EXPTE. D- 2498 /23-24

H.C. DE DIPUTADOS FOLIO 1 Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

151° Período Legislativo
1983 – 2023
"40 Años de Democracia Argentina"

PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES SANCIONAN CON FUERZA DE

L E Y

ARTÍCULO 1°: Adhiérase la Provincia de Buenos Aires a la Ley Nacional 26.944, de responsabilidad del Estado, en los términos del artículo 11 de la citada norma.

ARTÍCULO 2°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dip. JOSÉ IGNACIO 'COTE' ROSSI
Frente de Todos
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO
2
Pcia. BS. AS.

Fundamentos

Sr. Presidente

El presente proyecto pretende adherir a *la Ley Nacional de Responsabilidad del Estado* sancionada el 2 de julio de 2014, que en su artículo 11 invita a adherir a las provincias y a la ciudad autónoma de Buenos Aires, en razón del carácter local que tiene el Derecho Administrativo de acuerdo con la distribución de competencias que emerge de la Constitución Nacional, puesto que los poderes de las provincias son originarios e indefinidos, tal como expresa el artículo 121, en tanto que los delegados a la Nación son definidos y expresos, artículo 75 de la manda constitucional.

La sanción de la Ley a nivel nacional constituye un verdadero hito en la historia jurídica argentina, ya que permite transitar del actual régimen de responsabilidad basado en la jurisprudencia a otro de base legal, que positiviza las líneas básicas fundamentales de dicha jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

En ese sentido, el sistema normativo de responsabilidad estatal exhibe diferencias con respecto al régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial consagrada en el derecho privado. Mientras en el Derecho Civil la responsabilidad focaliza su mirada en la víctima del daño, en el derecho público se tienen en cuenta los intereses de la víctima en armonía con los intereses públicos. Va de suyo que el régimen de la responsabilidad estatal atiende a la relación equilibrada de la persona en su relación con la comunidad.

En tanto cuestión propia del Derecho Administrativo, la regulación particularizada de la responsabilidad del Estado a través de normas y reglas propias de esa disciplina responde a la autonomía adquirida por esa materia respecto del derecho privado.

La consagración de un régimen normativo específico aventará los riesgos de la cambiante interpretación sobre cuál es el alcance de la responsabilidad estatal regida por el derecho público. Es por ello que el presente Proyecto de Ley de adhesión intenta brindar mayor previsibilidad jurídica a las relaciones de las autoridades públicas con los particulares.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO
3
Pcia. BS. AS.

La sanción de una ley de responsabilidad patrimonial del Estado permite que éste sea juzgado por reglas y estándares normativos propios del derecho público. Como expresa el jurista Patricio Sammartino[1] en el siguiente párrafo: "*Esto no solamente lo ha señalado la Corte Suprema de Justicia Nacional en el caso Barreto[2] sino que ya el propio codificador en el Código Civil, en las notas al artículo 31[3] y en el artículo 2611[4], daba cuenta de que el Código Civil regulaba el derecho privado, y que las cuestiones que concernían al derecho público y al derecho administrativo eran cuestiones que eran propias del derecho administrativo. Es decir que ya en la concepción del propio codificador,*

---

[1] Abogado, Magister en Derecho Administrativo egresado de la Universidad Austral con Diploma de Honor. Profesor de Posgrado en Buenos Aires, Austral y E.C.A.E (Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado).

[2] "Barreto Alberto Damián y otro c/ Buenos Aires, Provincia de y otros s/ daños y perjuicios" CSJN 21/3/06, (causa B.2303.XI.) publicado en RAP Nº 334 p. 172 y ss.

[3] *Nota Vélez Sarsfield Artículo 31 del Código Civil: Como en un Código Civil no se trata sino del derecho privado, la capacidad artificial de la persona de existencia ideal, sólo se aplica a las relaciones de derecho privado, y no a las de derecho público. Comúnmente, en el dominio del derecho público, ciertos poderes no pueden ejercerse sino por una reunión de personas o una unidad colectiva. Considerar una unidad semejante, por ejemplo, un tribunal de justicia, como persona de existencia ideal, sería errar en la esencia de la constitución de la persona jurídica, porque a esos seres colectivos les falta la capacidad de poseer bienes como tales, de adquirir derechos y contraer obligaciones con los particulares.*

[4] *Nota Artículo: 2611. Las restricciones impuestas al dominio por solo el interés público, por la salubridad o seguridad del pueblo, o en consideración a la religión, aunque se ven en casi todos los códigos, son extrañas al Derecho civil. La ley de Partida, por ejemplo, prohibe que ningún edificio se arrime a las iglesias "porque", dice, "la iglesia es casa santa de Dios". L. 24, tít. 32, Part. 3". La ley romana prohibe edificar cerca del palacio de los príncipes por una razón muy singular: "Nam imperio magna ab universis secreta debentur". Las leyes u ordenanzas sobre la alineación de los edificios, establecimientos de fábricas, bosques propios para la marina, cultivo de tabaco por el estanco de ese ramo de comercio, etc., no crean relaciones de derecho entre los particulares, y no pueden por lo tanto, entrar en un Código Civil. Las restricciones al dominio privado en mira de salvar otros derechos de las propiedades contiguas, son principalmente el único objeto de este título. Y si agregamos disposiciones sobre la libre transmisión de los bienes, es en el interés de esos mismos bienes. En casi todos los códigos y libros de derecho, esas restricciones se cuentan en el número de las servidumbres, lo que es equivocar los antecedentes indispensables y todas las condiciones de las servidumbres. Las restricciones y límites que en este título imponemos al dominio, son recíprocamente impuestos a los propietarios vecinos por su interés respectivo, y no suponen una heredad dominante, ni una heredad sirviente. Estas disposiciones no tienen en realidad otro objeto que el de determinar los límites en los cuales debe restringirse el ejercicio normal del derecho de propiedad, o de conciliar los intereses opuestos de los propietarios vecinos*

Vélez Sarsfield, las cuestiones de derecho administrativo debían ser tratadas en un cuerpo propio, en una materia propia del derecho administrativo, y no en el Código Civil"[5].

Se establece que la responsabilidad del Estado se va a regir básicamente por esta ley y que no serán aplicables de manera directa ni subsidiaria las normas del Código Civil. Pero eso no significa que no sea aplicable el Código Civil en supuestos en que se requiera justamente una aplicación analógica, es decir, frente a un ordenamiento normativo lagunoso. Cuando surjan algunas cuestiones no previstas en la ley, habrá que remitir al Código Civil y se aplicará analógicamente.

Siguiendo los lineamientos de lo expresado por el Dr. Sammartino en el Congreso de la Nación a propósito de la fundamentación del proyecto allí tratado y a modo de síntesis, podemos decir que consagra la responsabilidad del Estado por los daños que su actividad o inactividad produzcan a los bienes o derechos de las personas de manera objetiva y directa. Esta caracterización de una responsabilidad que no requiere acreditar la culpa –por eso se dice que es objetiva– está en la jurisprudencia de la Corte de Justicia desde el Fallo "Vadell c/Provincia de Buenos Aires" hasta el día de hoy. Se parte de la idea de que en definitiva el agente, el funcionario, es un órgano, no es un representante o un mandatario, de modo tal que aquí se consagran claramente también los principios que rigen la jurisprudencia de la Corte en esta materia.

Este régimen jurídico diferenciado permite verificar que el supuesto de hecho que genera indemnizabilidad por la actividad estatal ilegitima procede cuando concurre el factor de atribución "falta de servicio". En cambio, si es por actividad lícita, requiere la concurrencia de "sacrificio especial". Ninguno de estos factores de atribución, como es sabido, existen en el derecho privado.

En ese entendimiento se asume que la responsabilidad extracontractual del Estado, además de objetiva, es principal y directa, puesto que la actividad de los órganos

---

[5] *Versión taquigráfica, exposición del jurista Patricio Sammartino, en reunión de comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Senadores de la Nación de fecha 17 de junio de 2014.*

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO
5
Pcia. BS. AS.

o funcionarios del Estado realizada para el desenvolvimiento de los fines de las entidades de las que dependen ha de ser considerada propia de éstas.

Las previsiones normativas propuestas consagran, de modo ordenado y sistemático, la consolidada jurisprudencia labrada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con posterioridad a 1984. *(Fallos: Los Lagos S. A. Ganadera c/Nación Argentina s/nulidad" 190:142 (1941); "Sosa de Basso, María Angélica y Basso, María Cristina c/ Provincia de Buenos Aires y Municipalidad de Junín s/ Nulidad, cancelación de inscripción, daños y perjuicios" 310:1578 (1987) y "Organización Coordinadora Argentina c/ Secretaría de Inteligencia de Estado" 321:174 (1998), entre otros.*

Por todo lo expuesto, solicitamos nos acompañen con su voto.

Dip. JOSÉ IGNACIO 'COTE' ROSSI
Frente de Todos
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.