

- En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los diecinueve días del mes de noviembre de 2013, a la hora 11 y 23:

Sra. Presidenta (Conti).- La Presidencia informa que la Comisión de Asuntos Constitucionales tiene quórum, pero que falta un legislador para que pueda hacer lo propio la Comisión de Legislación General. Como el señor diputado Moreno ya está llegando, si no se formulan objeciones daremos comienzo a la reunión conjunta de ambas comisiones.

- No se formulan objeciones.

Sra. Presidenta (Conti).- Damos comienzo entonces a la reunión conjunta de las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Legislación General convocada para tratar el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo sobre régimen de responsabilidad del Estado (expediente 9-P.E.-2013).

La Presidencia propone el siguiente esquema de trabajo. El tratamiento sobre la reforma, actualización y unificación de los códigos Civil y Comercial de la Nación ha generado un debate acerca de si la responsabilidad del Estado debe estar inmersa o no en el Código Civil. Por lo tanto, la idea es que trabajemos con todos los elementos que surjan de esta discusión, que necesariamente tendrá que ser muy rica.

Hay varios legisladores anotados para hacer uso de la palabra. Por el oficialismo, informará en primer término sobre nuestra propuesta legislativa -es decir, la del Poder Ejecutivo- la señora diputada Giannettasio. Luego

expondrá la señora diputada Carrió, quien acaba de ingresar un proyecto de ley de su autoría sobre responsabilidad del Estado que nos está siendo girado por Secretaría Parlamentaria. Para hablar a continuación están anotados los señores diputados Tonelli, Bullrich, Laura Alonso, Tunessi y Recalde.

Sin perjuicio de que otros legisladores también puedan hacer uso de la palabra, la Presidencia propone que escuchemos las distintas exposiciones hasta las 13 y 45 -ya que a las 14 se reúne la Comisión Bicameral para la Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación- y que entonces pasemos a un cuarto intermedio hasta las 20. A esa hora, cuando ya conozcamos las conclusiones a las que ha arribado la comisión bicameral, volveremos a reunirnos para ver en qué puntos hay consenso. Como los señores diputados saben, si queremos emitir dictamen tenemos tiempo hasta mañana, que es 20 de noviembre.

Si no se formulan objeciones, se procederá de la manera indicada.

- No se formulan objeciones.

Sra. Presidenta (Conti).- Tiene la palabra la señora diputada Giannettasio.

Sra. Giannettasio.- Señora presidenta: nos encontramos reunidos para abordar nuevamente el tema que hoy nos convoca. Digo "nuevamente" porque si bien estamos debatiendo el tema en el lugar específico, ya apareció como un condicionante en la discusión sobre la reforma, actualización y unificación de los códigos Civil y Comercial de la Nación. En la reunión de ayer adelantamos algunos criterios que ahora, de alguna manera, voy a reiterar.

Los medios de comunicación dieron a conocer opiniones atribuibles a distintos legisladores. Algunas afirman que esta iniciativa consagra la "indemandabilidad" del Estado; otras, que realmente encierra dificultades para proteger las garantías constitucionales. Incluso algunas sostienen lisa y llanamente que la regulación de la responsabilidad del Estado debe estar contenida en el Código Civil y no en una norma diferente, porque ello significaría otorgar un privilegio especial al Estado. En este último caso retornan al estilo de las fuentes históricas de Vélez Sársfield en la rémora de aplicar el Código Civil a la responsabilidad del Estado, siguiendo la vieja construcción pretoriana de la Corte.

Hay un primer fallo de la Corte en 1929, otro en 1932 y un tercero en 1939. También debemos recordar el fallo recaído en el caso Devoto, que consagra en primer término la responsabilidad del Estado a través de una construcción que valió la opinión del doctor Juan Francisco Linares, maestro de muchos abogados de mi generación. Decía que más que de un caso no previsto en el derecho público, se trataba de una laguna del derecho. Para Linares, era laguna del derecho tanto el caso no previsto como la ley injusta.

Pensaba además que en estos casos era necesario utilizar los principios generales del derecho. Concretamente, una técnica que la Corte hizo propia: aplicar la analogía de la que habla el artículo 16 del código de Vélez Sársfield actualmente vigente para poner en práctica normas sobre responsabilidad entre particulares en materia de daños y perjuicios.

Este criterio fue sostenido por la Corte en el caso de Ferrocarril Oeste y luego, aunque con modificaciones -ya que reconoce el principio *ius publicista*, que es propio de la responsabilidad del Estado-, en el caso Vadell. Es ahí donde comienza a haber

un viraje en el criterio de la Corte respecto de si se deben aplicar normas especiales; es decir normas administrativas de derecho público, si es que reconocemos al derecho administrativo como una ciencia autónoma.

Esta nueva mirada de la Corte se prolonga en el tiempo y volvemos a verla de manera contundente en el caso Motor Once, donde directamente deja de aplicar los principios del Código Civil para poner en práctica aquellos del derecho administrativo: para determinar una indemnización por daño emergente sin lucro cesante por un acto lícito del Estado, aplica el artículo 10 de la Ley de Expropiaciones.

Esto lo dejo en claro porque pareciera que hay una actitud caprichosa de escapar del derecho común para llevar al derecho administrativo a una nueva noción. La noción de la responsabilidad del Estado, y que se rija por sus propias normas, no es una nueva noción, es un principio jurídico esencial de la teoría del derecho administrativo y del derecho público, por tanto no se rige por normas privadas.

Esto sucede por una razón simple que podríamos explicar porque no es una clase para abogados ni para alumnos que estudian derecho, es una clase para comprometidos que tienen distintas disciplinas y que vienen de distintos saberes.

Cuando hablamos del Estado y los particulares no hablamos de una relación simétrica, sino de la potestad pública de un lado y de los particulares enfrente; estamos hablando de esta relación. Esta relación no se rige por el código común que rige relaciones entre pares, se rige por normas propias. Lo que hemos tratado de buscar para preservar las garantías constitucionales, justamente, fue una norma independiente y por eso el Poder Ejecutivo eleva una ley de responsabilidad del Estado, donde reconoce que

tiene una potestad pública pero también reconoce que debe indemnizar en el caso de sacrificio especial, que implica el daño por un acto lícito.

Considerando esto podríamos mirar un poco cuáles fueron las discusiones. Quizás nos llevaría mucho tiempo pero quiero decirles que esta no es una discusión nueva, no es porque volvió la presidenta que nosotros aparecimos con un proyecto de ley nuevo y una nueva estructura en la cabeza para resolver la responsabilidad del Estado. No. Nosotros estamos hablando de un particular que está frente al Estado y cuando aprendimos derecho administrativo a muchos de los que estamos acá, que somos de la misma generación, nos enseñaron que era el que establecía las normas de organización del Estado, las relaciones con los particulares y el contralor jurisdiccional para evitar el abuso. Nos enseñaron que el derecho administrativo es el que se paraba frente al administrado para protegerlo del abuso del poder del Estado.

En ese mismo marco vamos a mirar la nueva ley de responsabilidad del Estado. La vamos a mirar pensando en la protección del administrado que está frente a él y pensando también en el Estado.

Yo he escuchado muchas cosas que no había escuchado antes pero vino bien porque mirando cuál fue el fundamento de nuestros más antiguos maestros, de los más nuevos y también de los que están o estuvieron cerca -porque ya no están pero se encuentran en la otra orilla- como Sayagués Laso o Martins, vemos que aplicábamos los principios constitucionales porque no queríamos ir al Código Civil, entonces íbamos frente a la igualdad ante la carga pública, íbamos al artículo 17 por el derecho de propiedad, íbamos al artículo 16 por la igualdad. Esta es nuestra fuente, nuestro derecho es público porque tiene que ver con la potestad pública del Estado y, por ende, este es nuestro derecho.

¿Cuál es el otro problema? La jurisdicción. Hay muchos que dicen que queremos escatimarle a la jurisdicción civil y a sus principios de reparación llevando al Estado al contencioso administrativo. No. Tenemos la especificidad. El contencioso administrativo está para que discutamos ahí las normas públicas que rigen el derecho administrativo y este es un trazo concreto que va a dirimirse en el contencioso administrativo.

No tenemos una relación de pares. Yo respeto a todos los colegas que tienen un pensamiento diferente pero esta no es una relación de pares, el contencioso administrativo es un fuero específico y creado para estas contiendas.

Para no volver a repetir lo que ya hemos hablado en su momento sólo quiero hacer una recorrida rápida. En el año 1920, Rodolfo Bullrich, en la Teoría General de Responsabilidad del Estado, fijó el criterio publicista para determinar la responsabilidad del Estado. En el año 1961, el doctor Gordillo, en su tesis doctoral inédita, fijó el régimen publicista para la responsabilidad del Estado. En el año 1969, la doctora María Graciela Reiriz, en su Tesis la Responsabilidad del Estado, fijó el régimen publicista para la responsabilidad del Estado.

T.4

APV

AC

Más allá de este regreso de la Corte a normas de derecho público, también me gustaría -y para no hacerlo tan trágico- pensar en una chanza que hace la propia María Graciela Reiriz, cuando dice que si aplicáramos las normas del Código Civil -utilizando los artículos 1112 y el 1069, Título VIII, de los Actos Ilícitos, que no son delitos, y casi pegado a otra norma que produce la ruptura, que es el artículo 1071, por el cual el ejercicio regular de los propios derechos, el cumplimiento de un deber legal, no puede constituir como ilícito ningún acto- habría

reparación vía el Código Civil de los actos lícitos que producen sacrificio especial o general a los administrados. Vía la propia aplicación del Código Civil, haríamos que la administración no responda -como pretenden algunos- por daños futuros, y ni siquiera por el daño cierto y actual causado por el acto lícito.

Hoy tenemos una norma que responde por el acto lícito y por el acto ilícito. La discusión es esta, la tenemos acá, y la tenemos que resolver acá, después de muchos años, de mucha historia y de mucha injusticia. Es cierto que hay segmentos, no importa cuáles, a los que les interesa más demandar y reparar conforme las normas del Código Civil. Señores, en estas normas se aplica derecho público, creamos normas de derecho público y vamos a litigar en lo contencioso administrativo.

Un último caso, muy reciente, es el de la Cuenca Matanza-Riachuelo. Los vecinos de Matanza y los vecinos del sur -de Lanús y de Lomas, al fondo, todos los de la cuenca- demandaban en la Corte por contaminación ambiental, por distintas enfermedades que contraían sus familias, y por daños y perjuicios. La Corte hizo algo muy particular, si bien estos eran actos del Estado que habían perjudicado a los particulares, hubo una ministra que lo iba a limpiar en quince días, pero todavía no pudo volver a recuperar la escoba. (*Risas.*) La verdad es que en este panorama había un incumplimiento concreto de órganos del Estado respecto de algo que se había comprometido para evitar un daño a todos los vecinos.

En ese caso, la Corte aplicó derecho público y dijo que los daños y perjuicios los llevan a los tribunales de primera instancia, y que en la Corte solamente se va a analizar la responsabilidad del Estado por el principio constitucional que establece los nuevos derechos del medio ambiente sustentable.

El doctor Tonelli recordará el caso "Mendoza", a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la provincia de Buenos Aires para resolver esta cuestión. Esto ocurrió hace seis años, exactamente.

Sra. Presidenta (Conti).- Tiene la palabra la señora diputada Carrió.

Sra. Carrió.- Creo que estamos asistiendo, con todas las limitaciones del tiempo, al mayor debate jurídico y político de 150 años, y de más de 300 años en la historia de la humanidad.

En primer lugar, quiero señalar que tratar un debate tan rico, a fines de noviembre y a las apuradas, es en verdad, un disparate.

En segundo lugar, quiero decir que Graciela Ginnettasio y yo nos formamos en la misma escuela y hoy tenemos diferentes posiciones. Ambas respetamos profundamente a Graciela Reiriz, que en mi opinión fue la mejor profesora titular de cátedra de Derecho Administrativo que tuvo la Argentina, aunque no tuvo los mejores libros. De esto hace treinta años y estamos suficientemente viejas como para poder decirlo.

La responsabilidad del Estado puede ser de dos tipos. Una es la responsabilidad contractual -cuando se llama a licitación o se hace un contrato administrativo, por ejemplo-, que se rige desde siempre por el derecho público. En esto no hay discusión.

El problema surge cuando un particular resulta dañado por un acto irregular de un funcionario público. El caso Devoto, que data de 1933, es muy especial: un hombre tenía un campo y cuando van a instalar la electricidad, se lo queman. ¿Qué dijo entonces la Corte? Que el Estado era responsable. Pese a que el viejo artículo 43 no admitía tal responsabilidad, la Corte sostuvo que el Estado era

responsable por el hecho irregular de los funcionarios públicos y empezó a aplicar las normas del Código Civil.

Ahora bien. ¿De dónde provienen las disposiciones del Código Civil sobre incumplimiento de los deberes de funcionario público? En realidad, del código alemán. Vélez Sársfield no viene de Francia; viene del código alemán de 1899, pero el primero en reconocer la responsabilidad civil es el código de Aubry et Rau.

Como había normas incompatibles, comenzaron a aplicar una jurisprudencia riquísima que va llevando aquella laguna del derecho -el Estado se consideraba irresponsable, porque era un Estado monárquico- al derecho civil. Siempre hubo una disputa acerca de los fundamentos para determinar si la responsabilidad del Estado debía estar en el derecho público o en el derecho civil. Por supuesto, hay doctrina de un lado y del otro; pero como constitucionalista, voy a tomar las posturas de las que habló la señora diputada.

Tomaré entonces la postura de Bullrich, quien es el primero en decir en 1920 que el fundamento de la responsabilidad del Estado deviene de la Constitución Nacional. Sostenía además que si hay derechos y garantías hay responsabilidad del Estado, ya que como principio general del derecho éste tiene el deber de no causar daño. Es muy interesante este fundamento, porque además está basado en el artículo 28, que sostiene que toda regulación de los derechos debe ser razonable.

Estamos ante un cambio muy grande. Es ahí donde se centra mi discrepancia, similar a la que tuvo Gordillo en su momento. Este gran administrativista sostuvo muchísimos años después -lo menciono al hablar de Bullrich porque es allí donde encontramos la cuestión teórica- que la concepción política determina la calidad y la direccionalidad del régimen político. Decía que todos los Estados democráticos, liberales o demócratas sociales, con

constituciones donde se reconocen los derechos individuales tienen responsabilidad integral del Estado. Además manifestaba que sólo en un Estado marxista-leninista, estalinista o maoísta... Al decir esto pienso en Zannini, porque sólo esas cabezas pueden pensar que el Estado es irresponsable.

Sr. Kunkel.- Señora presidenta: pido que no se falte el respeto a personas que están ausentes.

Sra. Carrió.- Hoy le acepto todo al señor diputado Kunkel porque estoy buenísima. *(Risas.)*

Como decía, en el paradigma de un Estado preponderante sobre los ciudadanos se acota la responsabilidad que éste tiene frente a los particulares, cuando desde el paradigma de los derechos humanos todo sujeto tiene derecho a una reparación integral.

Gordillo dice: esto es declaración. Pero Graciela Reiriz afirma: esto no es declaración; es imperativo. Por su parte, el gran maestro Fiorini sostiene que, además de formar parte del derecho público, la responsabilidad debe ser integral, porque no puede limitarse la reparación del daño. El Estado no puede decir que afronta el daño material pero no el daño moral, que no paga el lucro cesante o que no aplica astreintes; así lo establece el artículo 100, además de la Constitución Nacional que hace demandable al Estado. Entonces, es imperativo; ésta es la posición de Graciela Reiriz, tal como surge de su libro, que comparto.

Ahora bien, ¿qué hace la Constitución Nacional de 1994? Cambia el paradigma, con lo cual se termina la discusión acerca de cuál es el estatus de los derechos individuales y sociales frente al Estado.

El artículo 75, inciso 22, dispone que los tratados sobre derechos humanos -especialmente los pactos y las convenciones- integran el corpus constitucional; de

modo tal que primero está la Constitución Nacional y los tratados sobre derechos humanos, después los demás tratados y por último la ley.

A continuación leeré un artículo operativo constitucional del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que hoy no podemos dejar de atender. Me refiero concretamente al artículo 2º, inciso 2, de la Parte II que dice: "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados..." -cuando se produce un daño hay un acto irregular que viola el derecho de propiedad, el derecho a la intimidad, etcétera- "...podrá interponer un recurso efectivo,..." -"efectivo" quiere decir que la Justicia tiene que hacer cumplir el fallo, y aquí debemos prestar atención porque el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo dice que no hay astreintes- "...aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales."

Acá está la norma; éste es el cambio de paradigma. A partir de ahí, la cuestión es la siguiente: si se trata sólo de derecho público -y no de derecho público constitucional, que integra el derecho de garantías-, sólo puede regir para el Estado federal.

Quiero que los señores diputados piensen en lo que estamos haciendo. Invitamos a las provincias a adherir a la futura ley. Supongamos que el día de mañana este proyecto es sancionado; la provincia de Buenos Aires podría aprobar una norma que establece que no hay reparación de daños o que si la hay le corresponde un monto de 10.000 pesos. Estamos ante una concepción que otorga a cada provincia la potestad de fijar qué daños derivados de una acción irregular indemniza. Esto es una locura.

Sra. Presidenta (Conti).- La señora diputada Giannettasio le solicita una interrupción. ¿Se la concede, señora diputada?

Sra. Carrió.- Ya termino, señora presidenta.

Como decía, esto es una locura. Si hablamos de la reglamentación de un derecho constitucional y no de poder de policía, entonces es materia de fondo. Si quieren llamarlo como de fondo "derecho público administrativo", háganlo; si quieren llamarlo como de fondo "derecho civil", háganlo. Lo único que hay que preservar, por su constitucionalidad, es la reparación integral del daño.

No estoy embarcada en una tesis civilista ni nada por el estilo; entiendo la discusión, pero he venido a defender la Constitución Nacional de 1994, como así también las libertades y derechos individuales de las personas frente a cualquier Estado. Esta es una concepción liberal democrática; sin liberalismo en materia de derechos individuales, no hay república y tampoco democracia.

He presentado un proyecto de ley, que es muy breve, cuyo nombre es el mismo que utiliza el oficialismo. Se titula Ley de Responsabilidad del Estado y sus Funcionarios. También es una ley especial, pero rige para toda la Nación.

Dice así: "Artículo 1º.- La presente ley tiene como objeto establecer la reglamentación del artículo 2º.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que garantiza un recurso efectivo a toda persona cuyos derechos y libertades hayan sido violados, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.

"Artículo 2º.- La responsabilidad del Estado por su actividad ilegítima se rige por los principios y reglas del derecho común.

Artículo 3°.- En el caso de responsabilidad por actividad ilegítima la reparación debe ser integral y comprensiva del daño material y moral, como así también del lucro cesante cuando éste se encuentre debidamente comprobado".

Artículo 4°.- El Estado responde por las acciones u omisiones ilegítimas de sus agentes en ejercicio o en ocasión de sus funciones. Cuando la obligación estatal es indeterminada, a fin de establecer si efectivamente se ha configurado una acción u omisión antijurídica, el juez ponderará si el daño resultaba previsible o evitable de haberse obrado con la debida diligencia y de acuerdo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar."

El artículo 5° -termino enseguida- dice: "Los agentes públicos y el Estado..." -los concesionarios de servicios públicos y contratistas- "...responden de manera concurrente por los daños causados por el ejercicio irregular de las funciones de aquellos. El particular damnificado deberá iniciar su demanda indemnizatoria contra ambos...". Esto es para evitar lo que está sucediendo, es decir, que por la responsabilidad objetiva sólo se demanda al Estado y no se demanda al funcionario que cometió el acto irregular.

El artículo 5° continúa diciendo: "En este último supuesto, la responsabilidad del Estado no se encuentra condicionada a la identificación de los agentes que participaron en la acción u omisión dañosa." Es decir que si no se encuentra el domicilio puede seguir con el Estado pero tiene que ser concurrente, tienen que demandar concurrentemente, o sea, que la responsabilidad es concurrente y que el Estado puede repetir. Esto significa que si no se puede notificar, porque no se sabe dónde está para trabar la litis, ahí sigue el Estado.

Sr. Recalde.- Si no, se traba la litis.

Sra. Carrió.- Se traba la litis porque dice que eso no es obstáculo pero en caso que esté, lo tenés que demandar.

"Artículo 6°.- El Estado responde por los daños ocasionados por su actividad lícita, cuando ellos importen un sacrificio especial..." -esta es la teoría del sacrificio especial- "...lesivo de los derechos del afectado". Es decir, cuando para hacer algo tenés que destruir la cosa de un particular y este es un sacrificio especial.

El Artículo 7° dice -esto es importante-: "El plazo de prescripción de la acción de responsabilidad estatal es de cinco años."

Miren, la prescripción de dos años es un *bill* de indemnidad, con la prescripción de dos años están prescriptos los últimos ocho años de gobierno por la red de funcionarios, por la actuación irregular de todos los funcionarios públicos del Estado. Yo la llamo cláusula De Vido-Jaime, pero básicamente De Vido. Esta es la cláusula De Vido. El Estado contra sus agentes -es decir, los que no pagaron o no estuvieron- tienen diez años desde la sentencia condenatoria contra el funcionario. Se puede imponer incluso una norma de corrupción.

Un artículo que es muy interesante es **el 8°, que resuelve algo que nunca se discutió, que es la responsabilidad por acto legislativo. ¿Qué pasa cuando los legisladores dictan leyes inconstitucionales? ¿Qué pasa cuando los jueces dictan sentencias írritas, violatorias de la Constitución o con pago de coimas? Este artículo dice lo siguiente: "Las disposiciones precedentes resultan de aplicación, en cuanto fueran pertinentes a la actividad estatal, legislativa y judicial."**

Muchas gracias, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Conti).- ¿Sostienen el pedido, señora diputada?

Sra. Carrió.- Sí.

Sra. Presidenta (Conti).- Diputado Tonelli, ¿le concede una interrupción a la diputada Giannettasio?

Sr. Tonelli.- Le concedo la interrupción, presidenta.

Sra. Presidenta (Conti).- Para una interrupción tiene la palabra la señora diputada Giannettasio.

Sra. Giannettasio.- El derecho administrativo es local, entonces nosotros tenemos una ley nacional y la ley propone la adhesión para aquellas provincias que no tienen norma. Hoy el 60 por ciento de las provincias tienen norma de responsabilidad del Estado y tienen Código Contencioso Administrativo. Muchas tienen normas de responsabilidad.

Sra. Carrió.- ¿Me permite una interrupción, diputado Tonelli?

Yo no estoy hablando del derecho administrativo, estoy hablando de la responsabilidad extracontractual; y ningún derecho administrativo local tiene responsabilidad extracontractual por la sencilla razón de que, a partir de Borda sin discusión y a partir de Devoto, esto es forma de la indemnización civil. Pero lo que sí queda claro es que para mí no es derecho administrativo sino es reglamentación de la Constitución Nacional aun cuando adquiriera -y aun cuando nos lo pongan- el nombre de civil, es de fondo y rige para toda la Nación. Esta es la diferencia.

T.8

APV

AC

Sra. Giannettasio.- Entiendo la reglamentación del pacto internacional y la pretendida vigencia nacional en el caso de que se aprobara. Lo entiendo perfectamente. Me refiero a como estamos hoy. Tal como estamos hoy, el derecho administrativo es local y las normas son locales. Nosotros, salvo que adhieran las provincias a esta norma de responsabilidad del Estado, no tenemos otra manera, porque el derecho administrativo es local.

Sra. Carrió.- Esta es una alternativa distinta de la civil y la administrativa.

Sra. Ginnettasio.- Sí. Ayer estábamos en la discusión de si la ley tenía que ser nacional o estar en el Código Civil. Nosotros decimos que en el Código Civil no, porque el derecho administrativo es local. Si vamos a tener una ley para el Estado federal, cada una de las provincias tendrá que tener su propia norma.

Sra. Presidenta (Conti).- Tiene la palabra el señor diputado Tonelli.

Sr. Tonelli.- Una de las notas esenciales que deben ostentar las leyes para ser válidas y para ser tales es la de tener un propósito, un fin, un objeto válido, útil. La verdad es que respecto de esta ley, a pesar de que ayer planteé el tema en la comisión bicameral en la que estamos discutiendo las reformas al Código Civil, ni ayer ni hoy se ha explicado cuál es el propósito de esta ley, cuál es el problema que esta ley viene a solucionar, cuál es el vacío que esta ley viene a llenar, o cuál es la necesidad que esta ley viene a satisfacer. La verdad es que, según mi punto de vista, esta explicación no la hemos recibido, ni la recibiremos porque esta ley no viene a satisfacer ninguna necesidad.

El tema de la responsabilidad del Estado, hoy en día, en la Argentina, y después de casi 90 años de jurisprudencia en torno al artículo 1112 del Código Civil, está perfectamente claro. Todo el mundo sabe qué derecho tiene frente al Estado, el Estado sabe perfectamente qué responsabilidades tiene frente a los particulares, y por lo tanto no hace falta ley alguna. Esta es la verdad.

Además, cuando uno lee el proyecto de ley con el cual se intenta reemplazar no solo al artículo 1112 del Código Civil sino a los tres artículos que la comisión redactora del nuevo Código Civil incluyó en ese proyecto -que son los artículos 1764, 1765 y 1766-, cuando se lee el proyecto con el que se intenta remediar la quita de esos artículos del proyecto de código, uno entiende el propósito y la razón.

El propósito y la razón no es otro más que menguar y atenuar la responsabilidad del Estado y, consecuentemente, reducir en algunos casos prácticamente a la nada, la posibilidad de demandar al Estado y de obtener una indemnización de parte de quien sufre un daño.

Esta es la verdad y hay que decirla. Si este proyecto de ley se aprueba tal como está, quienes sufran daños, quienes sufran perjuicios causados por el Estado, ya sea en su actividad lícita o ilícita, van a ver seriamente restringida la posibilidad de demandar al Estado y de obtener la condigna indemnización por esos daños y perjuicios.

Por otra parte, hay que pensar -y esto de alguna manera ya fue anticipado tanto por la diputada Carrió como por la propia diputada Giannettasio- en las consecuencias. Si esta es una ley administrativa, mediante la cual se invita -creo que es por el artículo 11- a las provincias a adherirse, puede perfectamente ocurrir que no se adhieran. Entonces, ¿en esas provincias, el Estado provincial no va a ser responsable? ¿No va a haber modo de demandar al Estado?

¿No va a haber modo de exigirle indemnización en caso de que provoque perjuicio a los particulares?

Además, si efectivamente es local...

Sr. Recalde.- Todo está como era entonces...

Sr. Tonelli.- ¡No! No está como era entonces. ¡Por favor!

Y si seguimos en el ámbito local, entonces cada municipalidad va a poder regular en su propio ámbito el régimen de responsabilidad del Estado, o sea de la propia municipalidad.

La conclusión será un verdadero galimatías, porque nadie sabrá a ciencia cierta cuáles son sus derechos frente al Estado ni la posibilidad concreta de demandarlo para obtener un resarcimiento en caso de sufrir un perjuicio.

Basta con unir la falta de un propósito útil con las perniciosas consecuencias que la sanción de esta norma provocaría para desechar su aprobación y dar por terminado el debate. Sin perjuicio de ello, quiero hacer un comentario sobre algunos artículos -en particular de ciertas disposiciones- para reforzar lo que acabo de manifestar.

El artículo 1º, además de establecer que la futura ley regirá la responsabilidad del Estado, sostiene: "Las disposiciones del Código Civil no son aplicables a la responsabilidad del Estado de manera directa ni subsidiaria." Esto es un disparate, porque si así fuere me pregunto cómo hará la Justicia para interpretar conceptos tales como daño, dolo, relación causal, hecho fortuito o fuerza mayor, que están previstos en la ley. ¿Cómo determinará si se trata de un caso fortuito, de un caso de fuerza mayor, si hubo dolo o mora si no se aplica el Código Civil? ¿En qué otra parte de nuestra legislación están previstos estos conceptos? En ninguna; sólo en el Código

Civil, que más allá de ser una norma de derecho privado tiene una proyección sobre todos los campos del derecho. Incluso el derecho administrativo, cuya autonomía no desconozco -esto lo digo para satisfacer a mi estimada colega, la señora diputada Giannettasio-, se nutre forzosamente del derecho civil. Por ejemplo, cuando habla de contrato lo hace en los términos del Código Civil. Asimismo, cuando el derecho administrativo requiere aplicar el concepto de persona en una relación jurídica, forzosamente necesita hacerlo de acuerdo con las previsiones del Código Civil.

En consecuencia, la pretensión del artículo 1° de que las disposiciones del mencionado código no son aplicables de manera directa ni subsidiaria, es vana. Si fuera cierta, la ley quedaría absolutamente vacía de contenido y se tornaría inaplicable.

El mismo artículo termina con un párrafo, que también es un disparate, que dice: "La sanción pecuniaria disuasiva es improcedente contra el Estado, sus agentes y funcionarios." Esto implica que las sentencias contra el Estado pasarán a ser letra muerta o algo decorativo. A fin de no abundar en ejemplos, utilizaré el mismo que esgrimió la señora diputada Giannettasio: la causa Mendoza. Me pregunto qué sería de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en dicha causa si no fuera por las astreintes -las sanciones pecuniarias disuasivas, como dice el proyecto de ley-, que la propia Corte prevé aplicar al Estado nacional, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la provincia de Buenos Aires. Si algo se avanzó en el cumplimiento de la sentencia de la causa Mendoza fue gracias a las sanciones pecuniarias disuasivas que la Corte Suprema de Justicia previó en su sentencia.

Además, no aplicar sanciones pecuniarias al Estado implica violar el principio de la tutela judicial efectiva, consagrado no sólo en nuestra Constitución

Nacional sino también en los tratados internacionales de los que la Argentina es parte: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para citar algunos.

El artículo 2º del proyecto en consideración exceptúa de los alcances de la ley los casos fortuitos o de fuerza mayor...

Sra. Presidenta (Conti).- Señor diputado: a fin de que todos los legisladores que se han anotado para hacer uso de la palabra tengan tiempo de expresarse, me gustaría saber si además de criticar las disposiciones del proyecto hará alguna propuesta.

Sr. Tonelli.- Sí, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Conti).- Su exposición se está dilatando demasiado.

Sr. Tonelli.- Le pido unos minutos más, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Conti).- Continúa en el uso de la palabra el señor diputado Tonelli.

Sr. Tonelli.- Señora presidenta: como decía, son todos conceptos que pertenecen al ámbito del Código Civil.

El artículo 3º, en su inciso a), sólo contempla la indemnización del daño cierto y actual. Nada dice del daño futuro, que la jurisprudencia ha reconocido e incluso obligado al Estado a indemnizar. En este punto se ve concretamente una restricción.

El mismo artículo habla de relación de causalidad adecuada con el daño cuya reparación se persigue. Me pregunto cómo se determinará la relación de causalidad si no es mediante las disposiciones del Código Civil.

El artículo 4° dispone que la relación de causalidad entre el daño y la actividad estatal sea no sólo directa e inmediata sino también exclusiva. Es decir que quedan excluidas la responsabilidad concurrente o compartida y la concurrencia de culpas, figuras que permanentemente son aplicadas por nuestros tribunales. Esta es otra restricción.

El artículo 5° establece: "La responsabilidad del Estado por actividad legítima es de carácter excepcional." No es así; es de carácter normal, ordinario y regular.

Luego, el artículo 6° dispone: "El Estado no debe responder, ni aun en forma subsidiaria, por los perjuicios ocasionados por los concesionarios o contratistas..." Esto es un disparate; si el Estado, que cuenta con el poder de policía y debe ejercerlo sobre concesionarios y contratistas, permite que éstos provoquen daños, es porque no cumple adecuadamente con esa potestad. Por lo tanto, esta disposición no tiene sentido.

- Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Tonelli.- En otro orden de cosas, la prescripción que contiene esta norma es materia del Código Civil. Lo ha dicho la Corte hasta el cansancio. Uno de los ejemplos más conocidos es el caso Filcrosa, respecto del cual el máximo tribunal determinó que la prescripción del Código Civil es aplicable a los tributos. Entonces, si ésta es una ley de naturaleza administrativa, no hay lugar para previsiones relativas a la prescripción.

Sra. Presidenta (Conti).- La Presidencia solicita a los señores legisladores que guarden silencio y pide al señor diputado Tonelli que contribuya a que la atención esté

concentrada en el discurso. Cuando las exposiciones se alargan, a veces quienes están escuchando se aburren.

Sr. Tonelli.- Ocorre que el tema es lo suficientemente importante y amerita extenderse en la exposición.

Podría hablar mucho más, pero creo que con lo que dije alcanza para demostrar no sólo la inutilidad sino también la inconstitucionalidad del proyecto de ley en tratamiento.

Mi propuesta, muy concreta y sencilla, es que permanezcan en el nuevo Código Civil -que seguramente será sancionado porque el oficialismo cuenta con los votos para ello- los tres artículos propuestos por la comisión redactora; es decir los números 1764, 1765 y 1766. No pretendamos innovar en la materia con falsas excusas o propósitos desconocidos, con el único resultado concreto de diluir o extinguir la responsabilidad del Estado.

Sra. Carrió.- Pido la palabra para una aclaración respecto del tema, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Conti).- Para una aclaración, tiene la palabra la señora diputada Carrió.

Sra. Carrió.- Señora presidenta: muchísimos de los diputados aquí presentes no integramos la Comisión Bicameral de Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación. En lo que se refiere a mí concretamente, la he impugnado por inconstitucional.

Quiero dejar en claro que estamos al margen de las negociaciones sobre el Código Civil que distintos partidos están llevando a cabo fuera de este recinto y de las comisiones aquí reunidas.

Sra. Presidenta (Conti).- No hay nadie negociando ningún Código Civil. En la comisión bicameral, varios bloques presentaron predictámenes. Entonces, para buscar puntos de consenso, es necesario elaborar cuadros comparativos con las propuestas de cada uno de ellos, como se hace en toda comisión. No están negociando sino que hay asesores de todos los bloques trabajando arduamente.

Sra. Carrió.- A mí ya me contaron todo...

Sra. Presidenta (Conti).- No hay negociación ni pacto espurio ni nada. No hay actividad ilícita alguna de este poder del Estado que es el Congreso Nacional.

Sra. Carrió.- Hablé de negociaciones; no de pactos. El de Lorenzetti es un pacto; en este caso, es una negociación.

- Varios señores diputados hablan a la vez.

Sra. Presidenta (Conti).- Tiene la palabra la señora diputada Bullrich.

Sra. Bullrich.- Señora presidenta: en primer lugar, este proyecto de ley no es una iniciativa aislada ni que nos sorprenda. Por el contrario, está inmerso en una concepción que ya hemos observado en otra oportunidad y que lamentablemente acompañó la mayoría; me refiero concretamente a aquel proyecto de ley que establecía límites a las medidas cautelares.

¿Por qué es importante plantear estos dos elementos en una misma idea? Porque tiene que ver con una concepción de un Estado que está absolutamente por encima de los derechos de los ciudadanos. Y en esta lógica de un

Estado por encima de los derechos ciudadanos o de los ciudadanos lo que encontramos es una concepción autoritaria del Estado.

El Estado es organicista, el Estado nos representa a todos y representa los derechos de todos aunque todos sientan violados esos derechos. Sin duda que esta lógica del Estado -que veo le interesa mucho al diputado Kunkel-, que volvemos a encontrar aquí en este proyecto...

- Varios señores diputados hablan a la vez.

Sra. Presidenta (Conti).- Por favor, diputados, les solicito silencio.

Sra. Bullrich.- Esta concepción del Estado creo que ha sido una constante que se viene repitiendo en una serie de proyectos y de discursos que el oficialismo ha planteado a lo largo de estos años.

Creo que acá hay un corazón que se debe debatir respecto a qué tipo de relación tiene que existir entre el Estado y los ciudadanos. Considero que esta relación organicista, esta relación de poder donde el Estado aparece como el representante implícito de los ciudadanos, genera una idea de soberanía absoluta, como si la soberanía fuera un concepto que el Estado puede llevar adelante en cualquier momento y bajo cualquier circunstancia.

Considero que este concepto lo tenemos que desarmar porque lo que hace es generar una lógica absolutamente antidemocrática, donde el Estado de derecho queda subsumido a esta idea del Estado. Por eso es que cuando se habla de responsabilidad del Estado -vamos a los artículos en concreto- vemos que podríamos tomar los

problemas que hemos tenido en la Argentina en cada uno de los artículos.

Fíjense, por ejemplo, el artículo 1° que habla de la responsabilidad directa y objetiva. Pensemos en ese artículo y en lo que ha sido Once; quedaría totalmente por fuera la posibilidad del juzgamiento del llamado accidente, tragedia o desidia de Once.

Sra. Presidenta (Conti).- La diputada Giannettasio le solicita una interrupción.

Sra. Bullrich.- En un minuto, cuando yo termine, va a poder hablar la diputada. Quiero seguir con la ilación.

En el caso del artículo 2°, cuando se habla de los casos fortuitos o de fuerza mayor, podríamos estar hablando, por ejemplo, de lo que sucedió en La Plata. Sin duda que los acontecimientos tienen una parte de fuerza mayor o de hecho fortuito por la cantidad de lluvia caída. Ahora bien, ¿existe el hecho fortuito en lo que significan las alertas y la preparación de la ciudad de La Plata a fin de evitar este tipo de catástrofes y las pérdidas de vidas de los ciudadanos y de sus bienes?

Lo mismo pasa con algo que estamos viviendo todos los días. Fíjense que ahora la Corte Suprema de Justicia le ha puesto a Moreno una sanción en dinero por lo que hizo con las consultoras privadas.

T.12

APV

AC

En este caso nosotros hemos pedido que no sea el Estado el que lo pague, sino que sea el propio funcionario. De esta forma, dejaría de tener responsabilidad, por ejemplo, por haber mentido durante años con el tema del INDEC.

Si analizamos el artículo 3°, evidentemente tenemos un Estado que pierde su carácter de poder de policía, de regulador o controlador frente a aquellos casos

de concesiones o de servicios. Evidentemente, en este caso tendríamos una inobservancia total de las normas que nos rigen.

Lo mismo pasaría con expropiaciones o con demandas de carácter personal. En consecuencia, señora presidenta, me parece que llevándolo a ejemplos concretos de lo que sucede todos los días en el país, estaríamos dejando inerte a una cantidad de ciudadanos que sufren las consecuencias de estos problemas de un Estado que va en contra de los intereses de los ciudadanos.

Por otro lado, hay una concepción absolutamente autoritaria de un Estado que se siente por encima de los ciudadanos, que siente que tiene un poder y una soberanía absoluta, tal cual se plantea siempre cuando se dice que la mayoría tiene la posibilidad de hacer lo que quiera durante su mandato.

Nosotros creemos que nuestra Constitución tiene bastante equilibrada esta concepción entre lo que es el rol del Estado y lo que es el lugar central del ciudadano o del individuo, para decirlo en los mismos términos en los que lo plantea nuestra Constitución. En consecuencia, sería ir en contra de esa concepción, que ya se ha declarado inconstitucional. Las medidas cautelares están en proceso de tramitación de su declaración de inconstitucionalidad.

Esta ley va en esa misma dirección. Por eso, si se vota esta ley, nuevamente va a ser declarada inconstitucional. Por lo cual, es preferible no seguir en este camino de declaraciones de inconstitucionalidad, y es preferible, además, que a las ocho de la noche, como usted ha planteado, este proyecto deje de existir y volvamos a una lógica en el que el individuo, los ciudadanos y el Estado tengan responsabilidades concretas.

Sra. Presidenta (Conti).- Tiene la palabra la señora diputada Giannettasio.

Sra. Giannettasio.- Aprovecho para hacer una aclaración al diputado Tonelli, y luego formularé las correspondientes a la diputada Bullrich.

En el caso del diputado Tonelli, no comparto el tema de sanciones pecuniarias, porque acá se está refiriendo concretamente al tema de responsabilidad. Sabemos que las sanciones pecuniarias se aplican -y no son las mismas sanciones pecuniarias de las que habla la diputada Bullrich- cuando el empleador -es el caso típico- prefiere pagar el monto del juicio a haber hecho en tiempo y forma los depósitos y las acciones correspondientes.

Entonces, suponemos que en ese caso hubo una culpa del Estado y por eso le aplicamos la sanción persuasiva. Este sería el supuesto, porque si no se entiende la aplicación de la sanción persuasiva. Moreno no tiene nada que ver. No entiendo por qué el problema de la sanción persuasiva acá porque si se condena al Estado en integralidad, no tiene razón de ser; si no se aplicarían dos penas.

Sr. Tonelli.- ¿Le contesto?

Sra. Presidenta (Conti).- No voy a permitir diálogos.

Sra. Giannettasio.- En lo que se refiere a la relación de causalidad, lo cierto es que no hay que ir al derecho privado para aprenderla. Cualquiera que quiera saber sobre ella puede estudiar la teoría pura del derecho; hay muchos elementos para hacerlo.

Además, creo conveniente aclarar que es una institución típica del derecho penal. Se supone que si a un penalista se le dice que debe aplicar el derecho privado para entender la relación de causalidad, dirá que no es cierto porque se trata de una ciencia autónoma. Pero

resulta que nosotros, administrativistas, tenemos que aprender la relación de causalidad en el derecho civil.

Por último, en cuanto a la prescripción en el caso concreto de los concesionarios, hay una cuestión que es absolutamente cierta: la acción tiene que estar dirigida contra el concesionario. Si incurrió en una *culpa in vigilando*, seguramente será responsable junto con el Estado. No hay ninguna duda respecto de este punto; además, es también una regla típica del derecho público.

Respecto de lo manifestado por la señora diputada Bullrich, sólo haré una aclaración que también vale para el señor diputado Tonelli.

La cuestión del lucro cesante viene del caso Motor Once. La jurisprudencia de la Corte se basó en una norma del derecho administrativo -la Ley de Expropiaciones y concretamente en su artículo 10- para no indemnizar el lucro cesante frente a una actividad lícita del Estado. Aquí no se hizo más que recoger esa jurisprudencia aplicada en el caso Motor Once por la Corte Suprema.

Como la señora diputada Bullrich se refirió a Once y a Moreno, me parece importante aclarar lo siguiente. Que el artículo 1º del proyecto en consideración disponga que la responsabilidad del Estado es directa y objetiva -que, por otra parte, es lo que entiende la Corte hoy- beneficia a los familiares de las víctimas de Once para obtener una reparación de manera inmediata. Esta es la jurisprudencia histórica de la Corte.

En suma, que el artículo 1º del proyecto de ley sobre responsabilidad del Estado contenga una disposición de esta naturaleza, va a favor de la reparación del daño y no en contra.

Sra. Presidenta (Conti).- Corresponde que a continuación haga uso de la palabra la señora diputada Laura Alonso,

pero los señores diputados Tonelli y Carrió solicitan interrupciones. ¿Las concede, señora diputada?

Sra. Alonso (L.).- Sí, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Conti).- Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado Tonelli.

Sr. Tonelli.- Señora presidenta: brevemente quiero contestar a algunas afirmaciones de la señora diputada Giannettasio.

La sanción pecuniaria o astreintes no es una segunda condena contra el Estado; es el modo de hacer efectivo el cumplimiento de la sentencia, lo cual es totalmente distinto. Como el Estado es bastante renuente a cumplir las sentencias -recordemos las causas Sosa, Río Negro y Perfil-, los tribunales muchas veces se ven obligados a aplicar astreintes o sanciones pecuniarias disuasivas para que lo hagan.

Es más; el actual presidente de la Corte Suprema de Justicia, doctor Lorenzetti, en su libro *Justicia Colectiva*, reivindica no sólo la utilidad sino también la necesidad de las astreintes para obligar al Estado a cumplir con las sentencias.

Respecto de los concesionarios, el artículo 6° del proyecto en consideración afirma: "El Estado no debe responder, ni aun en forma subsidiaria..." Entonces, lo que dijo la señora diputada Giannettasio no es correcto, porque tal como está redactada la disposición el Estado no responderá nunca, ni siquiera en forma subsidiaria.

Por último, en cuanto a los códigos Penal y Civil, insisto en lo siguiente. El Código Civil va mucho más allá; se proyecta a todas las ramas del derecho. No hay derecho que pueda prescindir de los conceptos del Código Civil; ni el penal ni el municipal ni el administrativo ni

el marítimo ni ningún otro. El Código Civil tiene la particularidad de proyectar sus disposiciones e institutos a todas las ramas del derecho; esto no lo digo yo sino que así lo reconocen todos los estudiosos en la materia. Por eso es una pretensión vana, una tontería, intentar que el Código Civil no sea aplicable a la responsabilidad del Estado.

Sra. Presidenta (Conti).- Para responder a la observación que el señor diputado Tonelli hizo respecto de los concesionarios, la Presidencia concederá el uso de la palabra a la señora diputada Giannettasio.

Sr. Tunessi.- ¿Pero cuándo podremos hablar los demás diputados, señora presidenta?

Sra. Presidenta (Conti).- No se ponga nervioso; tranquilo, radical. (*Risas.*)

Tiene la palabra la señora diputada Giannettasio.

Sra. Giannettasio.- Señora presidenta: en relación con los concesionarios de servicios públicos, el proyecto de ley dispone que el Estado no debe responder, ni aun en forma subsidiaria, cuando la acción u omisión sea imputable a la función encomendada.

Gordillo, en el capítulo XX del tomo 2 de su obra, dirigido exclusivamente a la responsabilidad del Estado y sus concesionarios, considera que la acción se dirige al concesionario y nunca al Estado porque es de suponer que quien se beneficia con una concesión ha depositado en garantía una caución suficiente como para responder por los perjuicios que pueda ocasionar. Es de suponer, entonces, que tiene patrimonio suficiente para hacerlo.

Ahora bien; para el caso que no fuera así y el Estado no hubiera realizado, a través de sus órganos de control, la tarea de vigilancia que le corresponde cada vez que encomienda un cometido estatal, por supuesto que será responsable. Esta no es una responsabilidad subsidiaria sino propia del Estado como persona directa y objetiva.

Sra. Presidenta (Conti).- Para una interrupción tiene la palabra la señora diputada Carrió.

Sra. Carrió.- Señora presidenta: creo que el proyecto de ley no es claro respecto de la culpa que tiene el Estado en la elección del concesionario o por haber omitido controlar. No está claro, y en este punto coincido con el señor diputado Tonelli.

En realidad, en el caso de la concesión de un servicio público, la responsabilidad del Estado está en cómo elige al concesionario -porque puede optar por un estafador que termina vaciando la empresa- y en la falta de control. Existen organismos de control, pero este punto no está claro en el proyecto de ley.

Por otro lado, quiero hacer una aclaración respecto del derecho administrativo. No es autónomo, como se pretende hacer creer, aunque lo afirmen los científicos de esa rama del derecho.

La relación libertad-poder es constitucional, de modo tal que el derecho administrativo nunca puede tener autonomía; menos del derecho constitucional, ya que la excepción es la competencia del Estado y la regla es la libertad.

La competencia del Estado está prevista en la Constitución Nacional; concretamente, en las distintas atribuciones otorgadas al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Poder Judicial. No puede ir más allá de esas atribuciones. En consecuencia, el derecho

administrativo es la reglamentación pura y simple del derecho constitucional.

Esta es una diferencia importante, porque las reglas de la competencia -que en el fondo son la naturaleza básica del derecho del Estado- están en la Constitución Nacional.

Ahora bien; el artículo 19 de nuestra Ley Fundamental, que dispone que nadie está obligado a hacer lo que no manda la ley ni privado de lo que ella no prohíbe, deja muy en claro que esa ley debe ser constitucional. Entonces, el criterio adoptado en 1853 y reforzado en 1994 es que la regla es la libertad y la excepción la competencia del Estado.

Esta ha sido una discusión muy larga y no es mi intención rebajar al derecho administrativo, pero debemos tener cuidado cuando hablamos de su autonomía. Por eso dije que la norma es de fondo; cuando el derecho constitucional establece los derechos de los particulares puede, a través de los códigos, instituir principios generales del derecho.

Como bien decía el señor diputado Tonelli, el derecho civil no está limitado a esa materia. Viene del *ius gentium*, de los primeros derechos humanos universales; luego viene el derecho romano y a partir de ahí comienza a penetrar en todos los países. Es decir que si hablamos de los principios liminares del derecho también debemos hablar de *ius gentium*, del estoicismo y del derecho de circulación, porque es ahí donde nacen.

Quiero citar a alguien, que me hubiera gustado mencionar en el recinto porque tiene pertinencia; me refiero a von Ihering, quien escribió una obra maravillosa titulada *La lucha por el derecho* que creo podría gustarle a algunos jóvenes porque habla de la batalla por el derecho, que es de todos los días.

Von Ihering pone como ejemplo histórico un caso paradigmático. El rey, quien ostenta la *potestas*, se queda

con un pedazo de campo de un campesino para ampliar su jardín.

El campesino peleó y luchó tanto que finalmente nació el derecho de propiedad frente al Estado, es decir, del campesino frente al rey, y ahí empezaron a sentarse la nómina de los derechos de propiedad y de los derechos adquiridos.

Lo que dice además Von Ihering es algo que yo quiero que todos podamos entender. Toda esta jurisprudencia de la que ustedes hablan costó mucho; toda la jurisprudencia con amparo en el caso Siri o en el caso Kot, costó mucho porque era romper paradigmas.

- Ocupa la Presidencia el señor diputado Cigogna.

Sra. Carrió.- El problema de la ley de ustedes es que vuelve a paradigmas pre Devoto, es decir que deja sin efecto una lucha de cien años por el derecho en vez de avanzar en el paradigma de la Constitución de 1994, de los derechos humanos.

Termino con esto. Si las personas, por el obrar ilegítimo del Estado, tuvieron derecho a indemnización en la AMIA, en el tema desapariciones, en el tema de exilios, ¿por qué eximen para el futuro de los derechos humanos al resto de los argentinos? Nada más, señor presidente.

Sr. Presidente (Cigogna).- Tiene la palabra la señora diputada Alonso.

Sra. Alonso.- Voy a retomar justamente lo último que estaba mencionando la diputada Carrió básicamente para entender, a mi criterio, cuáles son algunos de los efectos que puede llegar a tener esta ley, de ser aprobada, y en caso de no

ser declarada inconstitucional o declarados inconstitucionales algunos de los artículos.

Evidentemente este proyecto implica un profundo retroceso en materia de protección de derechos humanos. Aquí se retorna al Estado pre Devoto, que es establecer -por lo menos es lo que busca como objetivo este proyecto- un régimen de privilegio para el Estado y para los funcionarios públicos frente a las personas.

En ese sentido, se garantiza una protección especial del Estado a los funcionarios como si fueran las personas físicas o las personas jurídicas, no estatales, aquellas que estarían violando los derechos del Estado y los funcionarios, cuando en realidad la jurisprudencia, la doctrina y la Constitución Nacional han avanzado en la protección de los derechos humanos e individuales frente al Estado.

Entonces, sólo para poner un ejemplo -voy a ser muy breve-, la eliminación de las astreintes básicamente representa una herida de muerte para toda la lucha que han llevado adelante los organismos de derechos humanos desde 1983.

En este momento pueden "googlear" un libro del CELS, del año 2008, que se llama La Lucha por el Derecho -no sabía que tenía el mismo título que otro libro que ha citado la diputada Carrió-, donde se destacan decenas de casos de organismos de derechos humanos que han litigado estratégicamente para dar cumplimiento a todos los derechos que ustedes se puedan imaginar y que están contenidos en los tratados internacionales y en nuestra Constitución Nacional.

Obviamente, la eliminación de la astreintes, que funciona para los jueces como mecanismo para garantizar el cumplimiento de sus sentencias, también ha funcionado para diversos organismos de derechos humanos y para particulares a fin de que los funcionarios públicos y el Estado también

den el cumplimiento a esas sentencias y garantía a sus propios derechos.

También la eliminación de las astreintes pone a los particulares que se rijan por el Código Civil, que van a estar reglados por esta ley, en una posición absolutamente discriminatoria frente a los funcionarios públicos y al Estado. Nuevamente los funcionarios estarán ante un régimen de privilegio, ya que no se les aplicaría astreintes si esta ley es aprobada, sancionada y aplicada, mientras que a cualquier particular, en cualquier litigio, sí se le pueden aplicar.

El último punto al que quiero hacer mención -para no extenderme más- tiene que ver con el artículo 6° sobre la responsabilidad del Estado en materia de servicios públicos y protección de derechos humanos. Quiero leer el artículo 6°, porque aquí se ha hablado de concesionarios de servicios públicos del Estado y no se leyó ese artículo. Aprovecho para leerlo y confirmar lo aberrante de la redacción y de la intención por parte del legislador o del autor de este proyecto respecto de la protección de los derechos humanos.

El artículo 6° del proyecto dice: "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 atribuyan o encomiende un cometido estatal, cuando la acción u omisión sea imputable a la función encomendada."

T.16

APV

AC

La propuesta del Poder Ejecutivo, esencialmente, desprotege a todas las personas que hoy somos usuarias de servicios públicos, provistos por un concesionario, pero también provistos por el propio Estado. Y de alguna manera, lo que se revela acá es la aplicación de la responsabilidad que tiene el Estado no sólo de proveer un servicio público

que implica el cumplimiento de un derecho humano, sino también la aplicación del control por parte del Estado en la provisión de ese servicio público.

Por otro lado, implica la coronación de la impunidad de funcionarios que, por mal desempeño o por corrupción, han sometido y someten a miles de ciudadanos a la violación permanente de los derechos humanos con la provisión de servicios públicos ineficientes, inseguros, de baja o de nula calidad.

Por supuesto, suscribo el dictamen de minoría que ha presentado el diputado Tonelli de rechazo a este proyecto de ley.

Sr. Presidente (Cigogna).- Tiene la palabra el señor diputado Tunessi.

Sr. Tunessi.- Señor presidente: quiero dejar sentada la posición de mi bloque, el de la Unión Cívica Radical, en cuanto hemos sostenido en la reunión de la comisión bicameral -y lo reafirmamos en esta oportunidad- que no estamos frente a dos debates sino a un único debate.

Este proyecto de la reforma del Estado forma parte de la discusión de la unificación y actualización del Código Civil y Comercial y no puede escindirse una cosa de la otra. ¿Por qué decimos esto? Porque claramente acá se han omitido los antecedentes de los que estaba nutrido el proyecto originario de los juristas.

Ustedes saben que el proyecto, que originariamente elevara el grupo de juristas que trabajó en la confección de la reforma que encomendó el Poder Ejecutivo, traía tres artículos: el 1764, el 1765 y el 1766, que regulaban de manera expresa, clara, concreta y concisa la responsabilidad del Estado dentro del cuerpo del Código Civil.

Allí se establecía claramente que el Estado responde objetivamente por los daños causados por el ejercicio irregular de sus funciones sin que sea necesario identificar al autor, y establecía la responsabilidad del funcionario y del empleado público y la responsabilidad del Estado por su actividad lícita, determinando en este último caso que solo comprende el resarcimiento del daño emergente, pero sí se afecta la continuidad de una actividad, incluye la comprensión del valor de las inversiones no amortizadas en cuanto haya sido razonable para su giro. Es decir, que no en todos los casos, cuando el Estado actúa o causa daño por su actuación lícita, debe pagar el lucro cesante.

La segunda cuestión, señor presidente, que me parece que fundamenta un único debate es este hecho de cuáles son los ejes que nutren el tema del Código Civil.

Recién he escuchado con mucha atención este debate acerca de si forma parte de la cuestión del derecho civil o del derecho público administrativo. Aun cuando respeto las opiniones -y claramente están sustentadas y seriamente defendidas-, no deberíamos olvidar que hay una incongruencia en decir que el Código Civil es puramente derecho privado. Porque yo quisiera recordar en esta reunión que se ha enfatizado enormemente acerca del gran progreso que significaba la constitucionalización del derecho civil. Es decir que estamos haciendo un poco más público el derecho civil y un poco menos privado el derecho del Código Civil.

Es sabido que la multiculturalidad, la diversidad, la autonomía de la voluntad y la constitucionalización del derecho privado han sido los ejes fundamentales de esta reforma. ¿No parece entonces un poco ilógico decir ahora que plantear normas de derecho público en el Código Civil es una incongruencia?

Considero importante recordar que, originalmente, este proyecto contenía los criterios de distintos juristas que acabo de mencionar porque era una forma de constitucionalizar el derecho privado. Ya lo dijo recién la señora diputada Carrió, entre otros: el gran avance de la reforma del Código Civil es el tema vinculado con el derecho convencional de los tratados internacionales. Su incorporación a partir de aquel logro tan importante que fue la reforma constitucional de 1994, impulsada por el entonces constituyente Raúl Alfonsín, deja en claro que se otorga jerarquía constitucional a los pactos internacionales de derechos humanos.

Es falso decir que el Código Civil regula solamente las relaciones privadas de las personas, porque contiene muchas normas de orden público. Acotar el universo del Código Civil a una cuestión de relaciones privadas es un criterio reduccionista que nada tiene que ver con el eje de la discusión que plantea el propio gobierno.

También se habló del acceso al agua potable como un derecho fundamental, de los derechos de dominio público, de los ríos y el camino de sirga, de muchas normas de orden público, de la prescripción y de las responsabilidades indirectas.

En muchas normas de derecho privado, muchas veces está presente el interés social de la propiedad. Si se pretende morigerar, en todo caso, el derecho privado para que deje de ser el gran dominador de la escena y se transforme en algo más público o constitucional, por así decirlo, ¿de qué estamos hablando?

Ahora se afirma que ciertas cuestiones no deben estar incluidas en el Código Civil. Lo estaban originariamente; por eso decimos que el proceso sufrió una amputación. Haber quitado los artículos 1764, 1765 y 1766 equivale a una amputación que, de alguna manera,

desarticula la unidad conceptual y filosófica del proyecto que en un principio elaboraron los juristas.

Lo que quiero plantear en esta reunión es lo mismo que hemos afirmado en la comisión bicameral, porque entiendo que hay una única discusión. El Código Civil debe tener, al menos, principios de carácter general que regulen la responsabilidad del Estado. No creo que se puedan delegar en el derecho público local -provincial o municipal- criterios disímiles en materia de responsabilidad del Estado. Deben ser homólogos en lo que se refiere a la reparación del daño causado por el Estado a raíz de su obrar lícito o ilícito; es decir, iguales en todo el país. Por eso sostenemos que tienen que estar contemplados en un código de fondo y que además debe haber disposiciones de carácter general, independientemente de que se sancionen normas de derecho público en los ámbitos locales que regulen determinadas características o la manera como se debe efectivizar la responsabilidad del Estado por su actuar lícito o ilícito.

Nosotros promovimos la idea de que haya cuatro artículos en el Código Civil que dispongan, básicamente, lo siguiente: "El Estado responde objetivamente por los daños ciertos atribuibles directamente a su actividad lícita y por aquellos causados por el ejercicio irregular de sus funciones." Esto tiene que ser un principio de carácter general.

En segundo término: "Salvo circunstancias especiales, la responsabilidad del Estado por su actividad lícita sólo comprenderá el daño emergente."

Quiero aclarar esto, porque en el proyecto en consideración ustedes están diciendo que el Estado, por su obrar lícito, no tiene que pagar lucro cesante. Esto es según qué circunstancias, no siempre, salvo disposición legal en

contrario y salvo circunstancias particulares, el principio general es que el Estado por su obrar lícito no debe pagar lucro cesante.

Dice lo siguiente: "Los funcionarios y empleados públicos son responsables por los daños causados por acción u omisión que impliquen el ejercicio irregular de su cargo. La responsabilidad del Estado y del funcionario y empleado público es concurrente." Ese es otro principio general, no se puede extinguir, es concurrente la responsabilidad.

"El derecho público, nacional o local regulará los principios contenidos en los artículos..." -los que proponemos- "...resultando este código aplicable de manera subsidiaria."

Por último, otro principio general que debiéramos contener en derecho de fondo es el plazo de prescripción. "Los plazos de prescripción de la acción serán los establecidos, según el caso, en los respectivos capítulos del Código Civil como una prescripción de carácter general." Lo que establece el nuevo código son cinco años de plazo de la prescripción para la responsabilidad contractual y tres años para la responsabilidad extracontractual.

Entonces, señor presidente, creemos que esta es la cuestión, no podemos traer a la discusión -voy terminando- amputar de la reforma integral del código un capítulo tan claro como éste, que estaba tan regulado como éste, que forma parte de la filosofía, de la idea central, del proyecto central, y traernos a discutir por separado, por cuerdas separadas, una ley de estas características. Además, esta ley no cumple con ninguno de los estándares mínimos de constitucionalidad y no respeta los principios y los postulados jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia.

Yo escucho que se citan fallos pero se elude citar otros. Hay que citar la jurisprudencia de la Corte

completa y formar una tendencia, una opinión. En consecuencia, creo que este proyecto debiera ser modificado. Ergo, si en la Comisión Bicameral para la Reforma se decide la incorporación de principios generales al derecho de fondo, debe ser reflejado después de las leyes nacionales o locales; y la primera ley que debiera reflejar esos principios generales es esta que estamos discutiendo hoy. Por eso forma parte de la misma discusión.

¿Qué decimos del proyecto que estamos tratando si se comprendiera que debe reflejar esos principios generales de los que vengo hablando? El código debe aplicarse siempre subsidiariamente porque aun en el proyecto que envía el Poder Ejecutivo no dice que no se aplica indirecta o subsidiariamente, pero dice que se va a aplicar por carácter analógico, lo dice en los fundamentos. Y si se va a aplicar analógicamente, se puede entonces decir en el texto expreso de la ley que el código se debe aplicar subsidiariamente.

La ley tiene que contener la obligación de pagar astreintes, es un retroceso inaceptable que el Estado no pague astreintes cuando no cumple con las sentencias o resoluciones judiciales. Es un privilegio inaceptable desde todo punto de vista. En la extensión de la reparación por actos lícitos no siempre el Estado, como dije, no debe pagar lucro cesante. Puede ocurrir, en el caso de obrar lícito, que estén afectando la inversión de bienes necesarios para la prestación de un determinado servicio o actividad, y en ese caso el Estado deberá pagar el lucro cesante.

La responsabilidad concurrente de los funcionarios públicos está en el principio general, la responsabilidad judicial. Esta ley no establece ningún capítulo destinado a la responsabilidad del Estado juez por sentencias o resoluciones que luego causen daño grave, sobre todo a la libertad de las personas.

Los plazos de prescripción, como ya quedó dicho, deben ser los ordinarios. Además, estamos hablando solamente de daño presente y no de daño futuro. Esta es otra cuestión que nosotros creemos necesario corregir en este proyecto de ley.

Finalmente, los actos de corrupción. En nuestro proyecto hemos planteado la responsabilidad que debe tener el Estado por actos de corrupción porque cuando se perjudica un interés concreto de un tercero, el Estado debe ser responsable de indemnizar por los actos de corrupción de sus funcionarios. Hay un capítulo del proyecto que ha presentado el diputado Garrido que contempla expresamente la situación de la responsabilidad por los actos de corrupción.

En consecuencia, señor presidente, queremos dejar sentado que más allá de la idea de civilismo o derecho administrativo, esto forma parte de una discusión integral. Tiene que haber normas de derecho de fondo, de carácter general, que establezcan una aplicación homogénea y común en todo el territorio nacional y esas normas deben ser reflejadas en las regulaciones de carácter público que se realicen tanto en el orden nacional como local. La primera que tenemos que discutir es la que estamos tratando y que debiera reflejar los principios generales que vengo aludiendo. Muchas gracias.

Sr. Presidente (Cigogna).- Tiene la palabra el señor diputado Recalde.

- Ocupa la Presidencia la señora diputada Conti.

Sr. Recalde.- Muchas gracias, señor presidente, y agradezco a la presidenta de la Comisión de Asuntos Constitucionales que haya venido a escucharme. (Risas.)

Voy a proponer dos modificaciones, la primera de ellas es al Artículo 9º, que diría así: "La actividad o inactividad de los funcionarios y agentes públicos en el ejercicio de sus funciones por no cumplir sino de una manera irregular, incurriendo en dolo...", aquí propongo la modificación, es decir, suprimo la frase "-y no en culpa-". Luego el artículo continúa de la siguiente forma: "... las obligaciones legales que les están impuestas, los hacen responsables de los daños que causen". Esta es la primera modificación.

También deseo hacer una ampliación que sugiero se incorpore como artículo 11, corriendo los actuales artículos 11 y 12, que diría lo siguiente: "Artículo 11.- Las disposiciones de la presente ley no serán de aplicación a la responsabilidad del Estado derivadas de su carácter de empleador."

No voy a hacer más comentarios porque la exposición de la diputada Graciela Giannettasio ha contestado todas las inquietudes, de modo que no me voy a atrever a ampliar conceptos. Muchas gracias.

Sra. Presidenta (Conti).- Tiene la palabra el señor diputado Duclos.

Sr. Duclos.- La verdad es que cuesta comprender por qué estamos discutiendo en este momento este proyecto de ley. Además, lamentamos las manipulaciones y las desprolijidades que nos han llevado a esta situación.

Como bien se ha dicho antes, en su momento el Poder Ejecutivo encomienda a una comisión de destacados juristas el análisis de la legislación de fondo en materia civil y comercial, buscando su actualización y su

resistematización, decisión que compartimos porque es una necesidad actualizar esa legislación.

Ahora bien, cuando llega el anteproyecto, como al Poder Ejecutivo no le gusta, lo modifica antes de enviarlo al Parlamento, y cuando está en pleno tratamiento en la Comisión Bicameral, con observaciones generalizadas desde la oposición cuestionando estas restricciones que hoy estamos tratando en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, aparece a las apuradas este proyecto de ley, como tantos otros temas importantes que lamentablemente hemos tenido que tratar acá ante un atropello, porque realmente nos sentimos atropellados.

Entonces, tratando de enmendar toda esta desprolijidad, ahora vamos a pasar a un cuarto intermedio para ver qué pasa en la Comisión Bicameral y después veremos cómo retomamos.

Si nosotros en este momento avanzáramos en la aprobación de una ley de responsabilidad, habría una superposición porque está vigente el viejo Código Civil. En realidad, hoy un proyecto tendría que decir que se deroga lo que establece el Código Civil. Lo cierto es que antes que en una discusión jurídica estamos ante un debate político profundo porque estamos hablando nada más ni nada menos de cómo entendemos que se relaciona el Estado con los ciudadanos, y la propuesta que nos trae el oficialismo es de un Estado omnipotente, de un Estado que tiene privilegios.

Cuando se refiere a la responsabilidad patrimonial del Estado, Mosset Iturraspe, destacado doctrinario en la materia, dice que el Estado -por supuesto que en una República democrática- no puede reivindicar ni reclamar preferencias o privilegios.

T.20

APV

AC

Todos sabemos que el Estado tiene dos responsabilidades políticas: la primera es cumplir acabadamente con eficiencia y eficacia sus responsabilidades, pero esto conlleva también una responsabilidad política de ejemplaridad. Cuando hace las cosas, el Estado tiene que ser ejemplar ante la ciudadanía. Y acá les está diciendo, amparado en la potestad que señalaba la diputada Giannettasio, que tiene más poder y que entonces puede hacer cosas distintas a las que hacen los ciudadanos cuando tienen que reclamar resarcimiento de daños.

Y los doctrinarios, con la orientación que recién señalaban, equiparan la responsabilidad patrimonial del Estado a la responsabilidad de las personas jurídicas privadas. Esto encuentra fundamento en los principios constitucionales que aquí se han señalado: igualdad.

De ninguna manera podemos admitir que se avance en el otorgamiento de mayores prerrogativas al Estado cuando además no hay una situación que nos esté convocando a analizar esto.

El diputado Tonelli al comienzo señalaba cuál es el propósito de la norma. ¿Estamos ante una situación de abuso, de resarcimiento de daño por parte de los ciudadanos que tengamos que poner en balanza o que tengamos que discutir? ¿Hay una sobreprotección de la ciudadanía frente al Estado? ¿O en realidad vemos que reiteradamente los ciudadanos están desprotegidos indefensos para reclamar ante el Estado?

Años y años litigando, logran una sentencia firme en algún momento y el Estado no la cumple. Ahora, con esta ley que se está proponiendo, se suprimen las astreintes. Para el que no conoce de derecho, la astreinte es la multa que se le fija al Estado por cada día que pasa ante el incumplimiento de lo que el juez le ha dicho que tiene que resarcir.

Entonces, la definición política, la propuesta que nos trae el oficialismo, es claramente de un Estado omnipotente, de un Estado con privilegios. Esto es coherente cuando lo analizamos con otras propuestas que han generado mucha polémica en los últimos meses y el año pasado. Recordemos la ley antiterrorista, la ley que restringe el ejercicio de las medidas cautelares, o la norma que perjudicó a los trabajadores con la nueva ley de seguro ante los riesgos de trabajo.

También estamos estableciendo límites en el principio general de la necesidad de una reparación integral de los daños.

Entonces, desde nuestro bloque, el GEN, y desde el Frente Amplio y Progresista vamos a rechazar este proyecto de ley porque claramente perjudica a la sociedad. Cuando desde el oficialismo se habla permanentemente de sumar derechos, de permitir que los ciudadanos tengan nuevos derechos, esta es una demostración más de la contradicción. Aquí los ciudadanos tienen menos derechos frente al Estado.

Reitero: no podrán hacer cumplir una sentencia con la sanción pecuniaria, tendremos legislaciones diversas en una materia como esta, se libera la responsabilidad cuando participa un tercero o el damnificado en la generación del daño. Pensemos en un hecho simple: un accidente en una plaza que tiene un juego con falta de mantenimiento, pero donde hubo también imprudencia de un chico, o de un padre, o de la familia, y se generó un daño. Ni siquiera va a aparecer de manera concurrente la responsabilidad del Estado, puede haber responsabilidad del damnificado o de un tercero que contribuyó a generar el daño. ¿Pero dónde está el Estado que tiene una responsabilidad por la propiedad del espacio público? Lo mismo, en el caso de los concesionarios y contratistas que tienen una responsabilidad de control y de vigilancia o de

elección, como se señaló antes aquí, del contratista o del concesionario. Ni siquiera de manera subsidiaria aparece la responsabilidad del Estado.

Las restricciones en materia de prescripción también son prerrogativas insostenibles.

En definitiva, no vamos a acompañar esta restricción de los derechos de los ciudadanos frente al poder del Estado.

Por un lado, dejamos planteado el rechazo al proyecto oficial que estamos tratando y, por el otro, subsidiariamente planteamos que si no prospera en la comisión bicameral -anhelamos que se recupere sensatez y que se pueda avanzar hacia un Código Civil y Comercial razonable y que este tema quede incorporado en esta legislación de fondo-, cuando reanudemos esta reunión deberíamos estar tratando proyectos alternativos.

El señor diputado Gerardo Milman, de nuestro bloque, ha presentado un proyecto alternativo que pediremos se ponga en consideración en caso de que se insista con la sanción de una ley especial en la materia.

Sra. Presidenta (Conti).- Tiene la palabra el señor diputado Garrido.

Sr. Garrido.- Señora presidenta: quiero hacer una reflexión, que ya alguien hizo, respecto del tipo de tratamiento que estamos dando a una norma que es esencial: la ley de responsabilidad del Estado.

El Estado argentino tiene una deuda de más de ciento cincuenta años. Hace un siglo y medio que debió sancionar esa ley; ahora, cuando se apresta a hacerlo, sigue un procedimiento exprés sin escuchar a nadie. En el transcurso de esta reunión se tocaron temas importantísimos; se plantearon diferentes conflictos e incluso se debatió acerca de si esta materia debe ser

regulada por el derecho civil o por el derecho administrativo. Sin embargo, reitero, se está tratando la cuestión sin escuchar a nadie y sin conocer lo que marca la doctrina; en suma, sin llevar a cabo el debate serio y profundo que la cuestión amerita. No es serio que después de ciento cincuenta años de espera el tema sea resuelto en quince minutos, máxime cuando las discrepancias sobre su procedencia y contenido son muy profundas, tal como se advierte a partir de las observaciones de varios colegas.

Otra cuestión respecto de la cual también me interesa reflexionar es la forma como está redactado el proyecto. Lamentablemente, refleja su intención: recortar algunos derechos que vienen siendo reconocidos por la jurisprudencia desde hace mucho tiempo. En verdad, legislar de esta manera y cristalizarlo en una norma que implica recortar derechos reconocidos por la jurisprudencia de la Corte, es complicado. Si el Congreso sanciona este proyecto de ley, cercenará derechos que la jurisprudencia reconoce a partir de una elaboración pretoriana de la Corte Suprema de Justicia de la Nación basada en aspectos que no están regulados por norma alguna sino que, por el contrario, son el fruto de una elaboración que toma en cuenta el Código Civil y hace una aplicación analógica con criterios de equidad.

En otras palabras, estaremos dictando en 2013 una norma que recorta derechos. Esto me parece preocupante, porque implica la regresividad de los estándares reconocidos hoy día por la jurisprudencia.

Quiero referirme puntualmente a algunas de las cuestiones sobre las que esta norma avanza y que, a mi entender, requerirán de una corrección en caso de que su sanción prospere.

Para advertir claramente que el objetivo de este proyecto de ley es cercenar ciertos derechos, basta considerar que no hay un artículo específico para la

responsabilidad del Estado por actos ilegítimos. Quien redactó esta iniciativa apuntó a recortar la responsabilidad del Estado por actos legítimos, ya que nada dice acerca de la magnitud de la reparación por los daños derivados de sus actos ilegítimos. En consecuencia, se torna necesario inferir los alcances de tal reparación, cuando en realidad debería estar regulado de otra manera; tendría que estar claramente establecido en un artículo específico qué reconoce el Estado en esos casos.

Muchos señores diputados se refirieron ya a las sanciones pecuniarias disuasivas. También en este punto queda en claro cuál es el objetivo de la norma, porque al determinar que no se podrán aplicar sanciones pecuniarias disuasivas resulta evidente que apunta a lo que no se va a reconocer; dicho de otra forma, a lo que el Estado va a reparar en caso de que incurra en irresponsabilidad.

Por supuesto, estamos en desacuerdo con que no se apliquen sanciones pecuniarias disuasivas; de hecho, si este proyecto de ley prospera vamos a proponer que se contemple su aplicación. Como recordarán los señores diputados, algo similar se intentó con la sanción de aquella norma que limitaba las medidas cautelares, promovida por el gobierno hace pocos meses.

Si reparamos en lo que ocurre con las denuncias por incumplimiento de las sentencias judiciales, advertiremos que no pasa nada. Hay una avalancha de denuncias penales por incumplimiento de sentencias en la Justicia federal, que no da abasto, que no prosperan. Por eso creo que la existencia de astreintes o sanciones pecuniarias disuasivas es la única manera que tiene aquel que goza de una sentencia favorable contra el Estado para lograr que éste cumpla.

En cuanto a las responsabilidades concurrentes, el texto del proyecto deja de lado la jurisprudencia de la Corte, según la cual, en caso de responsabilidades

concurrentes, cada uno debe proceder a la reparación del daño en la medida que le corresponda. En el caso de la iniciativa en consideración, la parquedad del texto podría dar lugar a que no haya ningún tipo de indemnización, aun en caso de responsabilidad concurrente. Es decir que hace tabla rasa con una gran cantidad de fallos de la Corte que contribuyeron a asentar un criterio distinto; por ejemplo aquellos recaídos en los casos "Vadell", "Bonadero", "Domínguez" y "Posse".

Por otro lado, se afirma que sólo corresponderá reparar el daño actual cuando la jurisprudencia, a partir del fallo "Godoy", reconoce que debe repararse el daño futuro siempre que exista certidumbre sobre él. Es decir que también aquí hay un recorte respecto de la amplitud de la indemnización que la jurisprudencia actualmente vigente reconoce.

La iniciativa en consideración también se preocupa por recortar la responsabilidad del Estado derivada de actividades legítimas al establecer que no corresponde la indemnización del lucro cesante. Escuché a la señora diputada Giannettasio hacer referencia al fallo "Motor Once" pero recuerdo que hay otros posteriores, como los fallos "Juncalán" y "El Jacarandá". Debo reconocer que los estándares establecidos por la Corte son bastante imprecisos, ya que hace referencia a ciertos supuestos donde habría un recorte desmedido del derecho de propiedad y propone que en esos casos excepcionales se amplíe la reparación también al lucro cesante. Respecto de este punto, el nuevo Código Civil proyectado por los juristas utiliza un estándar específico según el cual también debería haber reparación, bajo ciertas condiciones, en los casos de inversiones no amortizadas. Entendemos que la iniciativa en tratamiento debería prever un estándar semejante para evitar que se recorte la magnitud de la

reparación o indemnización que la Corte ha reconocido en los fallos mencionados.

A continuación me referiré a la responsabilidad judicial. El proyecto en debate sostiene que no procede la responsabilidad por actos judiciales, cuando la jurisprudencia actualmente vigente reconoce que corresponde indemnización en casos de negligencia o error judicial. De hecho, una norma sobre responsabilidad del Estado de ninguna manera debería descartar la responsabilidad por errores cometidos durante la actividad judicial. A nuestro entender es malo, porque implica un retroceso respecto de los estándares actualmente vigentes en materia de reparación.

En cuanto a la responsabilidad derivada de los daños ocasionados por concesionarios de servicios públicos o contratistas del Estado, creemos que el proyecto se queda corto respecto de los estándares actuales. Por ejemplo, aquel establecido por la Corte en el fallo "Zacarías, Claudio contra Provincia de Córdoba": debe estar reconocida la responsabilidad estatal cuando los daños hayan sido consecuencia directa del ejercicio irregular del poder de ordenación, regulación o control sobre el servicio que corresponde al Estado. El proyecto en tratamiento nada dice sobre el particular, lo que podría recortar el alcance que actualmente tiene la indemnización.

Respecto de los plazos de prescripción, nos parecen exiguos. Asimismo, entendemos que es muy malo que se excluya la responsabilidad concurrente de los funcionarios públicos. En este punto, la doctrina más respetable -como la de Gordillo- señalan la importancia de que el funcionario público responda de manera personal, porque de lo contrario quedaría una puerta abierta a la arbitrariedad y el abuso por parte de ellos.

Entonces, es importante que se mantenga la responsabilidad concurrente. De hecho, nos parece que el

Estado debería repetir contra los funcionarios públicos; una muy mala práctica del Estado actual es que generalmente no repite contra los funcionarios públicos que incurren en arbitrariedades o delitos que generan responsabilidad civil. A nuestro entender, cuando la magnitud del perjuicio que debe afrontar el Estado lo justifica, la ley debería obligarlo a repetir contra los funcionarios públicos. Esto también tendría que estar contemplado en el proyecto de ley.

Finalmente, entendemos que si estamos regulando sobre responsabilidad del Estado no podemos ignorar los compromisos asumidos por la Argentina mediante distintos tratados internacionales. En esta materia específica lo más novedoso es la convención de las medidas contra la corrupción, donde se establece expresamente que en la legislación interna de los Estados debe reconocerse el derecho a indemnización por actos de corrupción cometidos por funcionarios públicos. Entendemos que eso también debiera incorporarse en la ley, y si prospera finalmente el tratamiento de este proyecto vamos a proponer que esto se incorpore en un dictamen alternativo. Muchas gracias.

Sra. Presidenta (Conti).- Tiene la palabra la señora diputada Parada.

Sra. Parada.- Muchas gracias, señora presidenta.

Las disertaciones de los diputados Carrió, Garrido y Tonelli han tocado una variedad de temas en los que estamos contestes; por lo tanto, no voy a repetir ni a reiterar.

Ahora bien, acá hay una cuestión que es riquísima, una discusión que generalmente nos importa a las personas que estamos ligadas al derecho. Se trata de un debate, como se dice, de administrativistas y civilistas;

pero esta no es la discusión de la gente, y esta es nuestra preocupación.

La verdad es que esta regulación, además de ser inconstitucional -porque se está protegiendo y poniendo coronita a los funcionarios públicos- es altamente peligrosa. Nosotros estamos desconociendo un derecho que está en nuestra Constitución y estamos haciendo ciudadanos de primera y segunda categoría. Por ejemplo, me voy a referir a un tema que acá no se ha tocado, los trabajadores.

Me extraña que no hayamos caído en la cuenta, sobre todo aquellos que representamos organizaciones de trabajadores, en el sentido de ver qué pasa con los empleados estatales y qué pasa con los empleados que son de las provincias y de las municipalidades; no van a tener el mismo rango que tienen los trabajadores de las empresas privadas. En esto de la constitucionalización que estamos discutiendo del Código Civil -luego vamos a pasar a otra sala quienes estamos en la Comisión Bicameral-, también advertimos que decimos una cosa pero hacemos otra porque lo unificamos con el Código Comercial.

También en este proyecto estamos hablando de una cuestión de responsabilidad del Estado mientras la hojarasca que se corresponde al derecho administrativo o al derecho civil es que corresponde al derecho común; esta es la discusión. La verdad es que a nosotros no nos preocupa si está en el código o no está en el código, porque estamos discutiéndolo también en la Comisión Bicameral, hay leyes que no están en el código y pretenden sacar un código unificado. Entonces, esa no es la preocupación. La preocupación y de lo que no cabe duda es si es derecho de fondo o no, si es un derecho constitucional o no y merece el reconocimiento del Estado.

Acá lo que el Estado está haciendo es no proteger a los ciudadanos y ciudadanas, está protegiendo a

funcionarios, esta es la verdad de lo que se oculta acá. No puede ser que dejemos al Estado con coronita, al Estado volviendo a la monarquía, al poder absoluto. Todos los avances que se han tenido en este sentido se están tirando por tierra y la verdad es que en este momento no me parece importante ni relevante la discusión de si es del derecho administrativo, salvo por el trámite que pueda tener o porque estamos dejando fuera el derecho de gente, el derecho de las personas. No porque considere que el Estado no merezca un tratamiento especial, no soy de aquellos que se enrola en la teoría personalista y dice que son personas, al contrario, la responsabilidad del Estado es mayor que la de cualquier individuo. No podemos dejar a los amigos del poder, a las empresas concesionarias que tanto daño han hecho -no quiero entrar en detalles porque todos los conocemos y sabemos lo que padecemos y lo que se sufre- al dejarlos liberados a las víctimas y a sus familiares libradas a la suerte de esas empresas. El Estado tiene el deber indelegable de controlar y la verdad es que me parece de una irresponsabilidad supina dejarlo afuera.

Quiero aclarar que vamos a presentar dictamen, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Conti).- Recordemos el estatuto del empleado público y la ley de personal civil de la Nación...

Sra. Parada.- ¿Puedo pedir una interrupción, presidenta?

Sra. Presidenta (Conti).- No.

Sra. Parada.- Entonces no diga cualquier cosa porque usted dice lo que quiere.

Sra. Presidenta (Conti).- Tiene la palabra la señora diputada Marcela Rodríguez.

T.24

APV

AC

Sra. Rodríguez.- Señora presidenta: en realidad coincido con todo lo que ha dicho el diputado Garrido y con algunas expresiones de la diputada Carrió, por lo tanto voy a tratar de ser muy breve.

En algún sentido, me siento de la misma forma que me sentía cuando entraba a la facultad y todos los profesores -porque la mayoría eran varones- empezaban a hablar de la naturaleza jurídica y de la autonomía del derecho civil, del derecho de la navegación, del derecho administrativo, del derecho tributario, y puedo seguir así, sucesivamente.

No desconozco la discusión de fondo ni el problema. Creo que además lo que estamos enfrentando es que este proyecto de ley es malo. Entonces, me voy a dedicar a eso. Creo que independientemente de esa discusión, si se hubiera presentado un proyecto de ley excepcional, al menos, una miraría con mayor simpatía todo esto.

Si bien es cierto que ha hecho un gran cambio, el cuadro de la UCD que más alto ha llegado, y nos ha enviado este proyecto -el presidente Boudou en ese instante-, la verdad es que no ha logrado hacer una protección de derecho lo suficientemente fuerte.

Cuando la diputada Giannettasio hacía referencia a la teoría pura, me imagino que se refería a la teoría general del derecho. Esto lo digo desde la filosofía del derecho, desde la teoría general del derecho...

Sra. Giannettasio.- Hice referencia a la teoría pura de Kelsen.

Sra. Rodríguez.- Bueno, en ese mismo sentido, o desde la filosofía del derecho, para mí un derecho tiene como correlato un deber y una obligación, si no no es derecho.

Volviendo a la filosofía del derecho, por mí llamen "tutú" a las cosas. No me caso con las palabras; el problema es el contenido.

El proyecto omite capítulos centrales de la responsabilidad estatal. En realidad, no dice nada sobre la responsabilidad del Estado "legisferante", dice muy poco y bastante mal respecto de la responsabilidad del Estado juez. Acá se ha mencionado el pacto de los derechos sociales, y yo diría de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, en tutela judicial efectiva, pero no incorpora los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Simplemente me guío con los casos González, Rosendo Cantú, Fernández Ortega, y cómo va incluso respecto de la responsabilidad de procurador en determinadas investigaciones de violaciones de derechos humanos, incluso con particulares. ¿Cómo después el Estado, por determinadas actitudes, termina siendo responsable?

Insiste con el concepto de falta de servicio propio del derecho francés, que creo que en este marco no tiene nada que ver con un Estado social democrático, modelo nacional o popular, o como quieran llamarlo.

Estas cuestiones me parecen centrales y se van viendo a lo largo de este debate. También se han mencionado a las astreintes. Yo misma tengo varias sentencias ganadas por amparo por acceso de la información, pero lo cierto es que nunca me han mandado la información. La forma de conminar a ejecutar una sentencia es con astreintes y tiene que ver con la ejecución de la sentencia y no con la responsabilidad del Estado. Por eso, no es doble responsabilidad porque son dos hechos diferentes de los que estamos hablando.

Sobre la culpa concurrente ya se ha hablado suficiente. No importa dónde se la quiere ubicar, si en el derecho administrativo o en el derecho civil; lo que no se puede es violar la cláusula de igualdad, y esto lo digo

porque lo que aquí se está haciendo justamente es violar la igualdad de derechos. Por ejemplo, cuando una persona es atropellada por un particular o por un auto de policía.

Ya se ha dicho en el transcurso de la reunión que el daño actual no es algo que la jurisprudencia contemple o exija. Además, se establece como requisito que la relación de causalidad sea directa, inmediata y exclusiva, cuando en verdad es absolutamente multicausal. Es una crítica menor porque la jurisprudencia la ha usado; no necesitaban hacer todo esto.

Al igual que el señor diputado Garrido, quiero recordar que la señora diputada Giannettasio ha citado la causa "Motor Once". En realidad, deberíamos empezar por el fallo "Eduardo Sánchez Granel"; después viene el fallo "Cantón", dictado por la Corte de la dictadura en 1979, y recién luego el fallo "Motor Once". Más adelante se dictan los fallos "Juncalán" y "El Jacarandá"; este último dice que el afectado tiene derecho a una reparación plena.

Justamente, la Cámara critica el hecho de que no se haya acogido la doctrina del fallo "Eduardo Sánchez Granel". Entonces, me parece que el caso "Motor Once" es un ejemplo aislado dentro de la jurisprudencia. Imagino que el fallo "Cantón" no es uno de los favoritos para la señora diputada Giannettasio.

Sra. Giannettasio.- ¿Por qué cree usted que elijo los fallos, señora diputada? Le aclaro que he hecho una enumeración mucho más extensa.

Sra. Rodríguez.- Quise decir que seguramente no iba a justificar una jurisprudencia emanada de la Corte de la época de la dictadura. En realidad, lo expresé a modo de cumplido; no lo tome a mal, señora diputada.

Sra. Giannettasio.- Analicemos la jurisprudencia de la Corte; sin cumplidos.

Sra. Rodríguez.- Respecto de los concesionarios de servicios públicos, casi todos ya hablaron del tema. De todas formas, insisto en la culpa que le cabe al Estado no sólo por no controlar sino también por elegir.

Además, creo que la responsabilidad civil extracontractual debería ser ampliada y que el tema de las prescripciones merece ser tenido en cuenta.

En el artículo 8° se quiere seguir la jurisprudencia de la Corte -la de los años noventa, ciertamente- en lo que se refiere a la nulidad de los actos administrativos.

A mi entender, el tema de la responsabilidad de los funcionarios públicos amerita una respuesta acorde con la Convención Interamericana contra la Corrupción, tal como lo sostuvo el señor diputado Garrido.

Sra. Presidenta (Conti).- Acto seguido hará uso de la palabra el señor diputado Pais y a continuación el señor diputado Yoma, luego de lo cual la Presidencia invitará al plenario de las comisiones a pasar a cuarto intermedio hasta la hora 20.

Tiene la palabra el señor diputado Pais.

Sr. Pais.- Señora presidenta: he anotado cuatro o cinco comentarios de los señores legisladores para hacer algunas reflexiones. Además, informaré sobre una propuesta de modificación del artículo 2°, que oportunamente hiciera llegar por Secretaría.

Considero necesario ratificar que nuestro sistema de gobierno es federal, que las provincias no delegaron una potestad absoluta en el Congreso de la Nación y que los

derechos, por estar amparados en la Constitución Nacional, son competencia del gobierno federal; no del Congreso.

Es decir que en materia de derecho público, las provincias no delegaron potestad alguna en la Nación. En función de ello, salvo en el caso de las facultades expresamente delegadas, no le asiste al Parlamento competencia para legislar en la materia. Por más que haya derechos garantizados por la propia Constitución Nacional o por los pactos internacionales, en materia procesal las legislaciones provinciales deben obrar ajustándose a nuestra Ley Fundamental. Si no lo hicieran, los jueces ordinarios y aún la Corte puede declararlas inconstitucionales; pero las normas dictadas por el Congreso Nacional no pueden sustituirlas.

En segundo término, entiendo que el proyecto en consideración es positivo porque comprende la responsabilidad del Estado, tanto contractual como extracontractual, derivada de su accionar lícito o ilícito. No deja lagunas en cuanto a la obligación del Estado de resarcir y al derecho del particular de ser resarcido.

En cambio, es materia opinable -por eso lo estamos discutiendo- si avanzamos en la exclusión del lucro cesante cuando hablamos del obrar lícito del Estado o si abrevamos incluso en jurisprudencia reciente. La señora diputada Rodríguez invocó el caso "El Jacarandá", donde si bien la Corte no condenó al Estado por el lucro cesante sí analizó la procedencia de la indemnización. Además hay viejos fallos que, abrevando en la Ley de Obras Públicas, sostienen que la reparación debe ser plena e integral. Por supuesto, quedan excluidos los casos de expropiación, que están regidos por una ley específica.

Quizás podríamos avanzar y buscar una fórmula tal que, cuando exista ley especial del Congreso Nacional, quede excluido el lucro cesante y en todas las demás

situaciones la indemnización sea plena, integral y justa. Entiendo que en estos puntos hay coincidencia.

Por otro lado, coincido con que el concepto de prescripción liberatoria rige las normas del derecho común; así lo ha sostenido la Corte. El propio proyecto de ley en tratamiento dispone que la prescripción liberatoria con responsabilidad civil, tanto contractual como extracontractual, es de tres años. Pienso que en el Código Civil, a la responsabilidad civil se podría agregar la responsabilidad administrativa. De esta manera se obviarían las normas procesales que estamos invocando que son, desde el punto de vista del derecho positivo actual, menos permisivas, porque establecen en dos años el plazo de prescripción para la responsabilidad extracontractual.

Por otro lado, quiero expresar que disiento con la redacción del artículo 2º porque los incisos a) y b) establecen los mismos supuestos.

El mencionado artículo comienza diciendo: "Se exceptúan de los alcances de la presente ley..." En realidad, de lo que se trata es de excluir la responsabilidad del Estado. Una materia que está siendo regulada, como en este caso, no queda exceptuada de los alcances de la ley sino excluida en determinados supuestos; por ejemplo, los casos fortuitos o de fuerza mayor, siguiendo los mismos parámetros que el derecho civil.

Como dije hace instantes, correspondería unificar los incisos a) y b) porque se refieren a la misma materia. El inciso a) dice: "Los casos fortuitos o de fuerza mayor, salvo que sean asumidos por el Estado expresamente por ley especial;" Luego, el inciso b) establece: "Los daños y perjuicios que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento;" Es decir que justamente se

refiere a los casos fortuitos o de fuerza mayor; por eso propongo una redacción diferente.

El inciso c) dispone: "Aquellos casos en los que el damnificado o el hecho de un tercero hubiera concurrido a provocar el daño." Creo que esta exclusión es poco feliz.

Debemos excluir la expresión "concurrido" porque si no, en los casos que hubiera culpa concurrente, excluiríamos la responsabilidad del Estado y este no es el fin perseguido; inclusive está en la exposición de motivos del Poder Ejecutivo. Debemos excluirlo y debemos hablar como el actual artículo 1.112, es decir, en los casos en que el Estado no deba responder porque ha habido una culpa exclusiva del damnificado o de un tercero. En esos casos evidentemente al Estado se lo excluye de responsabilidad.

Entonces, el texto que yo propongo para el artículo 2º, a mi criterio, debería decir: "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."

Una redacción para el inciso b) puede ser: "Cuando el daño se produjo por el hecho de la víctima o de un tercero por quien el Estado no debe responder." También podemos utilizar otra fórmula que diga: "b) cuando el daño se produjo por el hecho de la víctima o de un tercero por quien el Estado no debe responder, atento que el hecho de la víctima o del tercero hubiere generado una interrupción total en la relación de causalidad entre la conducta del Estado y el daño." Este es justamente el supuesto que queremos excluir de la responsabilidad del Estado.

Con estas reflexiones, y pidiendo que esta propuesta sea analizada por la mesa de la comisión, finalizo mi intervención por el momento. Muchas gracias.

Sra. Presidenta (Conti).- Tiene la palabra el señor diputado Yoma.

Sr. Yoma.- He presentado un dictamen rechazando el proyecto de ley del Poder Ejecutivo porque creo -lo voy a explicar muy brevemente- que campea en él una filosofía que viene siendo constante en el accionar de los últimos años del gobierno nacional: poner al Estado por encima de los derechos de los ciudadanos. Esto es coherente con la eliminación de las acciones de amparo y las cautelares, cuando se mandó el paquete de reforma de la Justicia, donde se le quitan al ciudadano las herramientas para defenderse frente a un Estado que confisca, regula y controla, un Estado que cada día se involucra más, entorpeciendo y controlando la vida de los ciudadanos. Entonces, este proyecto de ley viene a ser coherente también con esa eliminación de las medidas cautelares.

Ya seguramente muchos se expresaron en torno a lo que es la doctrina, los presupuestos del artículo 2º, donde realmente se libera al Estado en los casos de culpa concurrente y la verdad es que es sentar un principio de impunidad por parte del Estado.

Hay casos en los cuales la concurrencia puede significar una atenuación de la responsabilidad del Estado pero no una total eliminación o exclusión de su responsabilidad, que es lo que actualmente se establece en este proyecto.

También es cierto que la doctrina es conteste y ha sido pacífica todos estos años en el sentido de que se regulen las normas del derecho administrativo de manera autónoma del Código Civil, pero la eliminación de manera analógica o subsidiaria por parte de este código respecto del derecho administrativo creo que va a generar un vacío enorme. Además, ha sido una constante de la jurisprudencia

de los tribunales la aplicación analógica del Código Civil en materia administrativa.

Por otro lado, es cierto y es grave -lo vamos a explicar seguramente en el recinto- la modificación de los plazos de prescripción en lo que hace a las acciones de repetición que hoy tiene el Estado frente a los actos de los funcionarios que son dañosos respecto de terceros o la acción de prescripción. De acuerdo con la ley de administración financiera del Estado, el plazo de prescripción es de diez años y se lo reduce a dos. Esto vendría a ser una suerte de autoamnistía para los funcionarios que son responsables de daños a los ciudadanos con motivo de hechos de su función. Estamos hablando del artículo 131 de la ley 24.156 que establece en diez años la acción, reitero, que tiene el Estado para cobrar al funcionario el daño que le causó su proceder incorrecto.

También es cierto que cuando se trata de la responsabilidad contractual no es saludable que se remita a cada contrato los plazos de prescripción.

28

APV

AC

Esto tiene que estar legislado en la ley. Cada contrato no puede regular un plazo distinto de prescripción.

En ese caso, cuando no se regula, se lo deriva a la ley, y la ley dice dos años. Con lo cual, también la prescripción contractual se baja a dos años.

Estamos frente a un severo proyecto que realmente consagra la impunidad y la irresponsabilidad del Estado frente a los daños provocados a los particulares, y aumenta el riesgo de los ciudadanos frente a un Estado que -reitero- cada día se entromete más en la vida de los ciudadanos.

He presentado mi dictamen en disidencia.

Sra. Presidenta (Conti).- Pasamos a un cuarto intermedio hasta las 8 de la noche.

- Es la hora 13 y 36.