

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, *15 de mayo de 2014*

Vistos los autos: "Malma Trading S.R.L. c/ Estado Nacional -Ministerio de Economía y Obr. y Serv. Publ. s/ proceso de conocimiento".

Considerando:

1º) Que la actora -Malma Trading S.R.L. (en adelante "Malma")- promovió demanda contra el Estado Nacional (Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos) con el objeto de que se le indemnizaran los daños y perjuicios derivados de la decisión "ilegítima" de este último de no autorizar la importación de una cantidad determinada de motocicletas usadas. De manera subsidaria, fundó su reclamo en la responsabilidad del Estado por su actividad legítima.

2º) Que según surge de las constancias de la causa, el 16/06/92, bajo el amparo de la Resolución nº 6 de la ex Secretaría de Comercio Interior, Malma celebró un contrato de compraventa de 6.000 ciclomotores usados con la firma japonesa San-ko Industries Co. Ltd. (ver fs. 13 y ss. del expediente administrativo 622.358/92). En este marco entregó U\$S 42.000 como anticipo, dinero que iba a ser imputado al último embarque (fs. 11 del expediente administrativo 603129/93 agregado).

El 25/06/92 se efectuó el primer embarque de 1.144 ciclomotores lo que generó un pago de U\$S 80.000 por parte de la actora (ver recibo de pago a fs. 6 del expediente administrativo 603.374/74 agregado y también fs. 28 del expediente administrativo 603.129/93 agregado).

Posteriormente, el Ministerio de Economía dictó la resolución 790/92 mediante la cual prohibió la importación de motos o ciclomotores usados. Por su parte, el 12/08/92 dicho ministerio emitió la resolución 956/92 a través de la cual estableció excepciones a dicha prohibición.

En este marco, la empresa actora solicitó se la tuviera contemplada entre las excepciones establecidas. Alegó que, ante la demora de la Administración en contestar la presentación efectuada en ese sentido, pidió se la autorizara a importar, al menos, 2.800 ciclomotores.

La petición de acogimiento a la excepción fue rechazada mediante la resolución 99/93 de la Secretaría de Comercio Interior, la que, a su vez, fue confirmada por resolución 293/96 del Ministerio de Economía (fs. 112/113 del expediente administrativo citado), circunstancia que motivó la interposición de la demanda de autos.

3°) Que la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, al revocar parcialmente la sentencia de primera instancia, rechazó la demanda (fs. 572/579).

4°) Que contra dicho pronunciamiento, la actora dedujo recurso ordinario de apelación (fs. 590/590 vta.) que fue concedido a fs. 592 y que resulta formalmente admisible, toda vez que ha sido deducido contra una sentencia definitiva en un pleito en que el Estado Nacional es parte y el valor disputado en último término supera el mínimo establecido por el art. 24, inciso 6°, apartado (a) del decreto-ley 1285/58, modificado por

Corte Suprema de Justicia de la Nación

la ley 21.708 y reajustado por la resolución 360/91 de esta Corte.

5°) Que al presentar el memorial previsto en el segundo párrafo del art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación la recurrente manifiesta: (a) en lo que concierne a la responsabilidad del Estado por su actividad ilícita, que el tribunal a quo no analizó concreta y correctamente los argumentos que fundan los vicios del acto administrativo y la violación al principio de igualdad, en especial la "circunstancia demostrada de que la Administración omitió expedirse sobre el pedido subsidiario efectuado con fecha 17/09/93, de importar 2800 motocicletos" (fs. 603 vta./604) y la falta de dictamen jurídico previo respecto de esta cuestión (fs. 605 vta. y ss.); (b) respecto de la responsabilidad del Estado por su obrar lícito, que la cámara no consideró las pruebas aportadas a la causa, circunstancia que, a su juicio, demostraba que la actora había sufrido un perjuicio de carácter especial y que no tenía el deber jurídico de soportar el daño (fs. 614 vta./615 y ss.).

6°) Que con respecto al agravio señalado en el punto (a), la alzada estableció que la recurrente no había probado en debida forma que las resoluciones administrativas cuestionadas constituyeran actos ilícitos.

Al respecto, manifestó que de "las actuaciones administrativas acompañadas a la causa surge que el acto en cuestión no fue dictado en forma ilegítima, arbitraria o irrazonable (...) [A]sí el Secretario de Comercio e Inversiones fundó la resolución 99/93 en que la cantidad de motocicletos y velocípedos que se pretendían importar implicaba una distorsión a la prohibición

que se había dispuesto por la resolución MEyOSP 790/92, en cuyos considerandos indicó expresamente que las reglas que tendían a la apertura económica debían reunir las condiciones necesarias para evitar que se avasallara injustamente a los fabricantes locales" (fs. 577).

Sobre la base de estos argumentos, el a quo concluyó que no se advertía la ausencia de los elementos del acto administrativo como lo indicaba la recurrente. En el mismo sentido, consideró que no existía un vicio en el objeto del acto ni en el procedimiento.

Con relación a la violación del principio de igualdad —en tanto, según alegó la actora, la Administración habría autorizado importaciones a las empresas "Navarro Torres, José" y "Ramonda Vehículos S.A."—, la cámara manifestó que Malma no había probado que se encontrara en igualdad de condiciones que las importadoras aludidas, por lo que no se advertía una lesión al principio de igualdad de trato, entendida según la jurisprudencia de la Corte, como la igualdad en igualdad de condiciones (fs. 577 vta.).

7°) Que en su memorial de agravios ante este Tribunal (fs. 598/621 vta.) la actora no formula —como es imprescindible— una crítica concreta y razonada de los fundamentos desarrollados por el a quo para descartar la configuración de un supuesto de responsabilidad del Estado por su accionar ilegítimo, circunstancia que conduce a declarar la deserción del recurso en este aspecto (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Fallos: 310:2914; 311:1989 y 312:1819, entre otros).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

En efecto, las razones desarrolladas en dicho memorial no son suficientes para refutar los argumentos de hecho y de derecho expresados anteriormente y que fueron dados por la cámara para llegar a la decisión impugnada (Fallos: 304:1444; 308:818 y 317:1365).

8°) Que tales defectos de fundamentación se advierten en tanto los argumentos recursivos solo constituyen una mera reedición de las objeciones ya formuladas en las instancias anteriores o, en el mejor de los casos, simples discrepancias con el criterio del a quo, pero distan de contener una crítica puntual de los fundamentos que informan la sentencia.

En este sentido, cabe señalar que la recurrente se limitó a afirmar que la cámara había omitido "analizar concreta y correctamente los fundamentos expuestos (...) al plantear los vicios que obstaban a la validez del acto dictado por la autoridad administrativa". En especial, argumentó que el a quo trató incorrectamente el agravio referido a que la Administración había omitido expedirse sobre el pedido subsidiario efectuado -con fecha 17/09/93- de importar 2.800 ciclomotores, lo que, a su juicio, importaría la demostración de la violación del principio de igualdad.

Tal como se señaló anteriormente, la cámara dio fundamentos para concluir que el acto administrativo cuestionado no contenía vicios en sus elementos esenciales. Asimismo, estableció que del expediente administrativo 622.358/92 no surgía que la actora hubiera efectuado una nueva petición por menos unidades; manifestó que, al interponer el recurso de reconsideración, Malma se había referido expresamente a la circunstancia de haber

solicitado, como segunda opción, la importación de "2.800 unidades". En este marco el a quo estableció que "aún si se tuviera por válida esa manifestación, cabe reparar en que esa solicitud excedía en cuatrocientos (400) unidades a las concedidas" a las otras empresas, por lo que, concluyó, no se advertía una violación del principio de igualdad.

Finalmente, agregó que no surgía del expediente administrativo la falta de dictamen e informes técnicos a los que se refirió Malma en su recurso (fs. 577).

De aquí se sigue que pueda afirmarse que, a diferencia de lo manifestado por la recurrente, la cámara dio fundamentos para rechazar la condena pretendida en este aspecto, de los cuales la actora debió agravarse concretamente y no lo hizo.

9°) Que distinto temperamento corresponde adoptar con relación al agravio (b) del recurso ordinario: la responsabilidad del Estado por su accionar lícito.

Al respecto, la cámara estableció que la actora no había acreditado -a la hora de fundar la responsabilidad del Estado por su actividad lícita- la ausencia del deber jurídico de soportar el daño que alega, ni la existencia de un perjuicio individualizado del que hubiesen estado eximidas las restantes empresas importadoras que operaban al momento de dictarse la resolución MEyOSP 790/92 (fs. 578 vta.).

10) Que esta Corte tiene dicho que la admisión de la doctrina de la responsabilidad estatal por los daños derivados de su actividad lícita no ha de ser entendida como dirigida a

Corte Suprema de Justicia de la Nación



instituir en este ámbito un régimen de responsabilidad de naturaleza objetiva, de conformidad con el cual bastaría la mera acreditación de la existencia de nexo causal suficiente entre la actividad legítima de los órganos estatales y los perjuicios -de cualquier orden- que experimentasen los particulares, para suscitar la obligación de indemnizarlos (Fallos: 317:1233; 330:2464).

En este sentido, es necesario recordar que la lesión de derechos particulares susceptibles de indemnización en virtud de la doctrina mencionada no comprende los daños que sean consecuencias normales 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. Por lo tanto, solo comprende los perjuicios que, por constituir consecuencias anormales -vale decir, que van más allá de lo que es razonable admitir en materia de limitaciones al ejercicio de derechos patrimoniales-, significan para el titular del derecho un verdadero sacrificio desigual, que no tiene la obligación de tolerar sin la debida compensación económica, por imperio de la garantía consagrada en el art. 17 de la Constitución Nacional (Fallos: 308:2626 y 317:1233, entre otros).

11) Que en el desarrollo de esta doctrina este Tribunal se refirió a la singularidad del perjuicio al expresar que "es esencial a esta clase de responsabilidad que la actividad administrativa se constituya en causa eficiente de un perjuicio particular para conseguir -a través de él- finalidades de in-

terés general o colectivo" (Fallos: 312:2266; 316:397). También expresó que la actividad del Estado debe haber producido una lesión a una situación jurídicamente protegida (Fallos: 318:1531).

12) Que, a partir de lo expuesto, la pretensión de ser indemnizada con fundamento en la mencionada doctrina requiere que la apelante demuestre que los daños que alega haber sufrido constituyen un sacrificio desigual, que excede las consecuencias normales derivadas del ejercicio de la actividad estatal lícita desarrollada.

En este caso, de la expresión de agravios surge que la recurrente solo ha acreditado la condición de especialidad respecto del rubro "anticipo a cuenta no recuperado" (U\$S 42.000). En efecto, de las constancias de la causa se desprende que la empresa Malma Trading pagó un 10% del valor integral del contrato a cuenta del precio total y como principio de ejecución (ver fs. 11 del expediente administrativo n° 603.129/93-000, agregado a fs. 124 del expediente administrativo n° 622.358/92 y fs. 324 respuesta n° 4 de autos), que no fue por ella recuperado, en la medida en que el contrato no pudo terminar de ejecutarse.

Este "anticipo a cuenta no recuperado" reúne las condiciones de especialidad necesarias, en tanto se trata de un daño sufrido específicamente por esta importadora, sin que exista el deber jurídico de su parte de soportarlo, razón por la cual y sin necesidad de recurrir a principios legales que rigen otros contratos administrativos, cabe reconocer el derecho de la demandante a ser indemnizada en la medida que el perjuicio ha pro-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

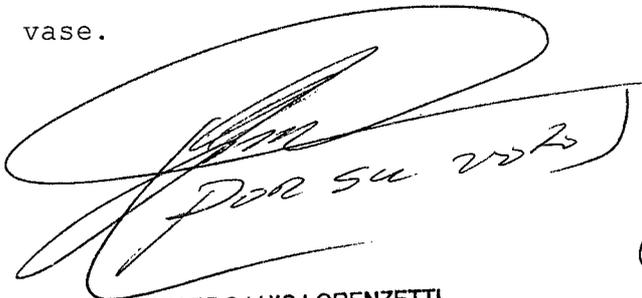
venido de la ejecución de la resolución cuestionada y reúne las condiciones señaladas.

En consecuencia, corresponde hacer lugar a la demanda por la cantidad de pesos equivalentes a U\$S 42.000 según la cotización correspondiente al día del efectivo pago; importe que deberá ser abonado en los términos del régimen de consolidación.

13) Que, por el contrario, el resto de los perjuicios que la recurrente manifiesta haber sufrido en concepto de daño emergente (inversiones en publicidad, inversiones en infraestructura) constituyen riesgos propios del giro comercial, circunstancia frente a la cual cobra mayor virtualidad aquel principio según el cual en nuestro ordenamiento jurídico no existe un derecho adquirido al mantenimiento de las leyes o reglamentaciones ni a su inalterabilidad (Fallos: 267:247; 268:228; 291:359; 300:61; 308:1361, entre muchos otros). De aquí se sigue que pueda afirmarse que tanto respecto de estos rubros como del pretendido lucro cesante no se encuentra acreditada la condición de especialidad en los términos de la doctrina anteriormente señalada.

14) Que la jueza Highton de Nolasco expresa que, conforme a los fundamentos desarrollados en su voto en la causa "El Jacarandá" (Fallos: 328:2654), corresponde rechazar la pretensión de que se repare el lucro cesante; y a mayor abundamiento agrega que, en el caso, tal pretensión igualmente debe ser desestimada por no haberse demostrado la condición de especialidad mencionada en el considerando anterior.

Por ello se resuelve: 1) declarar desierto el recurso ordinario de apelación interpuesto con relación al agravio individualizado con la letra (a); 2) declarar parcialmente procedente el recurso ordinario interpuesto con respecto al agravio individualizado con la letra (b) y hacer lugar a la demanda en los términos señalados en el considerando 12. En atención al modo en que se decide, las costas se imponen en un 80% a la actora y en el 20% restante al demandado (art. 71 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.



Por su voto

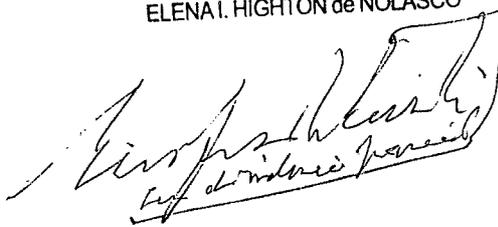
RICARDO LUIS LORENZETTI



CARLOS S. FAYT



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



En su voto

ENRIQUE S. PETRACCHI



JUAN CARLOS MAQUEDA

VO-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//--TO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON RICARDO LUIS LORENZETTI

Considerando:

1º) Que la actora -Malma Trading S.R.L. (en adelante "Malma")- promovió demanda contra el Estado Nacional (Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos) con el objeto de que se le indemnizaran los daños y perjuicios derivados de la decisión "ilegítima" de este último de no autorizar la importación de una cantidad determinada de motocicletas usadas. De manera subsidia-ria, fundó su reclamo en la responsabilidad del Estado por su actividad legítima.

2º) Que según surge de las constancias de la causa, el 16/06/92, bajo el amparo de la Resolución nº 6 de la ex Se-cretaría de Comercio Interior, Malma celebró un contrato de com-praventa de 6.000 ciclomotores usados con la firma japonesa San-ko Industries Co. Ltd. (ver fs. 13 y ss. del expediente adminis-trativo 622.358/92). En este marco entregó U\$S 42.000 como anti-cipo, dinero que iba a ser imputado al último embarque (fs. 11 del expediente administrativo 603.129/93 agregado).

El 25/06/92 se efectuó el primer embarque de 1.144 ciclomotores lo que generó un pago de U\$S 80.000 por parte de la actora (ver recibo de pago a fs. 6 del expediente administrativo 603.374/74 agregado y también fs. 28 del expediente administra-tivo 603.129/93 agregado).

Posteriormente, el Ministerio de Economía dictó la resolución 790/92 mediante la cual prohibió la importación de motos o ciclomotores usados. Por su parte, el 12/08/92 dicho mi-

nisterio emitió la resolución 956/92 a través de la cual estableció excepciones a dicha prohibición.

En este marco, la empresa actora solicitó se la tuviera contemplada entre las excepciones establecidas. Alegó que, ante la demora de la Administración en contestar la presentación efectuada en ese sentido, pidió se la autorizara a importar, al menos, 2.800 ciclomotores.

La petición de acogimiento a la excepción fue rechazada mediante la resolución 99/93 de la Secretaría de Comercio Interior, la que, a su vez, fue confirmada por resolución 293/96 del Ministerio de Economía (fs. 112/113 del expediente administrativo citado), circunstancia que motivó la interposición de la demanda de autos.

3°) Que la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, al revocar parcialmente la sentencia de primera instancia, rechazó la demanda (fs. 572/579).

4°) Que contra dicho pronunciamiento, la actora dedujo recurso ordinario de apelación (fs. 590/590 vta.) que fue concedido a fs. 592 y que resulta formalmente admisible, toda vez que ha sido deducido contra una sentencia definitiva en un pleito en que el Estado Nacional es parte y el valor disputado en último término supera el mínimo establecido por el art. 24, inciso 6°, apartado (a) del decreto-ley 1285/58, modificado por la ley 21.708 y reajustado por la resolución 1360/91 de esta Corte.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

5°) Que al presentar el memorial previsto en el segundo párrafo del art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación la recurrente manifiesta: (a) en lo que concierne a la responsabilidad del Estado por su actividad ilícita, que el tribunal a quo no analizó concreta y correctamente los argumentos que fundan los vicios del acto administrativo y la violación al principio de igualdad, en especial la "circunstancia demostrada de que la Administración omitió expedirse sobre el pedido subsidiario efectuado con fecha 17/09/93, de importar 2800 motocicletos" (fs. 603 vta./604) y la falta de dictamen jurídico previo respecto de esta cuestión (fs. 605 vta. y ss); (b) respecto de la responsabilidad del Estado por su obrar lícito, que la cámara no consideró las pruebas aportadas a la causa, circunstancia que, a su juicio, demostraba que la actora había sufrido un perjuicio de carácter especial y que no tenía el deber jurídico de soportar el daño (fs. 614 vta./615 y ss).

6°) Que con respecto al agravio señalado en el punto (a), la alzada estableció que la recurrente no había probado en debida forma que las resoluciones administrativas cuestionadas constituyeran actos ilícitos.

Al respecto, manifestó que de "las actuaciones administrativas acompañadas a la causa surge que el acto en cuestión no fue dictado en forma ilegítima, arbitraria o irrazonable (...) [A]sí el Secretario de Comercio e Inversiones fundó la resolución 99/93 en que la cantidad de motocicletos y velocípedos que se pretendían importar implicaba una distorsión a la prohibición que se había dispuesto por la resolución MEyOSP 790/92, en cuyos considerandos indicó expresamente que las reglas que tendían a

la apertura económica debían reunir las condiciones necesarias para evitar que se avasallara injustamente a los fabricantes locales" (fs. 577).

Sobre la base de estos argumentos, el a quo concluyó que no se advertía la ausencia de los elementos del acto administrativo como lo indicaba la recurrente. En el mismo sentido, consideró que no existía un vicio en el objeto del acto ni en el procedimiento.

Con relación a la violación del principio de igualdad —en tanto, según alegó la actora, la Administración habría autorizado importaciones a las empresas "Navarro Torres, José" y "Ramonda Vehículos S.A."—, la cámara manifestó que Malma no había probado que se encontrara en igualdad de condiciones que las importadoras aludidas, por lo que no se advertía una lesión al principio de igualdad de trato, entendida según la jurisprudencia de la Corte, como la igualdad en igualdad de condiciones (fs. 577 vta.).

7°) Que en su memorial de agravios ante este Tribunal (fs. 598/621 vta.) la actora no formula —como es imprescindible— una crítica concreta y razonada de los fundamentos desarrollados por el a quo para descartar la configuración de un supuesto de responsabilidad del Estado por su accionar ilegítimo, circunstancia que conduce a declarar la deserción del recurso en este aspecto (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Fallos: 310:2914; 311:1989 y 312:1819, entre otros).

En efecto, las razones desarrolladas en dicho memorial no son suficientes para refutar los argumentos de hecho y

Corte Suprema de Justicia de la Nación

de derecho expresados anteriormente y que fueron dados por la cámara para llegar a la decisión impugnada (Fallos: 304:1444; 308:818 y 317:1365).

8°) Que tales defectos de fundamentación se advierten en tanto los argumentos recursivos solo constituyen una mera re-edición de las objeciones ya formuladas en las instancias anteriores o, en el mejor de los casos, simples discrepancias con el criterio del a quo, pero distan de contener una crítica puntual de los fundamentos que informan la sentencia.

En este sentido, cabe señalar que la recurrente se limitó a afirmar que la cámara había omitido "analizar concreta y correctamente los fundamentos expuestos (...) al plantear los vicios que obstaban a la validez del acto dictado por la autoridad administrativa". En especial, argumentó que el a quo trató incorrectamente el agravio referido a que la Administración había omitido expedirse sobre el pedido subsidiario efectuado -con fecha 17/09/93- de importar 2.800 ciclomotores, lo que, a su juicio, importaría la demostración de la violación del principio de igualdad.

Tal como se señaló anteriormente, la cámara dio fundamentos para concluir que el acto administrativo cuestionado no contenía vicios en sus elementos esenciales. Asimismo, estableció que del expediente administrativo 622.358/92 no surgía que la actora hubiera efectuado una nueva petición por menos unidades; manifestó que, al interponer el recurso de reconsideración, Malma se había referido expresamente a la circunstancia de haber solicitado, como segunda opción, la importación de "2.800 unidades". En este marco el a quo estableció que "aún si se tuviera

por válida esa manifestación, cabe reparar en que esa solicitud excedía en cuatrocientos (400) unidades a las concedidas" a las otras empresas, por lo que, concluyó, no se advertía una violación del principio de igualdad.

Finalmente, agregó que no surgía del expediente administrativo la falta de dictamen e informes técnicos a los que se refirió Malma en su recurso (fs. 577).

De aquí se sigue que pueda afirmarse que, a diferencia de lo manifestado por la recurrente, la cámara dio fundamentos para rechazar la condena pretendida en este aspecto, de los cuales la actora debió agravarse concretamente y no lo hizo.

9°) Que distinto temperamento corresponde adoptar con relación al agravio (b) del recurso ordinario: la responsabilidad del Estado por su accionar lícito.

Al respecto, la cámara estableció que la actora no había acreditado -a la hora de fundar la responsabilidad del Estado por su actividad lícita- la ausencia del deber jurídico de soportar el daño que alega, ni la existencia de un perjuicio individualizado del que hubiesen estado eximidas las restantes empresas importadoras que operaban al momento de dictarse la resolución MEyOSP 790/92 (fs. 578 vta.).

10) Que esta Corte tiene dicho que la admisión de la doctrina de la responsabilidad estatal por los daños derivados de su actividad lícita no ha de ser entendida como dirigida a instituir en este ámbito un régimen de responsabilidad, de conformidad con el cual bastaría la mera acreditación de la exis-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

tencia de nexo causal suficiente entre la actividad legítima de los órganos estatales y los perjuicios -de cualquier orden- que experimentasen los particulares, para suscitar la obligación de indemnizarlos (Fallos: 317:1233; 330:2464).

En este sentido, es necesario recordar que la lesión de derechos particulares susceptibles de indemnización en virtud de la doctrina mencionada no comprende los daños que sean consecuencias normales 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. Por lo tanto, solo comprende los perjuicios que, por constituir consecuencias anormales -vale decir, que van más allá de lo que es razonable admitir en materia de limitaciones al ejercicio de derechos patrimoniales-, significan para el titular del derecho un verdadero sacrificio desigual, que no tiene la obligación de tolerar sin la debida compensación económica, por imperio de la garantía consagrada en el art. 17 de la Constitución Nacional (Fallos: 308:2626 y 317:1233, entre otros).

11) Que en el desarrollo de esta doctrina este Tribunal se refirió a la singularidad del perjuicio al expresar que "es esencial a esta clase de responsabilidad que la actividad administrativa se constituya en causa eficiente de un perjuicio particular para conseguir -a través de él- finalidades de interés general o colectivo" (Fallos: 312:2266; 316:397). También expresó que la actividad del Estado debe haber producido una lesión a una situación jurídicamente protegida (Fallos: 318:1531).

12) Que, a partir de lo expuesto, la pretensión de ser indemnizada con fundamento en la mencionada doctrina requiere que la apelante demuestre que los daños que alega haber sufrido constituyen un sacrificio desigual, derivado de una consecuencia anormal del ejercicio de la actividad estatal lícita desarrollada.

En este caso, de la expresión de agravios surge que la recurrente solo ha acreditado la condición de especialidad respecto del rubro "anticipo a cuenta no recuperado" (U\$S 42.000). En efecto, de las constancias de la causa se desprende que la empresa Malma Trading pagó un 10% del valor integral del contrato a cuenta del precio total y como principio de ejecución (ver fs. 11 del expediente administrativo n° 603.129/93-000, agregado a fs. 124 del expediente administrativo n° 622.358/92 y fs. 324, respuesta n° 4 de autos), que no fue por ella recuperado, en la medida en que el contrato no pudo terminar de ejecutarse.

Este "anticipo a cuenta no recuperado" reúne las condiciones de especialidad necesarias, en tanto se trata de un daño sufrido específicamente por esta importadora, sin que exista el deber jurídico de su parte de soportarlo, razón por la cual y sin necesidad de recurrir a principios legales que rigen otros contratos administrativos, cabe reconocer el derecho de la demandante a ser indemnizada en la medida que el perjuicio ha provenido de la ejecución de la resolución cuestionada y reúne las condiciones señaladas.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

En consecuencia, corresponde hacer lugar a la demanda por la cantidad de pesos equivalentes a U\$S 42.000 según la cotización correspondiente al día del efectivo pago; importe que deberá ser abonado en los términos del régimen de consolidación.

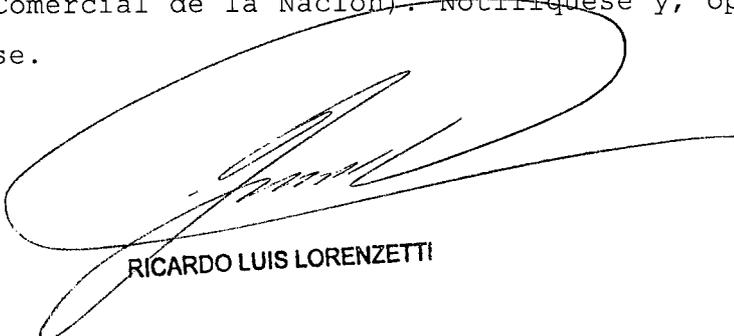
13) Que, por el contrario, frente a la excepcionalidad de este tipo de responsabilidad, el resto de los perjuicios que la recurrente manifiesta haber sufrido (inversiones en publicidad, inversiones en infraestructura) constituyen riesgos propios del giro comercial.

14) Que en el presente caso se presenta un supuesto específico de responsabilidad del Estado por actos lícitos, que obliga a ponderar dos principios. El primero es el tradicionalmente reconocido, tanto en nuestro ordenamiento como en el derecho comparado, referido a que no existe un derecho adquirido al mantenimiento de las leyes o reglamentaciones ni a su inalterabilidad (Fallos: 267:247; 268:228; 291:359; 300:61; 308:1361 entre muchos otros). La razonabilidad del mismo es evidente porque, de lo contrario, el derecho no podría adaptarse a los cambios ni la gobernabilidad sería posible.

El segundo, implica que las decisiones, aún legítimas, deben tener un grado de generalidad suficiente como para no afectar intereses particulares con desigual reparto de las cargas públicas. El trato igualitario frente a los sacrificios que demanda la gobernabilidad, es una regla constitucionalmente admitida. A ello cabe agregar que, cuando se producen cambios abruptos que inciden sobre las transacciones comerciales en curso se afecta la seguridad jurídica. En este sentido, la gobernabilidad requiere de un mínimo de previsibilidad para que los

ciudadanos actúen sobre la base de la confianza, disminuyendo los costos de las transacciones y beneficiando a los consumidores.

Por ello se resuelve: 1) declarar desierto el recurso ordinario de apelación interpuesto con relación al agravio individualizado con la letra (a); 2) declarar parcialmente procedente el recurso ordinario interpuesto con respecto al agravio individualizado con la letra (b) y hacer lugar a la demanda en los términos señalados en el considerando 12. En atención al modo en que se decide, las costas se imponen en un 80% a la actora y en el 20% restante al demandado (art. 71 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.



RICARDO LUIS LORENZETTI

DISI-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA PARCIAL DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ENRIQUE
SANTIAGO PETRACCHI

Considerando:

1°) Que la actora -Malma Trading S.R.L. (en adelante "Malma")- promovió demanda contra el Estado Nacional (Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos) con el objeto de que se le indemnizaran los daños y perjuicios derivados de la decisión "ilegítima" de este último de no autorizar la importación de una cantidad determinada de motocicletas usadas. De manera subsidia-ria, fundó su reclamo en la responsabilidad del Estado por su actividad legítima.

2°) Que según surge de las constancias de la causa, el 16/06/92, bajo el amparo de la Resolución n° 6 de la ex Se-cretaría de Comercio Interior, Malma celebró un contrato de com-praventa de 6.000 ciclomotores usados con la firma japonesa San-ko Industries Co. Ltd. (ver fs. 13 y ss. del expediente adminis-trativo 622.358/92). En este marco entregó U\$S 42.000 como anti-cipo, dinero que iba a ser imputado al último embarque (fs. 11 del expediente administrativo 603.129/93 agregado).

El 25/06/92 se efectuó el primer embarque de 1.144 ciclomotores lo que generó un pago de U\$S 80.000 por parte de la actora (ver recibo de pago a fs. 6 del expediente administrativo 603.374/74 agregado y también fs. 28 del expediente administra-tivo 603.129/93 agregado).

Posteriormente, el Ministerio de Economía dictó la resolución 790/92 mediante la cual prohibió la importación de motos o ciclomotores usados. Por su parte, el 12/08/92 dicho mi-

nisterio emitió la resolución 956/92 a través de la cual estableció excepciones a dicha prohibición.

En este marco, la empresa actora solicitó se la tuviera contemplada entre las excepciones establecidas. Alegó que, ante la demora de la Administración en contestar la presentación efectuada en ese sentido, pidió se la autorizara a importar, al menos, 2.800 ciclomotores.

La petición de acogimiento a la excepción fue rechazada mediante la resolución 99/93 de la Secretaría de Comercio Interior, la que, a su vez, fue confirmada por resolución 293/96 del Ministerio de Economía (fs. 112/113 del expediente administrativo citado), circunstancia que motivó la interposición de la demanda de autos.

3°) Que, al revocar parcialmente la decisión de primera instancia, la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal rechazó la demanda (fs. 572/579).

Contra ese pronunciamiento, Malma Trading S.R.L. dedujo recurso ordinario de apelación, que fue concedido a fs. 592. A fs. 614/621 la recurrente presentó su memorial, que fue contestado por la demandada a fs. 624/640.

4°) Que la apelante se agravia porque entiende: (a) en lo que concierne a la responsabilidad del Estado por su actividad ilícita, que el tribunal a quo no analizó concreta y correctamente los argumentos que fundan los vicios del acto administrativo y la violación al principio de igualdad, en especial,

Corte Suprema de Justicia de la Nación

la "circunstancia demostrada de que la Administración omitió expedirse sobre el pedido subsidiario efectuado con fecha 17/09/93, de importar 2.800 motocicletos" (fs. 603 vta./604) y la falta de dictamen jurídico previo respecto de esta cuestión (fs. 605 vta. y ss.); y (b) con relación a la responsabilidad del Estado por su obrar lícito, que la cámara no consideró las pruebas obrantes en el expediente, las que -a su juicio- demostraban que la actora había sufrido un perjuicio de carácter especial y que no tenía el deber jurídico de soportar el daño (fs. 614 vta./615 y ss.).

5°) Que el recurso ordinario interpuesto por la actora resulta, en principio, formalmente admisible toda vez que fue deducido contra una sentencia definitiva en un pleito en que el Estado Nacional es parte, se discuten cuestiones que afectan en forma directa el patrimonio estatal, y el valor disputado en último término supera el mínimo establecido por el art. 24, inc. 6°, ap. a, del decreto-ley 1285/58, modificado por la ley 21.708 y reajustado por la resolución 1360/91 de esta Corte.

6°) Que no obstante la admisibilidad formal antes señalada, el recurso debe desestimarse pues la apelante no formula -como es imprescindible- una crítica concreta y razonada de los fundamentos desarrollados por el a quo, circunstancia que conduce a declarar la deserción de la apelación ordinaria (art. 280, ap. 2 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, y Fallos: 310:2914; 311:1989; 312:1819; 313:396, entre otros).

Tal defecto de fundamentación se advierte en tanto los argumentos recursivos solo constituyen una reedición de las objeciones ya formuladas en las instancias anteriores o, en el

mejor de los casos, simples discrepancias con el criterio del a quo, pero no contienen una crítica puntal de los fundamentos que informan la sentencia apelada.

7°) Que, en efecto, al fundar sus agravios contra lo decidido por la cámara con relación a la falta de configuración de un supuesto de responsabilidad del Estado por su actividad ilícita, la recurrente afirma que, al dictar la resolución SCI 99/93 -por la que se rechazó su petición de inclusión en la excepción contemplada en la resolución MEyOSP 956/92-, la administración omitió tratar expresamente el pedido subsidiario hecho por su parte para importar 2.800 motocicletas, en lugar de 4.800 como surgía del pedido original. Considera que lo expuesto determina la nulidad del mencionado acto, por vicios en la causa, en el objeto y en el procedimiento seguido para su dictado (arts. 7° y 14 del decreto-ley 19.549/72). Sostiene, asimismo, que al obrar del modo en que lo hizo la administración violó el principio de igualdad, en tanto otros importadores en idéntica condición a la de su mandante fueron autorizados a importar 2.400 motocicletas y, en consecuencia, beneficiados por el régimen excepcional aludido.

Ahora bien, tales argumentos no resultan suficientes para refutar los fundamentos centrales de la sentencia apelada en este aspecto. Ello es así, pues no tienen en cuenta que, para concluir que la resolución SCI 99/93 era legítima y -en consecuencia- que no se había demostrado en autos la "falta de servicio" necesaria para la configuración de un supuesto de responsabilidad del Estado por su actividad ilícita, la cámara consideró que: a) **del expediente administrativo 622.358/92 no surge que la**

Corte Suprema de Justicia de la Nación

actora haya efectuado una nueva petición por menos unidades, ni tampoco se ha acreditado tal circunstancia en el sub lite, y que recién en el recurso de reconsideración Malma Trading S.R.L. hizo mención de esa solicitud, como segunda opción; y b) que "aún si se tuviera por válida esa manifestación,... esa solicitud excedía en cuatrocientos (400) unidades a las concedidas" a las otras empresas, lo que a su juicio descartaba la violación al principio de igualdad (fs. 577 vta.).

En cuanto al primer punto, la recurrente no se hace cargo de que el tratamiento expreso de su petición subsidiaria por parte de la autoridad de aplicación, suponía la existencia de una presentación en ese sentido en el expediente administrativo, extremo que -tal como surge de lo expuesto precedentemente- la cámara consideró no acreditado (fs. 577 vta.).

Con relación al punto b), la apelante se limita a sostener que de haberse respetado "el criterio de dispersión de 3.000 unidades fijado por la Secretaría de Industria y Comercio y la Asociación de Fabricantes de Motovehículos que surge del informe técnico obrante a fs. 107", su petición subsidiaria debió haber sido admitida, pues ella no excedía la pauta allí establecida.

Sin embargo, la demandante no se hace cargo de lo concluido por el a quo en cuanto a que las medidas impugnadas fueron adoptadas en el ejercicio de "facultades discrecionales" y con fundamento en que la cantidad de motocicletos y velocípedos que se pretendían importar debían reunir las condiciones necesarias para evitar que se avasallara injustamente a los comerciantes locales (fs. 577 y 577 vta.), lo que equivale a decir -como

lo afirma en su recurso- que cada importador tenía derecho a una cuota de 3.000 unidades.

9°) Que, por otra parte, Malma Trading S.R.L. tampoco realiza una crítica fundada de las razones dadas por el a quo para descartar la configuración de un supuesto de responsabilidad del Estado por su accionar lícito.

Concretamente, omite hacerse cargo de que el nuevo régimen normativo por el que se dispuso que, a partir de cierta fecha, los motociclos y velocípedos importados debían ser "nuevos", contemplaba expresamente un régimen de excepciones para los casos -como el de la actora- en que existiesen contratos en curso de ejecución (resoluciones MEyOSP 790/92 y 956/92), al que su parte no pudo acceder en virtud de un acto cuya ilegitimidad tampoco pudo demostrar (resolución SCI 99/93). Cabe destacar que la recurrente tampoco impugnó la validez de ese régimen ni cuestionó el alcance de las excepciones allí establecidas.

Lo expuesto refuerza el argumento del a quo en el sentido de que en autos no se ha demostrado que las resoluciones MEyOSP 790/92 y 956/92 hayan generado a la apelante daños que, por constituir consecuencias anormales -vale decir, que van más allá de lo que es razonable admitir en materia de limitaciones al ejercicio de derechos patrimoniales-, signifiquen un verdadero sacrificio desigual, que el titular del derecho no tiene la obligación de tolerar sin la debida compensación económica.

Al respecto, cabe recordar que esta Corte tiene dicho que la admisión de la doctrina de la responsabilidad estatal por los daños derivados de su actividad lícita no ha de ser entendi-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

da como dirigida a instituir en este ámbito un régimen de responsabilidad, de conformidad con el cual bastaría la mera acreditación de la existencia de nexo causal suficiente entre la actividad legítima de los órganos estatales y los perjuicios de cualquier orden que experimentasen los particulares, para suscitar la obligación de indemnizarlos (Fallos: 317:1233; 330:2464).

En tales condiciones, las expresiones de la recurrente constituyen meras discrepancias dogmáticas con lo resuelto por el a quo y, por lo tanto, resultan insuficientes para fundar adecuadamente el recurso presentado.

Por ello, se declara desierto el recurso ordinario concedido (art. 280, apartado 2° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Con costas. Notifíquese y devuélvanse los autos.



ENRIQUE S. PETRACCHI

Recurso ordinario interpuesto por **Malma Trading S.R.L.**, parte actora en autos, representada por el Dr. **Tomas H. F. Young**.

Traslado contestado por el **Estado Nacional - Ministerio de Economía y Finanzas Públicas**, parte demandada en autos, representada por la Dra. **María Elisa Turus**, con el patrocinio letrado de la Dra. **Anunciación Irene Marziano**.

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV**.

Tribunales que intervinieron con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 2, Secretaría n° 3**.