

Junio 2020

10 PENSAMIENTO JURÍDICO

Boletín

Instituto de Investigación y Estudios Superiores en
Ciencias Jurídicas y Sociales

La responsabilidad extracontractual del Estado por la gestión de la crisis de covid-19

Luis Andrés Lepe Sosa

Luis Andrés Lepe Sosa es candidato a doctor en La Globalización a examen: retos y respuestas interdisciplinarias conjuntamente por la Universidad Rafael Landívar y la Universidad del País Vasco; magíster en Sociedad Democrática, Estado y Derecho conjuntamente por las universidades mencionadas; magíster en Estudios Internacionales (Desarrollo y Cooperación) por la Korea University; licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, abogado y notario por la Universidad Rafael Landívar. Es investigador del Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IIJ) de la Universidad Rafael Landívar y docente de Técnicas de Investigación Jurídica en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la misma universidad.

Creditos de diseño y diagramación:

Lic. Pedro Antonio Ayau de Paz

Diseñador gráfico del Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Arquitectura y Diseño (Indis)

RESUMEN

En el marco del proyecto de *La institución jurídica de la responsabilidad patrimonial del Estado: análisis comparativo y propositivo* del Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, y como parte de los ajustes de esta unidad académica en respuesta a la crisis de covid-19, en este estudio se analizan los alcances de la responsabilidad extracontractual del Estado en el contexto de la gestión de la pandemia del nuevo coronavirus.

En primer lugar, se analiza el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado guatemalteco de conformidad con su fundamento normativo y jurisprudencial. Seguidamente, se discute sobre los límites de dicha responsabilidad a raíz de la gestión pública de la crisis de covid-19, especialmente en los ámbitos de la gestión sanitaria, las medidas de distanciamiento social y las personas bajo custodia del Estado. Asimismo, se medita sobre los conceptos de fuerza mayor y culpa de la víctima como posibles eximentes de responsabilidad estatal. Finalmente, con base en el análisis de la crisis actual, se reflexiona sobre la reforma del régimen de responsabilidad extracontractual del Estado a través de la incorporación de la falta del servicio, así como la reforma de la Ley de Orden Público en que se incluya una disposición indemnizatoria expresa para aquellos casos en que los particulares sufran daños especiales como consecuencia directa de las medidas adoptadas durante los estados de excepción.

Palabras clave: responsabilidad extracontractual del Estado; covid-19; gestión sanitaria; distanciamiento social; fuerza mayor; falta del servicio; Ley de Orden Público.

ABSTRACT

As part of the research Project entitled *The legal institution of State tort liability: comparative and propositive analysis*, by the Institute of Research and Superior Studies on Legal and Social Sciences of Rafael Landívar University, and as part of this academic unit's adjustments in response to the covid-19 crisis, this document analyzes the reach of the Guatemalan State tort law in the context of the management of the new coronavirus pandemic.

Firstly, the Guatemalan State tort liability is analyzed according to its normative and judicial grounds. Afterwards, its limits are discussed in relation to the public management of the covid-19 crisis, specifically in the scopes of sanitary management, social distancing measures and people under State custody. Likewise, the concepts of *force majeure* and own fault are addressed as possible exemptions of State liability. Lastly, in the basis of the analysis of the current situation, a reflection is given to the reform of the State tort legislation in order to incorporate the *faute du service*, as well as a reform of the Guatemalan Public Order Act to include an indemnity clause for those cases in which civilians suffer special damages as a consequence of the measures taken during a state of exception.

Key words: State tort liability; covid-19; sanitary management; social distancing; *force majeure*; *faute du service*; Public Order Act.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	6
1. EL RÉGIMEN GUATEMALTECO DE RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO	8
2. LA RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO DERIVADA DE LA GESTIÓN DE LA CRISIS DE COVID-19	12
2.1. Responsabilidad por gestión sanitaria de la crisis	12
2.2. Responsabilidad por medidas de distanciamiento social	15
2.3. Responsabilidad por los daños y perjuicios sufridos por las personas bajo la custodia del Estado	17
2.4. La «fuerza mayor» y la «culpa de la víctima» en el contexto de la pandemia de covid-19	19
3. REFLEXIONES PROPOSITIVAS SOBRE EL RÉGIMEN GUATEMALTECO DE RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO EN RELACIÓN CON LA CRISIS DE COVID-19	22
CONCLUSIONES	24
REFERENCIAS	25

INTRODUCCIÓN

La pandemia de covid-19 y la reacción estatal a la misma han venido aparejadas de incontables daños físicos, psicológicos y patrimoniales. En otros países esto ha despertado la discusión sobre la posibilidad de que el Estado responda por los daños que cause a los particulares durante la gestión de la crisis. En España, por ejemplo, se habla de una posible oleada de demandas masivas en los próximos meses. Lo anterior conduce a preguntarse hasta qué punto puede acudir en el ámbito guatemalteco a la responsabilidad extracontractual del Estado como un instrumento para obtener justicia en el contexto de la crisis de covid-19. Este documento pretende dar respuesta a dicho cuestionamiento.

La investigación se divide en tres partes. La primera consiste en un breve análisis jurídico de la responsabilidad extracontractual del Estado de Guatemala. Específicamente, se abordan cuatro características esenciales: a) es una responsabilidad por hecho ajeno basada en la infracción de ley; b) es solidaria; c) se rige por el derecho civil; y, d) la culpa se presume a favor de la víctima, salvo prueba en contrario. Dicho análisis se fundamenta en las disposiciones normativas que la regulan a nivel constitucional y de legislación ordinaria, así como en precedentes jurisprudenciales relevantes emitidos por la Corte de Constitucionalidad y la Corte Suprema de Justicia.

En la segunda parte de la investigación se plantean algunos supuestos por los que podría reclamarse la responsabilidad extracontractual del Estado en relación con la crisis de covid-19. Concretamente, se discuten tres escenarios generales: la gestión sanitaria, las medidas de distanciamiento social y las personas bajo custodia del Estado. Asimismo, se toman en cuenta varias limitaciones jurídicas que pueden librar de responsabilidad total o parcialmente al Estado, tales como la licitud de las medidas, la generalidad de los daños, la fuerza mayor y la culpa de la víctima.

En la tercera parte de la investigación se proponen dos medidas para reformar el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado a partir de lo que se ha aprendido de la crisis de covid-19: a) la incorporación del criterio de imputación conocido como falta del servicio, para que se facilite accionar con base en daños que no sean imputables a agentes individuales, sino a fallos estructurales o institucionales; y, b) la reforma de la Ley de Orden Público para añadir una disposición indemnizatoria expresa destinada a aquellas personas a quienes las medidas de los estados de excepción les produzcan daños que estén muy por encima de los padecidos por la población en general.

Por último, se presentan tres conclusiones –una por cada parte de la investigación– en las que se sintetizan las ideas más importantes vertidas en este documento, el cual forma parte del proyecto del Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IIJ) titulado *La institución jurídica de la responsabilidad patrimonial del Estado: análisis comparativo y propositivo*, en el que se espera generar propuestas concretas y viables para la reforma integral de la responsabilidad extracontractual del Estado guatemalteco.

1. EL RÉGIMEN GUATEMALTECO DE RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO

La responsabilidad extracontractual del Estado existe en el ordenamiento guatemalteco a partir de la Constitución de 1945¹. Esta institución jurídica se mantuvo relativamente intacta en las Constituciones de 1956 y 1965². En 1963 se desarrolló en la legislación ordinaria, dentro del Código Civil³. En 1985 la actual Constitución Política de la República de Guatemala la recoge y reformula en el primer párrafo de su artículo 155⁴. Asimismo, la Corte de Constitucionalidad ha fijado determinados criterios de interpretación de esta figura en sus precedentes jurisprudenciales, especialmente en el expediente 890-2004, sentencia de fecha seis de diciembre de 2004⁵. Y la Corte Suprema de Justicia ha ratificado estos criterios en su propia jurisprudencia⁶. Con base en lo anterior, se puede analizar el régimen guatemalteco de responsabilidad extracontractual del Estado a partir de cuatro características que se desarrollan en los siguientes párrafos.

En primer lugar, el Estado central y las instituciones estatales autónomas asumen la responsabilidad por los daños y perjuicios que causen sus dignatarios, funcionarios y trabajadores en ejercicio de su cargo cuando infrinjan la ley en perjuicio de terceros⁷.

¹ Constitución de 1945, artículo 24, párrafo sexto: «Si el funcionario o empleado público, en el ejercicio de su cargo, infringe sus deberes en perjuicio de tercero, el Estado o la corporación a quien sirve serán subsidiariamente responsables de los daños y perjuicios consiguientes».

² Ver: Constitución de 1956, artículo 45, cuarto párrafo; y Constitución de 1965, artículo 148.

³ Ver: Código Civil, artículo 1665, primer párrafo: «El Estado y las municipalidades son responsables de los daños y perjuicios causados por sus funcionarios o empleados en el ejercicio de sus cargos».

⁴ Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 155, primer párrafo: «Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren».

⁵ Corte de Constitucionalidad, expediente 890-2004, amparo en única instancia, sentencia de fecha 6 de diciembre de 2004, <http://138.94.255.164/Sentencias/799528.890-2004.pdf>

⁶ Corte Suprema de Justicia, recurso de casación 146-2003, sentencia de fecha 04 de febrero de 2005.

⁷ Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 155, primer párrafo: «Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren».

Esto es lo que se conoce en la doctrina jurídica como «responsabilidad por hecho ajeno»⁸: el Estado no responde por sus propios actos, sino por los de sus «agentes»⁹, sobre quienes tiene un deber de elegir y vigilar debidamente. Dichos actos tienen que cumplir con dos requisitos: que consistan en una «infracción de ley» y que se lleven a cabo en el ejercicio del cargo del agente, por lo que se excluye la responsabilidad por actos cometidos dentro de la ley (aunque sean inherentemente peligrosos) y por aquellos que se encuentren fuera de la función pública del agente¹⁰.

En segundo lugar, la responsabilidad estatal es solidaria¹¹. La Corte de Constitucionalidad¹² y la Corte Suprema de Justicia¹³ han manifestado que dicha solidaridad le permite a la persona afectada, si así lo desea, demandar directamente al Estado sin necesidad de vincular procesalmente al agente que haya cometido la infracción que produjo el daño. Se debe comentar que el segundo párrafo del artículo 1665 del Código Civil¹⁴ establece que la responsabilidad extracontractual del Estado es subsidiaria. Esto se debe a que el Código Civil se emitió cuando estaba vigente la Constitución de 1956, que le atribuía dicho carácter a la responsabilidad estatal. Claramente el artículo 1665 del Código Civil adolece de inconstitucionalidad sobrevenida, pero no ha sido objeto de una declaración de inconstitucionalidad de carácter general de la Corte de Constitucionalidad ni de una derogación del Congreso de la República,

⁸ Ver: Osterling Parodi, Felipe y Castillo Freyre, Mario, «Responsabilidad en obligaciones ejecutadas por terceros», *Lex*, Perú, núm. XIII, año 12, 2014, p. 144.

⁹ Por agente, se entiende a aquella «Persona a la que la Administración encomienda el ejercicio de una función pública». Real Academia Española (RAE) y Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), *Diccionario del español jurídico*, España, 2020, <https://dej.rae.es/lema/agente>. En esta investigación se emplea este término para referirse con una sola palabra a lo que el ordenamiento guatemalteco separa en tres categorías: dignatario, funcionario y empleado público.

¹⁰ En la doctrina y en el derecho comparado se manejan los conceptos de «falta personal» y «personalísima», con los que se denomina a las infracciones que están desconectadas de las funciones del agente y se originan por actos puramente personales. Ver: Ruiz Aguilar, Jorge, «El concepto de falta personal en la responsabilidad extracontractual del Estado», *Revista de Derecho Universidad San Sebastián*, Chile, núm. 21, 2015 p. 15.

¹¹ Código Civil, artículo 1352: «La obligación mancomunada es solidaria cuando varios deudores están obligados a una misma cosa, de manera que todos o cualquiera de ellos pueden ser constreñidos al cumplimiento total de la obligación, y el pago hecho por uno solo libera a los demás [...]».

¹² Corte de Constitucionalidad, expediente 890-2004, *op. cit.*, p. 5.

¹³ Corte Suprema de Justicia, recurso de casación 146-2003, *op. cit.*

¹⁴ Código Civil, artículo 1665, segundo párrafo: «Esta responsabilidad es subsidiaria y sólo podrá hacerse efectiva cuando el funcionario o empleado directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño o perjuicio causado».

por lo que técnicamente se mantiene vigente¹⁵. Pero con base en el principio de supremacía constitucional los tribunales ordinarios están facultados –e incluso podría decirse que obligados– a no aplicarla¹⁶.

En tercer lugar, la responsabilidad extracontractual del Estado guatemalteco se rige por el derecho civil, tanto en lo sustantivo como en lo procesal. En consecuencia, le son aplicables las disposiciones generales sobre la responsabilidad extracontractual contenidas en el Código Civil¹⁷ y la vía idónea para exigirla es la del juicio ordinario de daños y perjuicios¹⁸. Es importante resaltar que en el derecho comparado las tendencias actuales se dirigen hacia una migración de esta institución jurídica con rumbo al derecho público, y específicamente al derecho administrativo, para contar con normas y principios más protectores del particular afectado. Así ocurre en países como España, Francia, Chile, México y Colombia, entre otros¹⁹.

En cuarto y último lugar, quien reclame la responsabilidad extracontractual del Estado no está obligado a probar la culpa, sino que le basta con demostrar que hubo un daño y que el mismo es producto de la actuación de un dignatario, funcionario o empleado público. Así lo ha establecido la Corte de Constitucionalidad²⁰ y lo ha ratificado la Corte Suprema de Justicia²¹. Este criterio se basa en el artículo 1648 del Código Civil, conforme el cual la culpa se presume a favor de la víctima salvo prueba en contrario. Se está ante lo que la doctrina denomina «culpa objetivada», que consiste

¹⁵ Ver: López González, Carlos Andrés, *Inconstitucionalidad sobrevenida del artículo 1665 del Código Civil, decreto ley 106*, Guatemala, Universidad Francisco Marroquín, tesis de licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, 2015.

¹⁶ De Mata Ruiz, Diana Paola, *La inconstitucionalidad sobrevenida como consecuencia lógica y necesaria de la mutación constitucional*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar, tesis de maestría en Derecho Constitucional, 2014, p. 24.

¹⁷ Ver artículos 1645-1673 del Código Civil.

¹⁸ Ver artículo 96 del Código Procesal Civil y Mercantil.

¹⁹ Sobre este tema, ver: Varios autores, *La responsabilidad patrimonial del Estado*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2000.

²⁰ Corte de Constitucionalidad, expediente 890-2004, *op. cit.*, p. 3.

²¹ Corte Suprema de Justicia, recurso de casación 146-2003, *op. cit.*: «Existe violación del artículo 1648 del Código Civil cuando la Sala le atribuye al perjudicado, en contra de la presunción legal de culpa que éste establece, la carga de probar otras circunstancias adicionales distintas al daño o perjuicio sufrido».

en la inversión de la carga de la prueba a favor de la víctima a través una presunción de culpa que admite prueba en contrario (*iuris tantum*)²².

Con base en las cuatro características mencionadas, puede resumirse que las personas que se vean afectadas en su integridad o patrimonio por una infracción de ley cometida por un agente público tienen el derecho de reclamar al Estado los daños y perjuicios sufridos. Pueden actuar procesalmente por la vía del juicio ordinario, no están obligadas a vincular al proceso a funcionario alguno, y solo están obligadas a probar los daños y perjuicios sufridos, porque el obligado a demostrar que no hubo «culpa» –infracción de ley– es el Estado. Ya con una idea general del sistema de responsabilidad extracontractual del Estado, en el siguiente apartado se evalúan sus alcances en relación con la crisis de covid-19, es decir, hasta qué punto las personas pueden contemplar la posibilidad de reclamar una reparación por esta vía.

²² Mir Puigpelat, Oriol, «Propuestas para una reforma legislativa del sistema español de responsabilidad patrimonial de la Administración», en Ortiz Blasco, Joaquín y Mahillo García, Petra (coordinadores), *La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Crisis y propuestas para el siglo XXI*, Barcelona, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2009, p. 36.

2. LA RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO DERIVADA DE LA GESTIÓN DE LA CRISIS DE COVID-19

La gestión pública de la crisis de covid-19 ha implicado en varios países del mundo –entre los que se incluye Guatemala– el fortalecimiento del rol del Estado –al menos temporalmente– y el consecuente aumento de medidas de intervención en la vida de los particulares²³. A su vez, la crisis y los actos de gestión de la misma han producido incontables daños y perjuicios a millones de guatemaltecos. En otros países, como España²⁴, ya se está hablando de una posible oleada de demandas contra el Estado en el futuro cercano. Surge entonces la pregunta sobre la posibilidad de que algunas personas que se consideren afectadas demanden al Estado por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la gestión de esta pandemia. Para abordar este cuestionamiento se evalúan algunos posibles supuestos generales de procedencia, así como otros factores jurídicos que deben tenerse en cuenta en relación con la crisis actual.

2.1 Responsabilidad por gestión sanitaria de la crisis

Como ya se abordó en el primer apartado de este ensayo, de conformidad con el ordenamiento guatemalteco la responsabilidad extracontractual del Estado procede siempre que una infracción de ley de un agente estatal le produzca daños y perjui-

²³ González, Mariano, «El peso del Estado frente al coronavirus», *Plaza Pública*, Guatemala, 22 de marzo de 2020, <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-peso-del-estado-frente-al-coronavirus>: «No existe otra institución que pueda contener la pandemia. La responsabilidad, la solidaridad y los recursos de afrontamiento individuales son importantes, pero, sin una regulación estatal de la acción personal y colectiva, las medidas son insuficientes y existe el peligro de que la crisis se desborde. [...] Esto significa que el tamaño, la eficiencia y las acciones estatales concretas son cruciales para garantizar la contención y el alivio del problema».

²⁴ Torrecillas Martínez, Álvaro, «Coronavirus y claves de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública», *Legal Today*, España, 16 de abril 2020, http://www.legaltoday.com/practica-juridica/publico/d_administrativo/coronavirus-y-claves-de-la-responsabilidad-patrimonial-de-la-administracion-publica

cios a un tercero. En consecuencia, los supuestos son innumerables y corresponde a los tribunales decidir en cada caso concreto si verdaderamente se debe indemnizar o no. Sin embargo, en el marco de esta situación extraordinaria se pueden vislumbrar desde ya algunos supuestos generales en que las personas podrían verse motivadas a reclamar una indemnización del Estado por esta vía.

El primero es el más obvio por la naturaleza de la crisis, y consiste en la responsabilidad por la gestión sanitaria de covid-19²⁵. Tal como afirma Félix Arteaga, «Las pandemias ponen a prueba el sistema de gestión sanitaria»²⁶, y es muy difícil que los Estados estén preparados para situaciones como esta o que puedan articular un plan de respuesta en poco tiempo²⁷. Sin embargo, las instituciones públicas del sector salud²⁸ son responsables, incluso en la crisis, de velar por la salud de las personas y de darles un tratamiento adecuado y oportuno de conformidad con los conocimientos y recursos disponibles.

A partir de lo anterior deben resaltarse dos puntos: el primero es que no se trata de una responsabilidad de fines, sino de medios²⁹. Esto significa que, si una persona sufre secuelas o incluso muere de covid-19, no es causa suficiente para reclamar la responsabilidad del Estado, siempre que se hayan empleado los medios disponibles para darle un tratamiento adecuado y oportuno. Si, por el contrario, los daños y perjuicios son causados por la negligencia, impericia, imprudencia o dolo del personal sanitario, se puede reclamar una indemnización al Estado. El segundo punto es que el tratamiento debe administrarse de acuerdo con los recursos y conocimientos téc-

²⁵ Santaella Sáez, Óscar, *op. cit.*

²⁶ Arteaga, Félix, «La gestión de pandemias como el COVID-19 en España: ¿enfoque de salud o de seguridad?», *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI) 42/2020*, España, Fundación Real Instituto Elcano, 13 de abril de 2020, p. 5.

²⁷ Organización Mundial de la Salud, *Alerta epidémica y respuesta: Lista de verificación de la OMS del plan de preparación para una pandemia de influenza*, Suiza, OMS, 2005, p. viii.

²⁸ De conformidad con el artículo 9 del Código de Salud, en materia de salud la responsabilidad corresponde principalmente al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, pero también puede recaer sobre otras entidades estatales como el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y las municipalidades.

²⁹ Santaella Sáez, Óscar, *op. cit.*

nicos y científicos disponibles. No se puede responsabilizar al Estado si los daños son imposibles de evitar o de prever de acuerdo con el estado de la ciencia o técnica en ese momento³⁰. Esto es importante en el contexto del nuevo coronavirus, porque a la fecha persisten las dudas sobre los métodos y técnicas para tratarlo.

En el contexto español, Óscar Santaella menciona algunos casos hipotéticos en que podría proceder la responsabilidad estatal por gestión sanitaria de esta pandemia: «contagio de enfermos ingresados por otras patologías, inacción ante síntomas evidentes de contagio con consiguiente agravamiento de la situación del paciente; error de diagnóstico sin ajustarse a los protocolos establecidos por la autoridad sanitaria, etc.»³¹. También procedería la responsabilidad si, por ejemplo, los daños provengan de infracciones contra la salud cometidas por personal sanitario público³². Como ya se mencionó, los supuestos de procedencia en realidad son innumerables y su valoración corresponderá a la casuística judicial.

En Guatemala han generado polémica dos aspectos relacionados con la gestión sanitaria del nuevo coronavirus: el abastecimiento insuficiente de recursos sanitarios y la baja cantidad de pruebas efectuadas para diagnosticar la enfermedad de covid-19³³. En ambos supuestos, deberá determinarse si se incurrió en una conducta culposa o dolosa, o si se debe a limitaciones externas (trabas legales burocráticas,

³⁰ Esto se conoce como la «cláusula de exoneración de los riesgos del desarrollo», que surgió en el derecho español a partir de casos en que se demandó al Estado por la transmisión de VIH a través de transfusiones de sangre en hospitales públicos durante una época en que se desconocía que esta fuera una vía de contagio. Ver: Mir Puigpelat, Oriol, *op. cit.*, p. 36; y Martín Rebollo, Luis, «Ayer y hoy de la responsabilidad patrimonial de la Administración: un balance y tres reflexiones», *Revista de Administración Pública*, España, núm. 150, 1999 p. 343.

³¹ Santella Sáez, Óscar, *op. cit.*

³² Por ejemplo, el caso especial de infracción contra la prevención de la salud establecido en el numeral 1 del artículo 226 del Código de Salud: «Omitir, los funcionarios y empleados responsables de las instituciones y establecimientos de salud públicos o privados, la notificación de enfermedades evitables, transmisibles incluyendo las enfermedades relacionadas con la salud pública y veterinaria, de que tengan conocimiento».

³³ Ver: Marroquín, Ricardo, «Giammattei y el COVID19: Acciones en el rumbo correcto pero ejecución a medias y tarde», *Plaza Pública*, Guatemala, 10 de mayo de 2020, <https://plazapublica.com.gt/content/giammattei-y-el-covid19-acciones-en-el-rumbo-correcto-pero-ejecucion-medias-y-tarde>

desabastecimiento internacional, etc.)³⁴. También será necesario establecer en cada caso concreto hasta qué punto los daños son atribuibles a la conducta estatal, y qué proporción corresponde a la pandemia como una causa de fuerza mayor –es decir, ajena, imprevisible e inevitable–³⁵.

Por lo anterior, será de gran importancia el tema de la responsabilidad por omisión, es decir, la actitud negligente del personal sanitario (incluyendo autoridades de alto rango). La clave será determinar que los daños sufridos por la persona reclamante «**podrían haberse minimizado, de haberse tomado otras decisiones diferentes basadas en la información y en los conocimientos de los que se disponía**»³⁶. Las reclamaciones tendrán que enfocarse en la manera en que el Estado haya respondido a la pandemia, y especialmente en las «medidas que pudieron tomarse y no se tomaron»³⁷.

2.2 Responsabilidad por medidas de distanciamiento social

Las medidas de distanciamiento social tomadas por las autoridades públicas, tales como el cierre total o parcial de empresas y restricciones a la libre locomoción (cierre de fronteras, toque de queda, restricción de transporte interdepartamental, etc.) indudablemente han causado daños a cientos de miles de guatemaltecos. Sin embargo, eso no significa necesariamente que se pueda reclamar como una causa de responsabilidad extracontractual del Estado. Esto se debe a varias razones, entre las que destacan dos: la legalidad y la generalidad de dichas medidas.

³⁴ Ver: Hinnant, Lori y Klug, Foster, «La búsqueda de material médico domina lucha contra el virus», *La Hora*, Guatemala, 23 de mayo de 2020, <https://lahora.gt/la-busqueda-de-material-medico-domina-lucha-contra-el-virus/>

³⁵ Doménech Pascual, Gabriel, «Responsabilidad patrimonial del Estado por la gestión de la crisis del COVID-19», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 86-87, marzo-abril 2020, p. 105.

³⁶ Santaella Sáez, Óscar, *op. cit.*

³⁷ *Idem.*

La primera es que se trata de medidas que no infringen la ley, sino que están basadas en la Ley de Orden Público³⁸ y en las disposiciones emitidas dentro del estado de calamidad pública³⁹. Hay países, como España⁴⁰, cuyas leyes de orden público contienen disposiciones indemnizatorias por los daños causados durante estados de excepción. Pero no ocurre así con la legislación guatemalteca. Consecuentemente, el Estado no tiene la obligación de indemnizar por los daños causados por las medidas adoptadas con base en un estado de excepción, siempre que sus agentes actúen de acuerdo con los parámetros fijados por la ley y las disposiciones que se emitan a partir de la misma. Pero si los daños y perjuicios se originan por una conducta de la autoridad pública que se encuentre fuera de lo permitido por el ordenamiento jurídico, podría ya hablarse de la posibilidad de reclamar la responsabilidad estatal.

La segunda razón es que se trata, en su mayoría, de daños sufridos por la generalidad de la población. Si los daños son generales, se pierde la razón de ser de la reclamación de responsabilidad. El tratadista español Gabriel Doménech lo explica así:

Resultaría absurdo que un perjuicio sufrido por la generalidad de los ciudadanos fuera resarcido por los poderes públicos, pues serían esos mismos ciudadanos los que, a través del sistema tributario, tendrían que sufragar no solo el pago de las correspondientes indemnizaciones, sino también el coste de los procedimientos que habría que tramitar para depurar la responsabilidad patrimonial de la Administración. “Compensar” a las víctimas empeoraría paradójicamente su situación. El dinero que les entraría por un bolsillo sería menos que el que les saldría por el otro⁴¹.

³⁸ Ver: Ley de Orden Público, artículo 15.

³⁹ Ver: Business Law Partners (BLP), «Disposiciones normativas a raíz del COVID-19 en Guatemala», <https://www.blplegal.com/es/Disposiciones-normativas-COVID19-Coronavirus-Guatemala>

⁴⁰ Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio (LOEAS), artículo 3.2: «quienes como consecuencia de la aplicación de los actos y disposiciones adoptadas durante la vigencia de estos estados sufran, de forma directa, o en su persona, derechos o bienes, daños o perjuicios por actos que no les sean imputables, tendrán derecho a ser indemnizados de acuerdo con lo dispuesto en las leyes».

⁴¹ Doménech Pascual, Gabriel, *op. cit.*, p. 106.

La generalidad se hace patente, por ejemplo, en los daños económicos causados por el cierre total o parcial de una parte de la actividad económica. Si bien es cierto que directamente «el coronavirus no ha cerrado ninguna empresa [sino que] se han cerrado por una orden directa del Gobierno»⁴², dicha orden se deriva de la necesidad de adoptar medidas de distanciamiento social para reducir la curva de contagios, de acuerdo con los conocimientos científicos disponibles. Ello explica que casi todos los países de la región (y del mundo) haya implementado este tipo de medidas en mayor o menor proporción⁴³. En esta situación, los daños provienen de conductas lícitas, adoptadas por razones de salud pública, por lo que se trata de «un supuesto de carga general, impuesta en beneficio de la colectividad, en el que los ciudadanos y empresas tienen el deber jurídico de soportar el daño»⁴⁴.

Pero eso no elimina la posibilidad de que se produzcan algunos daños indemnizables en el contexto de la gestión de la crisis. Doménech explica que estos tendrán que ser «especiales, singularmente intensos, que exceden de los que los ciudadanos, con carácter general, hemos soportado y vamos a tener que soportar como consecuencia de la gestión de la pandemia»⁴⁵.

2.3 Responsabilidad por los daños y perjuicios sufridos por las personas bajo la custodia del Estado

De conformidad con el derecho internacional, y específicamente el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el Estado tiene un deber especial de garante respecto a las personas que se encuentran bajo su custodia. Así como tiene un poder

⁴² Esteban, Patricia, «Las empresas cocinan demandas contra el Estado», *El País*, España, 3 de abril 2020, <https://elpais.com/economia/negocio/2020-04-03/las-empresas-cocinan-demandas-contra-el-estado.html>

⁴³ Ver: Organización Panamericana de la Salud (OPS), Reunión de Alto Nivel de los Ministros de Salud, *Panorama general de las medidas actuales de distanciamiento social y evidencia necesaria para determinar el momento óptimo para relejar estas medidas*, documento 1, Washington, D.C., OPS, 10 de abril de 2020, <https://www.paho.org/es/documentos/panorama-general-medidas-actuales-distanciamiento-social>

⁴⁴ Esteban, Patricia, *op. cit.*

⁴⁵ *Idem.*

especial sobre estas personas, también adquiere un deber especial de velar por su integridad, por lo que «es deber del Estado velar por la vida e integridad personal de las personas bajo su custodia, no solo por hechos cometidos por sus agentes, sino también por particulares»⁴⁶. Por lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁷ recomienda a los Estados adoptar ciertas medidas de prevención frente a la pandemia de covid-19 en relación con las personas privadas de libertad, tales como adoptar medidas alternativas a la prisión preventiva para evitar el hacinamiento y adecuar las condiciones de detención para «impedir el contagio intramuros», entre otras.

Si una persona privada de libertad padece de covid-19 mientras esté bajo la custodia del Estado, y por ello sufre secuelas o pierde la vida, el Estado estará obligado a indemnizar en concepto de daños y perjuicios, siempre que el Estado falle en demostrar que el daño ocurrió sin que existiera una conducta estatal culposa o dolosa⁴⁸. Así lo señala el expediente 890-2004 de la Corte de Constitucionalidad, ya citado en este ensayo. En este caso, una persona murió de cólera mientras estaba en prisión preventiva y la madre de la persona fallecida demandó al Estado por daños y perjuicios. Como el Estado no comprobó la ausencia de culpa, sino que basó su defensa en artilugios procesales puramente de forma, los tribunales finalmente le dieron la razón a la parte reclamante. Esto podría replicarse en la actualidad si la pandemia llegara a manifestarse en el sistema penitenciario nacional⁴⁹.

⁴⁶ Acosta López, Juana Inés y Amaya-Villareal, Álvaro Francisco, «La responsabilidad internacional del Estado frente al deber de custodia: estándares internacionales frente a los centros estatales de detención», *Estudios Socio-Jurídicos*, Colombia, vol. 13, núm. 2, julio-diciembre 2011, p. 322.

⁴⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 1/2020, *Pandemia y derechos humanos en las Américas*, Costa Rica, CIDH, OEA, 10 de abril de 2020, pp. 16-17.

⁴⁸ Ver: Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Personas privadas de libertad*, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos núm. 9, Costa Rica, 2017, pp. 5-12.

⁴⁹ La información originalmente contenida en este apartado está actualizada hasta el 5 de junio. Desde entonces, la pandemia ya alcanzó (con dureza) al Sistema Penitenciario nacional. Ver: Cumes, William, y Rivera, Dulce, «Ocho reos han muerto por coronavirus y hay 91 casos positivos», *Prensa Libre*, Guatemala, 16 de junio de 2020, <https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/ocho-reos-han-muerto-por-coronavirus-y-hay-91-casos-positivos/>

El alcance de la responsabilidad es mayor respecto a los menores de edad «institucionalizados» bajo cuidado residencial del Estado⁵⁰. Además del deber de garante que tiene sobre estos menores, se agrega la condicionante de que estas personas son menores de edad y generalmente pertenecen a grupos vulnerables de la población. Por ese motivo la Corte Interamericana de Derechos Humanos recomienda frente a esta pandemia que los Estados tomen medidas especiales de protección respecto a esta población, así como procurar su «revinculación» con la familia cuando sea posible y no contraríe su interés superior⁵¹. Lo mismo puede decirse respecto a otros grupos vulnerables que se encuentran bajo custodia del Estado, tales como los migrantes que han sido deportados del extranjero.

2.4 La «fuerza mayor» y la «culpa de la víctima» en el contexto de la pandemia de covid-19

Hay dos eximentes de responsabilidad que deben ser mencionados en relación con la crisis de covid-19: la fuerza mayor y la culpa inexcusable de la víctima. Respecto a la primera, de conformidad con la doctrina⁵² y el derecho comparado⁵³ se le puede definir como un acontecimiento externo, que además es imprevisible o inevitable –es decir, que se escapa del control de las personas–. En el entorno internacional se ha hablado de la pandemia de covid-19 como una causa de fuerza mayor que exime total o parcialmente al Estado de los daños y perjuicios sufridos por la población⁵⁴. Cabe preguntarse si esto puede considerarse así en el contexto guatemalteco.

⁵⁰ Ver: Grosman, Cecilia P., «La responsabilidad del Estado en la institucionalización de niños y adolescentes», Argentina, ASAPMI, 2007, <http://www.asapmi.org.ar/publicaciones/articulos-juridicos/?id=458>

⁵¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 19.

⁵² Real Academia Española, «fuerza mayor», *Diccionario de la lengua española*, España, Real Academia Española, 23.ª ed., 2014, <https://dle.rae.es/fuerza>; Real Academia Española y Consejo General del Poder Judicial, «fuerza mayor», *Diccionario del español jurídico*, España, Real Academia Española y Consejo General del Poder Judicial, <https://dej.rae.es/lema/fuerza-mayor>

⁵³ Barbieri, Pablo Carlos, «La pandemia como caso fortuito o fuerza mayor», *Sistema Argentino de Información Jurídica*, Argentina, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 25 de marzo de 2020; Doménech Pascual, Gabriel, *op. cit.*, p. 105.

⁵⁴ Santaella Sáez, Óscar, *op. cit.*; Doménech Pascual, Gabriel, *op. cit.*, pp. 105-107.

Podrían formularse argumentos a favor o en contra de esta premisa. El argumento en contra puede fundamentarse en que el nuevo coronavirus era algo previsible porque la Organización Mundial de la Salud⁵⁵ y varios países emitieron advertencias sobre el mismo con meses de antelación, y que la mayor parte de sus estragos serían evitables con una adecuada gestión pública de la situación⁵⁶. Por otro lado, el argumento a favor puede basarse en que el mundo entero está ante una situación inusitada, extremadamente difícil de prever con exactitud, para la cual los Estados no pueden prepararse en pocas semanas o meses⁵⁷, y que el hecho de que sea una pandemia que ha afectado a la mayor parte del mundo es evidencia de su inevitabilidad⁵⁸.

Es importante distinguir entre los daños producidos por la crisis en sí, y los que sean resultado de la conducta dolosa o culposa atribuible al Estado. El hecho de que la pandemia sea un acontecimiento externo difícil de prever y enfrentar no excluye la responsabilidad del Estado por su gestión de la crisis⁵⁹. El reto consistirá en determinar en cada caso concreto hasta qué punto el daño haya sido consecuencia de la gestión pública negligente⁶⁰. En cada demanda contra el Estado deberá evaluarse si se tomaron «las decisiones adecuadas en el momento oportuno»⁶¹.

En lo que respecta a la culpa de la víctima, el artículo 1645 del Código Civil exime al Estado de responsabilidad si los daños y perjuicios son imputables a la «culpa o negligencia inexcusable de la víctima». Esto excluye en gran medida la posibilidad de

⁵⁵ Ver: Organización Mundial de la Salud, «COVID-19: Cronología de la actuación de la OMS», 27 de abril de 2020, <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

⁵⁶ Torrecillas Martínez, Álvaro, *op. cit.*

⁵⁷ Organización Mundial de la Salud, *Alerta epidémica y respuesta: Lista de verificación de la OMS del plan de preparación para una pandemia de influenza*, *op. cit.*, p. viii: «Sería poco realista para cualquier país, a menos que cuente con una población muy pequeña y con infraestructura y burocracia centralizadas, considerar que se puede preparar y poner en práctica un plan antipandémico detallado e integral en pocas semanas, o aun en pocos meses». Esto puede ayudar a defender el argumento de que la respuesta lenta del Estado en algunos aspectos de la gestión de la crisis se justifica en la dificultad de implementar un plan integral en poco tiempo. También es cierto que el Estado debió haberlo previsto y estar preparado con anticipación, pero es difícil condenar al Estado por no haberse preparado debidamente para una pandemia que hasta hace poco tiempo se veía como una amenaza improbable y de prioridad inferior a otros problemas sociales.

⁵⁸ Doménech Pascual, Gabriel, *op. cit.*, pp. 105-106.

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ Santaella Sáez, Óscar, *op. cit.*

⁶¹ Jiménez, Julia, «¿Responsabilidad patrimonial del Estado por los daños producidos por el Coronavirus?», blog Easy Offer, España, 07/04/2020, <https://www.easyoffer.es/blog/responsabilidad-patrimonial-del-estado-por-los-danos-producidos-por-el-coronavirus/>

demandar para quienes no hayan tomado las medidas de precaución debidas para evitar el contagio, el empeoramiento de su condición o el daño en que se basen los reclamos. Sin embargo, si estas personas llegan a sufrir algún daño derivado de una medida de un agente público que quebrante el ordenamiento jurídico, se mantiene la obligación estatal de indemnizar⁶².

⁶² *Ibidem*, p. 104.

3. REFLEXIONES PROPOSITIVAS SOBRE EL RÉGIMEN GUATEMALTECO DE RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO EN RELACIÓN CON LA CRISIS DE COVID-19

Las demandas por daños y perjuicios que los particulares planteen contra el Estado a raíz de la gestión de la crisis actual podrían contribuir a determinar el curso de acción de las autoridades estatales en situaciones similares que puedan darse en el futuro. También puede arrojar luz sobre la manera en que el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado puede ser mejorado. Es todavía muy pronto para saber cuáles serán los criterios que adopten los tribunales al resolver sobre las demandas que se planteen en relación con esta crisis, pero sí es viable observar algunas debilidades del régimen de responsabilidad extracontractual del Estado guatemalteco en relación con la crisis.

El primero de ellos se refiere a la vinculación de la responsabilidad estatal con la comisión de una infracción de ley por parte de un agente público. Si bien la Corte de Constitucionalidad y la Corte Suprema de Justicia⁶³ han establecido que no es necesario vincular al proceso a un agente, sino que puede demandarse directamente al Estado, la Constitución y el Código Civil hacen clara referencia al requisito de una «infracción de ley» de un dignatario, funcionario o empleado público, por lo que se presta a confusiones⁶⁴.

En virtud de lo anterior, sería recomendable pensar, a futuro, en una reforma de esta

⁶³ Ver: expediente 890-2004 de la Corte de Constitucionalidad y el recurso de casación 146-2003 de la Corte Suprema de Justicia, ya citados en este documento.

⁶⁴ Ver artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala y primer párrafo del artículo 1665 del Código Civil, ya citados en este documento.

institución jurídica que incorpore el concepto de la «falta del servicio»⁶⁵, que proviene del derecho francés y se aplica en varios países latinoamericanos. Con base en la falta (también llamada «falla») del servicio, la víctima puede reclamar la responsabilidad del Estado por actos que no sean atribuibles a uno o varios agentes específicos (falta personal), sino que se deban a un problema estructural o institucional (falta del servicio). En el contexto de la crisis de covid-19, aspectos como el desabastecimiento de equipo médico podrían verse como lo que probablemente sean: problemas que no son imputables a algunos individuos, sino que sean resultado de un problema sistemático. Esto podría contribuir a resolver el problema estructural para evitar futuras demandas.

El segundo aspecto a mejorar reside en la actual ausencia de disposiciones indemnizatorias en la Ley de Orden Público. Ya es conocido que esta ley necesita ser reformada para adaptarse a los estándares actuales de derechos humanos y Estado de derecho⁶⁶. Esta crisis evidencia que entre las reformas debería incluirse una disposición en que se garantice expresamente el derecho de las personas a ser indemnizadas por los daños y perjuicios que sufran como consecuencia de las medidas del estado de excepción. Esto no significa que se abran las puertas para indemnizaciones generales que pongan en riesgo la estabilidad del erario público. Las indemnizaciones pueden limitarse a los casos en que los daños sean concretos, individualizables y especiales, es decir, que vayan más allá de lo que la generalidad se ve obligada a soportar durante estas situaciones excepcionales. Ambas medidas indicarían la voluntad del Estado de caminar hacia su fortalecimiento como Estado constitucional de derecho⁶⁷.

⁶⁵ Sobre la falta del servicio, ver: Güechá Medina, Ciro Nolberto, «La falla del servicio: una imputación tradicional de responsabilidad del Estado», *Revista Prolegómenos*, Colombia, vol. 15, núm. 29, 2012; y Lepe Sosa, Luis Andrés, *Responsabilidad patrimonial del Estado: propuestas para Guatemala con base en el modelo español*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar, 2019, pp. 23-25.

⁶⁶ Ver: Samayoa, Oswaldo, «La urgente reforma de la Ley de Orden Público», *Plaza Pública*, Guatemala, 09 de octubre de 2017, <https://www.plazapublica.com.gt/content/la-urgente-reforma-de-la-ley-de-orden-publico>

⁶⁷ Esta y otras posibilidades de desarrollo normativo y jurisprudencial en el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado se encuentran bajo análisis en el proyecto de *La institución jurídica de la responsabilidad patrimonial del Estado: análisis comparativo y propositivo*, del Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar.

CONCLUSIONES

1. De acuerdo con el ordenamiento jurídico guatemalteco, los particulares que sufran daños y perjuicios como consecuencia de una infracción de ley cometida por un agente público tienen el derecho de demandar directamente al Estado a través de un juicio ordinario civil. En este proceso judicial, el Estado es el obligado a probar la ausencia de culpa, mientras que la víctima solamente tiene que probar el daño.
2. Algunos de los daños y perjuicios producidos por la gestión estatal de la crisis de covid-19 pueden ser indemnizables por la vía de la responsabilidad extracontractual del Estado. Entre los supuestos generales de procedencia destacan la gestión sanitaria de la crisis, las medidas de distanciamiento social y las personas bajo custodia del Estado. Sin embargo, existen limitaciones jurídicas que se deben tener en cuenta, tales como el carácter lícito de las disposiciones de distanciamiento social, la generalidad de los daños causados y la exención de responsabilidad por fuerza mayor y culpa de la víctima. Corresponderá a los tribunales el reto de esclarecer cuándo y bajo cuáles condiciones se puede obligar al Estado a indemnizar en el marco de la gestión de esta crisis.
3. La pandemia de covid-19 puede ser aprovechada para reflexionar sobre la obsolescencia del régimen guatemalteco de responsabilidad extracontractual del Estado. Para reformarlo de acuerdo con las tendencias actuales en la materia a nivel internacional, se propone la incorporación de la falta del servicio como criterio de imputación, así como la reforma a la Ley de Orden Público para incluir una disposición indemnizatoria expresa destinada a aquellas personas a quienes las medidas tomadas durante los estados de excepción les produzcan daños especiales, que sean desproporcionadamente altos en relación con la carga padecida por la generalidad de la población.

REFERENCIAS

- Acosta López, Juana Inés y Amaya-Villareal, Álvaro Francisco, «La responsabilidad internacional del Estado frente al deber de custodia: estándares internacionales frente a los centros estatales de detención», *Estudios Socio-Jurídicos*, Colombia, vol. 13, núm. 2, julio-diciembre 2011.
- Arteaga, Félix, «La gestión de pandemias como el COVID-19 en España: ¿enfoque de salud o de seguridad?», *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI) 42/2020*, España, Fundación Real Instituto Elcano, 13 de abril de 2020.
- Barbieri, Pablo Carlos, «La pandemia como caso fortuito o fuerza mayor», *Sistema Argentino de Información Jurídica*, Argentina, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 25 de marzo de 2020.
- Business Law Partners (BLP), «Disposiciones normativas a raíz del COVID-19 en Guatemala», <https://www.blplegal.com/es/Disposiciones-normativas-COVID19-Coronavirus-Guatemala>
- Código Civil.
- Código de Salud.
- Código Procesal Civil y Mercantil.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 1/2020, *Pandemia y derechos humanos en las Américas*, Costa Rica, CIDH, OEA, 10 de abril de 2020.
- Constitución de 1945.
- Constitución de 1956.
- Constitución de 1965.
- Constitución Política de la República de Guatemala.
- Corte de Constitucionalidad, expediente 890-2004, amparo en única instancia, sentencia de fecha 6 de diciembre de 2004, <http://138.94.255.164/Sentencias/799528.890-2004.pdf>

- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Personas privadas de libertad*, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos núm. 9, Costa Rica, 2017.
- Corte Suprema de Justicia, recurso de casación 146-2003, sentencia de fecha 04 de febrero de 2005.
- Cumes, William, y Rivera, Dulce, «Ocho reos han muerto por coronavirus y hay 91 casos positivos», *Prensa Libre*, Guatemala, 16 de junio de 2020, <https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/ocho-reos-han-muerto-por-coronavirus-y-hay-91-casos-positivos/>
- De Mata Ruiz, Diana Paola, *La inconstitucionalidad sobrevenida como consecuencia lógica y necesaria de la mutación constitucional*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar, tesis de maestría en Derecho Constitucional, 2014.
- Doménech Pascual, Gabriel, «Responsabilidad patrimonial del Estado por la gestión de la crisis del COVID-19», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 86-87, marzo-abril 2020.
- Esteban, Patricia, «Las empresas cocinan demandas contra el Estado», *El País*, España, 3 de abril 2020, <https://elpais.com/economia/negocio/2020-04-03/las-empresas-cocinan-demandas-contr-el-estado.html>
- González, Mariano, «El peso del Estado frente al coronavirus», *Plaza Pública*, Guatemala, 22 de marzo de 2020, <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-peso-del-estado-frente-al-coronavirus>
- Grosman, Cecilia P., «La responsabilidad del Estado en la institucionalización de niños y adolescentes», Argentina, ASAPMI, 2007, <http://www.asapmi.org.ar/publicaciones/articulos-juridicos/?id=458>
- Güechá Medina, Ciro Nolberto, «La falla del servicio: una imputación tradicional de responsabilidad del Estado», *Revista Prolegómenos*, Colombia, vol. 15, núm. 29, 2012.
- Hinnant, Lori y Klug, Foster, «La búsqueda de material médico domina lucha contra el virus», *La Hora*, Guatemala, 23 de mayo de 2020, <https://lahora.gt/la-busqueda-de-material-medico-domina-lucha-contr-el-virus/>

- Jiménez, Julia, «¿Responsabilidad patrimonial del Estado por los daños producidos por el Coronavirus?», blog Easy Offer, España, 07/04/2020, <https://www.easyoffer.es/blog/responsabilidad-patrimonial-del-estado-por-los-danos-producidos-por-el-coronavirus/>
- Lepe Sosa, Luis Andrés, *Responsabilidad patrimonial del Estado: propuestas para Guatemala con base en el modelo español*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar, 2019.
- Ley de Orden Público.
- Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio (LOEAES) de España.
- López González, Carlos Andrés, *Inconstitucionalidad sobrevenida del artículo 1665 del Código Civil, decreto ley 106*, Guatemala, Universidad Francisco Marroquín, tesis de licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, 2015.
- Marroquín, Ricardo, «Giammattei y el COVID19: Acciones en el rumbo correcto pero ejecución a medias y tarde», *Plaza Pública*, Guatemala, 10 de mayo 2020, <https://plazapublica.com.gt/content/giammattei-y-el-covid19-acciones-en-el-rumbo-correcto-pero-ejecucion-medias-y-tarde>
- Martín Rebollo, Luis, «Ayer y hoy de la responsabilidad patrimonial de la Administración: un balance y tres reflexiones», *Revista de Administración Pública*, España, núm. 150, 1999.
- Mir Puigpelat, Oriol, «Propuestas para una reforma legislativa del sistema español de responsabilidad patrimonial de la Administración», en Ortiz Blasco, Joaquín y Mahillo García, Petra (coordinadores), *La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Crisis y propuestas para el siglo XXI*, Barcelona, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2009.
- Organización Mundial de la Salud, *Alerta epidémica y respuesta: Lista de verificación de la OMS del plan de preparación para una pandemia de influenza*, Suiza, OMS, 2005.
- , «COVID-19: Cronología de la actuación de la OMS», 27 de abril de 2020, <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline--covid-19>

- Organización Panamericana de la Salud (OPS), Reunión de Alto Nivel de los Ministros de Salud, *Panorama general de las medidas actuales de distanciamiento social y evidencia necesaria para determinar el momento óptimo para relejar estas medidas*, documento 1, Washington, D.C., OPS, 10 de abril de 2020, <https://www.paho.org/es/documentos/panorama-general-medidas-actuales-distanciamiento-social>
- Osterling Parodi, Felipe y Castillo Freyre, Mario, «Responsabilidad en obligaciones ejecutadas por terceros», *Lex*, Perú, núm. XIII, año 12, 2014.
- Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, España, Real Academia Española, 23.^a ed., 2014.
- y Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), *Diccionario del español jurídico*, España, 2020.
- Ruiz Aguilar, Jorge, «El concepto de falta personal en la responsabilidad extracontractual del Estado», *Revista de Derecho Universidad San Sebastián*, Chile, núm. 21, 2015.
- Samayoa, Oswaldo, «La urgente reforma de la Ley de Orden Público», *Plaza Pública*, Guatemala, 09 de octubre de 2017, <https://www.plazapublica.com.gt/content/la-urgente-reforma-de-la-ley-de-orden-publico>
- Torrecillas Martínez, Álvaro, «Coronavirus y claves de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública», *Legal Today*, España, 16 de abril 2020, <http://www.legaltoday.com/practica-juridica/publico/d-administrativo/coronavirus-y-claves-de-la-responsabilidad-patrimonial-de-la-administracion-publica>
- Varios autores, *La responsabilidad patrimonial del Estado*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2000.