



LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- Esta ley rige la responsabilidad del Estado por los daños que su actividad o inactividad les produzca a las personas, sus bienes o derechos.

La responsabilidad del Estado es objetiva y directa.

Las disposiciones de esta Ley son aplicables al sector público de la Provincia de Santa Fe, comprendiendo los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los Municipios, las Comunas, los organismos descentralizados, entidades autárquicas, las sociedades del Estado cualquiera sea su estructura jurídica y organismos de la seguridad social.

Las disposiciones del Código Civil se aplicarán supletoriamente en todo lo que no está expresamente previsto en la presente ley.

TÍTULO II

DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO

CAPITULO I

RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL POR LA ACTIVIDAD U OMISIÓN

ILEGÍTIMA

ARTÍCULO 2.- Son requisitos de la responsabilidad estatal por su actividad o inactividad ilegítima:

- a) daño cierto debidamente acreditado por quien lo invoca y mensurable en dinero;
- b) imputación material de la actividad o inactividad a un órgano estatal;
- c) relación de causalidad adecuada entre la actividad o inactividad del órgano y el daño cuya reparación se persigue;
- d) falta de servicio consistente en una actuación u omisión irregular o violatoria de normas o derechos por parte del Estado. La omisión sólo genera responsabilidad cuando se verifica la inobservancia de un deber normativo de actuación expreso o determinado, o cuando el evento dañoso se produce en forma reiterada en el tiempo pese al reclamo por parte de los damnificados;



e) sacrificio especial en la persona dañada, diferenciado del que sufre el resto de la comunidad, configurado por la afectación de un derecho adquirido, daño a su persona o bienes.

CAPÍTULO II

RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL POR ACTIVIDAD LEGÍTIMA

ARTÍCULO 3.- 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, daño a su persona o sus bienes.

TÍTULO III

LIMITACIÓN O EXENCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL

ARTÍCULO 4.- Se exime de responsabilidad al Estado en los siguientes casos:

- a) por los daños y perjuicios que se deriven de casos fortuitos o fuerza mayor, salvo que sean asumidos por el Estado expresamente por ley especial;
- b) cuando el daño se produjo por el hecho de la víctima o de un tercero por quien el Estado no debe responder.

ARTÍCULO 5.- La responsabilidad del Estado por actividad legítima es de carácter excepcional. En ningún caso procede la reparación del lucro cesante.

La indemnización de la responsabilidad del Estado por actividad legítima 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.

TÍTULO IV

RESPONSABILIDAD DE AGENTES O FUNCIONARIOS

ARTÍCULO 6.- La actividad o inactividad de los funcionarios y agentes públicos en el ejercicio de sus funciones por no cumplir con las diligencias que el caso requiere, o de una manera irregular, incurriendo en culpa o dolo, las obligaciones legales que les están impuestas, los hace responsables de los daños que causen.



Los particulares podrán demandar al Estado y a los agentes o funcionarios en forma conjunta.

TÍTULO V

PRESCRIPCIÓN

ARTÍCULO 7.- El plazo para demandar al Estado en los supuestos de responsabilidad extracontractual ilegítima o legítima y su cómputo, así como las causales de suspensión e interrupción de la prescripción se rigen por las reglas establecidas en el Código Civil y Comercial de la Nación, en cuanto no resulten incompatibles con la presente ley.

La pretensión resarcitoria contra funcionarios y agentes públicos prescribe a los tres (3) años.

La acción de repetición del Estado contra los funcionarios o agentes causantes del daño prescribe a los tres (3) años de la sentencia firme que estableció la indemnización.

La reclamación administrativa voluntaria previa interrumpe el plazo de prescripción de la responsabilidad extracontractual prevista en esta ley, el que se reiniciará a partir del acto administrativo firme que la deniegue.

TÍTULO VI

PROCEDIMIENTO

ARTÍCULO 8.- El particular damnificado deberá interponer formal reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial según el origen que corresponda, por el daño o afectación de derechos que deba soportar por la acción o inacción del Estado.

Dicho reclamo deberá enunciar los requisitos en la presente, sin perjuicio de la prueba que eventualmente se produzca en el trámite respectivo.

Formulado el reclamo, si el Estado no lo resolviere en un término improrrogable de noventa (90) días corridos, o dictare resolución denegatoria, se considera agotado el trámite administrativo y el particular tiene expedita la vía para accionar judicialmente ante los Tribunales Ordinarios de la Provincia de Santa Fe.

ARTÍCULO 9.- Para la calificación de la falta u omisión del servicio deberá tenerse en cuenta:

- a) la naturaleza de la actividad y la necesidad material de actuar para tutelar o defender el interés o derecho afectado;
- b) los medios de que dispone el servicio;
- c) el vínculo que une a la víctima o afectado en sus bienes o derechos con el servicio;
- d) el grado de previsibilidad del daño o de las consecuencias de la inacción estatal;



- e) la repetición del evento dañoso en un tiempo determinado;
- f) el carácter de público y notorio del hecho denunciado o reclamado.

Calificada la falta u omisión de servicio conforme a la producción de dos o más de los presupuestos indicados precedentemente, el juez puede disponer el resarcimiento de todos aquellos rubros indemnizatorios efectivamente acreditados.

La reparación del daño debe ser plena, de conformidad a lo previsto por el artículo 1740 del Código Civil y Comercial de la Nación, salvo las limitaciones que establece esta ley, que surjan de leyes especiales o resulten razonables de conformidad a los principios de atenuación de la responsabilidad previstos por el artículo 1742 del referido Código.

Los recursos asignados por la Ley u Ordenanzas de Presupuesto para el cumplimiento de las condenas o arreglos extrajudiciales se afectarán siguiendo un estricto orden de antigüedad, conforme a la fecha de notificación de la sentencia o liquidación definitiva en caso que corresponda, sea judicial o acordada y hasta su agotamiento. El mismo sólo podrá ser alterado priorizando las sentencias firmes y/o arreglos extrajudiciales en reclamos efectuados por:

- a) personas mayores de setenta (70) años inclusive;
- b) jubilados o pensionados;
- c) a petición de parte, cuando por razones excepcionales no previstas anteriormente una resolución administrativa o judicial fundada así lo disponga en caso de tratarse de créditos de naturaleza alimentaria, indemnizaciones por expropiación, repetición de tributos, daños a la integridad psicofísica de las personas, daños en las cosas que constituyan elementos de trabajo o vivienda, acciones por recuperación patrimonial de bienes ilegítimamente desposeídos, siempre que cuente con crédito presupuestario en el ejercicio.

Procederá el embargo, o ejecución en su caso, de los recursos imputados para el cumplimiento de condenas, en el supuesto que el Estado no cumpla con su obligación de incluir la deuda en el Presupuesto correspondiente a los obligados conforme las disposiciones del Artículo 1 de esta ley, o sea moroso en el pago de la misma.

ARTÍCULO 10.- Podrá disponerse la imposición de sanciones conminatorias en el caso de incumplimiento estatal a las órdenes judiciales siempre que éstas no dispongan pago de sumas dinerarias.

La procedencia de toda sanción conminatoria requiere previamente el emplazamiento formal al cumplimiento mediante notificación fehaciente y personal al funcionario o agente responsable de la ejecución de la resolución judicial respectiva.

En materia procedimental serán de aplicación las disposiciones del Reglamento para el Trámite de Actuaciones Administrativas (Decreto 4174/2015) y las disposiciones de la Ley 7234 y sus modificatorias en todo lo que no resulten incompatibles con la presente.



TÍTULO VII

NORMAS TRANSITORIAS

ARTÍCULO 11.- Las disposiciones de la presente ley serán de aplicación automática para todo reclamo en trámite sea éste en instancia administrativa o judicial, no pudiendo en este último caso modificarse o prorrogarse la jurisdicción en la que haya sido radicado oportunamente.

ARTÍCULO 12.- Derógase toda norma que se oponga a la presente.

ARTÍCULO 13.- El Poder Ejecutivo reglamentará esta ley dentro de los sesenta (60) de su promulgación.

ARTÍCULO 14.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Julian Galdeano
DIPUTADO PROVINCIAL



FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

La presente iniciativa intenta cubrir un bache normativo importante en materia de responsabilidad extracontractual del Estado, agravado a partir de la sanción del Código Civil y Comercial de la Nación al perder sus normas el carácter de orden público y jerarquizando el imperio de la autonomía de la voluntad o el imperio de las normas locales en la materia, circunstancia que prácticamente deja sin cobertura legal eficaz y precisa para abordar la compleja problemática de la responsabilidad del Estado tanto en sus tres poderes, en el sistema municipal o comunal y en los organismos descentralizados y empresas con intervención estatal.

Es necesario recordar que nuestra Constitución Provincial establece el principio genérico en su Artículo 18, cuando dispone: *“En la esfera del derecho público la Provincia responde hacia terceros de los daños causados por actos ilícitos de sus funcionarios y empleados en el ejercicio de las actividades que les competen, sin perjuicio de la obligación de reembolso de éstos. Tal responsabilidad se rige por las normas del derecho común, en cuanto fueren aplicables”*.

De la norma citada surgen los dos aspectos principales en esta materia: la responsabilidad del Estado por los actos de sus agentes y la obligación de éstos de responder por sus actos reembolsando los gastos respectivos, situaciones que son claramente expresadas en el Código Civil y Comercial en su Artículo 1765. - Responsabilidad del Estado. *“La responsabilidad del Estado se rige por las normas y principios del derecho administrativo nacional o local según corresponda”*; y en su Artículo 1766. - *“Responsabilidad del funcionario y del empleado público. 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 principios del derecho administrativo nacional o local según corresponda”*. Pero como podrá advertirse se remiten a normas locales que en el caso de Santa Fe son inexistentes como cuerpo concreto o sistémico.

Fuera del precepto constitucional y de las normas del Código citadas precedentemente, no hay un sistema desarrollado que aborde el tema en análisis, excepto aquellas normas que refieren a cuestiones puntuales de responsabilidad extracontractual por actividad lícita contenidas, por ejemplo, en el sistema municipal o comunal, en materia de obra pública, expropiaciones, etc.

Por su parte en materia de responsabilidad extracontractual por actividad ilícita, salvo la citas ya referidas, nada hay previsto para abordar una compleja realidad de situaciones que se producen en materia de servicios públicos concesionados, siendo la tendencia en esta materia de eximir al Estado como vemos en la legislación comparada, criterio que dese ya no aceptamos. En igual sentido frente a los casos de mala praxis profesional por agentes del Estado, sean estos efectores de salud, sistema educativo, administración de Justicia o empresas estatales.

Sin desconocer otros aspectos que hoy carecen, también de normativa específica queremos referirnos puntualmente a las consecuencias lamentables del incremento de la inseguridad que pone seriamente en jaque un servicio con serios



problemas estructurales tanto la organización policial, infraestructura penitenciaria y aspectos jurisdiccionales que hoy adquieren prioridad especial en nuestra sociedad.

La población ve azorada en distintas ciudades como se producen asaltos reiterados (en algunos casos más de diez veces) a los mismos comercios, vandalización de escuelas, clubes, vecinales, dispensarios, quema de vehículos además y los casos más graves de balaceras con saldos mortales.

Una consideración especial merece el incremento de casos de violencia de género, el cual constituye un ejemplo nítido de la responsabilidad del Estado en los casos en que no obstante las reiteradas denuncias de la víctima ante la fuerza policial y en muchos casos ante la propia autoridad judicial, quienes por un accionar reticente o por la aplicación de un excesivo rigorismo formal desembocan en un final trágico al no garantizar la seguridad o la vida de las víctimas.

Es evidente que en estos supuestos, cuando los casos adquieren un nivel que exceden la media en el tema, debe asumirse que el deber de proteger a la población en personas y bienes, no está siendo cumplida debidamente por el Estado y en consecuencia resulta responsable debiendo reparar o indemnizar lo que su inacción ha causado.

La normativa específica en materia de víctimas no aborda -tampoco debe hacerlo- la problemática más amplia de la responsabilidad extracontractual del Estado en esta materia, ya que no se trata de la relación entre víctima y victimario vinculados en un hecho delictivo específico, sino de la responsabilidad estatal ante la imposibilidad de garantizar un estándar de seguridad aceptable. La responsabilidad del Estado no lo es solamente en el caso de una persona física, sino también ante el daño o perjuicio a instituciones, incluso las estatales afectadas a la comunidad como el caso de escuelas, institutos, dispensarios o similares. Es evidente que no hablamos del caso habitual de la rapiña callejera o el arrebato, sino de aquellos supuestos en que algunas modalidades o hechos delictivos se producen con una frecuencia o reiteración sospechosa que llevan a la ciudadanía a pensar en verdaderas zonas liberadas.

Nuestra mirada al respecto es concreta: si el Estado no puede asegurar un nivel parejo de seguridad, tiene la obligación de reparar ese daño. Por eso sostenemos en esta ley del sacrificio especial de la persona dañada, la reiteración de los hechos, su notoriedad que lo hacen diferentes de los demás hechos de inseguridad que debe soportar la población.

En materia de la afectación de recursos presupuestarios para afrontar la responsabilidad estatal, sostenemos que el principio de orden cronológico para cumplimentar los reclamos reconozca las excepciones de mayores de 70 años inclusive, los jubilados o pensionados o cuando condiciones especiales así lo justifiquen.

Modificamos el plazo para habilitar la vía judicial luego del reclamo administrativo, sin necesidad de pronto despacho, al vencer un término prudencial para que la Administración responda aceptando el trámite o denegándolo.

La problemática citada registra antecedentes en el derecho comparado. En tal sentido destacamos la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las Provincias de Entre Ríos y Mendoza, y la Ley 26944 sobre Responsabilidad del Estado Nacional. En este último



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

caso hemos seguido el criterio doctrinario de su inaplicabilidad directa a las provincias y en tal caso consideramos procedente una ley especial propia (como en otras provincias) antes que una adhesión parcial por cuya razón impulsamos este proyecto.

Finalmente destacamos que se omite la invitación a adherir por parte municipios y comunas por considerar la responsabilidad del Estado como una cuestión de orden público cuya jurisdicción y vigencia es todo el territorio provincial y en tal sentido se dispone en el texto legal propuesto.

Por la razones expuestas se exhorta a la H. Cámara a prestar su aprobación a esta iniciativa.

Julian Galdeano
DIPUTADO PROVINCIAL