

## La falta de servicio en la responsabilidad del Estado por omisión

The lack of service in state responsibility by omission

Mauricio Goldfarb  
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas,  
Universidad Nacional del Nordeste, Argentina  
estudiogoldfarb@hotmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-9152-7638>  
Doctor en Derecho (Universidad Nacional  
del Nordeste).  
Docente de Derecho Administrativo  
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y  
Políticas (Universidad Nacional del Nordeste)

Recepción: 11 de octubre de 2022  
Aceptación: 28 de octubre de 2022

### Resumen

En este artículo se analiza un reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el que el tribunal examina los recaudos para hacer efectiva la responsabilidad del Estado. La sentencia, más allá de la condena a la provincia a reparar los daños causados por la falta de tareas de prevención, fija parámetros útiles para determinar la existencia de falta de servicio en los casos de omisión: la naturaleza de la actividad estatal debida, los medios de que disponía el servicio, el lazo que unía a la víctima con el servicio y el grado de previsibilidad del daño.

**Palabras clave:** daños y perjuicios, prevención, reparación integral, previsibilidad, federalismo

## Abstract

This paper analyzes a recent ruling of the Supreme Court of Justice of the Nation, in which the court examines the precautions to enforce the responsibility of the State. The sentence, beyond condemning the province to repair the damage caused by the lack of prevention tasks, sets useful parameters to determine the existence of lack of service in cases of omission: the nature of the due state activity, the means available to the service, the link between the victim and the service and the degree of foreseeability of the damage.

**Keywords:** damages, prevention, comprehensive reparation, predictability, federalism

---

## 1. Introducción

El 6 de septiembre pasado la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó sentencia en el “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa González, Domingo Avelino c/ Provincia de Tucumán s/ daños y perjuicios”.<sup>1</sup> En este artículo analizaremos –breve-mente- las circunstancias de hecho del caso, y los argumentos centrales sostenidos en las distintas instancias hasta llegar al fallo del máximo tribunal.

Precisamente, la sentencia de la Corte –y en particular el voto del doctor Rosatti- revisa con detalle los requisitos para la procedencia de la responsabilidad del Estado en los supuestos de omisión, una cuestión siempre controvertida. Más allá de la solución del muy

---

1. Corte Suprema de Justicia de la Nación (2022, 6 de septiembre) Recurso de hecho deducido por la actora en la causa González, Domingo Avelino c/ Provincia de Tucumán s/ daños y perjuicios. <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7768361&cache=1662557937146>

particular caso llevado a juicio, el fallo permite sacar conclusiones útiles de cara a futuros asuntos a resolver, ya que aparecen algunos criterios útiles, que pueden trasladarse a la interpretación de la actual ley de responsabilidad del Estado Federal (26.944), como para los sistemas provinciales que aún no han sancionado una ley propia sobre la materia.

## 2. Los hechos de la causa

Las circunstancias que dieron lugar al proceso fueron verdaderamente trágicas. El 9 de enero de 2005, entre las 14 y las 15 horas se produjo un repentino aumento del caudal del río Grande de “El Siambón” (Tucumán). El frente de la creciente, al pasar bajo el puente ubicado en el kilómetro 40 de la ruta provincial N°341, arrastró y ocasionó el fallecimiento de la señora Gladys Morales y su hijo Leandro González –de solo cinco años de edad- quienes se bañaban en las aguas del río, junto a centenares de otras personas que, afortunadamente, lograron escapar del avance de las aguas.

Por ese motivo, en 2006 el esposo y padre de las víctimas, Domingo Avelino González, en su nombre y también en representación de sus otros hijos menores, inició una demanda de daños y perjuicios contra la provincia de Tucumán a fin de obtener una indemnización derivada de la responsabilidad del estado provincial por su actividad ilícita. Concretamente, atribuyó a la provincia la omisión de adoptar las medidas de seguridad, prevención, información y concientización sobre este tipo de sucesos en el lugar de la tragedia, que, según lo sostuvo, hubieran evitado el trágico resultado.

## 3. Las sentencias de los tribunales provinciales

En 2010, la Cámara Contencioso Administrativa de Tucumán rechazó la demanda, desestimando la existencia de responsabilidad del estado provincial. Para ello, el tribunal consideró que el lugar del siniestro no estaba destinado a ser un balneario, ni existía en la zona infraestructura alguna; y que las víctimas habían ingresado voluntariamente en las aguas de un río de montaña, con la consiguiente asunción del peligro.

Recurrido por la parte actora, el fallo fue revocado por la Corte Suprema de Justicia de Tucumán. El máximo tribunal provincial entendió que la Cámara había omitido valorar elementos de prueba indispensables para un pronunciamiento fundado en los hechos de la causa. Entre otros, no se habían meritado debidamente un acta de constatación realizada en el lugar de la tragedia, una declaración testimonial y un informe de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia vinculado a la inexistencia de un cartel de advertencia en la zona.

Recibida la causa para nueva sentencia, la Cámara Contencioso Administrativa resolvió en 2015 rechazar nuevamente la demanda. Para ello, y a pesar de analizar y valorar la prueba que había sido considerada esencial por la Corte provincial, enmarcó el caso dentro de la responsabilidad del estado por omisión y consideró que no concurrían los requisitos para hacerla procedente. La Cámara sostuvo que no existía una obligación legal expresa que impusiera a la provincia el deber de señalar la zona, ni de advertir a los eventuales bañistas sobre la peligrosidad del río de montaña, y que tampoco había una exigencia formal de vigilancia específica con personal de seguridad, bomberos o guardavidas. En virtud de todo ello, y al no existir un deber expreso de obrar no cumplido, faltaba un requisito esencial para atribuir responsabilidad al estado.

Nuevamente disconforme, el actor recurrió ante la Corte provincial que, en esta ocasión, confirmó la decisión de la Cámara en lo sustancial, salvo en lo referente a la imposición de las costas, las que distribuyó en el orden causado. Para decidir de este modo, la Corte tucumana subrayó que no se podía reprochar a la demandada la falta de vigilancia sobre un río de montaña, altamente peligroso en época de lluvias estivales que, por tanto, no resultaba apto para el esparcimiento. Además, agregó que no había en el lugar un balneario ni otra infraestructura dispuesta con fines recreativos. Por todo ello, estimó como razonable lo resuelto por la Cámara sobre la inexistencia de una obligación a cargo de la provincia de advertir a los potenciales bañistas sobre las características riesgosas del lugar.

#### 4. El dictamen de la procuradora

El actor dedujo entonces el recurso extraordinario federal que, denegado, motivó su presentación directa ante la Corte Suprema nacional. Al evacuar la vista al ministerio público, la procuradora aconsejó el rechazo de la queja. Según la doctora Laura Monti, la sentencia de la Corte tucumana no podía ser tachada de arbitraria, sellando así la suerte del recurso. Para rechazar las impugnaciones del actor, en su argumento central, la procuradora subrayó que:

Respecto de los dichos del actor afirmando que el lugar de los hechos es un balneario -según expresa que reza un cartel- y la actitud reprochable de la provincia por no brindar campañas de concientización sobre los peligros de los ríos de montaña, el *a quo* precisó que el mencionado cartel fue colocado por la Dirección Provincial de Defensa Civil con posterioridad -un año después- a la fecha del hecho de autos.

Asimismo, indicó que la ley 3291/73 no consagra como obligación explícita, ni razonablemente implícita del estado local proveer seguridad a quienes concurren a ríos de montaña, no aptos para fines recreativos o de esparcimiento - como el supuesto del Río Grande- y, por lo tanto, no se efectúan campañas de prevención o seguridad (considerando III del Dictamen de la procuradora).

## 5. La sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

La Corte se apartó del consejo de la procuradora, y dictó sentencia haciendo lugar a la queja, reenviando la causa para nueva sentencia por los tribunales tucumanos. La decisión del tribunal contó con un voto de los doctores Rosenkrantz, Lorenzetti y Maqueda y un voto individual –coincidente en la solución del caso- del presidente doctor Rosatti. A continuación, pasaremos revista a los principales aspectos del pronunciamiento.

### 5.1. El voto común

Luego del relato de la causa, es a partir del considerando 5 donde los ministros analizan la existencia o no de arbitrariedad, señalando que dicho vicio resulta evidente en el caso, ya que:

Aparece como dogmática la afirmación del *a quo* respecto a que ninguna obligación cabía a la demandada de advertir a la población sobre el riesgo potencial del uso recreativo del río cuando aquella no podía ignorar que, durante los meses de verano, gran cantidad de personas acudían allí para pasar el día, independientemente de que hubiese o no un balneario regularmente constituido. Esta circunstancia, fue además corroborada por los dichos del señor Horacio Gottardi, quien manifestó que, el día del hecho luctuoso, en el lugar había “no menos de 600 personas” y, entre ellas, un grupo de 70 niños. Dicho testimonio reviste particular relevancia pues fue gracias a la intervención de Gottardi, dando la alarma sobre la inminente crecida del río, que cientos de personas lograron abandonar el lugar a tiempo, evitando así las consecuencias de la crecida del río (considerando 5 del voto común).

Además, este voto subraya, como un grave déficit de la sentencia impugnada, que tampoco se valoró adecuadamente si la omisión atribuida a la provincia en implementar un sistema de alarma de crecientes podía constituir un incumplimiento de los deberes impuestos por la ley 3921 de Defensa Civil. Esta última norma obliga a la provincia -en su artículo 2- a adoptar:

El conjunto de medidas y actividades no agresivas tendientes a evitar, anular o disminuir los efectos que la acción del enemigo o de la naturaleza, o cualquier desastre de otro origen, puedan provocar sobre la población y sus bienes y, además, contribuir a reestablecer el ritmo normal de vida de la zona afectada (considerando 6 del voto común).

Según el voto que estamos repasando, esta deficiencia en la valoración de la prueba y de la normativa aplicable fue determinante a la hora de determinar si concurría el factor de atribución del artículo 1112 del Código Civil (entonces vigente); y para apreciar -en concreto- la naturaleza de la actividad estatal debida, los medios de que disponía el servicio, el lazo que unía a la víctima con el servicio y el grado de previsibilidad del daño.<sup>2</sup>

Por todo ello, el voto común resolvió hacer lugar a la queja en razón de la arbitrariedad de la sentencia de la Corte tucumana; y reenviar la causa a la justicia provincial para el dictado de un nuevo fallo conforme a derecho.

## 5.2. El voto del Doctor Rosatti

Si bien el presidente de la Corte también se inclinó por hacer lugar a la queja, lo hizo con un voto individual que, por su riqueza, merece un desarrollo particular. Luego del relato de la causa y de subrayar la autonomía provincial como elemento clave para resolver las cuestiones atinentes al derecho público local, el doctor Rosatti identifica las cuestiones centrales a resolver el caso concreto:

---

2. Pocos días después del fallo que comentamos, la Corte Suprema resolvió la causa “Recurso de hecho deducido por el Estado Nacional Argentino en la causa Ceballos, Estefanía Itatí y otro c/ Dirección Nacional de Vialidad y otros s/ daños y perjuicios” Corte Suprema de Justicia de la Nación (2022, 20 de septiembre) <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7783371&cache=1663763810233>. En dicha causa, el máximo tribunal ratificó la naturaleza pública de la responsabilidad del Estado, haciendo eje en la falta de servicio como factor de atribución, revocando la sentencia de Cámara que había fundado la responsabilidad en el riesgo o vicio de la cosa.

En primer lugar, enmarcar la responsabilidad del estado tucumano dentro del sistema de responsabilidad estatal que reconoce fuente primera en la Constitución Nacional; en segundo término, precisar específicamente el tipo de responsabilidad que se encuentra en juego en la causa y los principios que la rigen; y en tercer orden, sobre esa base, evaluar si -tal como se plantea- la sentencia puede ser descalificada como arbitraria (considerando 6 del voto del doctor Rosatti).

El voto individual también recuerda el fundamento constitucional de la responsabilidad del estado en general –tanto en el orden federal como en el local- al señalar que:

El deber estatal de responder por los daños y perjuicios que ocasiona con su accionar encuentra su primer fundamento en los principios de legalidad, inviolabilidad de la propiedad e igualdad previstos en los arts. 19, 17 y 16 y ccs. de la Constitución Nacional, respectivamente. Por tal motivo, esta Corte ha dicho que el principio general que establece el art. 19 de la Constitución Nacional, según el cual se prohíbe a los ‘hombres’ perjudicar los derechos de un tercero, se encuentra entrañablemente vinculado a la idea de reparación, y la extensión que se confiera al principio *alterum non laedere* (no dañar a otros) merece toda la amplitud que amerita, evitando interpretaciones o limitaciones que impliquen “alterar” los derechos reconocidos por la Constitución Nacional. (considerando 7 del voto del doctor Rosatti)

A continuación, el presidente de la Corte, pone de relieve una cuestión central: que la responsabilidad de los estados locales es una materia ajena a los principios del derecho privado; y cuya regulación corresponde al campo del derecho administrativo y es de resorte exclusivo de los gobiernos locales, conforme lo dispuesto por el artículo 121 de la Constitución Nacional.<sup>3</sup>

También destaca que, ante la ausencia de normas propias del derecho público local, el camino seguido por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha

---

3. Con especial referencia al precedente de la Corte Suprema de Justicia (2006, 21 de marzo) Barreto, Alberto D. y otra c/ Buenos Aires y otro s/Daños y perjuicios (Fallos 329:759) <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6006481&cache=1666114936347>

sido la aplicación de disposiciones de derecho común –o de derecho público insertas en el Código Civil– pero integradas e interpretadas según el plexo de principios de derecho administrativo.

En tal sentido, Rosatti destaca en el considerando 8 de su voto que:

La aplicación de las normas del Código Civil por parte de los tribunales provinciales para dirimir la responsabilidad del Estado tucumano... (específicamente los arts. 1074, 1112 y 1113), respondió a la inexistencia de normas locales que regularan la materia... En ese contexto no debe perderse de vista que el empleo de tales disposiciones debe enmarcarse dentro de una relación jurídica de derecho público local y, por ende, naturalmente modulada por las instituciones provinciales (considerando 8 in fine del voto del doctor Rosatti).

Utilizando entonces las normas del Código Civil –en concreto, el artículo 1112-, Rosatti analiza el caso concreto, buscando los elementos típicos de la obligación estatal de resarcir: a) la presencia de un daño cierto; b) que el Estado haya incurrido en una falta de servicio (como cumplimiento irregular de sus deberes); y c) la existencia de una relación de causalidad directa entre la conducta estatal impugnada y el daño cuya reparación se persigue.

En una mirada con alto contenido federalista, el presidente de la Corte señala en uno de los párrafos más interesantes de su voto:

Toda vez que la vigencia de esta doctrina en el caso de la responsabilidad de los estados provinciales se ha justificado en la ausencia de normas locales sobre la materia, su aplicación exige una particular atención a la definición del modelo diseñado por cada una de las jurisdicciones en sus respectivas constituciones. Y es que a partir de la definición local de lo que debe hacer el Estado (competencia) se deduce hasta dónde se le puede reclamar (responsabilidad) (considerando 9 del voto del doctor Rosatti).

En el caso objeto del proceso, el doctor Rosatti recuerda que, tratándose de una omisión, solo puede existir responsabilidad si se incumplió el deber legal que imponía evitar 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. Por lo tanto, solo



surge el deber de reparar ante las omisiones a mandatos expresos y determinados en una regla de derecho, en los que puede identificarse una falta del servicio, a diferencia de aquellos otros casos en los que el Estado está obligado a cumplir una serie de objetivos fijados por la ley, pero solo de un modo general e indeterminado.

Entonces, para el presidente de la Corte, la existencia de una sentencia arbitraria dependía de “la existencia de un mandato expreso de prevención con relación a la creciente del río Grande” teniendo especialmente en cuenta las disposiciones de la ley de Defensa Civil. Para dar respuesta a este interrogante, el ministro resalta que los dos recaudos centrales para ponderar la configuración de una omisión, radicaban en los medios del servicio en cuestión y el grado de previsibilidad del daño, aspecto al que dedica una parte importante de su desarrollo.

Según el jurista santafesino, estos dos extremos se encuentran estrechamente relacionados, puesto que el grado de previsibilidad es el que genera (o debe generar) los medios o técnicas de actuación que pueden derivar en la responsabilidad por omisión. Para ello, el presidente de la Corte distingue las conductas debidas por el Estado frente a tres categorías diferentes de hechos dañosos:

-Cuando los hechos son previsible o esperados (deberían suceder conforme al curso natural u ordinario de las cosas) el Estado debe tomar previsiones, y tratar de evitar que el evento suceda o mitigar sus efectos. En estos casos, la responsabilidad del Estado sería “inexorable”.

-Cuando los hechos son posibles o esperables (podrían suceder o no conforme al curso natural u ordinario de las cosas), la conducta debida por el Estado es prevenir, estorbar o impedir y también advertir, informar o avisar, anticiparse al inconveniente o dificultad. La responsabilidad del Estado en estos casos sería “verosímil”.

-Cuando los hechos son inesperados (no son esperables conforme al curso natural u ordinario de las cosas) solo cabe la precaución, es decir, la cautela para evitar o prevenir los inconvenientes o daños que pueden temerse. En estos casos, la responsabilidad del Estado no es la regla sino la excepción.

En base a estas tres categorías, el ministro propone resolver el caso, según el carácter de previsible, presumible o inesperado que podía asignarse al fallecimiento de una persona derivado de una creciente en el mes de enero en el río Grande. Pero, y en esto insiste el doctor Rosatti a lo largo de todo su voto, es necesario:

Sopesar el calibre de lo previsible y apreciar el medio del servicio concretamente exigible ese día es inicialmente una tarea propia de los tribunales provinciales; y

es precisamente por ese motivo que no pueden prescindir de esa realidad local al efectuar tal ponderación (considerando 12 in fine del voto del doctor Rosatti).

Finalmente, y concluyendo respecto de lo previsible o presumible de la creciente; la pública afluencia de personas y niños en el lugar el día de los hechos; la proximidad a una villa turística; la existencia cercana de un lugar de acampe, el presidente de la Corte termina concluyendo que la súbita crecida del río no aparecía como inesperada; y que los accionantes habían demostrado que el estado provincial no había utilizado ningún medio de prevención de todo el amplio abanico posible, naciendo así la responsabilidad estatal por omisión.

## 6. Algunas reflexiones finales

La responsabilidad del Estado ha sido siempre una cuestión fértil para las controversias, desde el marco normativo aplicable –y su naturaleza pública o de derecho común- hasta los requisitos para su procedencia y la extensión de la reparación (Aberastury, 2014). Y en el marco de la responsabilidad estatal por actividad ilegítima, la cuestión de las omisiones haya sido siempre una de las que más dificultades generó a la hora de trazar sus límites (Uslenghi, 2014). Por eso, este fallo de la Corte Suprema presenta matices muy ricos no solo por el análisis exhaustivo que realiza respecto del caso concreto y sus circunstancias de hecho y de derecho; para concluir con la arbitrariedad de la sentencia de la Corte tucumana, sino por los estándares que brinda para la solución de muchos otros casos de responsabilidad por omisión. En tal sentido, la ratificación del criterio de la responsabilidad del estado como un tema propio del derecho público (administrativo, no con base en el derecho civil), y la referencia a la causa Barreto, resultan coherentes con los recientes precedentes de la Corte<sup>4</sup> y la postura mayoritaria de la doctrina (Cassagne, 2000; Cícero, 2013; Rosatti, 2014).

La sentencia del tribunal resulta especialmente valiosa en tanto subraya –especialmente en el voto del doctor Rosatti- la prevalencia del orden público local a los fines de la determinación del plexo normativo aplicable, como una derivación lógica del reparto de competencias entre el estado federal y los estados locales (Gelli, 2014). Así el sistema de

---

4. V. gr. la referencia expresa a lo resuelto por la Corte Suprema (2020, 17 de marzo) en “Rea, Segunda Manuela y otros s/ daños y perjuicios” (Fallos 343:184).

prelación de fuentes quedaría integrado, en primer término, por la Constitución Nacional (y todo el bloque federal y convencional de jerarquía constitucional), luego las normas y principios de derecho público local referidas a la responsabilidad del Estado y recién luego, y, a falta de estas, las normas civiles comunes utilizadas -al menos- analógicamente.

Esta premisa del fallo, es especialmente útil para todas las provincias (la gran mayoría) que aún no han dictado sus propias leyes de responsabilidad del Estado, ni adherido a la ley nacional de 2014 (Pérez Hualde, 2015). También resulta relevante, al admitir sin mayores inconvenientes la aplicación analógica del Código Civil (y del Civil y Comercial, por añadidura) al sistema de responsabilidad de los entes estatales, tal como lo sostuvo en forma reiterada la doctrina administrativista más reputada (Perrino 2015; Bustelo 2014; Cassagne 2012).

En lo que se refiere específicamente a las particularidades de la omisión, tanto el voto común de los tres ministros como el del doctor Rosatti, subrayan el principio de que el Estado solo responde si incumplió con un deber legal que le impone evitar el daño, toda vez que una conclusión contraria llevaría a la irrazonable conclusión de convertirlo en un ente asegurador de todo hecho dañoso que se cometiera.

Por otra parte, en el voto individual del presidente de la Corte, es muy interesante la distinción entre hechos previsibles, posibles y esperados en el análisis de la responsabilidad por inactividad de la administración. Aunque no tiene un fundamento legal expreso, puede utilizarse como un parámetro jurisprudencial muy útil a los fines de evaluar si la conducta de los órganos estatales ha configurado o no una falta de servicio, considerando siempre los medios con que cuenta el estado y la previsibilidad o no del daño.

Para concluir, no podemos dejar de señalar –como en otras ocasiones- la cuestión del excesivo tiempo transcurrido durante el proceso. Se trata de un problema no de un tribunal sino de todo el sistema de justicia argentino. Es evidente que no existe dinero en el mundo que pueda reparar la pérdida repentina e injusta de una joven esposa y madre y su pequeño hijo. Y también es claro que ninguna sentencia, ninguna indemnización, podrá regresar las cosas a su estado anterior. Pero una demanda iniciada hace más de 16 años y la que le falta todavía un largo camino, entre la nueva sentencia a dictarse, y, de ser favorable, la posterior determinación del monto para, finalmente, el trámite administrativo de presupuesto y pago, aparece como una evidente vulneración de la tutela judicial efectiva, una garantía que, pese a su proclamación y reconocimiento normativo, está lejos de ser una realidad en nuestro poder judicial.

## Referencias bibliográficas

- Bustelo, E. (2014). *La responsabilidad del Estado en debate: ¿No nos estaremos haciendo las preguntas equivocadas?*. <https://dpicuantico.com/2014/04/25/diario-administrativo-nro-6-18-02-2014>
- Cassagne, J. (2000). Las grandes líneas de la evolución de la responsabilidad Patrimonial del Estado en la Jurisprudencia de la Corte Suprema, *La Ley* 2000-D, p. 1219.
- Cassagne, J. (2012). Responsabilidad del Estado y de los funcionarios y empleados públicos en el Código Civil y Comercial proyectado, *La Ley*.
- Cícero, N. (2013). *Servicios públicos y federalismo. Análisis de una historia de conflictos y una propuesta de superación*. Eudeba.
- Gelli, M. (2014). Lectura constitucional de la Ley de Responsabilidad del Estado, *La Ley Suplemento Constitucional*, p. 659.
- Pérez Hualde, A. (2015). Consideraciones constitucionales sobre la regulación de la responsabilidad en los estados provinciales. *La Ley Gran Cuyo*, p. 927.
- Perrino, P. (2015). *La Responsabilidad del Estado y los funcionarios públicos*. La Ley.
- Rosatti, H. (2014). Competencia para legislar sobre responsabilidad del Estado en la Argentina, en AA.VV. *Ley 26944 de Responsabilidad del Estado. Análisis crítico y exegetico*, Horacio Rosatti (dir.). Rubinzal Culzoni.
- Uslenghi, A. (2014). La responsabilidad del Estado por omisión, *RAP*, (347), p. 169.