

TRABAJO FINAL DE GRADO

ABOGACÍA



DERECHO DE DAÑOS: ANÁLISIS DEL RÉGIMEN APLICABLE EN EL ÁMBITO  
ESCOLAR PÚBLICO

GIORGINI LUCIANA MARIA FLORENCIA

D.N.I 33734205

Legajo: VABG50715

2020

## **Sumario**

**I. Introducción - II. Aplicación por analogía del artículo 1767 del Código Civil y Comercial - III. La inaplicabilidad del artículo 1767 frente a la Ley 29644 - IV. Ley de Defensa del Consumidor: otra solución alternativa. - V. Conclusión - IV. Referencias Bibliográficas.**

### **I. Introducción**

Para adentrarnos en la temática a desarrollar, es menester hacer referencia a la ley N 24.994 que da forma al Código Civil y Comercial de la Nación (CCCN) en el año 2004. Así, se unifican los códigos civil y comercial, introduciendo modificaciones en el derecho de daños. Por lo que importa destacar el Capítulo I del Título V del Libro III, donde queda regulada la responsabilidad civil, siendo la misma “la obligación de resarcir el daño injustamente causado a otro, en las condiciones que fija el ordenamiento jurídico” (Pizarro y Vallespinos, 2014, p. 45) Asimismo se definen las funciones del derecho de daños, quedando del Anteproyecto que reforma el CCCN, la función resarcitoria y la preventiva.

Así, se analizará la responsabilidad civil que le corresponde a las instituciones educativas. La educación es uno de los pilares básicos de crecimiento social y, en nuestro país, es el Estado el encargado de regularla institucionalmente. Las escuelas se han transformado en las instituciones esenciales para llevar a cabo esta tarea. Ellas no solo deben ser garantes de impartir conocimientos, sino también de velar por la seguridad de todos sus alumnos, docentes y demás agentes que participan en ellas. Asimismo, se advierte que con el correr de los años el objetivo de brindar seguridad a los escolarizados se tornó más complejo e incluso implicando un riesgo. Ello, en razón de ser numerosos los establecimientos educativos que carecen de todos los elementos de seguridad necesarios para albergar poblaciones de alumnos multitudinarias.

El problema jurídico elegido para abordar, es un conflicto de normas que se denomina de relevancia jurídica. Los mismos se originan “cuando existen dudas sobre cuál es la norma aplicable para el caso“. (Atienza, 2010, pág. 63) La premisa fáctica del trabajo serán los daños ocurridos en las instituciones educativas públicas, preguntándonos, cuál es el régimen legal aplicable frente a dicha situación. Para resolver este conflicto jurídico primero se debe hacer referencia al artículo 1767 del CCCN, que refiere específicamente a la responsabilidad civil de los establecimientos educativos, es sabido que los establecimientos educativos

públicos, al igual que la educación impartida en estos, corresponden al Estado. Asimismo el 1764 del CCCN trata acerca de la inaplicabilidad de la responsabilidad civil al Estado. Paralelamente es menester mencionar que en el 2014 se sanciona con fuerza de Ley, la número 26944 que trata la responsabilidad del Estado por los daños que su actividad o inactividad les produzca a los bienes o derechos de las personas, dejando de manifiesto que la responsabilidad del Estado es objetiva y directa. Finalmente, puede también entenderse a la relación de alumno y Estado, como una de consumo, con lo cual se presenta otra alternativa más, que es aplicar Ley 24.240 de Defensa del Consumidor.

Por lo mencionado, queda de manifiesto el problema jurídico encontrado, ya que no está estrictamente definido cuál es la normativa a aplicar, cuando se trata de daños en las escuelas públicas. Si bien el art 1767 refiere a la responsabilidad de las escuelas, la ley 26944, que regula la responsabilidad estatal, expresa que el CCCN no puede ser utilizado de manera directa ni subsidiaria y, a su vez, también puede interpretarse como un hecho dañoso generado dentro de una relación de consumo.

Frente a este escenario, el siguiente trabajo intentará proponer una solución a la problemática que se presenta, o enmarcar dentro de la normativa más factible y razonable estas situaciones a la hora de reparar daños que se ocasionen en los establecimientos educativos públicos. Así es que se presentarán un argumento a favor de la aplicación del nuevo CCCN y un contraargumento, como también la aplicación de una norma alternativa para la resolución del caso, finalizando con la conclusión de la autora.

## **II. Aplicación por analogía del artículo 1767 del Código Civil y Comercial**

Para iniciar el análisis es necesario aclarar el contenido del artículo 1767 de CCCN que trata sobre la responsabilidad de los establecimientos educativos, en el mismo se indica que el titular del establecimiento es quien debe responder por el daño causado o sufrido por un alumno. A su vez, considera que la responsabilidad, que le corresponde, es objetiva y se exime solo con la prueba del caso fortuito. Finalmente, obliga a los establecimientos a contratar un seguro.

Dicho esto, en el caso en análisis, necesariamente se debe hacer referencia a la Ley de Educación Nacional (Ley 26.206), la misma manifiesta que la institución educativa es la responsable de los procesos de enseñanza y para ello organiza y favorece la participación de los distintos actores propios de este sistema. Así también, considera que la educación es un

derecho público esencial para todos los habitantes de la Argentina y debe ser garantizado por el Estado. De allí que podría afirmarse que todas las instituciones educativas, que brinden educación, formación o enseñanza de saberes, entendidas estas como bien público, estarán garantizadas por el Estado, por lo que es el éste quien debe responder frente a la comisión de un hecho dañoso.

Como se mencionó con anterioridad, la responsabilidad del Estado, quedó regulada bajo la Ley Nacional de Responsabilidad Estatal 26.944. Esencialmente, la norma ha venido a incluir en el derecho público la regulación de la responsabilidad del Estado que hasta entonces surgía del Código Civil. Así, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán dictar sus propias normas de responsabilidad del Estado, dentro de los límites que impone cada constitución provincial, la constitución nacional y tratados internacionales. Por ello, la ley trata de dotar a la responsabilidad del Estado considerando que la responsabilidad de los sujetos estatales constituye una típica institución perteneciente al derecho público regida por principios propios que son por su naturaleza opuestos o en parte diferentes a los que imperan en el derecho privado en atención a la necesaria armonización con el interés público que involucra a la actividad estatal. (Navarro, 2014)

En concordancia con los artículos 1764 a 1766 del CCCN, que refieren a que la responsabilidad del Estado se regirá por normas y principios del derecho administrativo nacional o local, es válido decir que cuando la Educación es brindada bajo jurisdicción estatal se regirá por la normativa especial, en este caso Ley 26.944.

Entonces, frente al problema jurídico planteado, cabe preguntarse ¿qué pasa con aquellos establecimientos educativos provinciales o municipales dependientes de jurisdicciones que no se encuentran adheridas o no poseen una ley que regule la responsabilidad pública? ¿Ante este vacío legal, puede utilizarse la analogía?

Para responder a estas preguntas, es importante considerar que pese a lo establecido en los artículos 1764 a 1766 el CCCN, los cuales indican que las disposiciones sobre responsabilidad civil no son aplicables a la responsabilidad del Estado de manera directa ni subsidiaria, está claro que ante una situación donde exista ausencia de regulaciones no se puede dejar desamparada a la víctima del daño, ya que de ser así, se afectaría su derecho a la reparación, y como consecuencia nos estaríamos adentrándonos en el terreno de la denegación de justicia.

Así pues, la única solución viable es postular que, en tanto y en cuanto, no exista norma de derecho administrativo de aplicación local (sea porque no se ha dictado, o porque no se ha adherido a la Ley Nacional, como en la misma se prevé) las reglas del CCCN serán las que deban regir la determinación de la existencia de la responsabilidad y la obligación resarcitoria que surja en consecuencia. Como bien refiere Rivera

Por más que a primera vista pareciera que tanto el nuevo código como la ley 26.944 no lo permiten, no quedará otro remedio que no sea recurrir a las normas del código civil por analogía, a fin de no incurrir en una denegación de justicia. (Rivera, 2016, Pág.40)

Es menester hacer referencia a un fallo del corriente año, "C. E. F y en nombre y representación de su hija menor C. A. P. C/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos y otros S/ Ordinario por daños y perjuicios", donde el tribunal atribuyó la responsabilidad al Estado, por un daño sufrido por una alumna, fundamentando parte de su sentencia en el artículo 1767. Así considero que "si el Estado provincial decidió prestar un servicio educativo, no solo asumió el deber de arbitrar los medios materiales y humanos suficientes (...) asumió el deber de evitar que se produzcan daños en la integridad de sus alumnos menores".

Entonces, de ser necesario, puede en el caso planteado utilizarse la analogía, por carecer de una norma directamente aplicable al caso. Concluyendo que frente a la producción de un hecho dañoso, puede aplicarse en los establecimientos de educación pública, el artículo 1767 de CCCN explicado al principio del presente apartado.

### **III. La inaplicabilidad del artículo 1767 frente a la Ley 29644**

Para poder analizar, si al caso planteado, corresponde la aplicación del art 1767, es importante destacar varias de las modificaciones que presentó que el CCCN. Así, primeramente aclarar que no solo trajo modificaciones en la función del derecho de daños, sino también en la responsabilidad que le cabe a los establecimientos educativos. De la lectura de los artículos, que regulan la responsabilidad de los establecimientos educativos en ambos códigos, es decir el viejo Código de Vélez y el nuevo CCCN, se deduce que en el código anterior señalaba como los responsables por los daños causados a los propietarios educativos privados o estatales, por lo tanto no existía diferenciación, la normativa era alcanzada tanto para las escuelas públicas como privadas. Sin embargo, el nuevo artículo 1767, habla de titulares de un establecimiento educativo, ya no establece diferencias, por lo

tanto, aparece aquí lo que se podría definir como una zona gris, donde no queda claramente definido qué escuelas se regirán por esta normativa, por lo que se torna complejo establecer el ámbito de aplicación.

Otra de las grandes novedades del nuevo Código, es la unificación de órbitas, contractual y extracontractual, en materia de responsabilidad civil. En lo que refiere al ámbito educativo en análisis, será difícil determinar si se trata de una responsabilidad contractual, es decir daños sufridos por los alumnos; o extracontractual, daños ocasionados por los alumnos a terceros ajenos del establecimiento.

Sin embargo, esta unificación no se presenta en la Ley 26.944 que regula la responsabilidad del Estado por daños, que sigue con esa diferenciación de órbitas. Así, lo indica el artículo 10, cuando dice que la responsabilidad contractual del Estado se rige por lo dispuesto en las normas específicas, y ante ausencia de regulación, se aplica dicha ley en forma supletoria. Por ello queda evidenciado que existe una Responsabilidad Civil contractual del Estado que se deberá regular por las normas específicas, si es que las hay, en caso que no, se deberá aplicar la Ley especial 26.944.

Entonces puede decirse que ante daños causados por incumplimiento estatal al prestar el servicio educativo, se estaría frente a una órbita contractual. Por lo tanto, ya sea que se aplique la ley 26.944 supletoriamente, por ausencia de normas de responsabilidad contractual por daños sufridos, o porque se considera el incumplimiento de las funciones dentro del régimen extracontractual, sus normas vendrían a regular ambos supuestos.

Con la sanción de la ley 26.944 que regula la responsabilidad del estado, se traslada toda la cuestión al derecho administrativo, sea que hayan causado daños el Estado, o los funcionarios, o los empleados públicos, la determinación de la responsabilidad y el consiguiente nacimiento de la obligación resarcitoria a favor de la víctima, se rige ahora por las normas del derecho administrativo. Las normas pueden ser "nacionales" o "locales", así según lo dispuesto nuestro sistema federal, establecido en la Constitución Nacional. En lo que ahora interesa, se prevé la regulación nacional (que la dispone la ley 26.944), y cada provincia deberá dictar su propia normativa referida a esta materia. Asimismo, la ley dispone en artículo primero la inaplicabilidad de las normas del CCCN de manera terminante y aparentemente absoluta, por lo que todas las normas sobre responsabilidad civil del CCCN no

son aplicables a la responsabilidad del Estado, ni de manera directa, ni de manera subsidiaria. (Ossola, 2016)

Entonces frente al problema jurídico planteado en la introducción, donde se presentan dudas sobre cual es la norma aplicable al caso concreto, se debe concluir que tal como reza el artículo 1764 “Las disposiciones del capítulo 1 de este título no son aplicables a la responsabilidad del estado de manera directa ni subsidiaria”. Por lo mencionado queda de manifiesto que el artículo 1767 del CCCN no sería factible aplicarlo cuando de daños ocurridos en las escuelas públicas se trate.

#### **IV. Ley de Defensa del Consumidor: otra solución alternativa**

Existe otra perspectiva que puede brindar una solución factible frente a los hechos dañosos ocurridos en los establecimientos educativos. Siendo la misma, entender a la educación como un servicio, dentro de una relación de consumo, donde hay una oferta y una demanda. En este sentido, el régimen legal aplicable sería la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor.

Entonces, aplicando esta normativa al caso, la relación de consumo queda conformada entre el Estado, siendo este el proveedor, que según la ley, puede ser una persona física o jurídica de naturaleza pública o privada y por otro lado, se encontraría el alumno en el rol de consumidor, es decir la persona física que adquiere o utiliza, en forma gratuita, bienes o servicios como destinatario final”. En esta relación no comprende cualquier categoría de sujeto de consumo, sino que corresponde a una categoría particular, los “consumidores hipervulnerables”, son las personas humanas que tienen dificultades especiales para ejercer con plenitud sus derechos como consumidores porque están en situación de vulnerabilidad por su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales. Así, cuando el daño tenga como consecuencia la afectación de derechos o intereses de niños, niñas y adolescentes en las escuelas, se estará frente a una relación donde una parte será más vulnerable, por lo tanto requiere de mayor protección y cuidado.

Esta relación de consumo que se menciona *ut supra*, no solo se encuentra regulada por una ley nacional, sino que también está amparada en el artículo 42 de nuestra Carta Magna. El mismo indica que los consumidores tienen derecho a la protección de su salud y seguridad. Asimismo el artículo 75 inc. 19, deja de manifiesto que se deben sancionar leyes de organización y de base de la educación, dejando de manera expresa que las mismas

aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la otra parte de esta relación de consumo en análisis.

Es menester destacar que la ley sobre la Convención de Derechos del Niño (Ley 23.849) fundamenta la aplicación de Ley de Defensa del Consumidor (Ley 24.240), presentada como una alternativa a la resolución del problema planteado, cuando en su artículo 19 dice “Los Estados parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación”.

Así lo podemos ver en un pronunciamiento de la Sala H de la Cámara Nacional Civil. En el caso las partes habían invocado el artículo 1117 del código anterior, el Tribunal, por aplicación de la máxima “jura novit curia”, señaló que en virtud de que el hecho dañoso sufrido por el menor accionante había ocurrido bajo la vigencia de la ley de defensa del consumidor, correspondía la aplicación de dicha ley, pues el usuario del servicio era un menor, por lo tanto se evidencia una mayor vulnerabilidad, corresponde aplicar la ley más que tuitiva. (Parellada, 2017)

En síntesis, la educación no deja de ser una actividad que suele desarrollarse como una prestación de “servicios educativos” o “contrato de enseñanza” organizada como una “empresa educativa” que implica una relación de consumo, por un lado, el beneficiado de la prestación: el alumno (Art. 1092 CCCN y Art. 1° LDC) y por la otra parte, los establecimientos educativos que quedan comprendidos en la noción de proveedores (Art. 1093 CCCN y Art. 2° LDC) por lo tanto, ante la controversia que existe para resolver los casos de responsabilidad civil en las escuelas públicas, las reglas y principios del microsistema consumidor, es la forma más justa e igualitaria para resolver los casos que resulten de responsabilidad en los establecimientos educativos.

Asimismo, destacar que no sería inverosímil la aplicación de Ley postulada en este apartado, ya que es el mismo CCCN en su artículo 2° es el que brinda un importante soporte de aplicación, cuando reza “la ley debe ser interpretada teniendo en cuenta leyes análogas, disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, los principios y los valores jurídicos.”

## **V. Conclusión**



Para concluir, es menester diferenciar que el el nuevo CCCN tiene como fin la protección de la ‘persona’, a diferencia del Código Civil de Vélez Sarsfield basado en una fuerte focalización en los bienes. Así destacar que la responsabilidad civil centra su mirada en el damnificado. Por lo ello es claro que nuestra premisa mayor debe ser dar la respuesta más justa a la víctima, evitando restringir el acceso a sus derechos, y si se trata de reparar un daño, debe ser de manera plena e integral. Recordando que como se mencionó anteriormente, tal vez resulte aún más complejo cuando se trata de víctimas menores de edad, niños, niñas y adolescentes, donde se debe acentuar la protección jurídica ya que son parte de la población más vulnerable.

Frente a un caso de daños en establecimientos educativos, el Juez para buscar una solución precisa, deberá comparar y cotejar entre todos los regímenes de regulación que existen y que son presentados en este trabajo; incluso tal vez tenga que acudir a la formulación de un test de “constitucionalidad y de convencionalidad”, para arribar a la solución, que bajo ningún modo vulnere garantías y principios constitucionales o derechos indemnizatorios de la víctima.

Entonces, resumiendo si bien en el art. 1767 del CCCN no se hace referencia a los establecimientos educativos estatales o privados, interpreto que era una distinción innecesaria y que debía entenderse que la norma era aplicable a ambos. Si el establecimiento educativo es de propiedad del Estado nacional, el art. 1767 del CCCN deviene inaplicable, y la cuestión se rige por la ley 26.944, en la que se dispone la responsabilidad objetiva y directa del Estado, en las condiciones que se analizó en el presente trabajo. Si bien dicha responsabilidad es más limitada en ciertas cuestiones (por ej., la extensión del resarcimiento), en materia de eximentes resulta más amplia, ya que sólo libera el caso fortuito en el caso del artículo 1767. En tanto y en cuanto las provincias (y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) no adhieran a esta normativa, o no dicten sus propias normas de responsabilidad estatal, considero, como sostienen los doctrinarios Pizarro, Sagara y Ossola, que ante el vacío legal, y pese a lo terminante del artículo 1764 del CCCN se debe aplicar el artículo 1767. Ya que si el titular del establecimiento no es el Estado, rige el régimen especial del art. 1767 del CCCN, considero que la norma es igualmente aplicable a los establecimientos estatales, en el entendimiento de que

Un mismo evento no puede dar lugar a dos regímenes diversos de responsabilidad, según quién sea el titular del establecimiento, pues se conculcaría el principio de igualdad amparado

constitucionalmente (art. 16 de la CN) y lo más probable el derecho a la reparación integral del daño (amparado por el art. 17 de la CN). (Moeremans citado por Ossola, 2016, Pág. 368)

Asimismo, en concordancia con los autores considero correcto calificar al prestador de servicios educativos como proveedor profesional de bienes y servicios en los términos del art. 20 de la ley 24.240. Por lo que también sería apropiado aplicar este régimen legal. (Ossola, 2016)

Entonces, para poder resolver la problemática planteada en este trabajo, “¿cuál es el régimen legal aplicable a los daños causados en el ámbito escolar público?; debemos evaluar de la mejor forma este amplio sistema de normativas y entender que no es cuestión de descartar estrictamente una u otra, sino que es posible la convergencia de estas normas. Hay que lograr la integración de estas fuentes para encontrar el mejor resultado de igualdad. Así, las reglas de la Responsabilidad Civil deben dialogar con las propias del microsistema de consumo, esto es, la ley 24.240 de Defensa del Consumidor, el Art. 42 de nuestra Carta Magna, y con la Ley Especial de Responsabilidad del Estado N° 26.944.

No considero que prevalezca una sobre otra, aunque pensando en la especificidad del artículo 1767 de nuestro CCC, se puede inferir que sí. Aún así puede resultar insuficiente, por lo tanto será necesaria la coordinación equitativa de aplicación de otras normas. Cada una de las normativas que observamos en este trabajo resulta apropiada y acertada, con una clara redacción y una marcada evolución atendiendo a las necesidades imperantes, pero más allá de esto, siempre dependerá de la interpretación y la forma en que se la aplique.

## **VII. Referencias Bibliográficas.**

### **Doctrina**

Atienza, M. (2010) Recuperado de <https://www.biblioteca.org.ar/libros/155700.pdf>

Navarro, D. (2014) Recuperado de <https://abogados.com.ar/ley-de-responsabilidad-del-estado-ley-n-26944/15020#:~:text=En%20el%20Bolet%C3%ADn%20Oficial%20del,o%20derechos%20de%20las%20personas.>

Rivera, Julio C, Medina Graciela (2016) Manual de Responsabilidad Civil(Ed.La Ley).Ba As.

Navarro, J. (2017) “Responsabilidad civil en establecimientos educativos”  
Recuperado de  
<https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/8439/1/responsabilidad-civil-establecimientos-educativos.pdf>

Parellada, C.A. (2017). La responsabilidad de titulares de establecimientos educativos. Temas de derecho civil y matrimonio. Recuperado de  
<https://blog.erreius.com>

Ossola, F. (2016) Responsabilidad civil. Recuperado de  
<https://idoc.pub/documents/responsabilidad-civil-ossola-2016-9n0kpy6opk4v>

### **Legislación**

Constitución Nacional- Boletín Oficial 23 de agosto de 1994.

Ley de Responsabilidad Estatal N° 26.944.- Boletín Oficial de la República Argentina, de 7 de agosto de 2014. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación.

Ley de Defensa al Consumidor N° 24240.- Boletín Oficial de la República Argentina, de 22 de septiembre de 1993. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación.

Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes N° 26.061- Boletín Oficial de la República Argentina, de 28 de septiembre de 2005. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación.

Código Civil y Comercial - LEY N° 26.994- Congreso de la Nación Argentina, Buenos Aires, 25 de Noviembre de 1886

### **Jurisprudencia**

Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 2 de Concepción del Uruguay, "C. E. F y en nombre y representación de su hija menor C. A. P. C/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos y otros S/ Ordinario por daños y perjuicios" (2020)

