



Ref.: Expte. N° 01-64.709/11 Palma,  
Fernando Darío s/ Reclamo  
Administrativo Previo.  
Secretaría General de la Gobernación.-

Salta, 3 de Noviembre de 2011.

Sr. Fiscal de Estado:

El Secretario General de la Gobernación remitió las presentes actuaciones para que la Fiscalía de Estado tomase la intervención que le compete (fs. 23).

En autos, se procura el dictamen de este organismo asesor con relación al denominado reclamo administrativo previo deducido por los Dres. Santiago Pedroza y Hugo Ignacio Campo en representación del Sr. Darío Fernando Palma.

#### I.-) ANTECEDENTES.-

Como surge de las constancias de fojas 1/5, los profesionales antes mencionados, en representación del Sr. Darío Fernando Palma, reclamaron a la Provincia de Salta una indemnización por los daños y perjuicios que habría sufrido su mandante derivados -a su juicio- del mal accionar del personal policial de la Provincia.

En la presentación efectuada, los letrados actuantes manifestaron que en fecha 25 de mayo de 2008 el Sr. Darío Palma se encontraba participando en una fiesta de quince años; que escuchó disparos fuera de la vivienda en donde se realizaba la fiesta, razón por la cual, salió del inmueble y se aproximó a ver lo que sucedía, pudiendo observar que se trataba de un grupo de personas que eran perseguidas aproximadamente por dos policías.

Afirmaron, además, que los efectivos policiales habrían circulado con armas de fuego en sus manos haciendo disparos contra las personas que perseguían y, que, al observar la presencia de un móvil policial que arribó al lugar, su mandante ingresó rápidamente a la vivienda, momento en el que habría sido alcanzado por un proyectil, el que -sostienen- habría sido disparado por personal policial.

Expresaron, también, que como consecuencia del hecho, el Sr. Darío Palma habría sufrido una grave incapacidad física, psíquica y emocional, y que no habría recibido asistencia ni ayuda.

Agregaron, que en la causa caratulada “Nieva, Juan Jesús por Lesiones Graves con Arma de Fuego a Palma Darío Fernando”, Expte. N° 10.067/08 recayó sentencia penal condenando al policía Juan Jesús Nieva en los términos de los artículo 91, 94, 34 inciso 4°, 35, 29 inciso 3°, 40 y 41 del Código Penal, acompañando al efecto copia simple del referido fallo a fojas 6/9 de autos.

En virtud de ello, reclamaron a la Provincia de Salta, que abone al Sr. Darío Fernando Palma, la suma de \$ 834.000 (pesos ochocientos treinta y cuatro mil) en concepto indemnizatorio por los daños y perjuicios que éste dice haber sufrido.

## II.-) ANALISIS:

i) En primer lugar, cabe advertir, que si bien los letrados intervinientes en autos calificaron la presentación de fojas 1/5 como un reclamo, resultaría necesario, en forma previa, analizar la naturaleza de la pretensión efectuada y en función de ello, determinar el trámite procesal que debería imprimirsele.

Al respecto, cabe recordar, que la Ley N° 5.018, normativa aplicable a las acciones civiles que se pretendan entablar contra la Provincia de Salta, establece entre los requisitos para la procedencia de dichas acciones la interposición de un Reclamo Administrativo Previo. Así, su artículo 1° reza: *“Los jueces que conozcan en las acciones civiles que se promueven contra la Provincia, sus reparticiones autárquicas o las municipalidades; no podrán darle curso sin que se acredite haber precedido la reclamación de los derechos controvertidos ante el Poder Ejecutivo, órgano administrativo competente o departamento ejecutivo, según fuere el caso, y su denegación, por parte de éste.”*

En este marco legal, y a fin de analizar el denominado reclamo administrativo previo que pretende entablar el administrado en su presentación de fojas 1/5, resulta necesario precisar el



concepto de “causa civil”, o acción civil, en la terminología empleada por la Ley N° 5.018.

ii) Al respecto, cabe prestar particular atención a la evolución de la que fuera objeto la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación con relación al concepto que nos ocupa, pudiendo diferenciarse dos etapas, a saber:

1) En el caso “De Gandia” de fecha 6 de octubre de 1992, el máximo Tribunal había establecido que, cuando en una acción se perseguía -con apoyo en normas de derecho común- la indemnización de los daños derivados de la presunta falta de servicio imputada a cualquiera de los órganos que integran los poderes de gobierno de las provincias, correspondía atribuirle carácter civil al pleito. Ello así, aún cuando para resolver la materia civil de la causa resultare necesario enjuiciar de modo incidental o previo cuestiones de derecho público local, ya que -sostenía la Corte- la consideración de estas cuestiones no tiene por fin revisar actos locales, sino apreciar su incidencia en la solución de la causa civil<sup>1</sup>.

2) Con posterioridad, en oportunidad de expedirse en la causa “Barreto Alberto Damián y otro c/ Buenos Aires, Provincia de y otros/ daños y perjuicios”, cuyo fallo data del 21 de marzo de 2006, la Corte Suprema abandonó la generalizada calificación de “causa civil” que se venía aplicando desde el precedente “De Gandia”.

En efecto, el más Alto Tribunal afirmó, que quedan excluidos del concepto de causa civil los supuestos en los que, a pesar de demandarse restituciones, compensaciones o indemnizaciones de carácter civil, se requiere para su solución la aplicación de normas de derecho público provincial o el examen o revisión, de actos administrativos, legislativos o judiciales de las provincias en los que éstas procedieron dentro de las facultades propias reconocidas por los artículos 121 y siguientes de la Constitución Nacional<sup>2</sup>.

Además, dejó establecido que, cuando se demanda en procura de la reparación de los daños que se invocan como injustamente sufridos como consecuencia del accionar irregular de personal de la policía

<sup>1</sup> Fallos, 315:2309, Considerandos 1° y 3°.-

<sup>2</sup> Fallos, 329: 759, Considerando 8°.-

provincial, la pretensión procesal subsume el caso, entonces, en un supuesto de responsabilidad por una presunta falta de servicio, materia cuya regulación corresponde al campo del derecho administrativo y de resorte exclusivo, por ende, de los gobiernos locales, pues, su régimen, encuentra su fundamento en principios extraños a los propios del derecho privado<sup>3</sup>.

Agregó que, la circunstancia de que para resolver la cuestión deban invocarse disposiciones contenidas en el Código Civil, o que ante la ausencia de normas propias del derecho público local deban aplicarse subsidiariamente disposiciones de derecho común no convierte el caso en una “causa civil”; pues todos los principios jurídicos – entre los que se encuentra el de la responsabilidad y el resarcimiento por daños ocasionados- aunque contenidos en aquel cuerpo legal no son patrimonio exclusivo de ninguna disciplina jurídica y menos aún del derecho privado, pues constituyen principios generales del derecho aplicable a cualquiera de ellas<sup>4</sup>.

iii) En el marco antes expuesto, cabe precisar que la petición efectuada a fojas 1/5, no constituye un Reclamo Administrativo Previo en los términos de la Ley N° 5.018 pues, su objeto no está vinculado exclusivamente con un derecho de naturaleza civil, que habilite la eventual promoción de una acción de esa índole contra el Estado provincial.

En efecto, la presentación en cuestión, se encuentra alcanzada por la Ley N° 5.348, porque está relacionada con un reclamo de naturaleza de derecho público que, eventualmente, daría lugar a una acción contenciosa-administrativa.

Consecuentemente, y en virtud del principio del informalismo a favor del administrado (art. 143 y 144 de la Ley N° 5.348), correspondería que el reclamo de fojas 1/5 sea considerado y tratado como una petición constitutiva de procedimiento, en los términos del artículo 113 de la ley antes citada.

En razón de la calificación técnica antes efectuada, la presentación de fojas 1/5, debería ser analizada y resuelta por el organismo competente para ello y de conformidad con el procedimiento previsto a tal fin por la Ley de Procedimientos Administrativos.

<sup>3</sup> Fallos, 329:759, Considerandos 9° y 10°.

<sup>4</sup> Fallos, 329:759 Considerando 12.



Al efecto, cabe recordar que la competencia es el complejo de funciones atribuido a un órgano administrativo, o la medida de la potestad atribuida a cada órgano<sup>5</sup>.

La Ley N° 5.348 establece en su artículo 2° que la competencia de los órganos administrativos, será la que resulte en forma expresa o razonablemente implícita, según los casos: de la Constitución Provincial, de las leyes y de los reglamentos dictados en su consecuencia. El mismo texto legal dispone que la competencia es irrenunciable e improrrogable y, por ende, de ejercicio obligatorio, directo y exclusivo del órgano que la tiene asignada.

En este marco legal, corresponde decir que la pretensión esgrimida en autos debería ser resuelta por el Sr. Jefe de Policía de Provincia que, en el caso, resulta ser el órgano competente para la dilucidación de la cuestión planteada en estas actuaciones.

En efecto, cabe hacer notar, que el hecho que el peticionante considera como generador de consecuencias dañosas, es atribuido al accionar de un efectivo policial. Siendo ello así, y atento a la relación jerárquica que vincula a los órganos administrativos en una organización centralizada, la competencia de Jefatura de Policía corresponde por ser el primer eslabón de la escala jerárquica en la organización policial, y emana de las facultades tanto expresas como implícitas que la ley orgánica de la policía le atribuye (Ley N° 6.192).<sup>6</sup>

### III.-) CONCLUSION:


En razón de lo expuesto, correspondería: a) Calificar técnicamente a la presentación efectuada fojas 1/5 de autos, como una petición constitutiva de procedimiento, en los términos de la Ley N° 5.348; y b)

<sup>5</sup> Cfr. Marienhoff, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As, 1965 pág. 542).

<sup>6</sup> “En la causa “Tandecarz, Juana S. y otros c/ Universidad de Buenos Aires (UBA) – Resols. 3397 y 3398/9, 2662/95” del 2/9/98, la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal sostuvo que los criterios sobre los que se asienta la distribución de competencia son : a) la especialización, y b) el orden jerárquico, en la medida que los ordenamientos legales establecen, como garantía procedimental, una serie de grados de conocimiento, en los cuales la decisión de un órgano está sometida a un control de legalidad o de oportunidad que se ejerce por otros órganos originando un criterio especial para determinar la competencia de uno u otro fundado en un orden jerárquico.” Citado por Ivanega, Miriam Mabel en “Principios de la Administración Pública”. Ed. Abaco Bs.As. 2005, pág.147.-

Remitir las presentes actuaciones a la Policía de la Provincia a efectos de que resuelva la petición de fojas 1/5 por ser el órgano competente a tal fin.

Dictamen N° 512/11.-



SILVANA GRACIELA RIVELLI  
ABOGADA  
Mat. Prof. N° 1159  
FISCALÍA DE ESTADO