



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2024-00185812- -NEU-SGSP - RECLAMO - FABRICIO JULIÁN SPINEDI
PIEDRABUENA Y OTROS

VISTO:

El expediente electrónico EX-2024-00185812- -NEU-SGSP mediante el cual el señor **FABRICIO JULIÁN SPINEDI PIEDRABUENA** y otros interpusieron reclamo administrativo y el expediente electrónico asociado EX-2023-01366038- -NEU-LYT#CED; y

CONSIDERANDO:

Que el 05 de febrero de 2024 el señor Fabricio Julián Spinedi Piedrabuena y las señoras Oriana Belén Spinedi Piedrabuena y Claudia Beatriz Piedrabuena, ésta última también en representación de su hijo menor de edad Enzo Nicolás Spinedi Piedrabuena, todos ellos mediante apoderados y con patrocinio letrado, en su carácter de herederos del señor Mariano Spinedi, interpusieron reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra la Resolución N° 1339/23 del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE), que rechazó su reclamo relativo a obtener una reparación integral por daños y perjuicios;

Que en su presentación relataron que el señor Spinedi, quien se encontraba casado con la señora Piedrabuena y era padre de los otros tres requirentes, era técnico electricista y trabajaba con el señor Nicolás Francés -familiar suyo- cuando este lo requería para algunas tareas. Señalaron además que el 29 de junio de 2021 fue convocado por el señor Francés para realizar tareas en la Escuela N° 144 de Aguada San Roque, cercana a Añelo, a solicitud de la directora del establecimiento, ya que era el gasista que la empresa que estaba haciendo obras en dicha institución tenía asignado para efectuar diversas tareas de su profesión;

Que continuaron relatando: “... ese día 29 de junio de 2021, alrededor de las 13.50 se le ordenó a la Sra. Jara que llevase a los Sres. Nicolás Francés y Mariano Spinedi al sector “albergue de niñas”, para que aquellos procedieran a la verificación del funcionamiento de del calefactor del sector, y al ingresar el mismo, se produjo una deflagración y posterior incendio, que causó la muerte instantánea de los Sres. Nicolás Francés y Mariano Spinedi, y heridas gravísimas a la Sra. Jara, quien posteriormente falleció (...) como consecuencia directa y única de las heridas sufridas en esa explosión”;

Que argumentaron que el CPE y la Provincia del Neuquén resultan responsables de la muerte del señor Spinedi, atento que él murió como consecuencia de la explosión e incendio ocurrido en la Escuela N° 144 de Aguada San Roque y se encontraba allí por órdenes de dependientes jerárquicos del CPE, quienes lo convocaron para controlar un calefactor. Además, añadieron que la Provincia del Neuquén resulta también responsable ya que la obra que se estaba llevando adelante en la institución era responsabilidad de la ex

Subsecretaría de Obras Públicas, sosteniendo que la obra estuvo plagada de irregularidades y que no había sido concluida, entregada ni recepcionada, por lo cual el establecimiento no estaba habilitado para funcionar;

Que mencionaron que en la causa penal en la que se investigan los hechos que causaron la muerte de Spinedi, Francés y Jara, caratulada: “CASO N° 44256/2022 - NN; S/ INCENDIO Y EXPLOSIÓN SEGUIDA DE MUERTE (ESCUELA N° 144 - DESTACAMENTO SAN ROQUE)”, se han formulado cargos a trece (13) personas, entre las cuales se encuentran dependientes del CPE, funcionarios provinciales y responsables de las empresas contratadas directa o indirectamente por la Provincia del Neuquén para llevar adelante la obra en cuestión;

Que luego sostuvieron: “... si la Provincia del Neuquén, a través de la Secretaria de Obras Públicas y sus funcionarios hubieran controlado correctamente las obras de la Escuela n° 144, y no hubieran permitido al C.P.E. comenzar a utilizar ese edificio aun en obras, si el C.P.E. no hubiera ordenado el comienzo de clases presenciales en la escuela 144 con el edificio aun en obras y sin habilitación, y no hubieran convocado a Frances y Spinedi a efectuar controles en el calefactor el día 29 de junio en ese edificio no habilitado y en obras, Mariano no habría sufrido daño alguno ...”;

Que concluyeron que la responsabilidad del CPE y de la Provincia del Neuquén en la muerte del señor Spinedi resulta indudable e incuestionable, estimando el daño emergente, psíquico y moral en la suma de pesos noventa y siete millones (\$ 97.000.000), o lo que en más o menos resulte de la prueba a producirse. Finalmente peticionaron la nulidad de la Resolución N° 1339/23 del CPE por estar afectada de vicios graves, contradecir las cuestiones de hechos acreditadas en el expediente y contradecir las normas jurídicas que regulan la situación indicada;

Que surge de los antecedentes que el 28 de septiembre de 2023 los herederos del señor Spinedi, mediante apoderados, interpusieron reclamo administrativo ante el CPE a fin de obtener la reparación integral del daño sufrido;

Que previo Dictamen DICTA-2023-901-E-NEU-LYT#CED de la entonces Coordinación de Legal y Técnica del CPE, mediante la Resolución N° 1339/23 del 03 de octubre de 2023 el CPE rechazó el reclamo interpuesto por los reclamantes, siendo ello notificado el 06 de octubre de 2023;

Que el 05 de febrero de 2024 los requirentes impugnaron tal resolución ante el Poder Ejecutivo Provincial, lo que originó el caso bajo análisis;

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, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 28° y 29° de la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo, en tal sentido se procederá a analizar si la Resolución N° 1339/23 del CPE se encuentra ajustada a derecho;

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

Que atento que los reclamantes cuestionaron la Resolución N° 1339/23 del CPE, es dable aclarar que la presente intervención se encuadra en el inciso c) del artículo 182° de la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo;

Que dicho inciso reza: “Ante la resolución de un recurso contra actos administrativos definitivos, emanados de la autoridad superior de un ente descentralizado, el interesado podrá reproducirlo ante el Poder Ejecutivo, presentándolo directamente ante éste, en el mismo plazo previsto en el párrafo anterior, contado de igual forma. El recurso solamente podrá fundarse en la ilegitimidad del acto impugnado, salvo norma legal que autorice expresamente el control de oportunidad”;

Que se encuentra vedado aquí considerar las variables de empirismo o examinar los aspectos técnicos de las

cuestiones planteadas pues ello excede, en principio, el control de legalidad requerido en esta instancia;

Que en primer término conviene señalar que el Código Civil y Comercial de la Nación dispone en su artículo 1765° que: *“La responsabilidad del Estado se rige por las normas y principios del derecho administrativo nacional o local según corresponda”*;

Que así, en lo que respecta a la responsabilidad del Estado no resultan en principio aplicables las previsiones del Código Civil y Comercial de la Nación, pero aún no se ha sancionado en la Provincia del Neuquén una ley especial que la reglamente, tal como sí acontece en el ámbito nacional por medio de la Ley 26.944 de Responsabilidad Estatal. Por ello, este asunto deberá regirse por las directrices emanadas del Tribunal Superior de Justicia (en adelante TSJ), en virtud del artículo 65° de la Ley 1305;

Que asimismo resulta aplicable la jurisprudencia dictada por el TSJ, en virtud de que la cuestión es de derecho público local, conforme al precedente “Barreto” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación;

Que la pretensión sustancial se enmarca en el presunto daño producido en el ámbito de la responsabilidad extracontractual del Estado por actividad ilícita, imputando falta de servicio en el obrar del CPE y de la Provincia del Neuquén en virtud de la muerte del señor Spinedi, ocurrida como consecuencia de la explosión e incendio acontecido en la Escuela N° 144 de Aguada San Roque;

Que concretamente, los reclamantes argumentaron que el señor Spinedi -que se desempeñaba como ayudante de gasista- se encontraba en el referido establecimiento educativo por órdenes de dependientes jerárquicos del CPE, quienes lo convocaron para controlar un calefactor y le ordenaron concurrir ese día, sin garantizar las condiciones mínimas de seguridad. Asimismo, añadieron que la Provincia del Neuquén resulta responsable ya que las obras que se estaban llevando adelante en esa escuela eran responsabilidad de la entonces Subsecretaría de Obras Públicas provincial;

Que ante ello, corresponde mencionar que el Estado resulta responsable siempre que sea posible acreditar: 1) la existencia de un daño injusto, cierto, debidamente acreditado y mensurable en dinero; 2) que el acto, hecho u omisión pueda ser imputado al agente u órgano estatal; 3) que exista relación de causalidad directa e inmediata entre el daño ocasionado y la conducta estatal y 4) que dicha conducta comisiva u omisiva constituya una falta de servicio (BALBIN, Carlos F.; Manual de Derecho Administrativo; 3ª edición actualizada y ampliada, Thomson Reuters La Ley, CABA, 2015; ISBN N° 978-987-03-3001-1; páginas 629-630; TSJ Neuquén; autos “Lardani I. Leonardo y otro c/ EPAS y otro s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 4546/13, Acuerdo N° 92 del 15/3/18);

Que el daño resarcible es el daño jurídico entendido como todo menoscabo a los derechos, siempre que no exista un deber legal de soportarlo o se encuentre autorizado por el ordenamiento jurídico;

Que luego, el daño jurídico debe ser cierto, no meramente conjetural o hipotético. Además tiene que estar debidamente acreditado, ser mensurable en dinero y constituir un “injusto”, es decir que el particular no tiene el deber de soportarlo;

Que la indemnización es el resultado que provoca el evento dañoso. El propósito de la indemnización es restablecer al damnificado a la situación anterior al hecho antijurídico y se traduce en el nacimiento de una obligación en sentido técnico: obligación de dar sumas de dinero o cosas, de hacer o de no hacer. Por lo tanto, el resarcimiento siempre posee sustancia patrimonial aunque el interés subyacente puede no tenerlo;

Que conforme los parámetros jurisprudenciales delineados no basta con la sola ocurrencia de un evento dañoso, sino que es carga procesal de los reclamantes acreditar de manera indubitable la configuración de cada uno de los presupuestos de responsabilidad estatal;

Que cabe destacar que el hecho motivo de este reclamo se encuentra pendiente de resolución en la causa judicial que tramita en autos “CASO N° 44256/2022 - NN; S/ INCENDIO Y EXPLOSIÓN SEGUIDA DE MUERTE (ESCUELA N° 144-DESTACAMENTO SAN ROQUE)”, de modo que resulta indispensable

aguardar su resolución definitiva en sede penal. Ello, porque tal como han aludido los presentantes se han formulado cargos a funcionarios de la Administración Pública Provincial, no obstante lo cual aún no han sido condenados al momento del presente análisis;

Que tal criterio ha sido sostenido ante similares peticiones administrativas de indemnización en las que se encontraba pendiente la resolución penal del caso. En tal sentido, se expresó: “... *es necesario aguardar, previo a cualquier interpretación sobre la posible responsabilidad por daños y perjuicios, a la resolución del expediente penal. No consta el estado del mismo, pero independientemente de ello, el cúmulo de circunstancias que aún no han sido dilucidadas, se analizarán en aquel. (...) al encontrarse pendiente de resolución en sede penal la existencia de algunos de los presupuestos de la responsabilidad – existencia del hecho, participación del agente, conducta de la víctima – debe rechazarse el reclamo en todas sus partes y emitirse un decreto en tal sentido*” (Decreto N° 2693/13 del 30/12/13);

Que en esta línea argumental se ha expedido el Tribunal Superior de Justicia diciendo: “*En resumen, no pueden coexistir dos apreciaciones sobre la verdad jurídica distintas, emanada ambas del mismo Estado. Por eso en caso de que no se haya observado la relación de prejudicialidad necesaria para evitar los pronunciamientos contradictorios, la declaración de hechos efectuada en sede penal debe prevalecer sobre la administrativa.*” (TSJ, “Vázquez González Nadia Iris c/ Municipalidad de Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Acuerdo N° 1369/07, Expediente N° 157/01 del 02/05/07);

Que de este modo, cuando un hecho proyecta efectos jurídicos en diversos ámbitos de responsabilidad (penal, civil y administrativa), se origina un supuesto de “prejudicialidad” en la que el ordenamiento jurídico otorga preeminencia a la órbita penal a efectos de prevenir escenarios de escándalo jurídico. Así pues, la cosa juzgada en sede penal (sentencia condenatoria, sentencia absolutoria o sobreseimiento) propaga efectos sobre la responsabilidad civil y administrativa, según sea que la misma resuelva sobre la ocurrencia de la plataforma fáctica (existencia o inexistencia del hecho imputado), sobre la autoría o participación del sindicado como responsable (autoría y culpabilidad) o si el hecho configura una conducta típica susceptible de reproche penal (tipicidad);

Que al respecto, se indicó que: “... *al analizar el alcance de esta influencia, la doctrina ha exhibido matices en la interpretación, pero conforme la opinión más moderna, al referirse al hecho principal, la norma alude a la existencia o inexistencia de los elementos que tipifican la estructura del delito imputado al procesado. Quedarían comprendidos la materialidad de tiempo y lugar y la participación del imputado en el ilícito dañoso. Con acierto, se advierte que la eventual mención de aspectos vinculados a la existencia del daño, cuya reparación se pretende en sede civil paralela, no condiciona la decisión que habrá de adoptar el juez ante quien tramita la pretensión indemnizatoria*” (LORENZETTI Ricardo, Director General; Código Civil y Comercial Explicado. Doctrina y Jurisprudencia – Responsabilidad Civil. Artículos 1708 a 1881; Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, P. 373.);

Que en sede civil o fuero contencioso administrativo concurren otros elementos que hacen al debate en torno a la responsabilidad estatal, principalmente en cuanto a la extensión del resarcimiento, tales aspectos se orientan a determinar el alcance del perjuicio patrimonial, así como la afectación a un interés extrapatrimonial, la eventual concurrencia con el hecho de la víctima o de terceros ajenos. Es decir, elementos que pudieron interferir en el suceso menguando el nexo de causalidad y que están íntimamente relacionados con la naturaleza objetiva del factor de atribución que asiste en el presente caso;

Que además, si bien los reclamantes manifiestan que el señor Spinedi se encontraba en el establecimiento educativo por orden directa de dependientes del CPE y que desde la ex Subsecretaría de Obras Públicas provincial no se garantizaron las condiciones mínimas de seguridad, debe repararse que tales circunstancias no se encuentran debidamente acreditadas;

Que así, sólo se puede tener por acreditada la ocurrencia de un hecho dañoso, más luego predomina la orfandad probatoria respecto del contexto circunstancial del hecho, no siendo posible predicar la falta de servicio, ni trazar una relación de causalidad directa e inmediata entre el daño alegado y la supuesta

omisión estatal. En otros términos, no surge acreditado que los daños sean consecuencia del obrar negligente del CPE o de la ex Subsecretaría de Obras Públicas;

Que asimismo se pretende una suma resarcitoria cuantiosa, sin embargo, además de la carencia probatoria mínima de los presupuestos de responsabilidad estatal, también incurren en un déficit probatorio en cuanto a la extensión del resarcimiento pretendido;

Que a mayor abundamiento cabe señalar que la complejidad del asunto traído a consideración, así como el cumplimiento de un imperativo ético, impone a la Administración Pública Provincial el deber de someter su accionar al juicio de un tercero imparcial para que, en caso de corresponder, determine el quantum indemnizatorio;

Que al respecto señala la doctrina que: *“La administración carece de organización adecuada para justipreciar la prueba para evaluar daños y perjuicios producidos de origen extracontractual. También es claro que la evaluación del daño moral, de corresponder debe ser hecha por la justicia y no por la administración. Su estructura no está en condiciones de evaluar daños y perjuicios en un caso concreto, salvo situaciones en que se trata de pequeñas sumas que se confieren de modo más o menos generalizado ...”* (GORDILLO, Agustín; “El reclamo administrativo previo”, Tomo IV; Capítulo 12; página 556. https://www.gordillo.com/pdf_tomo4/capitulo12.pdf);

Que en función de lo expresado, encontrándose una causa penal en trámite y no habiéndose aportado elementos probatorios suficientes que permitan tener por acreditado el nexo causal entre el acto antijurídico endilgado y el daño, ni indicios evidentes que permitan atribuir los presuntos daños a un actuar negligente del CPE ni de la entonces Subsecretaría de Obras Públicas, no resulta procedente la reclamación incoada;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por el señor Fabricio Julián Spinedi Piedrabuena y las señoras Oriana Belén Spinedi Piedrabuena y Claudia Beatriz Piedrabuena, ésta última también en representación de su hijo menor de edad Enzo Nicolás Spinedi Piedrabuena, contra la Resolución N° 1339/23 del Consejo Provincial de Educación;

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

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno, mediante Dictamen DICFC-2024-45-E-NEU-AGG;

Por ello;

LA VICEGOBERNADORA DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

EN EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO

DECRETA:

Artículo 1°: RECHÁZASE en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por el señor **FABRICIO JULIÁN SPINEDI PIEDRABUENA** y las señoras **ORIANA BELÉN SPINEDI PIEDRABUENA** y **CLAUDIA BEATRIZ PIEDRABUENA**, esta última también en representación de su hijo menor de edad **ENZO NICOLÁS SPINEDI PIEDRABUENA**, contra la Resolución N° 1339/23 del Consejo Provincial de Educación, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2°: Notifíquese a las y los interesados lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 3°: El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Educación.

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