

La Modificación del Código Civil y la Responsabilidad del Estado¹

por Armando Verdala

A partir de la vigencia de la ley 26.944² el orden jurídico argentino cuenta por primera vez con una norma positiva que regula para el Estado Nacional la “Responsabilidad del Estado por Daños” que cause la actividad u omisión estatal sobre los bienes o derechos de las personas.

En solo once artículos se resume y se adopta postura acerca de los lineamientos que durante el último medio siglo ha venido demarcando especialmente la jurisprudencia modelada a través de la doctrina de la Corte Suprema de la Nación que en fallos señeros y por vía pretoriana creó un marco legal aplicable a la materia.

Superada la discusión acerca de la necesidad y la posibilidad jurídica de responsabilizar al Estado en la materia a partir de 1933 con el fallo “Devoto” y reconocido que el fundamento u origen de dicha responsabilidad no es otro que el “Estado de Derecho” y sus postulados, la cuestión se centró en los factores de “imputación” y de “atribución” de responsabilidad respecto de la actividad lícita e ilícita, sus alcances y extensión del daño adoptándose diversas soluciones en sucesivas etapas por aplicación de las normas de derecho civil en forma subsidiaria. (art. 1109°, 1113° y finalmente del 1112°).

¹ Extracto de la Nota de doctrina: “La reforma al Código Civil - La Responsabilidad por Daños del Estado y sus Funcionarios” publicado en: Abeledo-Perrot - SJA 2014/06/04-10; JA 2014-II cit. On line AP/DOC/809/2014

² Promulgada de hecho y publicada en el Boletín Oficial Nº 32943 del 08/08/2014. Ingresado a la Cámara de Diputados por la Comisión de Asuntos Constitucionales el 12 de noviembre de 2013 - Mensaje PR Nº 1780/13 Expediente: 0009-PE-2013 aprobado por la Cámara de Diputados 27/11/2013 y a la cámara de Senadores por Orden del día nº 0214/2014 del 17/06/2014, sancionada el 02/07/2014.

La nueva Ley 26.944 debe ser analizada en el contexto de la reforma integral del Código Civil ley 26.994³ con vigencia a partir del 01/08/2015⁴ ya que si bien el anteproyecto de la comisión redactora, incluía un capítulo específico en torno a la Responsabilidad del Estado, la norma sancionada estableció en el art. 1764 del nuevo CCyC *“las disposiciones de este título no son aplicables a la responsabilidad del Estado de manera directa ni subsidiaria”*, reformulando a su vez el art. 1766 (en reemplazo al art. 1112 vigente) en estos términos *“los hechos y las omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones por no cumplir sino de una manera irregular las obligaciones legales que les están impuestas, se rige por las normas y principio del derecho administrativo nacional o local según corresponda”* .

Tal exclusión de la materia en el CCyC demandaba la puesta en vigencia de otra norma que regulara la “responsabilidad del Estado” so pena de crear una laguna legal salvada para el ámbito del Estado Nacional por la ley 26.944 pero que subsiste por caso para la Pcia. de Buenos Aires y las que no adhirieron o dictaron leyes propias (a la fecha adhirieron Santa Cruz, Santiago del Estero y La Rioja. Dicto una Ley idéntica Chubut y una Ley propia Mendoza.

Es el comienzo de una etapa, que plantea viejos y nuevos interrogantes, que esperamos supere la permanente disparidad de criterios que luce la jurisprudencia al momento de establecer los principios fundamentos y normativas aplicables al universo casuístico de la responsabilidad Estatal aplicada a su amplia actividad institucional, administrativa y prestadora de servicios.

El debate se encuentra abierto entre quienes postulan la conveniencia de mantener un régimen de daños unificado en el Código Civil en su caso bajo un título específico como se plasmara en el proyecto de origen y los que sostienen la autonomía del derecho

³ Promulgada por el P.E. Decreto 1795/14 del 07-10-2014 (BO 08-10-2014).

⁴ Conforme Ley N° 27.077 (B.O. 19/12/2014)

administrativo con fundamento en la diversa naturaleza que reviste la actividad del Estado en su relación con los particulares enmarcada necesariamente en el derecho público con principios, normativas e interpretaciones específicas y propias.

La norma vigente plantea interrogantes a los que la doctrina y la jurisprudencia deben dar respuesta congruente bajo el tamiz de constitucionalidad así como los precedentes y criterios fundantes sostenidos hasta el presente en la materia, los que irán sin duda aportando sustancia a las futuras y necesarias modificaciones legislativas que la regulación sancionada requiere en aspectos de los que no resultan ajenos las visiones y proyectos acerca del rol del Estado, las actividades y servicios que deben hallarse a su cargo, el alcance y estándares exigibles de prestación y funcionamiento así como el afianzamiento y reconocimiento progresivos de la integralidad de derechos a la ciudadanía.