

Buenos Aires, 12 de noviembre de 1996.

Vistos los autos: "Columbia S.A. de Ahorro y Préstamo para la Vivienda c/ B.C.R.A. s/ daños y perjuicios".

Considerando:

1º) Que la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal -cuya intervención en la causa fue motivada por la anterior sentencia de esta Corte de fecha 19 de mayo de 1992, por la que se revocó el fallo previamente dictado por la Sala II de aquella cámara- rechazó la demanda entablada por Columbia S.A de Ahorro y Préstamo para la Vivienda contra el Banco Central tendiente a obtener la indemnización del daño que habría sufrido -durante los meses de julio y agosto de 1982- con motivo del reemplazo de los índices de corrección que establecían las circulares RF 202 y 687 para los préstamos de capitales ajustables, por la tasa máxima impuesta por la comunicación "A" 144, a partir del 1º de julio de 1982.

Contra esta decisión, la actora interpuso el recurso ordinario de apelación (fs. 703/703 vta.) que fue concedido a fs. 704. El memorial de agravios obra a fs. 738/748, y su contestación lo hace a fs. 752/755 vta.

2º) Que dicho recurso resulta formalmente procedente toda vez que se dirige contra una sentencia definitiva, dictada en una causa en que la Nación es parte, y el valor cuestionado en último término supera el mínimo previsto por el art. 24, inc. 6º, ap. a del decreto-ley 1285/58, modificado por ley 21.708 y resolución de esta Corte nº 1360/91.

3º) Que esta Corte ha establecido que el Banco Cen

-//-tral tiene atribuciones exclusivas e indelegables en lo atinente a política monetaria y crediticia (Fallos: 310:203). En este contexto, es la propia Constitución Nacional (art. 75, incs. 6, 18 y 32) la que da la base normativa a las razones de bien público que se concretan en la legislación financiera y cambiaria (doctrina de Fallos: 256:241).

En forma específica, la regulación del crédito y los medios de pago a fin de mantener un desarrollo económico ordenado y creciente con sentido social constituía -junto con otros- el objeto mismo del ente de control, según la carta orgánica vigente al momento en que fue dictada la comunicación "A" 144 (art. 3, ley 20.539).

4º) Que la actividad bancaria tiene una naturaleza peculiar que la diferencia de otras de esencia comercial y se caracteriza especialmente por la necesidad de ajustarse a las disposiciones y al control del Banco Central (Fallos: 275:265, considerando 10); ello implica el sometimiento a un régimen jurídico que establece un margen de actuación particularmente limitado que faculta al ente rector del sistema a dictar normas que aseguren el mantenimiento de un adecuado grado de solvencia y liquidez de los intermediarios financieros y a establecer obligaciones a las que deberán sujetarse en relación a aspectos vinculados con su funcionamiento (doctrina de Fallos: 310:203). De tal modo, -como lo señaló esta Corte en su anterior pronunciamiento de fs. 682/691 vta.- las relaciones jurídicas entre el Banco Central y las entidades sometidas a su fiscalización se desenvuelven en el marco del derecho administrativo y esa situación particular es diversa al vínculo que liga a todos los habitantes del territorio

-//-

R.O.
Columbia S.A. de Ahorro y Préstamo
para la Vivienda c/ B.C.R.A. s/ da-
ños y perjuicios.

-//-rio con el Estado.

Sobre estas bases, la legislación específica estableció que las entidades comprendidas en la ley de entidades financieras deben ajustarse a las normas que se dicten sobre los límites a la expansión del crédito tanto en forma global como para los distintos tipos de préstamo y de otras operaciones de inversión (art. 30 de la ley 21.526).

5º) Que las directivas generales en materia crediticia (circular RF 7 y comunicación "A" 49; circular OPRAC 1, punto 1.4, del 16 de mayo de 1977 y 24 de julio de 1981, respectivamente) establecidas por el Banco Central con anterioridad a la reforma introducida por la comunicación "A" 144, preveían -en el primer caso- la derogación de normas que implicaran una restricción para el otorgamiento del crédito a la inversión, la producción, comercialización y consumo de bienes y servicios y, asimismo, encomendaban a las entidades financieras el mantener una distribución adecuada de sus préstamos de modo de evitar desequilibrios en la asignación del crédito a los distintos sectores de la actividad económica. Se destacó en ellas, expresamente, que el ente de control seguiría la evolución del crédito a fin de determinar si mediaban desvíos que redundaran en el favorecimiento de algunos sectores en perjuicio de otros. Tales previsiones ponían en evidencia que en el futuro esta política podía cambiar si se alteraba el equilibrio contemplado por la norma.

6º) Que, precisamente, -según lo expresó esta Corte en su sentencia obrante a fs. 682/691 vta.- el dictado de la comunicación "A" 144 del Banco Central encontró fundamen

-//-

-//-to en la necesidad de poner un límite adecuado a la divergente evolución de los índices de ajuste de los préstamos con relación al nivel de la actividad económica y de los ingresos, lo cual, paralelamente, redundaba en un beneficio para las entidades de crédito al facilitar la recuperación de sus acreencias, afectada por quebrantos por su incobrabilidad.

7º) Que, en tal contexto, el agravio de la actora tendiente a desvirtuar el fundamento de la sentencia impugnada -relativo a que el peritaje contable no acreditaba debidamente el perjuicio, pues sólo recogía el consignado por la actora con ajuste al razonamiento que ella formuló- resulta ineficaz. En efecto, la conclusión afirmativa a que se arribó en el peritaje aludido (fs. 293/299) en relación al quebranto sufrido por la financiera, se sustentó en la comparación entre lo devengado según la comunicación "B" 384 y "B" 425 con lo que hubiera resultado de la aplicación del índice establecido por la circular RF 687, comunicación "B" 364 y "B" 423, supeditado a que el "costo financiero" de Columbia S.A. fuera igual al fijado por el Banco Central a tasa regulada; de ello se deduce que el informe pericial da por sentada la subsistencia de la normativa crediticia, cuando esta continuidad no constituye, en sí misma, una situación jurídicamente tutelada.

La convalidación de tal razonamiento para establecer la existencia de un daño indemnizable importaría lisa y llanamente reconocer a la recurrente un derecho adquirido al mantenimiento de leyes y reglamentaciones, lo que expresamente se contrapone con la doctrina de este Tribunal expuesta

-//-

R.O.
Columbia S.A. de Ahorro y Préstamo
para la Vivienda c/ B.C.R.A. s/ da-
ños y perjuicios.

-//-en Fallos: 268:228; 272:229, entre otros.

8º) Que en orden a ello cabe recordar que esta Corte estableció que para que resulte aplicable la doctrina de la responsabilidad del Estado por su actuar legítimo, es menester que éste haya producido una lesión a una situación jurídicamente protegida (causa R.238.XXII. "Revestek S.A. c/ Banco Central de la República Argentina y otro s/ ordinario", considerando 8º del voto de la mayoría y 9º del voto de los jueces Petracchi y Boggiano, fallada el 15 de agosto de 1995) y que -según se dijo en el mismo precedente- es particularmente severa la aplicación de los principios del derecho administrativo que hacen a las consecuencias patrimoniales de la revocación por la administración de un acto de alcance general y a la responsabilidad por actos estatales normativos.

9º) Que, por otra parte, la lesión de derechos particulares susceptible de indemnización en virtud de la doctrina analizada, no comprende a los daños que sean consecuencias normales y necesarias de la actividad lícita desarrollada, puesto que las normas que legitiman la actividad estatal productora de tales daños importan limitaciones de carácter general al ejercicio de todos los derechos individuales singularmente afectados por dicha actividad (causa R.89.XXIV. "Román S.A.C. c/ Estado Nacional (Ministerio de Educación y Justicia) s/ cobro de pesos", considerando 13, fallada el 13 de octubre de 1994) y, en el caso, la sustitución del índice establecido por las comunicaciones RF 687 y 202 por el de la comunicación "A" 144 no ha superado lo que es razonable admi

-//-

-// -tir. Ello así se concluye si se considera, por un lado, que el régimen de refinanciación de pasivos no se circunscribió a una línea de crédito -destinada a atender la construcción, refacción, adquisición o ampliación de la vivienda única de uso propio y permanente o cancelación de otro préstamo contraído anteriormente con igual destino (comunicaciones "A" 144 y "A" 200, punto 3.1 del 10 de agosto de 1982)- sino que fue comprensivo de las operaciones de todos los clientes con deudas vigentes al 2 de julio de 1982 y, por otro, que la actora ni alegó ni probó que la rebaja de la tasa dispuesta por aquella comunicación hubiera superado los límites de razonabilidad.

10) Que en virtud de lo expuesto, resulta inoficioso pronunciarse sobre los restantes agravios expresados por el recurrente.

Por ello, se confirma la sentencia apelada. Con costas. Notifíquese y devuélvase. JULIO S. NAZARENO - EDUARDO MOLINE O'CONNOR (según mi voto) - CARLOS S. FAYT - ANTONIO BOGGIANO (su voto) - GUILLERMO A. F. LOPEZ (por mi voto) - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

ES COPIA

VQ-// -

R.O.
Columbia S.A. de Ahorro y Préstamo
para la Vivienda c/ B.C.R.A. s/ da-
ños y perjuicios.

-//--TO DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DOCTOR DON EDUARDO MOLINE
O'CONNOR Y DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON ANTONIO
BOGGIANO Y DON GUILLERMO A. F. LOPEZ

Considerando:

1º) Que la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal -cuya intervención en la causa fue motivada por la anterior sentencia de esta Corte de fecha 19 de mayo de 1992, por la que se revocó el fallo previamente dictado por la Sala II de aquella cámara- rechazó la demanda entablada por Columbia S.A de Ahorro y Préstamo para la Vivienda contra el Banco Central tendiente a obtener la indemnización del daño que habría sufrido -durante los meses de julio y agosto de 1982- con motivo del reemplazo de los índices de corrección que establecían las circulares RF 202 y 687 para los préstamos de capitales ajustables, por la tasa máxima impuesta por la comunicación "A" 144, a partir del 1º de julio de 1982.

Contra esta decisión, la actora interpuso el recurso ordinario de apelación (fs. 703/703 vta.) que fue concedido a fs. 704. El memorial de agravios obra a fs. 738/748, y su contestación lo hace a fs. 752/755 vta.

2º) Que dicho recurso resulta formalmente procedente toda vez que se dirige contra una sentencia definitiva, dictada en una causa en que la Nación es parte, y el valor cuestionado en último término supera el mínimo previsto por el art. 24, inc. 6º, ap. a del decreto-ley 1285/58, modificado por ley 21.708 y resolución de esta Corte nº 1360/91.

3º) Que esta Corte ha establecido que el Banco Cen

//-

-//-tral tiene atribuciones exclusivas e indelegables en lo atinente a política monetaria y crediticia (Fallos: 310:203). En este contexto, es la propia Constitución Nacional (art. 75, incs. 6, 18 y 32) la que da la base normativa a las razones de bien público que se concretan en la legislación financiera y cambiaria (doctrina de Fallos: 256:241).

En forma específica, la regulación del crédito y los medios de pago a fin de mantener un desarrollo económico ordenado y creciente con sentido social constituía -junto con otros- el objeto mismo del ente de control, según la carta orgánica vigente al momento en que fue dictada la comunicación "A" 144 (art. 3, ley 20.539).

4º) Que la actividad bancaria tiene una naturaleza peculiar que la diferencia de otras de esencia comercial y se caracteriza especialmente por la necesidad de ajustarse a las disposiciones y al control del Banco Central (Fallos: 275:265, considerando 10); ello implica el sometimiento a un régimen jurídico que establece un margen de actuación particularmente limitado que faculta al ente rector del sistema a dictar normas que aseguren el mantenimiento de un adecuado grado de solvencia y liquidez de los intermediarios financieros y a establecer obligaciones a las que deberán sujetarse en relación a aspectos vinculados con su funcionamiento (doctrina de Fallos: 310:203). De tal modo, -como lo señaló esta Corte en su anterior pronunciamiento de fs. 682/691 vta.- las relaciones jurídicas entre el Banco Central y las entidades sometidas a su fiscalización se desenvuelven en el marco del derecho administrativo y esa situación particular es diversa al vínculo que liga a todos los habitantes del territo

-//-

R.O.
Columbia S.A. de Ahorro y Préstamo para
la Vivienda c/ B.C.R.A. s/ daños y
perjuicios.

-//-rio con el Estado.

Sobre estas bases, la legislación específica estableció que las entidades comprendidas en la ley de entidades financieras deben ajustarse a las normas que se dicten sobre los límites a la expansión del crédito tanto en forma global como para los distintos tipos de préstamo y de otras operaciones de inversión (art. 30 de la ley 21.526).

5°) Que las directivas generales en materia crediticia (circular RF 7 y comunicación "A" 49; circular OPRAC 1, punto 1.4, del 16 de mayo de 1977 y 24 de julio de 1981, respectivamente) establecidas por el Banco Central con anterioridad a la reforma introducida por la comunicación "A" 144, preveían -en el primer caso- la derogación de normas que implicaran una restricción para el otorgamiento del crédito a la inversión, la producción, comercialización y consumo de bienes y servicios y, asimismo, encomendaban a las entidades financieras el mantener una distribución adecuada de sus préstamos de modo de evitar desequilibrios en la asignación del crédito a los distintos sectores de la actividad económica. Se destacó en ellas, expresamente, que el ente de control seguiría la evolución del crédito a fin de determinar si mediaban desvíos que redundaran en el favorecimiento de algunos sectores en perjuicio de otros. Tales previsiones ponían en evidencia que en el futuro esta política podía cambiar si se alteraba el equilibrio contemplado por la norma.

6°) Que, precisamente, -según lo expresó esta Corte en su sentencia obrante a fs. 682/691 vta.- el dictado de la comunicación "A" 144 del Banco Central encontró fundamen

//-

-//-to en la necesidad de poner un límite adecuado a la divergente evolución de los índices de ajuste de los préstamos con relación al nivel de la actividad económica y de los ingresos, lo cual, paralelamente, redundaba en un beneficio para las entidades de crédito al facilitar la recuperación de sus acreencias, afectada por quebrantos por su incobrabilidad.

7º) Que, en tal contexto, el agravio de la actora tendiente a desvirtuar el fundamento de la sentencia impugnada -relativo a que el peritaje contable no acreditaba debidamente el perjuicio, pues sólo recogía el consignado por la actora con ajuste al razonamiento que ella formuló- resulta ineficaz. En efecto, la conclusión afirmativa a que se arribó en el peritaje aludido (fs. 293/299) en relación al quebranto sufrido por la financiera, se sustentó en la comparación entre lo devengado según la comunicación "B" 384 y "B" 425 con lo que hubiera resultado de la aplicación del índice establecido por la circular RF 687, comunicación "B" 364 y "B" 423, supeditado a que el "costo financiero" de Columbia S.A. fuera igual al fijado por el Banco Central a tasa regulada; de ello se deduce que el informe pericial da por sentada la subsistencia de la normativa crediticia, cuando esta continuidad no constituye, en sí misma, una situación jurídicamente tutelada.

La convalidación de tal razonamiento para establecer la existencia de un daño indemnizable importaría lisa y llanamente reconocer a la recurrente un derecho adquirido al mantenimiento de leyes y reglamentaciones, lo que expresamente se contrapone con la doctrina de este Tribunal expuesta

-//-

R.O.
Columbia S.A. de Ahorro y Préstamo para
la Vivienda c/ B.C.R.A. s/ daños y
perjuicios.

-//-en Fallos: 268:228; 272:229, entre otros.

8º) Que en virtud de lo expuesto, resulta inoficioso pronunciarse sobre los restantes agravios expresados por el recurrente.

Por ello, se confirma la sentencia apelada. Con costas. Notifíquese y devuélvase. EDUARDO MOLINE O'CONNOR - ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ.

ES COPIA