



MONTI  
Laura  
Mercedes

Firmado digitalmente por MONTI Laura Mercedes  
Fecha: 2026.06.24 13:55:48 -03'00'

**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

S u p r e m a    C o r t e :

- I -

En el marco de la anterior vista -en formato digital- conferida a este Ministerio Público, se solicitó a V.E. que, con el objeto de mejor dictaminar, dispusiera lo necesario para que se remitiera la totalidad de las actuaciones relacionadas con esta causa. Recibido por el Tribunal sólo el expediente principal en cinco cuerpos, se corrió nueva vista digital a esta Procuración General.

De las actuaciones acompañadas surge que la señora F.J.E. por derecho propio y en representación de sus hijas -menores de edad en ese momento, hoy actoras por derecho propio- demandó a las empresas Trenes de Buenos Aires SA (TBA), América Logística Central SA (ALL Central SA), a la Municipalidad de Morón, al Estado Nacional-Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación- Secretaría de Transporte-, al Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado (ONABE) y a la Comisión Nacional de Regulación de Transporte (CNRT), a fin de obtener el cobro de una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a las entonces menores. Ello, a raíz de un hecho delictivo iniciado en la vía pública, perpetrado por un tercero, cuya identidad no pudo individualizarse, y que finalizó en un predio del ex Ferrocarril Sarmiento con el abuso sexual agravado de las hoy accionantes.

- II -

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala I), al resolver los recursos planteados por la parte actora, el Estado Nacional, la CNRT, ALL Central SA, en lo que aquí interesa, condenó patrimonialmente, por mayoría, en forma concurrente, a la CNRT y al Estado Nacional y, por unanimidad, a la concesionaria ALL Central SA, por los daños y perjuicios que sufrieron las entonces menores, como consecuencia de los hechos delictivos mencionados, en terrenos del ex Ferrocarril Sarmiento (conocidos como Talleres Haedo).

En ese sentido, atribuyó a ALL Central SA el 40% de responsabilidad por el incumplimiento contractual grave de mantener en buenas condiciones los bienes que integraban la concesión, en particular, el predio donde se produjeron los hechos delictivos, en tanto que asignó a la CNRT y al Estado Nacional, respectivamente, el 30% de responsabilidad a cada uno, por el incumplimiento de sus funciones de control.

Asimismo, por unanimidad, desestimó la demanda contra la Municipalidad de Morón e hizo lugar a la falta de legitimación pasiva opuesta por la empresa TBA y el ONABE.

Para resolver de tal modo, tras analizar la responsabilidad que le cupo en el suceso a la concesionaria del servicio ALL Central SA, examinó las responsabilidades correspondientes a las codemandadas CNRT y al Estado Nacional.

Con relación a la responsabilidad de este último, preliminarmente, puso de manifiesto que las cuestiones planteadas debían ser analizadas a la luz de la jurisprudencia de la Corte en torno a la responsabilidad extracontractual del



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

Estado por falta de servicio y a la teoría del órgano, construida sobre la base del art. 1112 del Código Civil y, por las circunstancias especiales del caso, desde una perspectiva de género.

Recordó que la parte actora, en su memorial de agravios, al individualizar la conducta que, a su entender, constituía ejercicio irregular de la función, reprochó que el Estado Nacional "jamás perdió la obligación, el deber jurídico de otorgar la seguridad al ciudadano, por el hecho de concesionar el inmueble de su propiedad. El poder de policía de seguridad, es una prerrogativa que se mantiene en cabeza del estado, haya o no concesionado el inmueble. Y en tal sentido, el deber de reparación permanece en cabeza del estado. La responsabilidad del Estado nace del obrar omisivo del poder de policía de seguridad de las personas respecto de los inmuebles del estado, y de la población en general".

Interpretó que en dicho memorial se habían identificado dos líneas argumentativas relacionadas que involucraban una falta de servicio, una que se refiere al rol del Estado como garante de la seguridad y otra que alude a su rol como titular concedente del inmueble concesionado.

Con relación al deber de seguridad, apoyada en jurisprudencia inveterada de la Corte, concluyó que 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 se evite cualquier

resultado dañoso, ni la circunstancia de que éste haya tenido lugar autoriza, *per se*, a presumir que ha mediado una omisión culposa en materializar el deber indicado. Por tal motivo, entendió que las actoras, al no haber cumplido la carga de individualizar, concretamente, cuál había sido la conducta que reputaban como ejercicio irregular de la función, desestimó los planteos referentes a la omisión en el cumplimiento del deber de seguridad.

Sin embargo, admitió la segunda línea argumentativa que las demandantes habían esbozado en su memorial de agravios con respecto al rol del Estado como autoridad concedente y titular del predio en cuestión, al considerar que aquél conservaba expresamente potestades de ordenación, regulación y control sobre la actividad de la firma concesionaria, las cuales se hallaban contempladas en el pliego de bases y condiciones que rigió oportunamente la licitación.

Aseveró que dichas potestades comportaban mandatos expresos y determinados de obrar, puesto que, más allá de su denominación en términos literales (facultades), sólo por medio de auditorías e inspecciones podía verificarse el cumplimiento de las obligaciones contractuales. A ese fin, estaba facultado para imponer sanciones, hasta llegar, en situaciones extremas, a la revocación del contrato cuando el concesionario incumpliera reiterada y gravemente las obligaciones acordadas.

Consideró, entonces, que el Estado Nacional no alegó ni probó haber ejercido sus potestades con anterioridad a la ejecución de los hechos delictivos de los que fueron víctimas las actoras, por ende, concluyó que no había cumplido de un modo regular su deber jurídico de obrar.



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

Agregó que dicho poder emergía, también, de las reglas y principios del derecho internacional de los derechos humanos que establecen el estándar reforzado de la debida diligencia en la tutela de la mujer.

Concluyó que, en ese sentido, quedaba descartada "cualquier identificación de la situación de las actoras con un deber jurídico indeterminado para la generalidad de los ciudadanos o un interés legítimo subjetivamente indeterminado a la seguridad".

En cuanto al grado de previsibilidad del daño, afirmó que, por análogas razones a las examinadas para la codemandada CNRT, el Estado Nacional no había actuado conforme a la capacidad razonable de prever el curso normal y ordinario de las cosas, lo cual generaba su responsabilidad según el Código Civil (arts. 901 a 906).

- III -

Disconforme, el Estado Nacional interpuso recurso extraordinario, el que, denegado por las causales de arbitrariedad y gravedad institucional, da lugar a la presente queja.

Considera que en la sentencia -voto que conformó la mayoría- se omitió analizar con detenimiento el encuadramiento jurídico que rige, reglamenta y regula la explotación del servicio de transporte y la consecuente falta de responsabilidad basada en dicha normativa.

Asevera que resulta arbitrario atribuirle responsabilidad en este caso, toda vez que el control del cumplimiento del contrato de concesión estaba a cargo de la CNRT, motivo por el cual la mera titularidad del predio donde se produjo el hecho no lo revestía del carácter de guardián de la cosa, en los términos del art. 1113 del Código Civil, que le correspondía a aquélla.

Asimismo, destaca que, por aplicación de la doctrina de la responsabilidad extracontractual del Estado por falta de servicio, el evento dañoso tampoco le resulta imputable, puesto que aquél no fue ocasionado por sus agentes, que no era el prestador del servicio, y que, como lo había expresado, no debía ejercer su control.

Afirma que su conducta no guarda relación con los hechos invocados, pues no surge nexo de causalidad con ellos del cual derive su responsabilidad. Ello, en la medida que la prestación del servicio, uso y custodia de los bienes como, asimismo, la responsabilidad frente a terceros por la modalidad de prestación del servicio, se encontraba a cargo de la codemandada ALL Center SA, la cual no era un órgano del Estado, ni su dependiente, razón por la cual correspondía admitir la defensa de falta de legitimación pasiva que había planteado.

En definitiva, niega que en el *sub lite* se den los presupuestos para que se configure su responsabilidad extracontractual, porque no se menciona, ni hay, deber normativo impuesto que amerite la falta de servicio, ni se verifica la existencia de nexo causal adecuado entre el supuesto accionar u omisión y el resultado dañoso, sólo imputable al accionar doloso de un tercero por quien no debe responder.



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

Además, esgrime que resulta irrazonable pretender fundar su responsabilidad por la sola circunstancia de ser titular del predio en cuestión, toda vez que si no media hecho o acto que pueda imputarse a la Administración no puede hacerse responsable al Estado por sucesos en los que cuales ninguno de sus órganos participó.

Finalmente, pone de manifiesto que la propia parte actora considera que no es responsable por la supuesta omisión, toda vez que no le atribuyó responsabilidad alguna en el suceso.

- IV -

Según resulta de esta queja, corresponde ahora tratar el recurso extraordinario planteado por el Estado Nacional contra la sentencia de la Cámara que, por mayoría, lo consideró responsable extracontractualmente de los hechos acaecidos por haber incumplido el deber de control que, a su entender le correspondía, tanto por ser titular del predio donde ocurrió el evento, como por ser autoridad concedente del servicio de transporte.

A mi modo de ver, dicho recurso resulta procedente pues el a quo no ha examinado adecuadamente los diversos aspectos que el caso suscita y ha efectuado afirmaciones dogmáticas que sólo otorgan al fallo una fundamentación aparente, lo que redundaría en menoscabo del derecho de defensa en juicio del apelante, amparado por el art. 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 308:1160 y 1790).

En efecto, considero que el reconocimiento de la responsabilidad del Estado por su actividad ilícita, admitida por la cámara en este caso no resulta aplicable en el *sub lite*, toda vez que ese reconocimiento exige para su procedencia el cumplimiento de ciertos presupuestos que, a mi juicio, no se encuentran reunidos en la presente causa.

En casos como el *sub examine*, -donde se discute la omisión antijurídica en el ejercicio del poder de policía- rigen los presupuestos derivados de la responsabilidad del Estado, los que en términos generales se verifican cuando: a) aquél incurra en falta de servicio, tal como se concebía en el art. 1112 del Código Civil aquí aplicable en virtud de la fecha de los hechos; b) el actor haya sufrido un daño cierto y c) exista una relación de causalidad directa entre la conducta u omisión estatal impugnada y el daño cuya reparación se persigue (Fallos: 328:2546 y 341:1555, entre muchos otros).

Es menester tomar en cuenta, asimismo, que en tales supuestos sólo le puede caber responsabilidad al organismo oficial si incumplió el deber legal que le imponía obstar el evento lesivo, puesto que una conclusión contraria llevaría al extremo de convertir al Estado en un ente asegurador de todo hecho dañoso que se cometiera (doctrina de Fallos: 329:2088 y 332:2328).

Resulta ostensible que la cámara se ha apartado de dichas directrices, pues fundó su pronunciamiento en consideraciones genéricas fincadas en obligaciones del Estado concedente y por resultar titular del predio, sin precisar cuál sería el nexo de causalidad adecuado entre el daño y la conducta



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

de éste, presupuesto necesario para la atribución de responsabilidad.

En un caso reciente de esa Corte (CNT 030552/2013/1/RH001 "Recurso Queja N° 1 - *LENCINA HERNAN LEONEL c/ TRANSPALL SA Y OTROS s/ACCIDENTE - ACCION CIVIL*", sentencia del 4 de junio de 2026), el juez Rosatti expresó que el nexo causal impone al juez analizar la necesaria conexión fáctica que debe mediar entre la acción u omisión en la producción del resultado dañoso. A partir de ella se vincula materialmente, de manera directa, el evento (comisivo u omisivo) con el daño y, en forma sucedánea e indirecta, con el factor de atribución. Dicha doctrina, sin bien ha sido formulada para el instituto de la responsabilidad civil, bien puede ser aplicada *mutatis mutandi* a la responsabilidad extracontractual del Estado.

En dicho voto se dijo que, con frecuencia, el daño deriva de una serie concatenada de acontecimientos o de una pluralidad muy diversa de causas; y todas ellas, con independencia de que sean directas o indirectas, remotas o próximas, constituyen un antecedente sin el cual el resultado final no se habría verificado. Cuando esto sucede, debe discernirse a cuál (o a cuáles) de todas estas causas corresponde atribuir relevancia jurídica.

Para dilucidar cuál o cuáles de los distintos antecedentes que se presentan en la producción del daño actúan como causa o concausas de éste, se recurre -en el caso de responsabilidad extracontractual por actividad ilícita, como el

*sub lite*- a la causalidad adecuada, que se construye con los criterios de normalidad, habitualidad y regularidad de las consecuencias que suceden según el curso natural y ordinario de las cosas, lo cual constituye el fundamento de la previsibilidad abstracta u objetiva para atribuir las a la conducta activa u omisiva del Estado.

Entonces, para determinar la causa del daño, es necesario formular un juicio de probabilidad, o sea, considerar si tal acción y omisión del presunto responsable era idónea para producir regular o normalmente un cierto resultado. Ese juicio de probabilidad, que deberá hacerlo el juez, lo será en función de lo que un hombre de mentalidad normal, juzgada ella en abstracto, hubiese podido prever como resultado de su acto u omisión. La previsibilidad es el límite de la responsabilidad del daño que se cause a un tercero, es decir que la idoneidad del hecho para atribuirle la consecuencia está dada por la previsibilidad abstracta del resultado lesivo.

Sobre la base de tales pautas, la sentencia recurrida carece de un análisis adecuado sobre el nexo de causalidad entre el incumplimiento imputado y el daño. Para determinar la responsabilidad del Estado resultaba imprescindible que se explicara, razonablemente, de qué modo la sola circunstancia de que el Estado fuera titular del predio, y aun en su carácter de concedente del servicio de transporte, guardaba una relación de causalidad adecuada con el lamentable padecimiento de las entonces menores y hoy actoras, atendiendo a una apreciación objetiva de cómo sucedieron los hechos.

Parece evidente la dificultad con la que se encuentra el fallo recurrido para justificar que el abuso que sufrieron



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

las menores por un tercero, ajeno a esta causa y quien no pudo ser individualizado, fuese un hecho razonablemente previsible para el Estado que ocurriera en un predio del ferrocarril que se hallaba concesionado y que lo hiciera subsumible como aquello que acostumbra a ocurrir según el curso normal de las cosas.

Tampoco la sentencia apelada brinda razones suficientes que anuden su argumento respecto de la falta de control del cumplimiento del contrato de concesión del servicio de transporte por parte de la empresa ALL Central SA con el hecho dañoso.

Ello, toda vez que su afirmación respecto de que por medio de auditorías e inspecciones, el Estado podría haber verificado el cumplimiento de las obligaciones contractuales, a cuyo fin estaba facultado para imponer sanciones, hasta llegar, en situaciones extremas, a la revocación del contrato -cuando el concesionario incumpliera reiterada y gravemente las obligaciones acordadas- no permite advertir que tal circunstancia pueda constituir por sí sola la causa adecuada del hecho que dio origen a estas actuaciones.

En virtud de lo expuesto, la decisión recurrida, bajo fundamentos aparentes, ha omitido el adecuado análisis de extremos conducentes para la solución del litigio. En consecuencia, se apoya en conclusiones dogmáticas e inferencias sin sostén jurídico o fáctico con el solo sustento de la voluntad de los jueces, por lo que, estimo, debe ser dejada sin efecto (conf. doctrina de Fallos: 326:3734, entre muchos otros).

- v -

Por ello, opino que debe declararse admisible la queja, procedente el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y devolver las actuaciones al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo aquí decidido.

Buenos Aires, de junio de 2026.