derecho Internacional, XXX Jornadas Nacional de Derecho Administrativo, Rap Nº 326 ps. 391 y ss;---La supranacionalidad operativa de los derechos humanos en el Derecho Interno , en L. L. 1992-B-1292—Guelli, María Angelica “Las reparaciones simbólicas por la violación estatal de los Derechos Humanos, en L.L Suplemento de Derecho Constitucional 2007---Augusto Gonzales Navarro.”Responsabilidad del Estado Por violación de los derechos Humanos”Obra “Responsabilidad del Estado” Editorial Rubinzal-Culzoni

La responsabilidad del estado en el MERCOSUR

Es importante recordar, tal como lo destaco en su obra el autor Omar Alberto Alvarez, la integración regional económica, política y social es un proceso resultante de acción deliberada por partes de distintos actores involucrados- Estados, estructuras económicas, grupos políticos y sociales orientado por una política que persigue determinados objetivos, provista de sus respectivos instrumentos. El Derecho, o sea el sistema de normas jurídicas que regulan este proceso, junto con el sistema institucional y orgánico que lo estructura constituyen los instrumentos más importantes.

Los sistemas jurídicos de los procesos de integración económica exhiben ciertas características que lo diferencian del Derecho Internacional tradicional y, al mismo tiempo, tampoco puede inferir que sean totalmente asimilables al Derecho interno de un Estado. En todo Caso, se trata de estructuras sui generis para cuyo análisis es preciso recurrir a categorías extraídas de diversas disciplinas jurídicas.

Es así que un nuevo ordenamiento jurídico, el de los procesos de integración o comunitario, aparece en el horizonte del derecho, justamente con los ordenamientos jurídicos nacionales y el ordenamiento jurídico internación. Es misión de los juristas compatibilizar estos ordenamientos en un sistema jurídico global, estableciendo las reglas de vinculación jurídica y de solución de conflictos entre las normas jurídicas que los integran.

La experiencia demuestra que una alternativa a la creación de obligaciones derivadas de tratados internacionales para a solución de problemas comunes es la institución de un “hacedor de normas” (poder legisferante o poder jusgenerador) supraestatal, en un ámbito regional, con facultades para dictar normas obligatorias para sus destinatarios.

Las características esenciales del Derecho de la Integración derivan de sus efectos en el ámbito territorial de los Estados y de la naturaleza de la estructura interestatal regulada por el mismo. Aunque originado en el Derecho Internacional, este nuevo Derecho pasa a convertirse en un Derecho común, aplicable en los territorios nacionales en todo lo vinculado a las relaciones de la asociación o comunidad con los Estados miembros y con personas físicas o jurídicas, así como en todo lo referente a las relaciones de estos sujetos entre sí, sobre las materias específicas abarcadas. Asimismo, es un Derecho de Integración y no de cooperación –fundado en la solidaridad, que implica la existencia de un interés común que prevalece sobre los intereses particulares de los Estados y no en la coordinación que implica la prevalencia de estos últimos.

Por su propia naturaleza, el Derecho de Integración puede adquirir estatuto de Derecho positivo en el ordenamiento interno de los Estado en forma automática. Es lo que conocemos como el principio del efecto directo. También es susceptible de crear, por su mismo, derecho y obligaciones para los particulares, lo que se denomina el principio de la aplicabilidad inmediata. Una de las características principales de los sistemas de integración es la supranacionalidad o

supraestatalidad del sistema, a diferencia de las organizaciones internacionales intergubernamentales conocidas.

Los tratados internacionales que dan origen a un sistema de integración reúnen dos condiciones simultáneas: son tratados internacionales que crean organizaciones supraestatales de integración y que vinculan, en el marco del ordenamiento jurídico internacional, a los Estados que se asociaron para crearlas mediante dichos tratados y a la vez, son las normas constitucionales del sistema de integración establecido, gobernado y administrado por la organización supraestatal creada.

La responsabilidad del Estado, entonces, debe analizarse como responsabilidad internacional, por un lado, y como responsabilidad conforme al Derecho de la Integración por el otro.

La responsabilidad internacional del Estado requiere que no se haya cumplido o que se haya violado una norma internacional y que ese acto contrario a Derecho sea imputable al Estado. Además, y aunque no toda la doctrina la considera requisito necesario, también debe producirse un daño. Consecuentemente, este daño genera la obligación secundaria de repararlo por parte de quien lo ha causado. Sin duda, luego debemos distinguir los efectos de esa responsabilidad, según las características de la norma internacional violada y del tipo de responsabilidad resultante del criterio de imputabilidad utilizado. A la responsabilidad del Estado, en la eventual situación controversial que surgiera ante la violación o incumplimiento de normas jurídicas internacionales, le serían aplicables los tratados internacionales pertinentes, en especial la Convención sobre Derecho de los tratados de Viena y las normas de Derecho Internacional general.

Fuente: ISAAC, Guy, Manual de Derecho Comunitario General, Ariel Derecho, Barcelona, 1991, ps 157/190---Nicolas Catalano, Alberto Zelada Castedo, obra Derecho de la Integración Económica Internacional, BID, Buenos Aires 1989 ps 53/60 ---Gonzalez Oldekop, Florencia, La integración y sus instituciones, Ciudad Argentina. Buenos Aires.1997 ps. 1155/174—Omar Alberto Alvarez “Reflexiones acerca de la Responsabilidad del Estado en El derecho de la Integración y en el Mercosur”. Obra Titulada Responsabilidad del Estado- Editorial Rubinzal- Culzoni

“La nueva ley de responsabilidad
del estado 26.944”
(Capítulo 3)

Introducción:

En este último capítulo intentaremos analizar la nueva ley de responsabilidad del estado emitida por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner antes de su partida del Gobierno Nacional. Es primer lugar no debe perderse el objetivo de dicha ley, el cual ha sido regular el plazo de prescripción de las acciones civiles o administrativas contra el Estado, sus funcionarios públicos y dependientes. Es decir, el objetivo de la ley 26.944, fue el plazo de prescripción de 3 años contemplado en el art. 7 y 9 de la mencionada ley.

Pero sabiendo el objetivo político que se le fijo al legislador aprobar, no debemos detenernos en eso solamente, sino que también debemos analizar la integridad de la corta ley de 12 artículos, en base a un criterio eminentemente técnico científico.

Siempre aclaro en mis obras, que considero que la mejor forma de interpretar las normas es la de la doctrina alemana que considera que toda norma debe ser evaluada dentro del tiempo y espacio que pretende aplicarse, dado que solo así conseguiremos que la norma sea justa.

Porque no podremos decir que una norma es justa cuando fue sancionada en 1945 y se pretende aplicar en el año 2018, dado que el derecho es esencia es una ciencia social, y no una ciencia matemática ni lógica; sino que, al ser una ciencia social, debe evolucionar en conjunto con la sociedad, para conservarse siendo justo. Dado que en esencia lo que el derecho y el buen juez debe buscar, es el hacer justicia dentro del marco que le fija la ley.

Sin mayores preámbulos nos introducimos en el análisis particular de cada artículo de la nueva ley de responsabilidad del Estado.

Análisis de la ley 26.944

Del artículo 1 de la mencionada ley surge **“Esta ley rige la responsabilidad del Estado por los daños que su actividad o inactividad les produzca a los bienes o derechos de las personas.**

La responsabilidad del Estado es objetiva y directa.

Las disposiciones del Código civil no son aplicables a la responsabilidad del Estado de manera directa ni subsidiaria.

La sanción pecuniaria disuasiva es improcedente contra el Estado, sus agentes y funcionarios”.

De lo dicho por el mencionado artículo 1, surge que en principio según esta ley la responsabilidad del Estado es objetiva y directa, es decir el Estado solo responderá en la medida que sea directamente responsable del daño y sin necesidad de probar culpa o dolo, dado que en contempla la responsabilidad como objetiva.

Del tercer renglón del mencionado artículo surge que en principio no sería aplicable a la responsabilidad del Estado las disposiciones del Código Civil, ni de manera directa, ni de manera subsidiaria. Lo dicho por la ley choca expresamente por lo dicho por el Fallo “Los lagos”, que consagra la aplicación analógica de los principios del Código Civil y así también pretende imponer un arbitrario límite, dado que el aplicarse la ley 26.944 excluyendo al Código Civil y comercial, quedarían una gran cantidad de casos sin regulación expresamente, ni por regulación precisa o por regulación análoga, como pretendió hacerlo el Fallo “Los lagos” en el anterior Código Civil.

Si bien es claro también el Código Civil y Comercial en su art. 1765 **“La responsabilidad del Estado se rige por las normas y principios del Derecho Administrativo Nacional o local según corresponda”**.

El Art. 1765 peligrosamente desplaza la regulación de la responsabilidad del estado a las normas y principios del Derecho Administrativo Nacional o local, sin fijar un límite preciso o concreto de la responsabilidad del estado. Es decir, el permitir que los gobiernos provinciales de nuestro país, se aparten de la normativa de fondo y regular su propia normativa en materia de responsabilidad administrativa y eso nos deja en el borde de la anomia feudal, es decir en límite de dejar abiertas las puertas para que se consagre la irresponsabilidad de los Estados Provinciales.

En cuanto el art. 3 de la ley 26.994, no deja más que consagrar los elementos necesarios para la existencia de la responsabilidad civil descriptos por el derecho civil y comercial como 1.- Incumplimiento objetivo o antijuridicidad, 2 Relación de causalidad entre el daño y el hecho, 3., Daño, 4.-Factores de atribución.

Si bien la mera enumeración de los elementos de responsabilidad civil es criticada en la doctrina en cuanto su mera existencia taxativa para determinar la existencia de daño. Es decir que su presencia de todos sus elementos no es un elemento a controlar rigurosamente a fin de poder determinar si existe o no responsabilidad civil.

Volviendo a la ley 26.944, es claro que los verdaderos autores de la misma pretendieron resumir lo elementos del derecho daño en una pequeña ley de 12 artículos a fin de determinar cuando el estado debería responder por los daños provocados. Algo tan criticable como fácticamente imposible de resumir toda la evolución del derecho de daños, sumado a la evolución jurisprudencial en materia de responsabilidad Estatal en una ley de solo 12 artículos.

Dejando aclarado ello cabe decir entonces que el art. 3 de la ley 26.944 y el art. 4, pretendieron consagrar los elementos de la responsabilidad civil.

Art. 3 “Son requisitos de la responsabilidad del Estado por actividad e inactividad ilegítima:

- a) Daño cierto debidamente acreditado por quien lo invoca y mensurable en dinero:**

- b) Imputabilidad material de la actividad o inactividad a un órgano estatal;
- c) Relación de causalidad adecuada entre la actividad o inactividad a un órgano estatal:
- d) Falta de servicio consistente en una actuación u omisión irregular de parte del estado; la omisión solo genera responsabilidad cuando se verifica la inobservancia de un deber normativo de actuación expreso y determinado.

Artículo 4 –Son requisitos de la responsabilidad estatal por actividad legítima:

- a) Daño cierto y actual, debidamente acreditado por quien lo invoca y mensurable en dinero:
- b) Imputabilidad material de la actividad a un órgano estatal:
- c) Relación de causalidad directa, inmediata y exclusiva entre la actividad estatal y el daño.
- d) Ausencia de deber jurídico de soportar el daño
- e) Sacrificio especial en la persona dañada, diferenciado del que sufre el resto de la comunidad, configurado por la afectación de un derecho adquirido.

“Un Estado que se hace ajeno a su responsabilidad”.

Podríamos decir la irresponsabilidad del estado, es lo que ha pretendido consagrar el legislador que aprobaron la ley 26.944, en su art 5, el cual pretende deslindar responsabilidad del estado en casos de su actividad legítima, la cual según el articulado es excepcional, en ningún caso procede el lucro cesante. Y así también determina en su segundo párrafo, que ***“la responsabilidad del estado por su actividad legítima solo comprende el valor objetivo del bien y los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la actividad desplegada por la autoridad pública, sin que se tomen en cuenta circunstancias de carácter personal, valores afectivos ni ganancias hipotéticas”***.

Así también cabe destacar por lo dicho por el art. 5 en su último párrafo en donde se consagra la irresponsabilidad del estado por su actividad judicial, **“Los daños causados por la actividad judicial legítima del Estado no generan derecho a indemnización”**. Consagrándose así también la irresponsabilidad del estado por su actividad judicial, es decir que es legítimo en nuestro país que el órgano judicial dicte sentencias irritas, mal fundadas, tendientes a lograr la cosa juzgada, sin temor a una revisión por parte de un contralor del propio órgano judicial. Es decir, sobre todo en materia penal, es válido en nuestro país, quitarle la libertad a un imputado por 10 o más años, para luego demostrar su inocencia, siendo el estado irresponsable por el actuar desmedido infundado y no probado de quitarle la libertad a un ciudadano, el cual tiempo después logra demostrar su inocencia.

Pero suponiendo que la sentencia irrita o arbitraria sea dictada con fines políticos, o dolosos por parte del juez actuante en la causa, habiendo sido juzgado por el consejo de la

magistratura por su mal desempeño. No veo porqué negar la responsabilidad del estado, por el actuar de sus dependientes y funcionarios públicos en este caso que es el juez el que actuó en mal desempeño de sus funciones.

Es claro que según lo detallado por nuestra doctrina y jurisprudencia

Es claro que el falsamente acusado, no solo querrá una reparación por el daño moral y psicológico provocado a su imagen, sino también que su pérdida de libertad ha provocado, su pérdida de capacidad laboral, es decir que también sería propicio el reclamar por el lucro cesante que ha perdido el imputado. Y si recordamos es el mismo art. 5 de la ley 26.994, el cual ha pretendido negar el derecho a reclamar la reparación por lucro cesante.

Lo que tendríamos que debatir, es si tal como lo consagra el Código Civil y Comercial, la reparación del daño debe ser integral, buscando recomponer todo daño provocado al afectado.

Pero si pretendemos consagrar los principios de la responsabilidad del estado en una reducida ley de 12 artículos, solo en los aspectos que le conviene al estado responder y evitar que el mismo responda ante casos de legítima responsabilidad ante un daño provocado a sus ciudadanos.

Podríamos decir que si bien el derecho administrativo y el derecho público, tratan de consagrar al Estado como una persona ideal de carácter especial y superior a toda persona física o jurídica existente dentro de su sociedad o reconocida por su propio ordenamiento jurídico. Ese estado omnipotente y superior debe responder, con el patrimonio social generado por la carga impositiva, ante todo daño que le provoque a sus ciudadanos y personas jurídicas. Sino podríamos decir que el carácter superior del estado, quedaría equiparado a un estado ausente y desprotector de su propia sociedad, de la cual busca continuamente contraprestación impositiva, por los servicios que pretende brindar en el ejercicio de la administración pública nacional, provincial o municipal en su caso.

El estado ausente parecer ser un estilo de gobierno en la actualidad argentina en el año que corre 2018, en donde la gestión de Mauricio Macri, continuamente pretende reducir su presencia, hasta el límite de considerar el empleo público como una carga de presupuestaria, que solo genera déficit fiscal.

Una visión del estado tan peligrosa que ha llevado al estado hipotético, en donde sea la gestión estatal ejercida por sistema informáticos auto gestionados vía internet. Algunos a esto lo llaman, la modernización del estado, podríamos decir que es encarnación de la revolución industrial dentro de la administración estatal. Una visión empresarial del estado, tan equivocada e impropia de la función esencial del Estado que es el ser el órgano superior tendiente a garantizarle a sus ciudadanos el continuo trabajo hacia la consecución del bien común.

El eje de la responsabilidad del estado se puede resumir, en si el estado debe o no responder, cuando su actuar desmedido legitimo o no, contractual o extracontractual, cause un daño a sus administrados.

En mi opinión personal, el estado debe responder garantizando una reparación integral ante todo daño que provoque su acción u omisión a sus administrados, tal como pretende exigírselo a sus ciudadanos o personas jurídicas o aseguradoras. Es claro que, si el estado pretende exigir a una aseguradora, la respuesta ante todo daño que se provoque a su asegurado, no veo por qué el ente máximo de control que es el Estado, se vea limitado en su responsabilidad, gracias a sus propias leyes.

Es decir, un estado en donde la viveza criolla, le permita exigir, pero no responder ante similares condiciones fácticas de daños provocados a los ciudadanos de su propio estado.

Volviendo al análisis de la ley 26.944, corresponde detenerse en lo consagrado en el **Art. 6 “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”.**

Como se puede ver en el artículo 6, existe una manifestación más de lo que se pretendió consagrar como la irresponsabilidad del estado, por los daños provocados por los concesionarios o contratistas del estado, cuando la acción u omisión sea imputable a la función encomendada. Es decir que el estado pretende desvincularse también por los daños provocados por sus contratados como proveedores de servicios, y de esa manera desplazar la carga de responsabilidad a su subcontratado. Siendo que en teoría es potestad del estado de elegir a sus proveedores según la oferta más conveniente según lo rige el decreto 1023 y su reglamentación.

Seria cuando no menos un abuso del derecho el pretender desplazar la carga de responsabilidad del por los hechos ocurridos en la prestación de servicio al beneficiario que es el estado, al prestatario como proveedor, dado que el mismo cumple una función que esencia debería ser cumplida por el estado y es el mismo estado el que desplaza su responsabilidad a lo que considera un proveedor de servicio.

La patria contratista ha sido una realidad desde la década de los 90, como referente de todos los proveedores del estado al padre del actual presidente de la Nación, el cual mediante la obra pública realizada por prestatarias ha construido una cuantiosa fortuna.

Pero la pregunta que debe hacerse todo buen estudioso del derecho administrativo y del derecho público, es si ¿Es legítimo que estado como verdadero autor de esas obras, pretenda desplazar su responsabilidad hacia un tercero?, dado que el mismo debería haber sido el que realice esas obras y no un prestatario ajeno a su estructura.

En este punto en particular es importante destacar lo dicho por el art. 1753 del CCC ***“El principal responde objetivamente por los daños que causen lo que están bajo su dependencia, o las personas de las cuales se sirve para el cumplimiento de sus obligaciones, cuando el hecho dañoso acaece en ejercicio o con ocasión de las funciones encomendadas.***

La falta de discernimiento del dependiente no excusa al principal.

La responsabilidad del principal es concurrente con la del dependiente”

Artículo el cual en teoría no se aplicaría, por el intento de la ley 26.944 en su art. 1 de desplazar la aplicación del Código Civil y Comercial. Como es claro lo dicho por la ley 26.944 choca con lo dicho con el código de fondo, lo cual podría traernos el dilema de la inconstitucionalidad de lo dicho por la ley 26944, dado que es una ley nacional y el código de fondo es una normativa superior en su jerarquía legal.

De seguro el choque normativo debería ser resuelto por la jurisprudencia, a fin de determinar si la mal llamada ley de responsabilidad del estado, puede ser contraria a una normativa de fondo, como es el Código Civil y Comercial de la Nación.

De la interpretación normativa, no habría que olvidar lo dicho por los artículos 1765 CCC, ***“La responsabilidad del Estado se rige por las normas y principios del derecho administrativo nacional o local según corresponda”.***

Así también lo dicho por el art. 1766 CCC ***“Los hechos y omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones por no cumplir sino de manera irregular las obligaciones legales que les están impuestas se rigen por las normas y principios del derecho administrativo nacional o local, según corresponda”.***

De la lectura podemos ver un claro intento de desplazamiento de la responsabilidad del estado hacia las normativas propias de la materia. Como así también un desplazamiento a las normativas propias del localismo del acto administrativo, es decir nacional o provincial.

Pero tal como lo destaque previamente si tenemos en cuenta que la ley nacional de responsabilidad del Estado 26.944 consagra la anomia en materia de responsabilidad, dejando abierta la puerta, para que las provincias dicten su propia normativa o se adhieran a la misma.

Ese marco normativo, podemos decir que deja a los ciudadanos desprotegidos por el actuar desmedido, impropio o propio pero desmedido del estado y sus funcionarios. Sumado a la burda complicidad feudal en algunas provincias en donde la división de poderes parece no existir. No queda más que concluir que lo que ha pretendido consagrar la ley 26.944, es un posible marco normativa de inmunidad a los funcionarios públicos por su actuar durante el ejercicio de sus funciones.

La vocación política se puede observar muy claramente en lo dicho por el art. 7 y 9 de la ley 26.944, en donde se ha consagrado el plazo de prescripción de 3 años para la responsabilidad estatal extracontractual y así también contra el actuar de funcionarios y agentes públicos se concibió el mismo plazo de prescripción de 3 años.

Un plazo de prescripción reducido si se tiene en cuenta los tiempos de la justicia de nuestro país, la cual viola dolosamente lo dicho por códigos procesales civiles y sobre todo el código procesal penal, llevando a una continua dilación de las causas, hasta el límite de su prescripción extintiva.

Tal como lo destaque al principio de esta obra, el derecho administrativo no solo debe ser tenido en cuenta como un conjunto de normas, sino que también debe tenerse en cuenta que el poder político siempre tratara de hacer decir a la ley, lo que su interés político necesita que diga. Y siempre existirá un juez contencioso administrativo amigo del poder político de turno, que pueda hacerle decir a la ley lo que no dice o más aun dictar una sentencia arbitraria favoreciendo al poder político.

El debate doctrinal (capítulo 4)

Tal como lo había destacado previamente al inicio de esta obra, existe un debate en la doctrina, con relación a cuál debe ser el ordenamiento jurídico que debe regular la responsabilidad del estado, si el derecho civil, el derecho administrativo o el derecho público provincial o nacional.

1) JUAN CARLOS CASSAGNE- En primer lugar, podemos detenernos en analizar lo dicho por Juan Carlos Cassagne “No óbstate, vale aclarar que Cassagne, aunque se pronuncie sobre la pertenencia de la responsabilidad del estado al derecho público se inclina por lo que denomina la opción legislativa, pero con ciertos matices que es necesario destacar. El citado autor expresa: “Seguimos creyendo que la regulación de la responsabilidad del Estado y de los funcionarios y empleados públicos, por falta de servicio o conectadas con el mismo, pertenece al derecho público e igualmente la responsabilidad del estado por su actividad legítima. Pero, aun así, no vemos obstáculo de principio para que la materia de la responsabilidad estatal sea abordada por el CCCN, en virtud de una serie de razones que hemos expuesto antes de ahora y que, probablemente, algunos publicistas no vayan a compartir.

Tan tal caso, se trataría de normas de derecho público incluidas en el Código Civil, como ocurre actualmente con el art. 2340 del citado código. Hay instituciones troncales del sistema jurídico que resulta conveniente y hasta necesario sean reguladas por ley Código Civil. Se trata de materias que plantean la necesidad u la conveniencia de precisar los confines de las instituciones con el objeto de mantener la coherencia y la unidad del sistema jurídico. Algo similar puede ocurrir con la responsabilidad del Estado, de los funcionarios y empleados públicos. En definitiva, es tan legítimo regular la categoría básica en el CCCN y los criterios generales que determinan la responsabilidad de esos supuestos especiales (a través de normas caracterizadas como pertenecientes al derecho público, como hacerlo a través de leyes especiales, aun reconociendo que se corre el riesgo de que con una regulación nacional o provincial restrinja o suprima la procedencia y el alcance de la responsabilidad (Cassagne, Juan C. “La responsabilidad del estado fundamento constitucional” op.cit, p 69)

2) GORDILLO, AGUSTIN A. , Tratado de derecho administrativo y obras selectas t. 8 BsAs. Fundación de derecho administrativo 2013, ‘ 539. Dice el autor citado “no son de aplicación los criterios y principios elaborados por el derecho civil, ya que el derecho público, en particular la jurisprudencia, ha debido elaborar una serie de principios específicos para regular la responsabilidad del derecho privado, ni es tampoco civil en el sentido de regirse por las normas de dicho Código (Estas normas son invocadas, pero con una constante modificación en atención a los principios derecho público, lo hace ya inexacto que podamos hablar en rigor de responsabilidad civil, A lo sumo podría llamársela así para señalar que es un tipo de responsabilidad que se traduce en una reparación pecuniaria, esto es, en una indemnización de los daños y perjuicios ocasionados por la acción estatal.

3) ESCOLA, HECTOR: tiene dicho este autor que, en ausencia de normas que regulen la responsabilidad del Estado en forma específica” ha sido corriente, que doctrinal y jurisprudencialmente se tratara de cimentar la responsabilidad del Estado en disposiciones contenidas en nuestro Código Civil, principalmente en su art. 1109, 1112 y 1113. Esta solución no puede aceptarse sino como una solución de emergencia, y aun en tal supuesto con las naturales salvedades, pues no es procedente ni conveniente que una cuestión que es de derecho público, como la que estamos tratando, quede liberada a principios y normas del derecho privado, que no son aptos para regirla.

4) BIELSA: fundada su oposición a la aplicación de las normas del Código Civil, en la insuficiencia de estas para cubrir los distintos supuestos que se presentaban en el ámbito de la responsabilidad del estado reclamando la sanción de una ley que regule la materia sobre la base de los principios del derecho público. Paralelamente, afirmaban las provincias puede reglar la responsabilidad del estado, en sentido lato, es decir de la propia provincia y de las comunes y otros entes públicos. Nada impide que la constitución provincial o las leyes en su consecuencia dictadas las hagan responsable y que también establezcan la responsabilidad de los funcionarios respecto de los particulares y de las entidades públicas a que pertenecen los funcionarios. Pero esa legislación no puede alterar el derecho común, es decir, el derecho que tienen los habitantes en virtud del Código civil y otro derecho privado legislado por el congreso o de derechos públicos subjetivos. La prioridad de normas establecida en el art. 31 de la constitución es incuestionable y la jurisprudencia lo ha declarado así (Fallo de la corte suprema T183, p 214) Tampoco pueden las leyes provinciales (ni las nacionales, desde luego, privar a los habitantes de la protección judicial de sus derechos fundamentales. Las leyes que nieguen recursos protectores de esos derechos son anticonstitucionales (Fallos de la corte suprema t 156 p 100; t 158 p 78).

5) LOPEZ MESA, MARCELO “Responsabilidad del Estado”. En Felix a Trigo Represas, Marcelo J. Lopez Mesa, Tratado de la responsabilidad civil, t. IV, la ley Bs. As. 2004, con la colaboración de la Dra. Stella Maris Gambino, p 1, nota 1, donde afirma que la responsabilidad del estado “se trata de una materia cuya regulación fue reservada constitucionalmente a las provincias, que han consignado en sus constituciones diversas normas regulatorias”,

6) CUADROS, OSCAR A. responsabilidad del estado Bs. As. Abeledo perrot 2008. En esta obra el autor defiende la siguiente tesis, “la responsabilidad extracontractual del Estado está regida, en el sistema jurídico Argentino, por las normas civiles que reglan el daño resarcible y su atribución indirecta y objetiva a las personas jurídicas; régimen que resulta de aplicación a la referida persona jurídica publica en atención a la unidad conceptual del principio constitucional que manda reparar los daños causados a terceros, a su adecuada reglamentación por parte de las normas civiles y al carácter privado-individual o corporativo de las eventuales víctimas.

En resumen, se puede decir que casi todos los autores administrativistas sostienen que la regulación de la responsabilidad del Estado es materia propia del derecho público, en particular

del derecho administrativo y, como tal, debe ser regulada por la nación y por las provincias, cada una en su esfera. Y solo ante la falta de regulación local puede aplicarse el Código civil, analógicamente.

Se pueden resumir los autores que opinan que debe aplicarse un régimen de responsabilidad propio del derecho administrativo o público: Marienhoff, Comadira, Cassagne, Gordillo, Fiorini, Escola, Bielsa, Rosatti, Salomoni, Hutchison, Perrino, Balbin, entre otros. En la doctrina iuscivilista, coincide con esta posición Lopez Mesa.

Fuente: Obra titulada "Ley 26.944 Responsabilidad Estatal, algunas reflexiones" Autora Laura Monti Pag. 20 a 27

Postura personal en relación al debate doctrinal:

De lo dicho por los grandes referentes del derecho administrativo nacional, cabe antes de dejar sentada mi opinión, que esta rama del derecho pretende regular la relación del estado con sus administrados o particulares y la relación entre sus órganos en la relación inter orgánica.

Pero siendo que hablamos en este caso en particular de la responsabilidad del estado ante los daños y perjuicios provocados por el estado, tanto por acción o por omisión, en su actuar contractual o como en su actuar extracontractual. Siendo que el daño que provoca el estado, siempre tiene como sujeto pasivo del mismo a un particular administrado, dado que no se avizora a simple vista un ejemplo en donde el estado pueda perjudicar a un propio órgano del estado nacional o provincial. Si bien en casos de clínica jurisprudencial podría surgir en donde el estado sea demandado por causar un daño a otro órgano estatal, el cual podríamos llamarlo daño inter orgánico. Lo cierto es que en la práctica un 90 % de los casos de reclamos de daños que involucran al estado, tienen como sujeto pasivo afectado a un particular.

Dejado sentado ese punto importando en donde es el particular es el afectado del daño provocado en su mayoría de casos, y siendo que es el derecho privado el cual pretende regular la relaciones entre particulares y el derecho administrativo pretende regular la relación del estado con sus administrados, consagrándose su carácter de rama del derecho público exorbitante. No veo por qué posicionarse en la postura de los autores que concibe un régimen de responsabilidad estatal, apartado del régimen civil. Más aun existiendo actualmente una ley que ha pretendido regular la responsabilidad del estado 26.994, fijando límites a la responsabilidad del estado y así como también el criterio de ser la misma objetiva y directa.

Aclarado lo que pretende regular el derecho administrativo, la relación del estado con sus administrados, y siendo que el 90 % de los casos planteados el afectado con el daño es un particular. Considero según mi postura que debe aplicarse el régimen de responsabilidad previsto por el actual Código Civil y Comercial, más aun que el citado régimen es una normativa legal de fondo superior a una simple ley nacional como es la ley 26.944, por lo que en termino constitucionales el Código Civil y Comercial, es superior constitucionalmente a la ley de

responsabilidad del estado, sino que también la normativa de fondo plantea una protección legal más amplia al particular y no una desprotección legal como pretende regular la ley 26.944, concibiendo la misma en toda su reducida normativa de 12 artículos, los principios de la responsabilidad civil consagrados en la normativa, doctrina y jurisprudencia existente hasta estos momentos. Es decir que tal como lo destaque en el análisis de la ley 26.944, la ley de responsabilidad del estado ha pretendido en solo 12 artículos resumir y tomar los principios de la responsabilidad civil regulados por el viejo código civil y el actual código civil y comercial.

Así como lo destaque previamente siendo la función esencial del juez impartir justicia, no veo porqué el administrador de justicia deba apartarse de la normativa del código civil y comercial en materia de responsabilidad por daños, si lo que en esencia debe buscar es la reparación integral del daño a la parte más débil de la relación estado administrado.

Por otra parte, me parece importante refutar a aquellos autores que dejan la potestad de regular la responsabilidad del estado a las provincias. En lo peligroso que ello sería en nuestro país, en donde todo buen hombre del derecho sabe, que, en nuestro país, las provincias son feudos, en donde el poder político de turno, invade continuamente la división de poderes y los jueces de corte de provincias terminan siendo sometidos a decidir bajo las órdenes del poder ejecutivo.

Es por ello que considero también desde el punto de vista del derecho público provincial o nacional, que la responsabilidad del estado debe estar consagrada en una normativa de fondo, que sea aplicable en la integridad del país federal que nos toca tener, con el mismo rigor y alcance. De tal manera que se consagre un conjunto de normas que permitan que el particular administrado se vea protegido por el actuar abusivo del estado y sus funcionarios públicos, tanto civilmente como penalmente.

Conclusiones finales

Concluyendo esta obra, la cual me he tomado el tiempo para hacerla, dado que he tenido que dedicarme a mi propia vida personal, pero es la esencia de esta obra de mi autoría repasar los aspectos teóricos que se han dicho por los dos grandes referentes del Derecho Administrativo Argentino como son Juan Carlos Cassagne y Agustín Gordillo, junto al análisis de lo que actualmente ha pretendido legislar el nuevo Código Civil y Comercial, junto a la nueva ley de responsabilidad del estado, con un paso obligado por los tratados internacionales con jerarquía constitucional.

Como es propio del instituto que se pretende analizar, en cuanto se trata de la responsabilidad del estado por los daños provocados, por su actuar legítimo e ilegítimo, así como contractual o extracontractual y por el actuar de sus funcionarios públicos. Se realizó un paso obligado por lo dicho por el derecho de daños en cuanto los elementos que perfeccionan la responsabilidad civil.

Y para concluir la presente se realizó un análisis del debate existente en la doctrina actual, sobre si la responsabilidad del estado debe ser regulada por el derecho público o el derecho civil.

En términos genéricos también se ha querido dejar plasmada la reflexión como conclusión que el estado no puede mirar a un costado por los daños que provoca en su ineficiencia, porque al hacer eso, creo que ha perdido su finalidad esencial, que es el bregar por el bien común. Está claro que no puede predicarse el bien común, si no se reconoce la reparación integral del daño que provoca el estado.

Es fácil para un juez decidir que el estado no responde por los daños causado por su actividad judicial legítima. Pero tal como lo dije alguna vez por allí, el día que los jueces y fiscales de este país, pasen una semana privados de su libertad, van a dimensionar en una pequeña proporción el daño que le provocaron al falsamente acusado que le robaron 10 años de su vida preso.

Más aún el daño que se les provoca a los trabajadores accidentados, o a las familias que se destruyen por accidente de tránsito. Y aun, así como titular de un estudio jurídico dedicado al derecho daños te toca ver como aseguradoras tipifican el daño en \$ 70.000 pesos. Una irrisoria suma para la pérdida de la capacidad de trabajo total o parcial de por vida o lo que es peor aún la pérdida de la vida misma.

En fin, para concluir esta obra, en la cual reitero he querido dejar plasmada toda mi visión de lo que un buen abogado debe saber para tratar de buscar que el estado responda por los

daños provocados a sus ciudadanos. Teniendo en cuenta que el derecho administrativo debe ser ejercido con una continua intromisión del poder político y es por ello el capítulo destinado a los delitos contra la administración pública.

Atte.

Dr. Sergio M. Aguilera

Fuentes y obras consultadas:

- 1.-Obra Titulada “Ley 26.944 de responsabilidad Estatal”- Autora Laura Monti- Editorial Infojus
- 2.- Manuales de derecho administrativo del Dr. Juan Carlos Cassagne en Tomo I y II, Editorial Abeledo Perrot.
- 3.-Programa desarrollado de derecho administrativo- Autor: Dra. Montserrat A. Font.- Editorial Estudio-
- 4.- Obra titulada “Tratado de derecho administrativo” Autor: Agustín Gordillo- Tomo 2 –
- 5.- Obra titulada “Eficacia” autora Alejandra Minnicelli- Editorial Atlantida
- 6.- Obra titulada “Responsabilidad Civil & Daños- Autor: Jorge Oscar Rossi- Ediciones D&D
- 7.- Obra titulada “Accidentes de Tránsito, paso a paso” Autor: Jorge Oscar Rossi-editorial D&D
- 8.- Obra titulada “Ley de procedimiento administrativo comentada” Autor: Andrea M. Orihuela- Editorial Estudio
- 9.- Otra titulada “El daño moral” Autora Angélica Tatiana Tonin- Editorial Astrea
- 10.- Obra titulada “Manual de derecho administrativo”-Autor Carlos Balbin- Tercera edición año 2015- Editorial La ley tomson Reuters
- 11.- Obra titulada “Manual de derecho Administrativo” Autor: Manuel Maria Diez- Tomo I y II
- 12.- Obra titulada “Ley Nacional de procedimiento administrativo comentada ley 19.549- Autor: Tomas Hutchinson- Editorial: Astrea
13. Obra titulada “El nuevo proceso contencioso administrativo de la provincia de Buenos Aires” Autores: Juan Carlos Cassagne y Agustín Gordillo- Coordinador Carlos A. Botassi
- 14.- Obra titulada “Derecho penal argentino” Autor: Sebastián Soler- edición 1999- Tomo I y II
- 15.-Obra titulada “Responsabilidad del Estado”-Editorial Rubinzal-Culzoni- recopilación de obras sobre responsabilidad del estado-
- 16.-Obra titulada “Responsabilidad del Estado y de los Funcionarios Publicos-Director: Gabriel Stiglitz- Editorial Rubinzal -Culzoni