



Provincia del Neuquén
2021

Número:

Referencia: Recurso- Juan Antonio Millapán-EX-2021-00720465-NEU-DYAL#SGSP

VISTO:

El Expediente Electrónico EX-2021-00720465-NEU-DYAL#SGSP mediante el cual el señor **JUAN ANTONIO MILLAPÁN** interpuso recurso administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 28 de junio de 2021 el señor Juan Antonio Millapán, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución RESOL-2021-341-E-NEU-MG del ex Ministerio de Gobierno y Seguridad (en adelante MGyS) que rechazó su impugnación administrativa, incoada a efectos de obtener la reparación de los daños y perjuicios presuntamente sufridos, por el accionar de la Policía de la Provincia del Neuquén, en oportunidad de participar de una manifestación, en calidad de delegado gremial del sector de Salud;

Que en su presentación, el recurrente planteó la nulidad de la citada Resolución, por encontrarse supuestamente viciada, ante la falta de motivación, conforme el artículo 67° inciso s) de la Ley 1284. Además, consideró que no eran válidos los fundamentos en los que se basó el Estado Provincial a efectos de justificar su falta de responsabilidad;

Que por último, se agravio en función de considerar que no fue habilitada la producción de prueba ofrecida oportunamente, en virtud de lo cual además de la falta de motivación el acto cuestionado, el mismo estaría viciado conforme el artículo 67° inciso r) de la Ley 1284;

Que surge de los antecedentes que el 27 de noviembre de 2020 el requirente interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial a efectos de obtener la reparación integral de los daños y perjuicios presuntamente sufridos, a raíz de una herida en miembro inferior, propiciada por arma de fuego, en ocasión de hallarse manifestándose como delegado gremial del sector de Salud;

Que allí expresó, que el supuesto hecho se perpetró en la intersección de las calles Santa Fe y Alderete de la ciudad de Neuquén, en el marco de una manifestación realizada por el sector de Salud, el 30 de noviembre de 2017 con la finalidad de conseguir negociación y aplicación del Convenio Colectivo de Trabajo del sector;

Que además manifestó, que en idéntica fecha, alrededor de las quince (15) horas, se ordenó el desalojo de los manifestantes y fue en esa oportunidad que, luego de hablar con personal policial al cual le explicó que ya se retirarían, recibió un impacto de bala en la parte trasera de su pierna izquierda, indicando que el

mismo fue propiciado por el personal interviniente. Refirió a su vez, que fue asistido en el Hospital Provincial Doctor Eduardo Castro Rendón y que a la fecha mantiene una incapacidad del treinta por ciento (30%);

Que luego desmembró su recurso en diversos rubros indemnizatorios, a saber: “*daño físico*”, respecto del cual manifestó el porcentaje de incapacidad ya reseñado y sostuvo que debió tenerse en cuenta su edad y remuneración, no obstante, no consignó monto y se limitó a peticionar intereses y costas;

Que por otro lado, en el rubro: “*consecuencias no patrimoniales*”, el impugnante, solicitó por presunto daño estético y daño psicológico, la cuantía indemnizatoria de pesos trescientos mil (\$ 300.000), con más intereses y costas;

Que mediante Memorándum N° 1212 del 01 de diciembre de 2020, la Dirección de Secretaría General, solicitó al Departamento de Seguridad Metropolitana, que remitiera todos los antecedentes vinculados con los incidentes acaecidos durante la manifestación perpetrada el 30 de noviembre de 2017, en las inmediaciones del Hospital Provincial Doctor Eduardo Castro Rendón, con personal gremial de Salud;

Que asimismo, se incorporaron a las presentes actuaciones copias del parte diario registrado, donde constan las intervenciones policiales en el día de los sucesos;

Que por Memorándum N° 1214 del 01 de diciembre de 2020, la Dirección de Secretaría General, remitió a la Jefatura de la Comisaria Primera de Seguridad de Neuquén, una solicitud de los antecedentes vinculados con los incidentes del 30 de noviembre de 2017. Allí, se glosó el Memorándum N° 3910/17 de la Comisaría de Seguridad Primera de Neuquén, del 01 de diciembre de 2020, en el cual se registró como parte diario, entre otros hechos, la cobertura de seguridad brindada en las calles Talero y Buenos Aires de la ciudad de Neuquén, en donde se encontraban manifestantes de la Asociación de Trabajadores del Estado de la Provincia del Neuquén (en adelante ATE) Salud;

Que por Memorándum N° 3509/17, del 01 de diciembre de 2020 de la Comisaria Primera de Seguridad de Neuquén, se consignó la participación policial en incidente con el gremio ATE;

Que mediante Memorándum N° 1211 del 02 de diciembre de 2020, la Dirección de la Secretaría General, remitió a la Dirección de Seguridad de Neuquén, solicitud de antecedentes vinculados al caso;

Que por el Dictamen N° 1248/20, de la Asesoría Letrada General de la Policía del 17 de diciembre de 2020, se propició el rechazo del recurso impetrado por el señor Millapán;

Que en consecuencia, mediante la Resolución N° 1781/20 del 23 de diciembre de 2020, la Jefatura de Policía de la Provincia del Neuquén, rechazó el recurso administrativo interpuesto por el recurrente. Entre otros aspectos, se sostuvo que, en atención a la naturaleza y complejidad del asunto, sumado a la cuantía económica del mismo, con más la necesidad de determinar la verdadera responsabilidad del Estado Provincial, se hacía necesario dirimir la cuestión en un proceso judicial. Dicha Resolución, fue debidamente notificada el 30 de diciembre de 2020;

Que el 15 de enero de 2021, el requirente interpuso impugnación administrativa contra la Resolución N° 1781/20 de Jefatura de Policía;

Que por la Resolución RESOL-2021-341-E-NEU-MG del ex Ministerio de Gobierno y Seguridad, del 09 de junio de 2021, se rechazó el recurso administrativo interpuesto por el impugnante contra la Resolución mencionada. Ello fue debidamente notificado el 14 de junio de 2021;

Que el 28 de junio de 2021, el señor Millapán interpuso ante el Poder Ejecutivo Provincial, recurso administrativo contra la Resolución RESOL-2021-341-E-NEU-MG del ex Ministerio de Gobierno y Seguridad, lo que originó el caso bajo análisis;

Que el 15 de julio de 2021 se emitió Informe Médico Pericial, mediante el cual se consideró que el recurrente cursaba una incapacidad del cincuenta y siete por ciento (57%);

Que a fin de brindar tratamiento al presente, cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia, en tal sentido se procederá a analizar si la Resolución RESOL-2021-341-E-NEU-MG del ex Ministerio de Gobierno y Seguridad, se encuentra ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, la Ley 1284, la Ley 1305 y demás normas aplicables al caso;

Que el requirente interpuso impugnación administrativa ante el Poder Ejecutivo Provincial, contra la Resolución RESOL-2021-341-ENEU-MG del ex Ministerio de Gobierno y Seguridad del 09 de junio de 2021, por medio de la cual se rechazó su recurso administrativo interpuesto, mediante el cual solicitó el resarcimiento por los daños y perjuicios presuntamente padecidos, como consecuencia del accionar policial, en una manifestación del sector de Salud;

Que cabe referir, que el recurrente esgrimió que la Resolución impugnada, resultaba carente de motivación. No obstante, los elementos que abajo serán descriptos, corresponde adelantar que no le asiste razón al impugnante, ello por cuanto fueron acabadamente descriptas y desarrolladas, todas las cuestiones de hecho y de derecho se consideraron y sirvieron de sustento para tomar la decisión aquí cuestionada;

Que así, si bien la motivación del acto no se tradujo en una simple enunciación de los hechos, sino que debieron darse razones de por qué se arribó a tomar una decisión determinada, se evidencian las mismas en la Resolución cuestionada, más allá de no coincidir el recurrente con los fundamentos allí expuestos;

Que en este sentido, se advierte que se trata de un recurso de daños y perjuicios por responsabilidad del Estado Provincial;

Que frente a ello, ha de exponerse necesariamente, que no ha sido sancionada una ley de responsabilidad del Estado Provincial que regule dicho tópico, siendo a la fecha inaplicable el Código Civil y Comercial de la Nación por expreso mandato legal;

Que así, no habiéndose sancionado a nivel Provincial una Ley especial que la reglamente, tal como sí acontece en el ámbito Nacional mediante la Ley 26944 de Responsabilidad Estatal (en adelante LRE), dicho tópico deberá regirse por las directrices de fuente pretoriana dictados por el Tribunal Superior de Justicia (en adelante TSJ), en virtud del artículo 65° de la Ley 1305;

Que resulta asimismo aplicable la Ley 1284 y la jurisprudencia dictada por el TSJ, en virtud de tratarse de una cuestión de índole de derecho público y local, conforme al precedente “Barreto”, que ha sido la pauta directriz dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, seguida por el Máximo Tribunal local;

Que en este sentido el TSJ tiene dicho que: *“(...) Sin perjuicio de la entrada en vigencia del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación (Ley 26.994), toda vez que la materia procesal administrativa comprende los reclamos —por daños ocasionados por agentes, cosas o hechos de la Administración Pública que se produzcan por incumplimiento o en relación a una vinculación especial de derecho público, contractual o reglamentaria (art. 2, a) 4) de la Ley 1284) y que, en este caso, se trata de responsabilizar al Estado por el incumplimiento de sus deberes (...) este Tribunal ha sentado a través de su jurisprudencia en la materia, (...) los extremos necesarios para la procedencia de la pretensión resarcitoria. Ellos son: 1) existencia de un daño o perjuicio; 2) relación de causalidad directa e inmediata entre el accionar estatal (u omisión) y el perjuicio; 3) posibilidad de imputar, jurídicamente, los daños a la persona jurídica estatal a la cual pertenece el órgano que los ocasionó; y 4) presencia de un factor de atribución (cfr. Ac. 66/12, 49/13, entre otros)”*; (TSJ, “Bilchez Juan Carlos C/ Provincia del Neuquén y EPAS S/ Acción Procesal Administrativa” Expediente N° 2681/2009 – Sala Procesal Administrativa – Acuerdo: 50/16 del 01/06/2016);

Que cabe referir que en el recurso administrativo incoado, el presentante ha intentado persuadir sobre la responsabilidad del Estado Provincial, expresando que: *“la lesión provino de policías en cumplimiento de su función de tales ...”* lo que, a su criterio, haría efectiva la responsabilidad del mismo, pero se entiende que en la actual pretensión, no se han dado los extremos expresados más arriba;

Que se destaca que doctrinariamente se ha dicho: *“... Es lo correcto, por ende, diferenciar entre causalidad material y causalidad jurídica, porque si bien por un lado es válido afirmar que “la relación causal consiste en el enlace material o físico que existe entre un hecho-antecedente (acción u omisión) y un hecho-consecuente (el resultado dañoso)...”, no debe olvidarse que “...para que un resultado físico determinado -daño- sea imputable a la acción u omisión de un sujeto, (...) el derecho corrige o rectifica a la causalidad material según el prisma de la justicia, de lo que nace la causalidad jurídica ...”;*

Que a partir de todo ello puede apreciarse, como continuó apuntando Alterini, que *“... la exigencia de una relación de causalidad entre el hecho y el daño, para que sea jurídicamente atribuible a quien se sindicó como responsable, satisface un elemental reclamo lógico”. Sucede, sin embargo, que si bien dicha “...exigencia parece a primera vista de una claridad y de una sencillez insuperables; (...) cuando se sale de la superficie y se va al fondo de la cuestión, se advierte -como ocurre casi siempre con las cosas simples- una enorme dificultad para precisar lo que debe entenderse por causa de un daño. ¿Cuándo debe considerarse que la acción o la omisión de una persona ha causado realmente un perjuicio? ¿Con qué criterio se puede determinar esta circunstancia, necesaria para que el perjuicio le pueda ser imputado jurídicamente a su autor? ...”;*

Que finalmente agregó que: *“... La respuesta a estas preguntas constituye uno de los problemas más debatidos en derecho (...) Pero ello no es todo (...) también se contemplan una serie de causales que desvían la cadena de condiciones o concurren en la producción del resultado. Como dice Azar, “si la relación de causalidad se estructura sobre la base de un juicio de posibilidad general y abstracta por la que una consecuencia se atribuye como producida por un suceso, evento o acción específicos, ese mismo camino que va de la causa al efecto reconoce factores o hechos que son susceptibles de obstruirlo, desviarlo, modificarlo”. Se trata de hechos jurídicos que destruyen total o parcialmente el nexo causal al conformar causas exclusivas o concausas que devienen a su vez causas extrañas y por lo tanto eximen total o parcialmente de responsabilidad al autor...”. Siendo preciso traer a colación, luego, lo remarcado por Pizarro en cuanto a que “frecuentemente, la doctrina suele agrupar las distintas situaciones que provocan la interrupción total o parcial del nexo de causalidad, bajo la denominación de eximentes” (FIORENZA, Alejandro Alberto, “La relación de causalidad como presupuesto de la responsabilidad civil resarcitoria.” 15/02/2018 www.saij.gob.ar, Id SAIJ: DAF180046);*

Que de este modo, en orden a la existencia del hecho y la relación de causalidad, ninguna prueba se ha agregado, que permita verificar aquel extremo fáctico;

Que conforme los lineamientos esbozados en los párrafos precedentes y en consideración a los elementos y pruebas producidas, se advierte del mismo modo que lo hizo el preopinante servicio jurídico, como así también en la Resolución impugnada, que no han sido acreditadas las circunstancias fácticas en las que acaeció el hecho que se consideró generador de responsabilidad por parte del Estado, razón por la cual la imputación efectuada resulta improcedente;

Que algo similar sucedió respecto a los daños y a la extensión del resarcimiento pretendido. Se reclamó de manera laxa la suma de pesos trescientos mil (\$ 300.000) incluyéndose en dicho monto supuestos perjuicios estéticos y psicológicos, con una orfandad probatoria tal, que no fue posible obtener algún elemento objetivo a los fines de ponderar el real daño padecido a causa del hecho denunciado, ante lo cual, no puede exigirse razonablemente a la Administración Pública Provincial que supla el cumplimiento de esta carga que pesa sobre los interesados;

Que en este sentido cabe referir que no basta la prueba de que se han producido daños, si se ignora qué circunstancias, modalidades y gravedad revisten. Es decir, la carga probatoria sobre el daño debe

satisfacerse en concreto y no de un modo vago, genérico o impreciso;

Que en efecto, constituye una directiva esencial la de que el responsable debe resarcir todo y solo el daño causado, de modo que interesa cuál y cómo es el daño y no únicamente si es;

Que por ello, la pericia médica de parte, más allá de estar enderezada a probar un daño específico y la cual puede considerarse útil a tales efectos, resultó débil, para aisladamente dar por acreditada la responsabilidad pretendida. Por otra parte, cierto es que resulta inoponible a esta Administración Pública Provincial, por cuanto no ha participado de tal intervención y producción; por lo que tampoco conmueve lo anteriormente expuesto;

Que la doctrina tiene dicho que: *“La responsabilidad civil no puede declararse en el vacío y éste se presenta no sólo en ausencia de daño, sino también cuando se carece de sustento para identificar su contenido específico.”* (ZAVALA DE GONZÁLEZ, Matilde “Resarcimiento de daños” 2b Daños a las personas, Pérdida de la vida humana”, Ed. Hammurabi, Segunda edición corregida, pág. 157 y ss.);

Que de esta forma y en función del resultado del plexo probatorio producido, el cual fue valorado conforme las reglas de la sana crítica, no se advierte probado debidamente el hecho antijurídico generador de responsabilidad estatal, así como tampoco se verifican elementos que permitan tener certeza respecto a la existencia del daño y su relación causal con el hecho denunciado;

Que asimismo, señalan Pizarro y Vallespinos que: *“Son cuestiones revisables por el juez civil, entre otras: I. la existencia e incidencia concausal del hecho de la víctima o de un tercero extraño; II. la relación causal adecuada entre el hecho del agente y el daño cuya reparación pretende el demandante, por no ser éste una consecuencia inmediata o mediata previsible de aquél; III. Los hechos admitidos en sede penal no relacionados con la condena dictada contra el imputado”* (PIZARRO – VALLESPINOS, “Manual de Responsabilidad Civil” Tomo II; Rubinzal Culzoni Editores; pp.469-470);

Que por último, en función de la prueba ofrecida por el recurrente, se advierte que, aun cuando la Ley de Procedimiento Administrativo tenga previsto un capítulo relativo a la apertura a prueba en el marco del procedimiento administrativo, es dable aclarar, que es un presupuesto básico que la prueba ofrecida sea pertinente y útil al objeto de la investigación;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho efectuadas, corresponde rechazar en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por el señor Juan Antonio Millapán contra la Resolución RESOL-2021-341-E-NEU-MG del ex Ministerio de Gobierno y Seguridad;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que el solicitante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno, mediante Dictamen DICFC-2021-190-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1º: RECHÁZASE en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por el señor JUAN ANTONIO MILLAPÁN contra la RESOL-2021-341-E-NEU-MG del ex Ministerio de Gobierno y Seguridad, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2º: Notifíquese al interesado lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 3º:El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Seguridad.

Artículo 4º:Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.