

## Responsabilidad Del Estado Actividad Legislativa Lesiva Corralito Financiero Actividad Lícita Del Estado

### JURISPRUDENCIA

### Responsabilidad del Estado. Actividad legislativa lesiva. Corralito

financiero. Actividad lícita del Estado En el marco de una acción meramente declarativa de derecho, se confirma la sentencia que rechazó el pedido de daño moral formulado por la actora; y declaró que le asiste derecho a cobrar al actor, y del Estado Nacional, sus depósitos originariamente impuestos en la Asociación Mutual Supervisores Ferroviarios. Paraná, 16 de agosto de 2017. Y VISTOS: Estos autos caratulados: ?YANCOVICH, SERGIO FABIO CONTRA ESTADO NACIONAL SOBRE ACCIÓN MÉRAMENTE DECLARATIVA DE DERECHO- SUMARÍSIMO?, Expte. N° FPA 9146/2014/CA1, provenientes del Juzgado Federal N°2 de la ciudad de Paraná; y, CONSIDERANDO: I- Que, llegan estos actuados a conocimiento del Tribunal en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 88/99 por el Estado Nacional, contra la sentencia de fs. 77/85 y su aclaratoria de fs. 87, que rechaza el pedido de daño moral formulado por la actora; declara que le asiste derecho a cobrar al actor, y del Estado Nacional, sus depósitos originariamente impuestos en la Asociación Mutual Supervisores Ferroviarios. Se hace lugar parcialmente a la demandada y se condena al Estado Nacional a que liquide al mismo y en el término de treinta (30) días, la suma de U\$S 151.162,40 (dólares norteamericanos ciento cincuenta y un mil ciento sesenta y dos con 40/100 ctvs), al tipo de cambio oficial, vendedor, conforme cotización al día del pago del Mercado Único y Oficial de Cambios de la República Argentina, más intereses conforme lo dispuesto en los considerandos; impone las costas al Estado Nacional, difiere la regulación de honorarios y tiene presente la reserva del caso federal. El recurso se concede a fs. 100, la actora contesta agravios a fs. 101/107, quedando las presentes en estado de resolver a fs. 111 vta. II- a) La representación estatal se agravia por la condena al Estado Nacional que, según el a quo, provocó con sus medidas económicas la insolvencia de la Asociación Mutual, omitiendo además controlar en legal forma. Refiere al fallo de la CSJN ?Della Ghelfa...? en tanto se trata de una asociación mutual y no una entidad financiera. Hace una extensa referencia al régimen aplicable por tratarse de una mutual, para concluir que el daño en los derechos patrimoniales del actor fue ocasionado por la misma Asociación que manifestó graves irregularidades, por los que en noviembre de 2008 se le retiró la autorización para funcionar. Asimismo, se agravia por la imposición de costas y sostiene que, de confirmarse el resolutorio en crisis, corresponde colocarlas por su orden. Hace reserva del caso federal. b) Por su parte, la actora solicita que se declare desierta la apelación. En subsidio, contesta los agravios vertidos por la contraria, en cuanto al encuadre jurídico que la sentencia otorga a la Mutual y la responsabilidad del Estado por el dictado de las normas del denominado corralito financiero. Menciona la jurisprudencia citada y las cuestiones que han quedado firmes por no haber sido materia de agravios. Solicita que se declare inadmisibles las reservas del caso federal efectuada por la contraria, ante la inexistencia de caso federal. III- Que el actor deduce demanda sumarísima declarativa de certeza y de reparación de daños y perjuicios contra el Estado Nacional a fin de que se le restituyan sus ahorros oportunamente depositados en la mutual Asociación Mutual Supervisores Ferroviarios. El a quo hizo lugar a la pretensión deducida por considerar que el Estado omitió controlar debidamente a la mutual en cuestión y porque, con el dictado de la normativa que instituyó el denominado ?corralito financiero?, provocó su insolvencia. Contra dicha decisión se alza la apelante. IV- a) En forma liminar, corresponde señalar que solo se abordarán aquellas cuestiones que, constituyendo agravio, hayan sido introducidas con un sólido planteo argumental y que, además, resulten conducentes para el tratamiento de la cuestión traída al Tribunal. b) En la presente causa, el actor reclama al Estado Nacional la reparación de los daños ocasionados al verse impedido de recuperar los ahorros depositados en la Asociación Mutual Supervisores Ferroviarios. Por un lado, fundamenta su pretensión en la responsabilidad objetiva del Estado por su actividad legislativa lesiva, dado que la causa del gravoso daño es el dictado de las normas del denominado ?corralito financiero?. Que, ante todo es dable resaltar que como principio general cabe reconocer al Estado Nacional como responsable por las consecuencias dañosas de sus actos ilícitos, y que su responsabilidad por sus actos lícitos es excepcional y no comprende los daños que sean consecuencias normales y necesarias de la actividad desarrollada por la autoridad pública (doctr. de Fallos 317:1233, ?Román S.A.C. c. Estado Nacional - Ministerio de Educación y Justicia?, L.L. 1994-B-440,). En tal sentido, atañe señalar que por medio del caso ?Massa, Juan Agustín? el 27 de diciembre de 2006, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la legitimidad de los decretos 1570/01, 214/02 y demás normas complementarias; normas que se aplicaron a las mutuales por Resolución del INAES N°023/02. En efecto, en dicho precedente el Alto Tribunal se pronunció -con carácter general- por la constitucionalidad del régimen instaurado tras la declaración de la emergencia por la ley 25.561, con relación a los depósitos en entidades financieras -como ya se dijo, aquí se trata de un caso análogo porque el depósito se realizó en una mutual-tal como lo había efectuado con anterioridad en otros tipos de relaciones que se vieron igualmente afectadas

por el fin del régimen de convertibilidad y la devaluación del peso argentino (tal como, por ejemplo, en los autos ?Galli, Hugo Gabriel? -del 5 de abril de 2005- respecto de la pesificación de los Bonos del Estado Nacional). Al respecto ha sostenido el Alto tribunal, tras analizar la forma de restitución de los depósitos, que: ?...en el presente caso cabe examinar la compatibilidad de la protección del patrimonio del ahorrista...con la regulación general del régimen monetario y la fijación del valor de la moneda. Sobre este aspecto ha habido precedentes constantes acerca de su constitucionalidad fundados en el principio de la 'soberanía monetaria'... El Congreso y el Poder Ejecutivo, por delegación expresa y fundada, están facultados para fijar la relación de cambio entre el peso y las divisas extranjeras a fin restablecer el orden público económico... Siguiendo esta centenaria jurisprudencia, el bloque legislativo de emergencia que fundamenta jurídicamente la regla general de la pesificación es constitucional...? (Considerando 21). Consecuentemente -en virtud de dicha declaración de constitucionalidad- la normativa en cuestión no puede ser considerada actividad ilícita, respecto de la cual procedería la responsabilidad del Estado. c) Asimismo, tampoco se advierte que el caso pueda ser encuadrado en uno de los supuestos en que permitiese considerar la responsabilidad del Estado por su actuación lícita, dada la ausencia del elemento trascendental de un perjuicio ?particularizado?, ?especial?, ?diferenciado?, causado por el acto o norma. Es que el fundamento de esta responsabilidad es el de resarcir a quien se ha visto individualmente perjudicado en virtud de una norma que ha tenido en vista la satisfacción de intereses generales; es decir, reparar los daños que impliquen una carga que exceda la normal que deben soportar parejamente los administrados como consecuencia del principio de igualdad de las cargas públicas. Asimismo, sobre la situación concreta referida a la normativa aquí en juego y los posibles daños ocasionados a los ciudadanos, coincido con lo resuelto en la Cámara Civil y Comercial Federal, al sostenerse que ?...Se exige, entre otros requisitos que hacen a su procedencia, que el perjuicio padecido por el particular sea especial o singular, lo que lleva a descartar aquel que padece la generalidad de la población...La especialidad del daño se impone lógicamente porque, si fuera general sería contradictorio repararlo concediendo una indemnización que terminaría por gravar a toda la sociedad. En efecto, no sería lógico restablecer, mediante una indemnización, un equilibrio de cargas sociales que no se hubiese roto previamente en detrimento de un particular... La afectación del derecho del actor no es especial por lo que debe ser soportada por éste. Y si bien es cierto que las normas atacadas distribuyen los efectos de esa devaluación entre los contratantes en proporciones distintas, no lo es menos que la doctrina sentada por la Corte Suprema en la causa 'Massa' permite encuadrarlas en el ejercicio legítimo del poder de policía bancario y financiero. Así enfocado el problema, la pesificación es una consecuencia normal y necesaria de ese poder y, por ende, el Estado no debe responder de acuerdo a la tesis que se examina... Por lo demás, no se concibe que en una situación de emergencia como la vivida, el Estado releve a los Bancos del cumplimiento de lo pactado originariamente y que, al mismo tiempo, la comunidad toda -incluidos los ahorristas- tenga que afrontar, mediante el aporte de sus tributos, el pago de indemnizaciones por las obligaciones que los Bancos habían asumido...? (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, Sala III; ?Calvo, Susana G. c/ Estado Nacional?, 05/06/2007; La Ley 10/08/2007, 7). d) El a-quo también basó la responsabilidad del Estado Nacional en una concreta falta de sus deberes en el marco del ejercicio del poder de policía a su cargo: la adecuada fiscalización y control de la Asociación Mutual por medio de los organismos creados al efecto. Este aspecto merece una especial consideración. Surge de la normativa aplicable al caso; en particular, de la ley 19.331, que el INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social), ejerce dentro de sus funciones el control público y la superintendencia de las asociaciones, fiscalizando su organización, funcionamiento y solvencia. Específicamente corresponde al Estado Nacional, a través del órgano correspondiente, el contralor de las facultades conferidas por los artículos 4 y 28 de la ley 20.321 a las asociaciones mutuales. Esto es, los servicios de ahorro que los socios efectúen ante la entidad, y el depósito de los fondos sociales en entidades bancarias. La función de control a la que refiere la norma, es de naturaleza preventiva, tiene como fin evitar la producción de un evento dañoso. Para cumplir con esta misión es necesario adoptar ciertas medidas. Caso contrario se genera un supuesto de falta de servicio, que hace surgir una responsabilidad estatal objetiva, cuyo fundamento reside en la ausencia de toma de decisiones que impidan la generación de perjuicios en la vida o patrimonio de los particulares. Conforme surge de las constancias de la causa, la demandada realizó un deficiente control sobre la Asociación Mutual de Supervisores Ferroviarios y permitió que aquella efectuara actividades por fuera de la regulación, que finalmente la colocaron ante la imposibilidad de hacer frente a los reclamos de los ahorristas, la dejaron inmersa en un proceso concursal, y provocaron el retiro de la autorización para funcionar. El actor confió sus ahorros a una entidad que, conforme previsiones legales, debía ser supervisada por un organismo estatal creado a tales efectos, en todo lo referente a su organización, funcionamiento, solvencia, calidad, naturaleza de las prestaciones, disolución y liquidación (cfr. art. 2 Ley 19331). Omitir esta labor de servicio o efectuarla de forma irregular, generó daños en el patrimonio del accionante que deben ser reparados, por quien no cumplió con la tarea de fiscalización encomendada. Máxime teniendo en consideración el grado de previsibilidad del daño. Dicha previsibilidad se perfila cuando se espera razonablemente que la Administración actúe en determinado sentido para evitar menoscabos a los particulares, con mayor razón si ese actuar está previsto legalmente. Surge claramente en el caso que nos convoca

que la falta de control y de ejercicio del poder de policía administrativa sobre la actividad financiera de la asociación mutual, ocasionó un daño cierto al actor que afectó de manera concreta su patrimonio al verse imposibilitado de recuperar sus ahorros. Por todo lo expuesto, entendemos que la pretensión del accionante cuenta con suficiente andamiaje y, en consecuencia se confirma la resolución puesta en crisis con costas al vencido (art. 70, primer párrafo, del C.P.C.C.N.). V- Que corresponde regular los honorarios habidos en la presente instancia, pertenecientes a los Dres. Pablo Ramón Tanger, Eduardo Luis Prina y María Cristina Badano en un ...% de los que oportunamente sean regulados en la instancia a quo a los letrados de la parte actora, conforme la proporción de ley y firmes que sean -art. 13 de la ley 21839, t.o. por ley 24432-. Por lo expuesto, SE RESUELVE: Rechazar el recurso interpuesto y confirmar la resolución obrante a fs. 77/85 y su aclaratoria de fs. 87. Imponer las costas de esta instancia a la apelante vencida (arts. 70, primer párrafo, del C.P.C.C.N.). Regular los honorarios habidos en la presente instancia, pertenecientes a los Dres. Pablo Ramón Tanger, Eduardo Luis Prina y María Cristina Badano en un ...% de los que oportunamente sean regulados en la instancia a quo a los letrados de la parte actora, conforme la proporción de ley y firmes que sean -art. 13 de la ley 21839, t.o. por ley 24432-. Tener presente la reserva efectuada. Regístrese, notifíquese, difúndase a través de la Dirección de Comunicación Pública de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y bajen. CINTIA GRACIELA GOMEZ EN DISIDENCIA DANIEL EDGARDO ALONSO MATEO JOSÉ BUSANICHE ANTE MI HECTOR RAUL FERNANDEZ SECRETARIO VOTO EN DISIDENCIA DE LA SRA. JUEZ DE CÁMARA, DRA. CINTIA GRACIELA GOMEZ: Y VISTOS:... Y CONSIDERANDO: I-... II.- a)... b)... III.-... IV. a)... b)... c)... d) El a quo también basó la responsabilidad del Estado Nacional en una concreta falta a sus deberes en el marco del ejercicio del poder de policía a su cargo: la adecuada fiscalización y control de la Asociación Mutual por medio de los organismos creados al efecto. Que, el código ritual en el art. 379 establece que ¿incumbirá la carga de la prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que el juez o el tribunal no tenga el deber de conocer?. En tal sentido, es dable recordar que ¿...quien invoca ciertos hechos como fundamento de su pretensión tiene la carga de acreditarlos (art. 377 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), y si no logra cumplir con esa carga mediante la actividad probatoria desarrollada durante el juicio, corre el riesgo de que su acción sea rechazada? (Fallos?: 327:2231; 331:881; entre otros). Que, a la luz de ello, cabe concluir que no se ha probado en concreto la inacción estatal que se estima causante del daño, ya que las irregularidades que presentaba la Asociación Mutual de Supervisores Ferroviarios motivaron la intervención del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, lo que culminó con la decisión de retirarle la autorización para funcionar y disponer la liquidación judicial. Es decir, las potestades administrativas fueron ejercidas dentro de lo que se estima razonable para evitar el perjuicio. V- Que, bajo ese prisma corresponde entonces revocar la sentencia de fs. 77/85 y rechazar la demanda interpuesta en su totalidad. Que, en materia de costas, en virtud del principio general de la derrota, corresponde imponerlas en ambas instancias a la actora vencida (art. 70, primer párrafo, del CPCCN). Que, finalmente, corresponde regular los honorarios habidos en esta instancia y que dieran origen a la presente, los pertenecientes al Dr. Fabián Alfredo Salomón en un ...% y los pertenecientes a los Dres. Pablo Ramón Tanger, Eduardo Luis Prina y María Cristina Badano en un ...% de los que oportunamente sean regulados en la instancia a quo a los letrados de cada parte, conforme la proporción de ley y firmes que sean. Por lo expuesto, SE RESUELVE: Revocar la sentencia de fs. 77/85 y rechazar la demanda interpuesta en su totalidad. Imponer las costas en ambas instancias a la actora vencida (art. 70, primer párrafo, del CPCCN). Regular los honorarios habidos en esta instancia y que dieran origen a la presente, los pertenecientes al Dr. Fabián Alfredo Salomón en un ...% y los pertenecientes a los Dres. Pablo Ramón Tanger, Eduardo Luis Prina y María Cristina Badano en un ...% de los que oportunamente sean regulados en la instancia a quo a los letrados de cada parte, conforme la proporción de ley y firmes que sean. Tener presente la reserva efectuada. Regístrese, notifíquese y difúndase a través de la Dirección de Comunicación Pública de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Cumplido, bajen. CINTIA GRACIELA GOMEZ ANTE MI HECTOR RAUL FERNANDEZ SECRETARIO 020628E