
La responsabilidad del Estado por daños sufridos por personas privadas de libertad en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

State Liability for Damages Suffered by Persons Deprived of Their Liberty in the Jurisprudence of the Supreme Court of Argentina

María Josefina Rotaecche¹

Universidad de Buenos Aires. Ministerio Público de la Defensa de la Nación

Sumario

1. Introducción
2. La responsabilidad del Estado por actividad u omisión ilegítima
3. La privación de libertad y la posición de garante del Estado
4. La jurisprudencia de la Corte Suprema
 - 4.1 El precedente *Badín*: el contenido operativo del artículo 18 de la Constitución Nacional
 - 4.2 *Gatica*: la consolidación de la posición especial de garante
 - 4.3 *Sosa*: el deber reforzado de prevención frente a daños ocasionados por la propia víctima
 - 4.4 La extensión del deber de garantía: violencia de género dentro del ámbito penitenciario
5. La Ley 26944 y la configuración de la falta de servicio por omisión en contextos de encierro
6. Conclusión

<https://doi.org/10.26422/daec.2026.0200.rot>

1 Abogada. Magíster en Derecho Administrativo y Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires. Especialista en Justicia Constitucional y Derechos Humanos (orientación en Derecho Constitucional) de la Universidad de Bolonia (Italia). Profesora de grado y posgrado en la Universidad de Buenos Aires y en las Maestrías de la Universidad Nacional del Litoral, de la Universidad Nacional de Tucumán y de la Universidad Católica de Salta. Secretaria letrada del Ministerio Público de la Defensa de la Nación. Defensora pública coadyuvante en la Defensoría Pública Oficial ante los Tribunales Federales de CABA.
mjrotaecche@gmail.com

Resumen

El trabajo analiza la responsabilidad del Estado por los daños sufridos por parte de personas privadas de libertad, a partir de los deberes específicos que surgen de la relación de especial sujeción y de la posición especial de garante que asume la Administración respecto de quienes se encuentran bajo su custodia. En particular, se examina la evolución de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a partir de los precedentes *Badín*, *Gatica* y *Sosa*, en los que se delinear y profundizan las obligaciones estatales de custodia, protección y prevención. El análisis permite advertir que la responsabilidad estatal no depende necesariamente de una intervención directa de sus agentes en la producción del daño, sino que puede derivar del incumplimiento de deberes positivos orientados a prevenir riesgos propios del contexto de encierro. Asimismo, se aborda la incidencia de la conducta de terceros y de la propia víctima, así como la extensión de los deberes de protección a personas que, sin encontrarse privadas de libertad, ingresan a establecimientos penitenciarios bajo condiciones reguladas y controladas por la Administración. Finalmente, se sostiene que la posición especial de garante no transforma al Estado en un asegurador universal, pero sí intensifica los deberes cuya inobservancia puede configurar una prestación irregular del servicio y comprometer su responsabilidad.

Palabras clave: responsabilidad estatal, personas privadas de libertad, deberes de protección, posición de garante, relación de especial sujeción, deber de custodia.

Abstract

This paper analyzes State liability for harm suffered by persons deprived of their liberty, based on the specific duties arising from the special relationship of subjection and the special position of guarantor assumed by the State with respect to persons under its custody. In particular, it examines the development of the case law of the Supreme Court of Argentina through the “*Badín*”, “*Gatica*”, and “*Sosa*” decisions, in which the State’s duties of custody, protection, and prevention are progressively defined and strengthened. The analysis shows that State liability does not necessarily depend on the direct involvement of State agents in causing the harm, but may arise from the breach of positive duties aimed at preventing risks inherent to the context of incarceration. The paper also addresses the relevance of the conduct of third parties and of the victim themselves, as well as the extension of protective duties to persons who, although not deprived of their liberty, enter penitentiary facilities under conditions regulated and controlled by the Administration. Finally, it argues that the special position of guarantor does not transform the State into a universal insurer, but rather intensifies the duties whose breach may constitute an improper provision of the public service and give rise to State liability.

Key words: state liability, persons deprived of their liberty, duties of protection, position of guarantor, special relationship of subjection, duty of custody.

1. Introducción

La responsabilidad del Estado por los daños ocasionados a personas privadas de libertad constituye un ámbito muy específico dentro del régimen general de la responsabilidad estatal, en tanto en este confluyen dos intereses jurídicos de singular relevancia. Por un lado, el ejercicio de una de las potestades más intensas de las que dispone el Estado: el poder punitivo y la ejecución de las medidas privativas de la libertad. Por otro, la obligación de garantizar la dignidad humana y los derechos fundamentales de quienes permanecen en centros de detención.

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha desarrollado en esta materia una doctrina que presenta rasgos distintivos respecto del régimen general de la responsabilidad por actividad o inactividad administrativa. Mientras que, como regla, ha mantenido un criterio particularmente estricto para admitir la responsabilidad derivada de las omisiones estatales, en los casos de daños producidos en contextos de encierro esa solución se flexibiliza considerablemente. La razón de esta diferencia radica en la particular relación jurídica que se establece entre el Estado y las personas privadas de libertad.

El objetivo de este trabajo consiste en analizar la evolución de esa línea jurisprudencial y demostrar que, en los supuestos de privación de libertad, la Corte Suprema ha construido una doctrina específica de responsabilidad estatal, diferenciada de la aplicación tradicionalmente restrictiva de la responsabilidad por omisiones administrativas.

2. La responsabilidad del Estado por actividad u omisión ilegítima

La responsabilidad extracontractual del Estado por actividad o inactividad ilegítima exige, entre otros presupuestos, la existencia de una falta de servicio, categoría sobre la cual la Corte Suprema ha construido su doctrina en materia de reparación de daños derivados de la actuación estatal.

A partir del conocido precedente *Vadell*,² el tribunal abandonó definitivamente las construcciones subjetivas inspiradas en la culpa del agente para centrar el análisis en el funcionamiento objetivo del servicio que debe prestar el Estado. Desde entonces, la falta de servicio ha sido edificada a partir de la identificación de los deberes y obligaciones que el ordenamiento jurídico le impone a la Administración y de la verificación de su cumplimiento o incumplimiento conforme al régimen jurídico aplicable (Cassagne, 2022).

Esta concepción fue receptada por la Ley 26944, cuyo artículo 3 establece que la

2 CSJN, *Vadell, Jorge Fernando c/ Provincia de Buenos Aires*, sentencia del 18/12/1984, Fallos: 306:2030.

responsabilidad por actividad o inactividad ilegítima requiere, entre otros presupuestos, la existencia de una falta de servicio consistente en una actuación u omisión irregular de la Administración. La norma positiviza, de este modo, una categoría que ya se encontraba firmemente consolidada en la jurisprudencia de la Corte Suprema (Monti, 2015; Perrino, 2015).

En ese marco, la determinación de la falta de servicio exige, según lo ha señalado el tribunal, examinar el sistema normativo dentro del cual se desarrolla la actividad administrativa, identificar los deberes concretos impuestos por la norma aplicable y verificar si tales obligaciones fueron observadas o, por el contrario, incumplidas o ejecutadas de manera irregular.³

Sin embargo, la jurisprudencia del tribunal ha efectuado una distinción relevante entre los daños ocasionados por las acciones estatales y aquellos derivados de sus omisiones. Mientras que la responsabilidad originada en actuaciones positivas de la Administración ha sido admitida con mayor frecuencia y relativa amplitud, los supuestos de responsabilidad por omisión han recibido un tratamiento considerablemente más restrictivo.

En este punto, la Corte Suprema ha distinguido dos categorías de omisiones: las derivadas del incumplimiento de mandatos expresos y determinados contenidos en una norma jurídica, supuesto en el cual la falta de servicio resulta claramente identificable, y las vinculadas con objetivos legales formulados de manera general e indeterminada, respecto de las cuales la atribución de responsabilidad exige un juicio particularmente estricto, sustentado en la ponderación de los bienes jurídicos comprometidos y de las consecuencias generalizables de la decisión a tomar.⁴

Ese criterio responde a una preocupación constante del alto tribunal: evitar que la responsabilidad estatal se transforme en un sistema de garantía universal frente a cualquier daño padecido por los particulares.⁵

Sin embargo, esa construcción, que constituye la regla general en materia de responsabilidad por omisiones, no agota la doctrina elaborada por la Corte Suprema.

3 Ver la doctrina de la Corte en el fallo *Mosca, Hugo Arnaldo c/ Buenos Aires, Provincia de (Policía Bonaerense y otros s/ daños y perjuicios*, sentencia del 06/03/2007, Fallos: 330:563. Sobre la configuración de la falta de servicio como factor de atribución y su determinación a partir de la confrontación entre la actuación administrativa y los deberes jurídicos impuestos por el ordenamiento, véase Balbín (2025, t. IV, pp. 299-329).

4 Ver el fallo *Mosca* citado anteriormente. Ver comentario a esta sentencia en: Vega y Rotaeché (2008, pp. 301-320).

5 La Corte ha señalado: “El deber genérico de proveer al bienestar y a la seguridad general no se traduce automáticamente en la existencia de una obligación positiva de obrar de un modo tal que evite cualquier resultado dañoso, ni la circunstancia de que éste haya tenido lugar autoriza per se a presumir que ha mediado una omisión culpable en materializar el deber indicado. Sostener lo contrario significaría tanto como instituir al Estado en un asegurador anónimo de indemnidad frente a cualquier perjuicio ocasionado por la conducta ilícita de terceros, por quienes no está obligado a responder” (*Cohen, Eliazar v. Provincia de Río Negro y otros*, sentencia 30/05/2006, Fallos: 329:4147).

En determinados supuestos, el Tribunal ha entendido que la naturaleza de la relación jurídica existente entre el Estado y la persona damnificada modifica sustancialmente el alcance de los deberes de actuación que pesan sobre la Administración. Tal es el caso de las personas privadas de libertad.

La cuestión presenta una dificultad adicional. Si bien la Ley 26944 receptó la doctrina jurisprudencial de la falta de servicio, adoptó un criterio aún más estricto respecto de las omisiones al disponer que la responsabilidad solo procederá cuando se verifique el incumplimiento de un deber normativo expreso y determinado. La incorporación de este requisito pareciera excluir la posibilidad de fundar la responsabilidad del Estado en deberes genéricos de vigilancia, control o protección cuya delimitación dependa exclusivamente de una valoración judicial posterior. Se plantea, así, el interrogante acerca de la subsistencia de la doctrina elaborada por la Corte Suprema en relación con las personas en contexto de encierro.

3. La privación de libertad y la posición de garante del Estado

La particularidad de los daños producidos en contextos de encierro no radica únicamente en la gravedad de las consecuencias que pueden derivarse de estos. Su rasgo distintivo reside, fundamentalmente, en la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas privadas de libertad como consecuencia de la relación jurídica que se establece entre el Estado y quien se encuentra sometido a su custodia.⁶

La privación de libertad impuesta como medida precautoria o como consecuencia de una condena penal implica mucho más que una restricción ambulatoria: supone la separación de una persona del mundo exterior y el alejamiento de su entorno natural, familiar y social.

Además, el ingreso a un establecimiento penitenciario conlleva la incorporación del individuo a una organización estatal que pasa a ejercer un fuerte control sobre prácticamente todos los aspectos relevantes de su existencia cotidiana. La persona detenida pierde la posibilidad de adoptar por sí misma numerosas decisiones indispensables para la preservación de su vida, su salud y su integridad física. La alimentación, la asistencia médica, las condiciones de alojamiento, la seguridad personal, el contacto con el exterior e incluso la protección frente a la violencia de otros internos quedan, en gran medida, bajo la órbita de decisión de las autoridades penitencia-

6 La situación de vulnerabilidad de las personas sometidas al sistema penal constituye una consecuencia de la posición de subordinación en la que se encuentran frente al ejercicio del poder punitivo estatal. En este sentido, se ha destacado la necesidad de establecer límites jurídicos al poder penal para evitar que la persona sometida a dicho poder pierda la condición plena de sujeto de derechos. Para este tema, ver Zaffaroni (1989).

rias.⁷ Esta situación genera una relación de dependencia particularmente intensa que modifica el contenido de las obligaciones estatales.

En efecto, los deberes generales de respeto y garantía de los derechos humanos que vinculan al Estado en virtud de los numerosos tratados internacionales con jerarquía constitucional se intensifican e implican para éste un mayor nivel de compromiso al tratarse de personas que se encuentran en una situación de fuerte dependencia de la organización estatal.

La razón es evidente: quien se encuentra privado de libertad ya no dispone de los medios necesarios para evitar por sí mismo buena parte de los riesgos a los que se encuentra expuesto. Es el Estado quien ha asumido el control de esas condiciones de existencia y, con ello, la responsabilidad jurídica derivada de esta situación (Lloveras et al., 2010).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha desarrollado esta idea mediante la noción de “posición especial de garante”. Según ha señalado reiteradamente ese tribunal,

Frente a las personas privadas de libertad, el Estado se encuentra en una posición especial de garante, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia. De este modo, se produce una relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna.⁸

Desde esta perspectiva, el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal no sólo le imponen al Estado el deber de no afectar esos bienes jurídicos mediante sus propias acciones; le exigen, además, adoptar todas las medidas razonablemente necesarias para preservarlos frente a riesgos previsibles derivados del propio contexto de encierro. De este modo, la obligación de garantía se ve reforzada y exige deberes específicos de protección y prevención.

En este sentido, la Corte IDH ha sostenido que

7 La doctrina ha destacado que la institución penitenciaria posee características propias de una organización cerrada en la cual la administración concentra la capacidad de regular dimensiones esenciales de la vida de las personas privadas de libertad, produciendo una situación de dependencia que condiciona el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales. Sobre este tema, puede verse Rivera Beiras (1997).

8 Corte IDH, Caso *Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay*, párr. 152.

[a]nte esta relación e interacción especial de sujeción entre el interno y el Estado, este último debe asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales para garantizar a los reclusos las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquéllos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible.⁹

La Constitución Nacional recoge esta concepción al establecer, en el artículo 18, que las cárceles de la nación serán sanas y limpias para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en estas. Tradicionalmente interpretada como una norma destinada a limitar las condiciones de ejecución de la pena, la disposición ha recibido de la Corte Suprema una interpretación más amplia. El tribunal ha entendido que posee contenido operativo y constituye una verdadera fuente de obligaciones positivas para el Estado, imponiéndole el deber de brindar una adecuada custodia que comprende el respeto por la vida, la salud y la integridad física y moral de las personas privadas de libertad.¹⁰

Ese mandato constitucional se ve reforzado por los instrumentos internacionales de derechos humanos que integran el bloque de constitucionalidad. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen el derecho de toda persona privada de libertad a ser tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.¹¹

También deben tenerse en cuenta los estándares elaborados por las Naciones Unidas, particularmente las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Ad-

9 *Ibidem*, párr. 153.

10 “El art. 18 de la Constitución Nacional al prescribir que ‘las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ella, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que ella exija, hará responsable al juez que la autorice’, reconoce a las personas privadas de su libertad el derecho a un trato digno y humano, como así también establece la tutela judicial efectiva que garantice su cumplimiento [...] la privación de libertad, al título que fuese, tiene un efecto aflictivo y deteriorante para toda persona institucionalizada, que en cierta medida es imposible eliminar por ser inherente a su situación, pero que de ningún modo puede tolerarse que se agrave indebidamente” (CSJN, *Verbitsky, Horacio*, sentencia del 03/05/2005, Fallos: 328:1146).

11 La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece en el art. XXV que “todo individuo tiene también un tratamiento humano durante la privación de su libertad”; el art. 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica que “toda persona privada de la libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”; y el art. 5, inc. 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que “toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.

ministración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delinquentes (Reglas de Bangkok), que, si bien carecen de jerarquía constitucional, han sido expresamente utilizados por la Corte IDH como criterio interpretativo para precisar el alcance de las obligaciones que pesan sobre los Estados.¹²

Estas obligaciones reforzadas de protección y garantía transforman el deber general de seguridad en una obligación específica de custodia y prevención. Aquello que respecto al común de los habitantes constituye un deber genérico, insuficiente por sí solo para fundar responsabilidad patrimonial, adquiere aquí un contenido concreto. Ello deriva de la especial relación de sujeción existente entre el Estado y la persona privada de libertad, así como del control efectivo que aquel ejerce sobre las condiciones de vida de esta última.

Esta perspectiva no implica la instauración de un régimen de responsabilidad objetiva por todos los daños que ocurran dentro de un establecimiento penitenciario. Sin embargo, las obligaciones reforzadas de protección y los deberes de prevención que pesan sobre el Estado respecto a quienes se encuentran en una relación especial de sujeción explican que la Corte Suprema haya construido, en este ámbito, un régimen de responsabilidad sensiblemente diferente del aplicable a las omisiones administrativas en general.

Como veremos a continuación, tratándose de daños sufridos por personas privadas de libertad, el Estado —en determinados supuestos— ha sido considerado responsable aun cuando el resultado dañoso haya sido provocado por terceros por quienes, en principio, no tendría el deber de responder e incluso por la actuación de la propia víctima.

12 Corte IDH, *Caso Instituto de Reeduación del Menor vs. Paraguay*, párr. 163; *Caso Mendoza y otros vs. Argentina*, sentencia de 14 de mayo de 2013, párr. 147 y 149; *Caso Hernández vs. Argentina*, sentencia de 22 de noviembre de 2019, párrs. 87-88; *Caso López y otros vs. Argentina*, sentencia de 25 de noviembre de 2019, párrs. 106-109. En nuestro país, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que “[l]as Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos de las Naciones Unidas —si bien carecen de la misma jerarquía que los tratados incorporados al bloque de constitucionalidad federal— se han convertido, por vía del art. 18 de la Constitución Nacional, en el estándar internacional respecto de personas privadas de libertad. No cabe duda de que hay un marco normativo, no sólo nacional sino también internacional que, de confirmarse y continuarse la situación planteada, estaría claramente violado en la Provincia de Buenos Aires” (CSJN, *Verbitsky, Horacio*, sentencia del 03/05/2005).

4. La jurisprudencia de la Corte Suprema

4.1 El precedente *Badín*: el contenido operativo del artículo 18 de la Constitución Nacional

La doctrina elaborada por la Corte Suprema en materia de responsabilidad estatal por los daños sufridos por personas privadas de libertad encuentra su punto de partida en la sentencia dictada en la causa *Badín*.¹³ El caso tuvo origen en el incendio ocurrido en la Unidad Penitenciaria de Olmos, Provincia de Buenos Aires, en mayo de 1990, en el que perdieron la vida 35 internos y otros 9 resultaron gravemente heridos; sin embargo, su verdadera trascendencia excede ampliamente las circunstancias fácticas de este trágico episodio.¹⁴

En esta sentencia, el tribunal sentó las bases de una concepción renovada acerca del contenido de las obligaciones que pesan sobre el Estado frente a quienes se encuentran bajo su custodia.

La primera afirmación de relevancia consiste en reconocerle carácter plenamente operativo al artículo 18 de la Constitución Nacional. La cláusula constitucional relativa a que las cárceles deben ser “sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas” deja de ser concebida como una mera directriz dirigida al legislador o a la administración penitenciaria para convertirse en una verdadera norma jurídica generadora de obligaciones concretas. A partir de esa interpretación, el deber de custodia deja de constituir una formulación programática y pasa a integrar el contenido exigible de la actividad administrativa.

Esta conclusión resulta decisiva desde la perspectiva de la responsabilidad del Estado por omisión. En efecto, si el artículo 18 impone deberes específicos exigibles a la autoridad penitenciaria, su incumplimiento configura una clara falta de servicio en los términos desarrollados por la propia jurisprudencia del tribunal.

Sobre esa base, la Corte Suprema afirmó que “la cláusula del art. 18 CN impone la obligación del Estado de dar a quienes están cumpliendo una condena una adecuada custodia que se manifiesta también en el respeto de sus vidas, salud e integridad física y moral”. Sostuvo, asimismo, que “la seguridad de los internos es un deber primario del Estado”, inseparable de la propia decisión estatal de restringir la libertad ambulatoria de una persona.

La importancia de esta afirmación radica en que modifica sustancialmente el contenido del deber de seguridad que le corresponde al Estado. En otros ámbitos de

13 CSJN, *Badín, Rubén y otros c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios*, 19/10/1995, Fallos: 318:2002. Esta doctrina fue reiterada en los fallos *Bustamante, Elda y otra c. Provincia de Buenos Aires s/ daños y perjuicios*, 10/12/1996, LA LEY AR/JUR/5994/1996; y *Gothelf, Clara M. v. Provincia de Santa Fe*, 10/04/2003, Fallos: 326:1269.

14 Ver comentario de Bustamante Alsina (1996, p. 1115).

actuación administrativa, la seguridad constituye normalmente un objetivo general cuya satisfacción depende de múltiples factores y cuya realización involucra decisiones de política pública, asignación de recursos y valoración de prioridades. Por el contrario, en el contexto de privación de libertad, la Corte Suprema entiende que la obligación adquiere un contenido específico, pues el Estado asume directamente la custodia de personas cuya capacidad de autoprotección ha sido severamente restringida por decisión estatal. Por ello, sostiene que la omisión en el cumplimiento de los deberes primarios a cargo de la autoridad penitenciaria constituye una irregular prestación del servicio que conlleva el rechazo de los eximentes de la responsabilidad planteados por la provincia de Buenos Aires. En efecto, el tribunal descartó que el incendio pudiera ser considerado un supuesto de caso fortuito y entendió que la participación de los internos en la producción del siniestro constituía “una eventualidad previsible en el régimen del penal, que pudo evitarse si aquél se hubiera encontrado en las condiciones apropiadas para el cumplimiento de sus fines”.

Este aspecto del fallo posee especial relevancia. La Corte Suprema no desconoce la incidencia causal del accionar de los propios internos. Lo que afirma es que esas conductas no eximen de responsabilidad al Estado cuando el daño se produce dentro de un ámbito cuya organización y custodia corresponden a la autoridad pública y que, además, se encontraba en condiciones claramente deficientes por falta de infraestructura edilicia, carencia de recursos humanos, insuficiencia de formación del personal y excesivas poblaciones penales, como era el caso del penal de Olmos.

La sentencia también descarta expresamente que las restricciones presupuestarias puedan justificar el incumplimiento de esas obligaciones. Según sostuvo el tribunal,

privilegiarlas sería tanto como subvertir el estado de derecho y dejar de cumplir los principios de la Constitución y los convenios internacionales que comprometen a la Nación frente a la comunidad jurídica internacional, receptados en el texto actual de aquélla.

Desde la perspectiva de la teoría general de la responsabilidad del Estado, el aporte más importante de *Badín* consiste en haber transformado un deber constitucional formulado en términos generales en un deber jurídico específico de actuación.

Sin embargo, la Corte Suprema no le impone al Estado una obligación ilimitada de impedir cualquier daño que pueda ocurrir dentro de un establecimiento penitenciario. En efecto, el tribunal no abandona la noción clásica de falta de servicio, sino que exige que el servicio penitenciario sea organizado y prestado de manera compatible con los deberes de custodia y protección que derivan directamente del artículo 18 de la Constitución Nacional.

4.2 *Gatica*: la consolidación de la posición especial de garante

El precedente *Gatica*¹⁵ constituye un paso decisivo en la consolidación de la doctrina de la Corte Suprema sobre la responsabilidad estatal en contextos de encierro. A diferencia de lo ocurrido en *Badín*, en el que el daño tuvo origen en un incendio producido dentro de un establecimiento penitenciario, en este caso la lesión fue ocasionada por la acción de otros internos.

Los hechos del caso tuvieron origen en una reyerta ocurrida en la Unidad Penitenciaria N° 30 de General Alvear, provincia de Buenos Aires. Como consecuencia del enfrentamiento entre varios internos, Nicolás Ignacio Sansalone sufrió lesiones provocadas con un elemento punzocortante y posteriormente falleció a causa de estas. La cuestión central consistía en determinar si podía atribuirse responsabilidad al Estado por el daño causado materialmente por otros internos.

La respuesta afirmativa de la Corte Suprema se construyó a partir de la noción de falta de servicio. Para determinar si existía un cumplimiento irregular de las obligaciones impuestas al servicio penitenciario, el tribunal partió de una premisa fundamental: la persona privada de libertad se encuentra en una situación de especial dependencia del Estado, que asume una posición especial de garante de sus derechos fundamentales.

Para fundamentar esa conclusión, el tribunal retomó la doctrina iniciada en *Badín* respecto de las obligaciones que les impone el artículo 18 de la Constitución Nacional a las autoridades encargadas de la custodia de personas privadas de libertad. Asimismo, acudió expresamente a la jurisprudencia de la Corte IDH, que caracteriza la relación entre el Estado y la persona privada de libertad como una relación especial de sujeción y reconoce, como consecuencia de esta, que el Estado asume una posición especial de garante respecto a la vida y la integridad personal de los internos. Finalmente, señaló que ese deber también encontraba sustento en la normativa provincial que regulaba las funciones del Servicio Penitenciario Bonaerense.¹⁶

En esa línea, la Corte Suprema identificó como obligación propia del Servicio Penitenciario la prevención de situaciones que pudieran poner en peligro la integridad física de las personas alojadas en sus establecimientos. Así, señaló que

15 CSJN, *Gatica, Susana Mercedes c/ Buenos Aires, Provincia de s/ daños y perjuicios*, 22/12/2009, 332:2842. También puede citarse: *Vergnano de Rodríguez, Susana B. v. Provincia de Buenos Aires y otro*, 28/05/2002, Fallos: 325:1277.

16 En este sentido, la Corte Suprema señaló que “el artículo 21 del decreto-ley provincial 9079/78 dispone que ‘será misión del Servicio Penitenciario Bonaerense la custodia y guardia de los procesados’; y el artículo 31 inciso a, establece que entre las funciones de ese Servicio se encuentra la de ‘velar por la seguridad y custodia de las personas que se encuentren en establecimientos de su dependencia, sometidas a procesos o cumpliendo penas privativas de libertad, procurando que el régimen carcelario contribuya a preservar y/o mejorar sus condiciones morales, educación y salud’”.

para cumplir con ese objetivo, el Servicio Penitenciario tiene la obligación de evitar que los internos tengan a su alcance elementos de evidente peligrosidad, tales como los secuestrados en este caso, susceptibles de producir daños en la salud física de aquéllos y de terceros.

Esta perspectiva modifica sustancialmente la forma de analizar la responsabilidad estatal. Si la persona detenida se encuentra bajo control efectivo de la autoridad penitenciaria, el Estado no puede ser considerado un mero espectador frente a los riesgos propios del encierro. Por el contrario, debe adoptar medidas positivas destinadas a prevenir aquellos daños que resulten previsibles dentro de una organización cuya dirección, gestión y funcionamiento se encuentran bajo su responsabilidad.

La Corte Suprema destacó que el derecho a la integridad personal no impone únicamente una obligación negativa —esto es, el deber de no causar daños mediante la actuación de sus propios agentes—, sino también una obligación positiva consistente en adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar ese derecho.

Por ello, la existencia de un elemento punzocortante dentro del establecimiento penitenciario no fue considerada un hecho ajeno al servicio ni una contingencia imposible de prever. Por el contrario, el Tribunal entendió que la presencia de ese elemento constituía una deficiencia en las tareas de control y seguridad, al evidenciar un incumplimiento de las obligaciones de prevención que integraban el deber de custodia.

Esta conclusión permite formular una idea central: en contextos de encierro, la intervención de terceros no elimina necesariamente la responsabilidad estatal. En estos supuestos, el deber incumplido no consiste en evitar de manera abstracta cualquier daño causado por terceros, sino en organizar el servicio de manera adecuada para reducir los riesgos previsibles propios de la situación sometida al control estatal.

Manteniendo la doctrina de *Badín*, la Corte Suprema rechazó que la conducta de la propia víctima pudiera actuar como una causal eximente. Aun cuando hubiera existido participación del interno en la situación conflictiva, ello no resultaba suficiente para excluir la responsabilidad estatal, dado que los episodios de violencia entre personas privadas de libertad constituyen contingencias inherentes al funcionamiento penitenciario que deben ser consideradas dentro de las obligaciones de prevención y custodia.

Así, la relevancia de *Gatica* radica en que muestra cómo la posición especial de garante incide directamente en la determinación de la falta de servicio. La relación especial de sujeción no convierte al Estado en un asegurador universal de todos los daños sufridos por las personas privadas de libertad, pero sí intensifica sus deberes de custodia y prevención, ampliando el contenido de las obligaciones cuya observancia resulta exigible.

Desde esa perspectiva, la responsabilidad estatal no deriva de haber causado directamente el daño, sino del incumplimiento de los deberes de protección que nacen

del control efectivo que el Estado ejerce sobre la persona privada de libertad. Cuando un riesgo propio del encierro podía ser razonablemente prevenido mediante una adecuada organización y prestación del servicio penitenciario, su omisión configura una falta de servicio susceptible de generar responsabilidad.

4.3 Sosa: el deber reforzado de prevención frente a daños ocasionados por la propia víctima

La doctrina de la Corte Suprema en esta materia encuentra una nueva proyección en el precedente *Sosa*.¹⁷ A diferencia de los supuestos analizados anteriormente, en los que el daño había sido ocasionado por factores externos —aunque, en algunos casos, con participación de la propia víctima—, aquí el resultado dañoso derivó de un acto autolesivo de la persona detenida.

La particularidad del supuesto llevó al tribunal —que se remitió al dictamen de la señora procuradora fiscal— a examinar con especial detenimiento la incidencia de la conducta de la víctima sobre la eventual responsabilidad estatal derivada del incumplimiento de los deberes de custodia y protección.

El dictamen abordó el caso desde la perspectiva de la falta de servicio por omisión, tomando como punto de partida las obligaciones impuestas al Servicio Penitenciario Federal mediante la Ley 20416. Dicha normativa establece, entre las funciones propias del organismo, los deberes de custodia y guarda de las personas detenidas, así como la obligación de contribuir a la preservación y mejoramiento de su salud física y psíquica.¹⁸

La Dra. Laura Monti recordó la doctrina elaborada en *Badín*, especialmente “la obligación y responsabilidad de dar a quienes están cumpliendo una condena o una

17 CSJN, *Sosa Nimia Jorgelina c/ Estado Nacional y otro s/ daños y perjuicios*, 04/06/2013, La Ley 06/11/2013, 7. Esta doctrina se ha aplicado en casos similares: *P. de P., E. P. y otro c. Gobierno de la Provincia de Córdoba*, 21/12/2010, La Ley 31/12/2010, 3 - *La Ley 11/01/2011*; *H. M. A. y otro c/ EN - Servicio Penitenciario Federal s/ daños y perjuicios*, 30/10/2018, Fallos: 341:1414; *Manzoni, Juan Carlos y López, Norma María c/ Gobierno de la Provincia de Jujuy*, 23/12/2004, Fallos: 327:5857.

18 A tal fin, el art. 1° prevé: “El Servicio Penitenciario Federal es una fuerza de seguridad de la Nación destinada a la custodia y guarda de los procesados, y a la ejecución de las sanciones penales privativas de libertad, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias en vigor”. El art. 5° establece que son funciones del Servicio Penitenciario Federal: “a) velar por el seguridad y custodia de las personas sometidas a proceso procurando que el régimen carcelario contribuya a preservar o mejorar sus condiciones morales, su educación y salud física y mental; b) promover la readaptación social de los condenados a sanciones privativas de la libertad; c) participar en la asistencia postpenitenciaria; d) producir dictámenes criminológicos para las autoridades judiciales y administrativas sobre la personalidad de los internos, en los casos que legal o reglamentariamente corresponda; e) asesorar al Poder Ejecutivo Nacional en todo asunto que se relacione con la política penitenciaria; y f) cooperar con otros organismos en la elaboración de una política de prevención de la criminalidad”.

detención preventiva la adecuada custodia que se manifiesta también en el respeto de sus vidas, salud e integridad física y moral". Asimismo, citó la jurisprudencia de la Corte IDH, reafirmando que el Estado se encuentra en una posición especial de garante respecto a las personas privadas de libertad y que esa posición impone la obligación positiva de adoptar medidas razonables para proteger sus derechos fundamentales.

Un aspecto particularmente relevante del dictamen consiste en que la procuradora fiscal sostuvo que debía analizarse

la totalidad de los elementos de prueba obrantes en la causa a fin de constatar tanto la conducta de la víctima como la de los funcionarios durante "todo" el tiempo que estuvo privada de su libertad y no sólo en el instante del suceso o momentos casi contemporáneos a él.

Esta metodología constituye un aspecto central: el deber de prevención no puede ser examinado exclusivamente en el instante en el que se produce el resultado fatal, sino que requiere evaluar la conducta estatal durante todo el tiempo en el que la persona permaneció bajo custodia "a fin de establecer si se había garantizado debidamente el cuidado de la salud física y mental del entonces interno".

De este modo, el dictamen tomó en consideración diversos elementos de la causa que revelaban la existencia de un cuadro de vulnerabilidad previo: antecedentes de intentos de suicidio, padecimientos psicológicos, lesiones constatadas, episodios de malos tratos y amenazas provenientes tanto de personal penitenciario como de otros internos.

La falta de valoración conjunta de esas circunstancias en la sentencia recurrida llevó a concluir que la decisión apelada no constituía una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias del caso, pues era defectuosa en la consideración de extremos conducentes para la solución del caso.

Esta conclusión resulta particularmente importante porque desplaza el análisis desde la conducta final de la víctima hacia el comportamiento previo de la administración penitenciaria. En el caso, el desenlace fatal no constituía un acontecimiento absolutamente imprevisible, sino la concreción de un riesgo que había adquirido un grado de gravedad y exteriorización suficiente para exigir una intervención estatal preventiva, oportuna y adecuada.

De este fallo se desprende que el Estado no está obligado a impedir toda decisión autolesiva que una persona pueda adoptar en cualquier circunstancia. Sin embargo, cuando existen indicadores objetivos de riesgo y la persona se encuentra bajo custodia estatal, la omisión de adoptar medidas razonables de protección puede configurar una prestación irregular del servicio. En estos supuestos, el hecho de que el suicidio haya sido ejecutado por la propia víctima no excluye la responsabilidad estatal si la falta de servicio contribuyó de manera relevante a su producción o impi-

dió evitarlo pese a la existencia de señales objetivas que imponían una intervención preventiva.

En consecuencia, el análisis de la responsabilidad no debe centrarse en la autoría material del daño, sino en verificar si la administración cumplió adecuadamente con los deberes de prevención y protección que le incumbían frente a un riesgo conocido o razonablemente previsible.

El fallo *Sosa* profundiza la doctrina iniciada en *Badín* y desarrollada en *Gatica*, al reafirmar que la posición especial de garante del Estado no se limita a la protección frente a riesgos provenientes de terceros, sino que también comprende la adopción de medidas razonables para prevenir conductas autolesivas cuando el peligro resulta objetivamente previsible. De este modo, la responsabilidad estatal no deriva del resultado dañoso en sí mismo, sino del incumplimiento de los deberes de prevención y asistencia que las circunstancias concretas imponían respecto a la persona privada de libertad.

4.4 La extensión del deber de garantía: violencia de género dentro del ámbito penitenciario

En los casos mencionados precedentemente, la responsabilidad estatal fue examinada respecto a los daños sufridos por personas privadas de libertad. Sin embargo, la jurisprudencia ha afirmado que ese deber de garantía también alcanza a terceros que ingresan a establecimientos penitenciarios en el marco de actividades autorizadas y controladas por la propia Administración. En el fallo *S., C. N.*,¹⁹ la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal le atribuyó responsabilidad al Estado por las graves lesiones padecidas por una mujer durante una visita a un interno.

En el caso, la víctima se encontraba en una visita “de reunión conyugal” con su pareja, quien se hallaba alojado en calidad de procesado en el Complejo Penitenciario Federal II, con asiento en Marcos Paz. Luego de que ella le comunicara su decisión de poner fin a la relación sentimental, el interno extrajo un arma blanca —tipo bisturí—, abusó sexualmente de ella e intentó darle muerte, asestándole múltiples heridas cortantes que pusieron en riesgo su vida.

La relevancia jurídica de este supuesto reside en que la víctima no se encontraba sometida, en sentido estricto, al poder de custodia estatal. Pese a ello, su presencia en el establecimiento no constituye una circunstancia ajena a la organización del servicio penitenciario. Por el contrario, deriva de un sistema de comunicación y

19 *S., C. N. C/ EN-M Justicia DDHH s/ daños y perjuicios*, CCAF - Sala IV, Exp. CAF 62.173/2018/CA1, sentencia del 22/06/2023. También cabe citar el caso *Zalensky, Carmen Mabel c/ EN-M° Justicia-SPF y otro s/ daños y perjuicios*, CCAF - Sala III, Exp. 31367/2011, sentencia del 28/10/2020.

vinculación con el exterior cuya regulación, autorización, control y condiciones de funcionamiento dependen íntegramente de la propia Administración.

En consecuencia, el deber de seguridad que recae sobre el Estado no puede entenderse circunscripto únicamente a la vigilancia de las personas alojadas en los establecimientos carcelarios. La función penitenciaria comprende, asimismo, el deber de asegurar que las actividades desarrolladas dentro del establecimiento —entre ellas, las visitas de familiares o allegados— se lleven a cabo en condiciones compatibles con la protección de la vida y de la integridad física de quienes participan en estas.

Esta conclusión encuentra fundamento no sólo en los estándares internacionales aplicables, sino también en las normas nacionales que regulan el servicio penitenciario. En particular, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) establecen que debe velarse en todo momento por la seguridad de las personas privadas de libertad, del personal penitenciario, de los prestadores de servicios y de los visitantes.²⁰ La seguridad penitenciaria constituye, así, una obligación integral, inherente al adecuado funcionamiento del establecimiento que comprende la protección de todas aquellas personas que ingresan al establecimiento en el marco de actividades organizadas o autorizadas por la Administración.

En el caso analizado, el deber de garantía del Estado se encontraba, además, reforzado por las obligaciones específicas de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres derivadas tanto del derecho internacional de los derechos humanos como del ordenamiento jurídico interno.²¹

En este contexto, la cuestión central consistió en determinar si el Servicio Penitenciario Federal había cumplido adecuadamente con las obligaciones derivadas tanto del régimen de visitas implementado por la propia Administración como de las obligaciones específicas de prevención de la violencia contra las mujeres.

La Cámara tuvo especialmente en cuenta que el sistema de alerta instalado en las habitaciones destinadas a las reuniones conyugales, previsto para convocar al personal ante situaciones de emergencia, se encontraba fuera de funcionamiento. Asimismo, consideró acreditado que, como consecuencia de la omisión —o, cuanto menos, de la deficiente realización— de las requisas practicadas al interno antes de la visita, éste conservaba un arma blanca en su poder. Sobre esa base, concluyó que

20 “Regla 1: Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor intrínsecos en cuanto seres humanos. Ningún recluso será sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, contra los cuales se habrá de proteger a todos los reclusos, y no podrá invocarse ninguna circunstancia como justificación en contrario. Se velará en todo momento por la seguridad de los reclusos, el personal, los proveedores de servicios y los visitantes” (Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos - Reglas Mandela).

21 La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) y la Ley 26485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.

ambas circunstancias resultaron determinantes para la producción del daño y que, en consecuencia, “el Servicio Penitenciario Federal incurrió, de manera manifiesta, en un irregular cumplimiento de las funciones y deberes que le fueron normativamente impuestos, consistentes en garantizar, en el caso, la seguridad de las visitas”.

Por otra parte, en relación con la responsabilidad por omisión, la Cámara destacó que

si bien el servicio de seguridad no se encuentra definido de manera determinada ni se identifica como una garantía absoluta de indemnidad, no es posible soslayar las puntuales circunstancias del caso, que resultan susceptibles de tornar concreto aquel mandato y, ante su inobservancia, comprometer la responsabilidad estatal por falta de servicio.

Asimismo, sostuvo que

no puede desconocerse el específico contexto en que tuvo lugar la agresión que dio lugar a la promoción de esta causa. En efecto, la actora fue agredida, sexual y físicamente, mientras visitaba a un recluso con el que mantenía una relación en un complejo penitenciario, donde conforme surge de la normativa reseñada supra, el Servicio Penitenciario Federal tiene a su cargo un especial deber de garantía de seguridad no sólo respecto de los internos que allí se alojan, sino también con relación a los terceros que ingresan a la penitenciaría.

De esta manera, la decisión judicial reafirmó que, una vez que la Administración establece un sistema de ingreso y permanencia de personas al complejo penitenciario, asume también el deber de adoptar las medidas razonables necesarias para preservar su seguridad. Los controles de acceso, las requisas y los mecanismos de prevención no constituyen facultades meramente discrecionales de la autoridad penitenciaria, sino exigencias inherentes al adecuado funcionamiento del servicio.

En este caso, la irregularidad del servicio estuvo vinculada con deficiencias en las medidas de prevención y control que permitieron la concreción de hechos violentos ejercidos hacia una mujer dentro de espacios sometidos a la supervisión estatal. La omisión relevante consistió en haber incumplido deberes concretos de prevención, vigilancia y protección exigibles conforme a las características del ámbito penitenciario y a las obligaciones reforzadas que recaen sobre el Estado frente a la violencia contra las mujeres.

5. La Ley 26944 y la configuración de la falta de servicio por omisión en contextos de encierro

La sanción de la Ley 26944 de Responsabilidad del Estado introdujo una regulación específica de la responsabilidad extracontractual estatal y delimitó el alcance de la obligación resarcitoria frente a los daños ocasionados por la actividad o inactividad de los órganos públicos.

Uno de los aspectos que mayor debate doctrinario generó sobre el régimen legal fue el tratamiento de la responsabilidad derivada de omisiones estatales. En este punto, el artículo 3 de la ley exige, para la configuración de la falta de servicio por inactividad ilegítima, la existencia de un “deber normativo de actuación expreso y determinado”. De este modo, la redacción de la ley es más estricta que el criterio desarrollado por la Corte Suprema a partir del fallo *Mosca*.

Como se ha señalado, esta restricción legislativa responde a la intención de evitar que el instituto de la responsabilidad del Estado se utilice como instrumento para convertirlo en un asegurador anónimo frente a cualquier daño que sufran los ciudadanos.²²

Sin embargo, la aplicación de este criterio requiere, por un lado, considerar el conjunto de normas constitucionales, tratados internacionales y disposiciones legales que delimitan el contenido de la función estatal y, asimismo, atender la naturaleza específica de la relación jurídica existente entre el Estado y la persona eventualmente damnificada. La determinación de si existe un deber normativo expreso y determinado no puede realizarse mediante una lectura fragmentada o exclusivamente reglamentaria de las obligaciones administrativas.²³

En rigor, la exigencia de un deber normativo expreso y determinado no supone que la obligación estatal deba encontrarse formulada en una única disposición que describa exhaustivamente cada una de las conductas exigibles a la Administración. La determinación del contenido del deber jurídico requiere una interpretación

22 Así, Sammartino (2016) ha señalado que “El artículo 3, inciso d) in fine, es una previsión normativa que desalienta las ingeniosas arquitecturas jurídicas basadas en previsiones normativas genéricas, dotadas de un alto grado de abstracción. A partir de ella, el legislador consideró de modo prudente, que el instituto de la responsabilidad del Estado no puede ser instrumentalizado para convertir a éste en un asegurador anónimo de frente a cualquier tipo de situación... es evidente que el sistema legal refleja la decisión del Congreso de preservar la función genuinamente reparadora de la responsabilidad estatal, evitando convertir al instituto en una suerte de seguro de indemnidad que pudiera ser indebidamente utilizado como mecanismo extractivo de los recursos públicos que tienen destino de bien común” (pp. 550-551).

23 En este sentido, Canda (2016) ha afirmado: “Respecto del incumplimiento de un deber ‘determinado’, creemos que se impone realizar una interpretación de este requisito desde los principios generales que sustentan el instituto de la responsabilidad estatal, fundamentalmente, el de *dignidad humana*, evitando así que mediante una hermenéutica ceñida exegéticamente al texto de la ley pueda arribarse a resultados injustos” (p. 420, las cursivas pertenecen al original).

sistemática del ordenamiento en la que confluyen las normas constitucionales, convencionales, la legislación específica y la interpretación que de ese conjunto normativo han efectuado los tribunales competentes.

Esta cuestión adquiere particular relevancia en el ámbito penitenciario, ya que la relación de sujeción especial genera una transformación cualitativa del deber estatal. El Estado no sólo tiene la obligación genérica de respetar los derechos fundamentales de las personas detenidas, sino también el deber específico de custodiarlas y protegerlas, precisamente porque ha colocado a esas personas bajo su autoridad y ha limitado los medios de los que disponen para protegerse por sí mismas.

Como fuera señalado anteriormente, ese deber encuentra fundamento en el artículo 18 de la Constitución Nacional, en los tratados internacionales de derechos humanos —particularmente en la Convención Americana sobre Derechos Humanos— y en las normas específicas que regulan la actividad penitenciaria y determinan las funciones de los organismos encargados de la custodia.

Desde esta perspectiva, la posición de garante no opera como una categoría destinada a ampliar ilimitadamente la responsabilidad estatal ni a convertir al Estado en un asegurador universal frente a cualquier daño ocurrido en un establecimiento penitenciario. Su función consiste, por el contrario, en precisar el alcance de las obligaciones que el propio ordenamiento le impone a la Administración e identificar cuándo un deber general de protección adquiere un contenido específico, exigible conforme a la relación jurídica particular existente entre el Estado y la persona sometida a su autoridad.

En el ámbito penitenciario, esa especial relación deriva de la decisión estatal de privar a una persona de su libertad y asumir, en consecuencia, el control de una esfera relevante de su vida cotidiana. Por ello, cuando el Estado coloca a una persona bajo su custodia, el incumplimiento de las medidas razonables de protección no supone la infracción de un deber meramente genérico de seguridad, sino la violación de obligaciones concretas de vigilancia, prevención y protección derivadas de esa situación jurídica particular.

Bajo esta mirada, la jurisprudencia de la Corte Suprema referida a la responsabilidad estatal por los daños sufridos por personas privadas de libertad no resulta incompatible con la Ley 26944. Por el contrario, permite interpretar el art. 3°, en tanto la falta de servicio se configura cuando existe un incumplimiento imputable al Estado respecto de un deber jurídico determinado.

La particularidad del contexto de encierro no elimina la necesidad de acreditar dicho incumplimiento, sino que permite precisar cuál es el contenido de la obligación estatal cuya inobservancia puede comprometer su responsabilidad. La exigencia legal no puede ser entendida como una barrera meramente formal que desconozca las obligaciones constitucionales y convencionales asumidas por el Estado, sino como un requisito que debe analizarse a la luz del conjunto normativo que define

la función estatal y de la posición jurídica específica que ocupa frente a las personas sometidas a su custodia.

6. Conclusión

El análisis de la jurisprudencia de la Corte Suprema en materia de daños sufridos por personas privadas de libertad permite advertir la existencia de una construcción jurídica con características propias dentro del régimen de responsabilidad del Estado.

El tribunal reconoce que el ejercicio del poder estatal más intenso —la privación de libertad— lleva necesariamente aparejado un deber reforzado de protección de los derechos fundamentales de quienes quedan sometidos a ese poder.

De esta manera, el deber de garantía que asume el Estado no deriva únicamente de una obligación genérica de respetar los derechos fundamentales, sino también de la relación jurídica específica de custodia que se establece con las personas privadas de libertad. Esa situación coloca a la Administración en una posición de garante respecto de determinados riesgos cuya prevención y control se encuentran bajo su esfera de organización.

Sin embargo, esta especial posición jurídica no implica una responsabilidad automática por todo daño ocurrido en establecimientos penitenciarios ni convierte al Estado en un asegurador universal frente a cualquier perjuicio sufrido por las personas privadas de libertad. La responsabilidad sólo surge cuando se verifica el incumplimiento de deberes concretos de custodia, vigilancia, prevención y protección exigibles de acuerdo con las circunstancias del caso.

La jurisprudencia de la Corte Suprema proporciona, en este sentido, un criterio equilibrado para delimitar el alcance de esos deberes. Aunque fue elaborada con anterioridad a la sanción de la Ley 26944, constituye un criterio interpretativo para precisar el requisito del deber jurídico de actuación previsto en ese régimen. En efecto, la especial relación de sujeción derivada de la custodia estatal no altera los presupuestos legales de la responsabilidad por omisión, sino que permite determinar el contenido concreto de las obligaciones que pesan sobre la administración cuando una persona se encuentra privada de libertad.

En definitiva, la posición de garante no constituye un fundamento autónomo de responsabilidad, sino un criterio que delimita el alcance del deber jurídico de actuación en función de las circunstancias del caso. En consecuencia, la omisión de adoptar las medidas razonables de custodia, vigilancia o prevención exigibles frente a un riesgo conocido o previsible configura una falta de servicio cuando implica el incumplimiento de las obligaciones constitucionales, convencionales y legales que incumben al Estado en relación con una persona privada de libertad.

Bibliografía

- Balbín, C. F. (2025). *Tratado de Derecho Administrativo* (3ª ed., Tomo IV). La Ley.
- Bustamante Alsina, J. (1996). Responsabilidad del Estado por la muerte de internos en una cárcel al incendiarse ésta. *LA LEY*1996-C, 584, Responsabilidad Civil Doctrinas Esenciales (Tomo IV).
- Canda, F. (2016). Control judicial de la responsabilidad del Estado por omisión. Pautas jurisprudenciales para una interpretación de la ley 26.944. En Alonso Regueira, E. (Dir.), *El Control de la Actividad Estatal* (pp. 393-424). Asociación de Docentes, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Cassagne, J. C. (2022). *El factor de atribución en la responsabilidad estatal por la actividad ilícita o ilegítima*. La Ley. AR/DOC/104/2022.
- Lloveras, N., Monjo, S. y Scocozza, R. D. (2010). La muerte de una persona privada de su libertad: la responsabilidad del Estado y la cuantificación del daño. La Ley. AR/DOC/4991/2010.
- Monti, L. (2015). Ley 26.944 de Responsabilidad Estatal. Algunas reflexiones. En Ávila, S. M. (Coord.), *Responsabilidad del Estado. Aportes doctrinarios para el estudio sistemático de la ley 26.944* (pp. 1-11). Infojus.
- Perrino, P. (31 de marzo de 2015). La falta de servicio en la Ley de Responsabilidad del Estado y de los funcionarios y agentes públicos. *La Ley*.
- Rivera Beiras, I. (1997). *La devaluación de los derechos fundamentales de los reclusos. La construcción jurídica de un ciudadano de segunda categoría*. Bosch.
- Sammartino, P. (2016). Responsabilidad del Estado: características generales del sistema legal vigente. En Alonso Regueira, E. (Dir.), *El Control de la Actividad Estatal* (pp. 519-571). Asociación de Docentes, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
- Vega, S. E. y Rotache, M. J. (2008). La falta de servicio: un paso adelante en el análisis de su determinación. Reflexiones en torno al caso “Mosca”. En Graciela Reiriz, M. (Dir.), *Homenaje a la Dra. María* (pp. 301-320). Rubinzal-Culzoni.
- Zaffaroni, E. R. (1989). *En busca de las penas perdidas. Deslegitimación y dogmática jurídico-penal*. Ediar.

Roles de autoría y conflicto de intereses

La autora manifiesta que cumplió todos los roles de autoría del presente artículo y declara no poseer conflicto de interés alguno.

