

**XIV JORNADAS DE  
COMUNICACIONES  
CIENTÍFICAS DE LA  
FACULTAD DE DERECHO Y  
CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS UNNE**

**Compilación:**  
Alba Esther de Bianchetti

2018  
Corrientes - Argentina

**XIV Jornadas de Comunicaciones Científicas de la Facultad de Derecho, Ciencias Sociales y Políticas -UNNE : 2018 Corrientes -Argentina / Estefanía Daniela Acosta ... [et al.] ; compilado por Alba Esther De Bianchetti. - 1a ed. - Corrientes : Moglia Ediciones, 2019.**  
548 p. ; 29 x 21 cm.

ISBN 978-987-619-344-3

1. Análisis Jurídico. I. Acosta, Estefanía Daniela II. De Bianchetti, Alba Esther, comp.  
CDD 340



**ISBN N° 978-987-619-344-3**

Editado por **Moglia Ediciones**

Todos los derechos reservados - Prohibida su reproducción total o parcial, por cualquier método  
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Impreso en **Moglia S.R.L.**, La Rioja 755

3400 Corrientes, Argentina

**[mogliabros@hotmail.com](mailto:mogliabros@hotmail.com)**

**[www.mogliaediciones.com](http://www.mogliaediciones.com)**

Octubre de 2019

## RESPONSABILIDAD DEL ESTADO y DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

Claps, Sergio Leandro  
sergioclaps@hotmail.com

### Resumen

El informe resalta la importancia de la responsabilidad estatal por daños, que ha experimentado una notoria evolución, pues la doctrina y la jurisprudencia transitaron desde la irresponsabilidad total del Estado, hasta el reconocimiento de un deber de indemnizar a los particulares, incluso por sus actos legítimos. El Anteproyecto de Código Civil y Comercial, elaborado por la Comisión de reforma, mantenía y regulaba la responsabilidad del Estado en los artículos 1764 a 1766. Como regla general, se estableció que el Estado respondía objetivamente por los daños causados por el ejercicio irregular de sus funciones. Con respecto a la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, los mismos debían responder por los daños causados a los particulares por las acciones u omisiones que impliquen un ejercicio irregular de su cargo. Finalmente, el artículo 1766 disponía que el Estado responda, objetivamente, por los daños derivados de sus actos lícitos que sacrifican intereses de los particulares con desigual reparto de las cargas públicas. Sin embargo, dicha reparación solo procede respecto del daño emergente. Sin embargo, el Poder Ejecutivo Nacional sustituyó los artículos mencionados, estableciendo que la responsabilidad del Estado no se rige por las disposiciones del Código Civil y Comercial, ni de manera directa ni subsidiaria; sino que dicha responsabilidad se rige por las normas y principios del derecho administrativo; como así también la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos. Sin lugar a dudas, que se trata de un tema controvertido y que seguramente, será analizados por esta nueva comisión encargada de la reforma parcial del C Cy C.

**Palabras claves:** Responsabilidad del Estado.

### Introducción y Método

Para este trabajo, se han utilizado los métodos lógico-deductivo y empírico-inductivo, propios de las ciencias sociales.

De conformidad, con la temática central de este campo investigativo, donde el objetivo propuesto es determinar la Incidencia del Derecho Patrimonial en el Código Civil y Comercial de la Nación, no cabe dudas de que, unos de los temas más importantes es el referente a la Responsabilidad civil y dentro de la misma, uno de ellos, sin lugar a dudas, es la responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos.

Esta interpretación, de que, la responsabilidad del Estado no se rige por las disposiciones del Código Civil ni de manera directa ni subsidiaria; sino que dicha responsabilidad se rige por las normas y principios del derecho administrativo; como así también la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, surgió a partir de un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictado el 21 de marzo de 2006 en el caso "Barreto, Alberto Damián y otra c. Provincia de Buenos Aires y otro s/ daños y perjuicios", en el cual el tribunal, circunscribió el concepto de "causa civil" a aquellos juicios en que la relación jurídica tiene esa naturaleza y no a los que se resuelven por normas del Código Civil (ya sea por aplicación supletoria de este cuerpo legal o por normas de derecho general contenidas en dicho Código), pero tienen naturaleza administrativa. Y reconoció que la responsabilidad estatal es un instituto cuya regulación corresponde al campo del derecho administrativo y, por tanto, ingresa en la órbita de las competencias normativas de los gobiernos locales.

A tenor del criterio fijado por la Corte a partir de "Barreto", ha llevado a algunos autores, a interpretar que la Corte Suprema habría proclamado que la responsabilidad estatal es un instituto cuya regulación corresponde al campo del derecho administrativo y, por tanto, ingresa en la órbita de las competencias normativas de los gobiernos locales y que cada Estado Provincial podría legislar al respecto con total amplitud.

*No creo que esa haya sido la interpretación correcta de la doctrina que emerge del referido fallo.*

*Su sentido, más bien, parece otro: Era reducir el ámbito de su competencia originaria, teniendo en cuenta que, muchas veces, para juzgar la responsabilidad del Estado Provincial deben analizarse y juzgarse conductas en base a normas provinciales que modulan los estándares de servicios esperados. Solo eso y*

*nada más que eso* (considerando 11 de "Barreto" es muy claro en tal sentido)

*Adviértase que una cosa es ponderar los estándares de servicio debidos, en función de normativa provincial, para modular si hubo o no falta de servicio (cuando la responsabilidad estatal se sustente en ella) y otra, muy distinta, es proclamar que toda la responsabilidad estatal (que comprende los presupuestos y extensión del resarcimiento, entre otros aspectos) sea susceptible de ser regulada por normativa local. (Considerando 12 del fallo de la Corte, también, es muy claro en ese sentido).*

El derecho público provincial no puede establecer normas que regulen la responsabilidad por daños del Estado, sobre la base de parámetros resarcitorios distintos de los establecidos en el derecho de fondo, so riesgo de incurrir en notoria inconstitucionalidad.

Esto llevaría a resultados intolerables. "¿Qué ocurriría (se pregunta, con razón, Mosset Iturraspe) si, cada provincia argentina dijera lo que cree conveniente acerca de la reparación de los perjuicios que el propio Estado causa o de los incumplimientos de actos y contratos celebrados? Sería un verdadero caos". Se generaría con ello una enorme inseguridad jurídica, "un caos normativo, con leyes encontradas, donde cada autoridad local —en algunos casos verdaderos "señores feudales"— buscaría "decir lo suyo", destacarse o distinguirse", o peor aún, modelaría la responsabilidad estatal a la medida de sus intereses, con insalvable desmedro de los damnificados y su derecho a la reparación.

Esto pone en evidencia que existe un marco normativo de derecho común, aplicable al Estado, que no es otro que el emplazado en el derecho común (Código Civil y Comercial). Una vez producido el daño, su reparación se rige por sus normas y principios, que deben ser aplicadas paritariamente en todo el territorio de la Nación

Las normas de derecho público provincial no constituyen reglas de derecho común, y sólo tienen constitucionalmente virtualidad para modelar los estándares de servicio o de carácter prestacional conforme a los términos de la contratación administrativa (en la responsabilidad contractual), más no para reglar las relaciones entre acreedor y deudor, una vez que se configura la obligación resarcitoria. Esta última cuestión es de derecho común y se rige por normas de fondo, de derecho público, si las hubiere y supletoriamente por el código civil en defecto de aquellas.

El marco normativo de la responsabilidad del Estado se emplaza, en los principios fundamentales del Estado de Derecho que consagra la Constitución Nacional, en los derechos y garantías fundamentales que ésta reconoce, en particular la de igualdad ante las cargas públicas que da sustento a la responsabilidad del Estado por actividad legítima.

José Roberto Dromi, en su obra "Derechos subjetivos y responsabilidad pública", sostuvo claramente que, cada jurisdicción haya establecido un Fuero Contencioso administrativo (como denomina Dromi, proceso administrativo) es a los efectos de la jurisdicción y competencia, no del contenido y fundamento de la responsabilidad que depende de cada ámbito específico, será muy ridículo pretender que en el derecho administrativo defina y fundamente los delitos de los funcionarios públicos y se los extraiga del Código Penal.

Durante años se ha bregado por un régimen que destruya las fronteras, especialmente en aquellos supuestos en que no existe razón alguna para distinguir: al peatón atropellado por una ambulancia, debe resultarle indiferente que esta pertenezca a un hospital público o a una clínica privada; el paciente que sufre daños causados por mala praxis no puede encontrar una respuesta diferente según esté en un hospital público o privado; tampoco debe estar en diferente situación un niño que sufre daños en una escuela por el hecho de que esta sea pública o privada, etc.

### **Conclusión**

Si lo que se pretendía es limitar la responsabilidad del Gobierno y de sus funcionarios? Esto constituye un error jurídico y ético, colocando al Estado en una situación de privilegio frente a los ciudadanos. La fuente de la responsabilidad del Estado, es Constitucional.

Los arts. 1764, 1765 y 1766 del CC y C, son inconstitucionales, contraria a los Tratados Internacionales y constituyen un viraje regresivo respecto en materia de Responsabilidad civil.

Es indispensable, buscar soluciones razonables, que permitan delinear los perfiles actuales de la responsabilidad estatal por actos lícitos e ilícitos. Es necesario e imprescindible visualizar con mesura la problemática del Estado dañador. Sin asignarles privilegios, ni un trato injustificadamente más benigno que el que correspondería a una persona física o jurídica cualquiera. Pero tampoco, descargar sobre el mismo,

cualquier tipo de aventura resarcitoria, que termine convirtiéndolo en una suerte de asegurador de infortunios colectivos.

No podemos olvidar que *la verdadera razón de ser del derecho, es la protección del ser humano*, sea cual fuere el sujeto dañador.

### **Bibliografía**

Mosset Iturraspe, "Responsabilidad por daños", t. X, "Responsabilidad del Estado", p. 67 y p. 312 y ss.

CSJN, 22-9-33, "Tomás Devoto c/Prov. de Buenos Aires", J. A. 43-416. 555CSIN, 3-10-38, "F. C. Oeste c/Prov. de Buenos Aires", L. L. 12-122.CS, 10/8/ 1956, *Liberti*, Atilio César (Suc.), Fallos: 235:571 y LA LEY, 84-469; CSJN, 22-12-76, "Los Pinos SA c/Municipalidad de la Capital", L. L. 1976- B-300.

DROMI, José Roberto, "Derecho subjetivo y responsabilidad pública", Grouz, Madrid, 1986.

Cassagne, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, LexisNexis, Buenos Aires, 2003, t. II, ps. 477 y ss. SAGARNA, Fernando A., en BUERES (dir.) y HIGHTON (coorcl), *Código Civil y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial 1999*, t. 3A, ps. 466 y SS. 54.7; KEMELMAJER DE CARLUCCI, ob. cit., p. 418.

Cifuentes, Santos (dir.) y SAGARNA, Fernando A. (coord.), *Código Civil comentado y anotado*, La Ley, Buenos Aires, 2011, t. II, ps. 617 y ss., a la luz de la doctrina sentada por el máximo tribunal nacional en el precedente "Vadell, Jorge F. e/Provincia de Buenos Aires" (del 18-12-84, L. L. 1985-B-3).

---

**Filiación institucional:** Claps, Sergio Leandro, miembro del Proyecto de Investigación G001-2016, a partir del 1° de enero de 2017. "Incidencia del Código Civil y comercial de la Nación en el Derecho Patrimonial argentino". Resolución 970/16 C.S-Duración del Proyecto 2017/2020. Directora del proyecto Dra. Verónica Torres de Breard.