

fiere que, aun con anterioridad al dictado de la resolución 3878/69 los importadores debían declarar las circunstancias que influían en la operación en grado tal que no pudieran reputársela celebrada en términos de libre competencia, a fin de que las dependencias técnicas del organismo fiscal determinasen en qué medida esas particularidades incidían en el valor de los bienes. Ello no implica abrir juicio en orden a si la omisión de declarar dichas circunstancias configura una conducta merecedora de sanción a la luz de las normas represivas de la Ley de Aduana (1).

ADUANA: Infracciones. Manifestación inexacta.

No procede el recurso extraordinario contra la sentencia que dejó sin efecto la resolución por la cual la Administración Nacional de Aduanas sancionó a una firma por considerarla responsable de falsa manifestación en el despacho de mercadería. Ello así, pues como lo advierte el a quo, con anterioridad al dictado de resolución 3878/69, dicho organismo no había dispuesto una forma específica de satisfacer la exigencia de declarar los factores que influyeran en la operación en grado tal que no pudiera reputársela celebrada en términos de libre competencia, lo cual permite afirmar que la verificación del cumplimiento de tal deber en cada caso no pueda efectuarse sobre la base de una regla de aplicación general, sino valorando las particularidades que cada uno presentó a fin de establecer qué formalidades éstas imponían adoptar.

ODOL S.A.I.C. v. NACION ARGENTINA

RECURSO ORDINARIO DE APELACION: Tercera instancia. Juicios en que la Nación es parte.

Procede el recurso ordinario de apelación cuando se trata de una sentencia definitiva recaída en una causa en que la Nación es parte y el valor cuestionado, actualizado a la fecha de la interposición, supera el mínimo establecido en el art. 24, inc. 6º, apartado a), del decreto-ley 1285/58 (texto según ley 21.708 y Acordada de la Corte del 21 de agosto de 1980).

(1) 11 de mayo. Fallos: 303:145.

DAÑOS Y PERJUICIOS: Responsabilidad del Estado. Generalidades.

Es posible atribuir responsabilidad al Estado por hechos u omisiones ilegítimos de sus funcionarios; dicha responsabilidad no escapa en el caso —en que se incurrió en mora de la administración, por aplicación del artículo 10 de la ley 19.549— a los lineamientos de la teoría general de la responsabilidad civil, exigiendo, para configurarse, un irregular cumplimiento de las obligaciones legales y la existencia de culpa en el funcionario.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El art. 10 de la ley 19.549 exige la intervención activa del particular al obligarlo a requerir pronto despacho frente a la inactividad de la administración como condición para que se opere el silencio, pues si bien ésta se encuentra obligada a expedirse ante toda petición de los administrativos, es dable requerir un mínimo de diligencia por parte de éstos, utilizando los recursos que las normas legales ponen a su disposición. En el caso, la actora no hizo uso de dichos remedios legales, consintiendo con su actitud la demora de la administración.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Si bien la apelante sostiene que al evitar la administración —con su silencio— el traslado del impuesto a los precios, se ha beneficiado a la innumerable cantidad de compradores de sus productos, que dejaban de abonar el mismo, y allí habría radicado el beneficio comunitario —que no es un mero beneficio económico, sino que hace referencia al bien común general— las consecuencias de la demora administrativa debe considerársela como un sacrificio individual, derivación del riesgo y ventura propia de cualquier gestión empresaria.

DAÑOS Y PERJUICIOS: Responsabilidad del Estado. Casos varios.

No existe vínculo de conexidad entre la causa invocada por la actora —quien atribuyó al Estado una demora injustificada en la decisión de autorizar el traslado a los precios de venta los impuestos internos, lo cual le produjo un perjuicio— como originante del daño y el daño producido, si el aumento de los costos de la actora no se debió a la incidencia que tuvo el pago de dicho gravamen, sino a los aumentos registrados por los insumos utilizados por el fabricante de los productos.

DICTAMEN DEL PROCURADOR GENERAL

Suprema Corte:

Contra la sentencia de la Cámara Federal de la Capital —sala en lo Civil y Comercial N° 3— se interpusieron por ambas partes re-

cursos ordinarios de apelación a fs. 504 y fs. 505 (foliatura corregida posteriormente) los cuales fueron concedidos a fs. 508.

Estimo que dichas apelaciones resultan formalmente procedentes toda vez que el valor disputado en último término excede al previsto en el art. 24, inc. 6º del decreto-ley 1285/58.

En cuanto al fondo del asunto, el Estado Nacional (Secretaría de Comercio) es parte y se encuentra representado por apoderado especial en una causa de contenido estrictamente patrimonial, motivo por el cual solicito a V. E. me exima de dictaminar. Buenos Aires, 15 de junio de 1981. *Mario Justo López*.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 11 de mayo de 1982.

Vistos los autos: "Odol S.A.I.C. c/Estado Nacional s/daños y perjuicios".

Considerando:

1º) Que la Sala Tercera en lo Civil y Comercial de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, por sentencia de fs. 490/499 hizo lugar a la demanda por daños y perjuicios y condenó al Estado Nacional a pagar a la actora la suma de cuatro mil ciento sesenta millones setecientos treinta y ocho mil novecientos veintinueve pesos, con más los intereses al 8 % anual hasta la fecha de la sentencia y en adelante hasta su efectivo pago a la tasa de interés vencido que prescriba el Banco Nación para sus operaciones de descuento a treinta días.

2º) Que contra este pronunciamiento, actora y demandada dedujeron sendos recursos ordinarios de apelación, concedidos a fs. 508. Los mismos son formalmente procedentes toda vez que se trata de una sentencia definitiva recaída en una causa en la que la Nación es parte y el valor cuestionado, actualizado a la fecha de la interposición de la apelación, supera el mínimo establecido en el art. 24, inc. 6º, apartado a), del decreto-ley 1285/58 (texto según ley 21.708 y Acordada de esta Corte del 21 de agosto de 1980). A fs. 513/521 obra el memorial de la actora y a fs. 522/525 el memorial de la demandada.

3º) Que la actora se agravia por la forma en que la Cámara estableció se debía actualizar el monto de lo reclamado; sostiene que tal forma puede ocasionarle perjuicio, en virtud de las expectativas creadas en torno de la nueva gestión económica, de la posibilidad de que existan tasas negativas de interés; que, en consecuencia, su derecho de propiedad se encuentra amenazado hoy por la posibilidad de que la condena a intereses —que es accesoria de la de indemnizar—, sin reajuste ninguno de la parte de capital, signifique al fin del proceso un desmedro de la cantidad resarcitoria que el tribunal de segunda instancia dispuso incorporar a su patrimonio, con más del 8 %. En virtud de ello, propugna se dicte sentencia confirmando la recurrida en todas sus partes y revocándola en cuanto al tiempo al cual debe “indexarse”, el que solicita sea fijado a la fecha del efectivo pago, con el accesorio ya previsto en la sentencia de un interés del 8 %.

4º) Que la demandada se agravia de dos aspectos de la sentencia; a) en cuanto considera producida en el caso mora administrativa, con la consecuencia de responsabilidad por daños oportunamente causados; b) en cuanto admite la existencia de daños y perjuicios, los que afirma no fueron probados en autos.

5º) Que el tribunal a quo llegó a la conclusión arriba reseñada, sobre la base de considerar que la administración había incurrido a través de la conducta de sus funcionarios en negligencia culposa, lo que en virtud de lo preceptuado por los arts. 43, 1109, 1112 y 1113 del Código Civil le obliga a reparar los daños ocasionados. Sostuvo el a quo que vencido el término de 60 días que prevé el art. 10 de la ley de procedimientos administrativos (para los supuestos en que no se fija plazo), sin que la administración se pronunciase, le quedaban expeditos al administrado cualesquiera de las vías permitidas por la legislación vigente, entre las que se encuentra el pedido de pronto despacho para provocar el *silencio administrativo*.

6º) Que para una adecuada comprensión de la cuestión resulta conveniente reseñar las pretensiones de las partes. La actora, en su demanda, sostiene que petitionó al Estado Nacional, por conducto de la dependencia administrativa correspondiente, una autorización para trasladar a los precios de venta los impuestos internos, toda vez que la ley 20.423 estableció como responsable a quien encargare la producción de productos a terceros. Alega que tal decisión no requería sus-

tanciación ni trámite administrativo alguno, se fundaba sólo en el hecho de haberse dictado determinadas normas que ponían a su cargo un impuesto antes no existente ni computado en sus costos y que, en consecuencia, podía dictarse de inmediato. Atribuye al Estado Nacional una demora injustificada en la decisión que considera una irregularidad en el ejercicio de la función administrativa de los órganos competentes a la que califica como generadora del daño previsto en los arts. 1109 y 1112 del Código Civil. El daño, afirma la actora, provino de no poder trasladar a los precios al consumidor el monto de la exacta incidencia del tributo puesto a su cargo, con lo cual dejó de percibir en forma irrecuperable el importe de ese gravamen que integraba su costo.

7º) Que la demandada, por el contrario, considera inexistente la mora de la administración ya que, por aplicación del art. 10 de la ley 19.549, para que ésta se configure —afirma— se requiere la pertinente interpelación del particular interesado. Estima que las peticiones realizadas por la actora fueron simples pedidos anteriores al plazo del artículo arriba citado, sin realizar gestión alguna que importara poner en marcha los recursos administrativos y judiciales que la ley le brindaba.

8º) Que encuadrado el litigio en la forma precedentemente reseñada, cabe recordar una vez más —como ya se hiciera repetidamente a lo largo de estos autos—, que es posible atribuir responsabilidad al Estado por hechos u omisiones ilegítimos de sus funcionarios. Esta responsabilidad no escapa en el caso a los lineamientos de la teoría general de la responsabilidad civil, exigiendo, en consecuencia, para configurarse, un irregular cumplimiento de las obligaciones legales y la existencia de culpa en el funcionario.

Como se destacara en los considerandos anteriores, la actora considera que la demora en el dictado de la resolución peticionada es el presupuesto de hecho que sirve de sustento a su pretensión resarcitoria.

Empero, para determinar si ha existido irregularidad en el cumplimiento de las funciones públicas, es necesario considerar si ha sido realizado en transgresión de las normas que reglamentan tales funciones.

9º) Que al no existir plazo determinado para que la administración se pronuncie, el caso entra en los supuestos generales que la ley

de procedimientos administrativos regula para evitar la dilación *sine die* de aquélla.

10) Que por ello y a fin de determinar si la administración, con su demora, no ha obrado conforme a las normas que regulan su accionar, debe analizarse si puede considerarse como plazo al general previsto en el art. 10 de la ley 19.549, y si por su mero transcurso incurre en mora de pleno derecho (art. 509, 1er. párrafo, del Código Civil) o si se requiere alguna actividad expresa del administrado (art. citado, 2º párrafo).

11) Que el art. 10 de la norma legal citada establece que en el caso de que normas especiales no previeran un plazo determinado para el pronunciamiento, éste no podrá exceder de 60 días. Vencido el plazo que corresponda, el interesado requerirá pronto despacho y si transcurrieren otros 30 días sin producirse dicha resolución se considerará que hay silencio de la administración otorgándole a éste el alcance de una resolución negativa.

12) Que esta disposición exige la intervención activa del administrado al obligarlo a requerir pronto despacho frente a la inactividad de la administración como condición para que se opere el silencio, salvo que una norma especial prevea un plazo expreso dentro del cual esta última deba emitir un pronunciamiento.

13) Que ello es así ya que si bien cabe considerar que la administración tiene la obligación de expedirse ante toda petición de los administrados, es dable requerir un mínimo de diligencia por parte de éstos, utilizando los recursos que las normas legales vigentes ponen a su disposición. En consecuencia, para la configuración de la mora administrativa, contrariamente a lo sostenido por el a quo en la sentencia recurrida, se requiere ineludiblemente la pertinente interpelación del particular damnificado.

14) Que en el *sub lite* la actora no hizo uso de los remedios legales que la ley ponía en sus manos y que fueron reseñados *ut supra*, consintiendo con su actitud la demora de la administración. Resulta, en consecuencia irrazonable el pedido de reparación de daños y perjuicios que ahora reclama con fundamento en la mencionada demora tácitamente aceptada (arts. 902, 903 y 1111 del Código Civil).

15) Que esto es así, pese a la resolución favorable que en definitiva recayera en el expediente, ya que si la actora no instó en la forma prevista por la ley el dictado de una resolución denegatoria tácita, segura de que tenía derecho a una resolución que considerara lo peticionado, sin utilizar tampoco la acción de amparo prevista en el art. 28 de la ley de procedimientos administrativos por estimar que dicha acción no era la vía más apropiada para obtener una resolución favorable, debe cargar con las consecuencias que su omisión causó en su patrimonio.

16) Que de lo expuesto surge que no puede considerarse que haya existido irregularidad o ilicitud en el dictado del acto administrativo, toda vez que éste fue realizado dentro del marco normativo que reglamentaba su producción. Tampoco es posible, consecuentemente, atribuir responsabilidad civil al administrador en los términos del art. 43 del Código Civil.

17) Que en atención a la conclusión arribada y por haber sido planteado por la actora en su demanda, cabe analizar la posible procedencia de la indemnización del particular por daño causado como consecuencia de acto legítimo de la administración. Corresponde señalar, en este sentido, que subyace como sustrato para la procedencia de esta indemnización la idea de que el beneficio comunitario no tiene por qué afectar la propiedad individual. Es de puntualizar, al respecto, que el beneficio comunitario de que habla el principio citado no es un mero beneficio económico, como sostiene la actora, sino que hace referencia al bien común general. En el supuesto de autos, si bien la actora sostiene que al evitar la administración el traslado del impuesto a los precios se ha beneficiado a la innumerable cantidad de compradores de sus productos, que dejaban de abonar el mismo, y allí habría radicado el beneficio comunitario; parece más adecuado considerar, como lo hizo el señor Juez de Primera Instancia, a las consecuencias de la demora administrativa como un sacrificio individual, derivación del riesgo y ventura propia de cualquier gestión empresarial.

18) Que, por otra parte, resulta decisivo destacar la inexistencia del daño por la causa alegada por la actora. Surge del peritaje obrante a fs. 315, que operada en virtud de la ley 20.423 la traslación de la categoría de sujeto imponible del fabricante a la empresa propietaria de la marca, en el pago de los impuestos internos, el fabricante de los

productos Odol —en aquella época Harpes S.A.—, redujo los costos en un 21 %, aproximadamente, correspondiendo cerca del 20 % a los impuestos internos; en virtud de ello, otorga crédito a la actora, que se compensa con las deudas que ésta tenía con el citado fabricante (ver fs. 268/269, anexo VI de la pericia mencionada).

19) Que según surge de las constancias obrantes en autos (peritaje contable ya citado, testimonios de fs. 369/370), absolución de posiciones de la actora de fs. 387), la reducción de los costos se debió a que el fabricante, al dejar de pagar el impuesto, por no ser ya sujeto imponible, dejó también de incluirlo en los precios que facturaba a Odol S.A.

20) Que si pese a ello, y tal como surge de las pruebas acompañadas y ya mencionadas en autos, los costos de la actora aumentaron, ello no se debió a la incidencia que tuvo el pago de los impuestos internos, sino a los aumentos registrados por los insumos utilizados por el fabricante de los productos.

21) Que en consecuencia, no existe vínculo de conexidad entre la causa invocada por la actora como originante del daño y el daño producido, lo que también quita sustento a su pretensión.

22) Que en virtud de las conclusiones a las que se llega precedentemente, el tratamiento de los agravios de la actora deviene innecesario.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por el Señor Procurador General en cuanto a la procedencia del recurso, se revoca la sentencia apelada y se rechaza la demanda promovida por Odol S.A.I.C. contra el Estado Nacional Argentino. Costas por su orden, habida cuenta de la naturaleza y resultado del litigio.

ADOLFO R. GABRIELLI — ABELARDO F. ROSSI —
ELÍAS P. GUASTAVINO — CÉSAR BLACK —
CARLOS A. RENOM.
