



FTU 610478/2007/1/RH1

Andrada, Juan Manuel c/ Obispado de  
Catamarca y otros s/ daños y perjuicios.

## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 12 de diciembre de 2024

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por el Estado Nacional - Secretaría de Gobierno de Cultura del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología en la causa Andrada, Juan Manuel c/ Obispado de Catamarca y otros s/ daños y perjuicios”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

Que el recurso extraordinario, cuya denegación originó esta queja, es inadmisibles (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se desestima la presentación directa. Intímase al recurrente para que, en el ejercicio financiero correspondiente, satisfaga el depósito previsto en el art. 286 del código citado, cuyo pago se encuentra diferido de conformidad con lo prescripto en la acordada 47/91. Tómese nota por Mesa de Entradas. Notifíquese y, previa devolución de los autos principales, archívese.

VOTO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON RICARDO LUIS LORENZETTI

Considerando:

Que el recurso extraordinario, cuya denegación originó esta queja, es inadmisibile (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Que “...cabe poner de relieve -a fin de evitar interpretaciones erróneas acerca del alcance de los fallos de la Corte Suprema- que la desestimación de un recurso extraordinario mediante la aplicación de dicha norma no importa confirmar ni afirmar la justicia o el acierto de la decisión recurrida...” (conf. causa “Vidal”, Fallos: 344:3156, suscripta por los jueces Rosatti, Maqueda, Highton de Nolasco y Lorenzetti).

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se desestima la presentación directa. Intímase al recurrente para que, en el ejercicio financiero correspondiente, satisfaga el depósito previsto en el art. 286 del código citado, cuyo pago se encuentra diferido de conformidad con lo prescripto en la acordada 47/91. Tómese nota por Mesa de Entradas. Notifíquese y, previa devolución de los autos principales, archívese.

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*DISIDENCIA DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS  
FERNANDO ROSENKRANTZ

Considerando que:

1º) El 7 de diciembre de 2005 se produjo el desprendimiento de uno de los vitrales de la cúpula de la nave central de la Basílica de la Virgen del Valle de Catamarca -en adelante, la Basílica-, que cayó desde una altura de 20 metros. Ese hecho provocó la muerte de la madre de Juan Manuel Andrada y heridas de gravedad a María Antonia Varas. El edificio, propiedad del Obispado de Catamarca -el Obispado-, había sido declarado monumento histórico nacional por el decreto 98076/41.

Sobre tales bases, Juan Manuel Andrada planteó una acción de daños y perjuicios en contra del Obispado, la Municipalidad de San Fernando del Valle de Catamarca y el Estado Nacional (María Antonia Varas formuló idéntico reclamo, que tramita en la causa FTU 610384/2006/2/RH1 y que se resuelve en el día de la fecha). El Juzgado Federal de Catamarca hizo lugar a la demanda únicamente respecto del Estado Nacional por considerar que incumplió las obligaciones de conservación derivadas de la ley 12.665 y lo condenó a pagar la suma de \$ 370.000 en concepto de daño moral, gastos de sepelio y tratamiento psicológico, con intereses a la tasa activa del Banco de la Nación Argentina desde la fecha del hecho dañoso respecto de los dos primeros rubros.

2º) La Cámara Federal de Tucumán confirmó la sentencia de primera instancia en lo principal y la modificó en lo relativo a la extensión de la condena pues admitió el reclamo por lucro cesante por el monto que se determine en la ejecución.

Para así decidir, sostuvo que, de acuerdo con los arts. 2º y 4º de la ley 12.665, la guarda y la conservación de la catedral estaban a cargo de su

propietario y de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos -de aquí en más la Comisión Nacional-. Sin embargo, señaló que el Obispado había realizado gestiones ante esa dependencia y ante otros organismos de la administración pública desde 1997, para que se lo autorizara a efectuar las tareas de restauración necesarias para el mantenimiento del templo. Agregó que, de acuerdo con la ley citada, el Obispado se encontraba impedido de realizar las reparaciones por sí. Y destacó que en el mes de julio de 2005 se celebró un convenio con la Secretaría de Obras Públicas de la Nación para que fuera esa dependencia la que llevara a cabo la totalidad de las acciones técnicas y administrativas para realizar las obras de reparación necesarias en la catedral (entre ellas la restauración de los vitrales). En tales condiciones, la cámara consideró que correspondía eximir al Obispado de responsabilidad por los daños pues había existido culpa de un tercero por quien no se debía responder (art. 1113, 2º párrafo del Código Civil, vigente a la fecha del hecho).

Por otra parte, desestimó los planteos formulados por el Estado Nacional en cuanto a la imposibilidad de detectar el grado de fijación de los vitrales, con sustento en lo afirmado en la prueba pericial según la cual era notorio que esos vitrales estaban deteriorados y necesitaban mantenimiento. Sobre esa base, concluyó en que había quedado demostrada la omisión en la que incurrió la Comisión Nacional al no haber adoptado las medidas necesarias para impedir la producción de un daño que resultaba probable ante las advertencias que, al respecto, le había realizado el Obispado. Afirmó que se había configurado una falta de servicio atribuible al Estado Nacional, lo que constituía un supuesto de responsabilidad objetiva y directa, según lo resuelto por esta Corte a partir de Fallos: 306:2030 (“Vadell”).

3º) El Estado Nacional cuestionó la sentencia mediante recurso extraordinario, cuya denegación dio lugar a la presente queja.



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

En primer lugar, afirma que la cámara incurrió en arbitrariedad al haber exonerado de responsabilidad por los daños al Obispado. Sostiene que omitió considerar que obró en forma negligente pues, conociendo que existía un riesgo para terceros, no tomó ninguna medida para prevenir los daños, sobre todo teniendo en cuenta que el año anterior al siniestro hubo un sismo en la provincia.

Por otro lado, expresa que la declaración de que un inmueble es “Monumento Histórico” no priva al propietario de la posesión del inmueble, ni constituye una restricción al dominio que suponga un impedimento para efectuar los arreglos urgentes y necesarios para el mantenimiento del bien. Destaca que el propietario es también guardián del bien y lo único que tiene vedado hacer es alterar su valor histórico o arquitectónico. Señala que la superintendencia que le acuerda a la Comisión Nacional el art. 1º de la ley 12.665 sobre bienes que no pertenecen al Estado se limita a verificar que no se produzca dicha alteración mas no le impone realizar tareas de conservación que corresponden a los propietarios.

Señala que el Estado Nacional está obligado hacia el propietario, únicamente, en los supuestos en que este requiera su colaboración, *“ante situaciones que creen la necesidad de llevar a cabo refacciones u otras obras para el mantenimiento y conservación de los inmuebles y se firme el convenio pertinente. Pero dicha obligación, de manera alguna se extiende a terceros, ante los cuales el dueño continúa manteniendo la guarda, en tanto mantiene también la posesión y puede realizar cualquier acto material respecto del bien, a salvo que pueda comprometer su calidad histórica, para lo cual necesita la autorización de la Comisión”*.

Por otra parte, entiende que sería absurdo considerar que la Comisión Nacional tiene poder de policía y de seguridad sobre los edificios declarados históricos, o que es su guardián, pues no tiene sobre los bienes la guarda material ni la jurídica. Destaca que no corresponde a la comisión verificar el estado de los lugares y cosas alcanzados por la declaración referida. Alega que tal interpretación distorsiona el sistema establecido por la ley 12.665 que, en su art. 3º, alude a los convenios de colaboración que pueden celebrarse con los propietarios de modo de asegurar los fines patrióticos de la ley.

4º) En el caso se encuentra fuera de discusión la materialidad del accidente que provocó la muerte de la madre del actor, el carácter de monumento histórico que reviste la Basílica de la Virgen del Valle de Catamarca y la circunstancia de que se trata de un bien de propiedad del Obispado. En esta instancia tampoco hay controversia acerca de que: a) los vitrales de la iglesia no tenían el mantenimiento adecuado y el edificio se encontraba en mal estado de conservación; b) el Obispado realizó desde el año 1997 diferentes gestiones ante las autoridades nacionales para la realización de refacciones para su conservación y mantenimiento; c) pocos meses antes del hecho el Estado Nacional y el Obispado firmaron un convenio marco para la conservación, consolidación, restauración y puesta en valor de la Basílica.

La decisión que debe adoptar esta Corte requiere determinar si el Estado Nacional, a través de la Comisión Nacional, cumplió en forma irregular las funciones previstas en ley 12.665 y si la declaración de la iglesia como monumento histórico traía aparejada una restricción de dominio que impedía al Obispado realizar cualquier tipo de reparación urgente o de adoptar medidas de seguridad diferentes sin la aquiescencia del mencionado organismo. Consecuentemente, el recurso extraordinario planteado es admisible pues se encuentra en tela de juicio la interpretación de la ley 12.665 y su decreto



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

reglamentario 84.005/1941, de indudable carácter federal, y la decisión del superior tribunal de la causa es adversa a los derechos y prerrogativas que la demandada funda en dicha norma.

5°) La ley 12.665 -modificada luego de los hechos que dan lugar a este pleito por la ley 27.103- creó la Comisión Nacional, organismo que tenía “...la superintendencia inmediata sobre los museos, monumentos y lugares históricos nacionales y en concurrencia con las respectivas autoridades de las instituciones que se acojan a la presente ley, cuando se trate de museos, monumentos y lugares históricos provinciales o municipales” (art. 1°<sup>o</sup>, énfasis agregado). De acuerdo con el art. 2°<sup>o</sup>, “los bienes históricos y artísticos, lugares, monumentos, inmuebles propiedad de la Nación, de las provincias, de las municipalidades o instituciones públicas, quedan sometidos por esta ley a la custodia y conservación del gobierno federal, y en su caso, en concurrencia con las autoridades respectivas”. Y el art. 4°<sup>o</sup> disponía que “Los inmuebles históricos no podrán ser sometidos a reparaciones o restauraciones, ni destruidos en todo o en parte, transferidos, gravados o enajenados sin aprobación o intervención de la comisión nacional. En el caso de que los inmuebles históricos sean de propiedad de las provincias, municipalidades o **instituciones públicas, la comisión nacional cooperará en los gastos que demande la conservación, reparación o restauración de los mismos**” (lo subrayado y destacado no pertenece al original).

6°) La reglamentación de la ley 12.665 aprobada por el decreto 84.005/41, derogada con posterioridad a los hechos de este caso mediante el decreto 2525/2015, contenía disposiciones específicas sobre los bienes de la Iglesia Católica, que eran asimilados a los bienes del dominio de las provincias y los municipios (arts. 2°<sup>o</sup>, inciso 19, 3°<sup>o</sup>, incisos 7° y 8°<sup>o</sup>, 4°<sup>o</sup>, 8°<sup>o</sup>, 13, 17 y 24).

En efecto, de acuerdo con la reglamentación citada, la Comisión Nacional tenía a su cargo el “*Registro y clasificación de los monumentos, lugares, inmuebles históricos o histórico - artísticos situados en la República*” (art. 2º, inciso 7), que incluía a los monumentos y lugares históricos del dominio de la Iglesia Católica (art. 3º, inciso 7). Tales bienes, al igual que los de las provincias y los municipios, estaban eximidos de ciertas formalidades respecto de los convenios que debían celebrarse para asegurar su conservación (art. 8º). Y más importante aún, la Comisión Nacional tenía a su cargo la custodia, conservación, refacción y restauración de los bienes de la Iglesia Católica inscritos en el Registro, en concurrencia con las autoridades eclesiásticas (art. 12).

De ello se sigue que la Iglesia Católica era una de las “*instituciones públicas*” a las que hacía referencia la ley 12.665, en su texto anterior a la sanción de la ley 27.103, y que tenía a su cargo de manera concurrente con el gobierno federal la guarda y conservación de los bienes alcanzados por ese ordenamiento (arts. 2º y 3º). Y esto se ve ratificado por las disposiciones de derecho común, que establecen que la Iglesia Católica es una persona jurídica pública (art. 33, inciso 3, del Código Civil; art. 146, inciso c, del nuevo Código Civil y Comercial) y que los templos y las cosas sagradas y religiosas correspondían a las respectivas iglesias o parroquias (art. 2345 del código citado en primer término).

7º) Tal como lo expone la señora Procuradora Fiscal en su dictamen, las disposiciones de la ley 12.665 no relevaban al Obispado, en tanto dueño y guardián de la cosa, de tomar los recaudos tendientes a evitar daños a personas que asistían al templo. En especial, ninguna de las normas aplicables le impedía adoptar medidas de seguridad, en especial frente al avanzado estado de deterioro del edificio que era de uso constante por parte del clero y del público.





## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Por el contrario, tenía a su cargo facultades concurrentes de guarda y conservación sobre el edificio.

Por lo tanto, lo argumentado por la cámara en cuanto a que la ley 12.665 imponía una restricción al derecho real de dominio que le impedía al titular realizar refacciones urgentes sin la aquiescencia de la Comisión Nacional y que dicha autoridad nacional omitió cumplir con los deberes de guarda y conservación impuestos por el ordenamiento aplicable -temas que se analizarán a continuación-, no justifican eximir al Obispado de la responsabilidad que le cabe por los daños reclamados en este caso como dueño y guardián de la cosa (art. 1113 del Código Civil).

8°) De todos modos, la responsabilidad que recae sobre el dueño del edificio por la muerte de la madre del actor no supone liberar al Estado Nacional.

En lo que aquí interesa, esta Corte ha sostenido en forma reiterada que para tener por configurada la obligación de resarcir los daños causados por una actividad ilegítima del Estado debe acreditarse que incurrió en una falta de servicio, tal como se concebía en el art. 1112 del Código Civil aplicable en virtud de la fecha de los hechos. Se trata de un factor objetivo de atribución que supone que quien titulariza la obligación de prestar un servicio lo debe realizar en condiciones adecuadas para llenar el fin para el que ha sido establecido y es responsable de los daños causados por incumplimiento o su ejecución irregular (conf. “Ceballos”, Fallos: 345:1025, y sus citas).

En materia de responsabilidad por omisión este Tribunal ha resuelto que la configuración de una falta de servicio imputable al Estado exige una apreciación en concreto que tome en cuenta la naturaleza de la actividad estatal, los medios de que dispone el servicio, el lazo que une a la víctima con el

servicio y el grado de previsibilidad del daño (conf. “Rea”, Fallos: 343:184, y “Ambrosio”, Fallos: 347:1353). También ha distinguido los casos de omisiones a mandatos expresos y determinados en una regla de derecho, de aquellos otros casos en los que el Estado incurre en alguna inacción cuando está obligado a cumplir una serie de objetivos que son fijados por la ley solo de un modo general e indeterminado, y, en todo caso, como propósitos a lograr en la medida de lo posible. En este último supuesto, es decir cuando se alega el incumplimiento de mandatos jurídicos indeterminados, la jurisprudencia ha sido sumamente restrictiva en el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial del Estado (ver, por ejemplo: “Mosca”, Fallos: 330:563; “P. de P. E. P.”, Fallos: 333:2426; “Carballo de Pochat”, Fallos: 336:1642). Finalmente, ha dicho que en casos de omisión derivados del ejercicio del poder de policía solo puede haber responsabilidad del Estado Nacional si incumplió el deber legal que le imponía evitar el evento lesivo. La conclusión contraria únicamente podría sostenerse si fuera verdad que el Estado es un ente asegurador de todo hecho dañoso que se cometiera (conf. “Cohen, Eliazar”, Fallos: 329:2088; “Yancovich”, Fallos: 346:718).

9º) En el caso se configuran los requisitos mencionados en el punto anterior para responsabilizar al Estado.

La ley 12.665 y su decreto reglamentario disponen claramente que la Comisión Nacional tenía a su cargo la conservación y custodia del edificio en donde sucedió el accidente (art. 2º). También establece que no era posible hacer reparaciones o restauraciones sin aprobación o intervención de la Comisión Nacional y que debía cooperar con los gastos que ellas demanden cuando sean propiedad de otra institución pública (arts. 2º y 4º de la ley; arts. 12 y 13 del decreto reglamentario).



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

La circunstancia de que el Obispado, como dueño de la cosa, estuviese obligado a tomar medidas de seguridad respecto de las personas que asistían a la Basílica -sobre todo, frente al deplorable estado de conservación en el que se encontraba el edificio-, no liberaba al Estado Nacional de las obligaciones impuestas por la ley mediante el ejercicio de las facultades concurrentes en materia de custodia y conservación que le competen. Ello es así pues el Estado Nacional estaba en conocimiento fehaciente y concreto del estado en el que se encontraba el edificio y de la necesidad de realizar obras de conservación. Como se expuso anteriormente, no hay controversia sobre la existencia de reiteradas presentaciones del Obispado vinculadas con la restauración de la Basílica, ni sobre la celebración de un convenio a tales efectos con la Secretaría de Obras Públicas poco tiempo antes del accidente. Es importante mencionar, en este punto, que ya en 1997 el Obispado había informado a la Comisión Nacional de las *“urgentes necesidades edilicias”* de la Basílica de Catamarca, que requerían *“trabajos imprescindibles de refacción, remodelación y restauración para la conservación, mejoramiento y mantenimiento de este edificio”*. En dicha nota detalló la necesidad de reponer vitrales en diversos sectores de la iglesia y de proteger los que se encuentran más expuestos (fs. 110/115, en especial fs. 112 del cuaderno de prueba de la parte actora).

Por lo tanto, es claro que estamos ante un daño que era previsible para el Estado Nacional y que se hubiera evitado si se hubiesen llevado a cabo las reparaciones requeridas por el Obispado desde 1997. En tal sentido, la jurisprudencia de esta Corte ya citada ha considerado que el grado de previsibilidad del daño es un elemento importante a la hora de determinar la existencia del factor de atribución de la responsabilidad estatal por omisión, incluso en supuestos en los que no se trataba del incumplimiento de mandatos

normativos expresos y determinados de actuación (conf. “Rea”, ya citado). Y en el caso no parece razonable sostener que el hecho dañoso solo pudo ser previsto por el Obispado y no por el organismo estatal que tenía asignada una competencia expresa y determinada en la conservación del bien.

10) La conclusión expuesta en el punto anterior se ajusta a lo resuelto en el caso “Zorrilla”, Fallos: 336:1390, donde en el marco de una acción de expropiación irregular esta Corte sostuvo que el sometimiento del inmueble en cuestión al régimen de la ley 12.665 implicó un “*cercenamiento*” del derecho de dominio de sus propietarios y que el Estado Nacional era responsable por el deplorable estado de conservación en el que se encontraba ese inmueble.

En dicho precedente el Tribunal señaló, además, que la necesidad de resguardar el patrimonio cultural de la Nación fue recogida por los constituyentes de 1994, quienes en el art. 41 de la Constitución Nacional expresamente establecieron como obligación de las autoridades federales la de proveer a la “*...preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica...*”. La trascendencia de la cuestión fue puesta de manifiesto por la convencional Rovagnati al señalar que “*...las manifestaciones del paisaje urbano, el arte y todas las expresiones culturales, deben ser garantizadas a todos los habitantes y a las generaciones futuras, porque constituyen elementos imprescindibles que hacen a la calidad de la vida... (CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE, 13<sup>a</sup> Reunión - 3<sup>a</sup>, Sesión Ordinaria (Continuación), 20 de julio de 1994; pág. 1619)*” (conf. precedente citado, considerando 10; formulación reiterada por la Corte en el caso “EN - EMGE”, Fallos: 345:608).

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

11) En virtud de lo expuesto, corresponde confirmar la sentencia en cuanto a la atribución de responsabilidad al Estado Nacional y revocarla en lo que respecta al rechazo de la demanda en contra del Obispado. Asimismo, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde el inicio de las actuaciones y la circunstancia de que no existe controversia sobre los rubros indemnizatorios reconocidos, se justifica hacer ejercicio de la atribución del art. 16 de la ley 48 y extender la condena dispuesta en las instancias inferiores al Obispado de Catamarca, quien será responsable en forma concurrente con el Estado Nacional por el pago de los daños y perjuicios reconocidos en la sentencia de cámara.

Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se extiende la condena dispuesta en las instancias inferiores al Obispado de Catamarca, con el alcance que surge de este pronunciamiento. Las costas de las instancias inferiores estarán a cargo de las demandadas vencidas; las de esta instancia se distribuirán por su orden teniendo en cuenta el modo en que se resuelve (arts. 68 y 279 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese, agréguese la queja al principal y devuélvase.

Recurso de queja interpuesto por el **Estado Nacional - Secretaría de Gobierno de Cultura del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología**, parte demandada, representado por la **Dra. Yawen Teh**.

Tribunal de origen: **Cámara Federal de Tucumán**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Federal de Catamarca**.