

//tencia No.245

MINISTRO REDACTOR:

DOCTOR JOHN PÉREZ BRIGNANI

Montevideo, veintitrés de marzo de dos mil veintitrés

**VISTOS:**

Para sentencia definitiva estos autos caratulados: **"COOP. DE ÓMNIBUS OBREROS DE MINAS C/ BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL - REPARATORIO PATRIMONIAL POR RESPONSABILIDAD ADM. POR ACTO - RECURSO DE CASACIÓN"**, IUE: 2-38453/2018.

**RESULTANDO:**

I) Por sentencia definitiva de primera instancia No. 40/2021 de fecha 14 de setiembre de 2021, dictada por el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo 3er. Turno, a cargo del Dr. Pablo Javier Gandini, se falló: *"Ampárase parcialmente la demanda condenando a la parte demandada a abonar a la actora el pago de:*

*Daños y perjuicios derivados de la indisponibilidad financiera de fondos: difiriéndose su liquidación por el art. 378 del CGP (Considerando 8).*

*Daños y perjuicios derivados del cese de la explotación comercial de C.O.O.M. a la suma de \$ 796.814 (pesos uruguayos setecientos noventa y seis mil ochocientos catorce).*

*Lucro cesante por el plazo*

*de 5 años conforme lo expresado en el Considerando 11), difiriéndose su liquidación por el art. 378 del CGP.*

*Todo con actualización e intereses desde la demanda y hasta su efectivo pago conforme el decreto ley 14.500. (...)" (fs. 895/900).*

II) Por sentencia definitiva de segunda instancia No. 90/2022 de fecha 20 de junio de 2022, dictada por el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 7mo. Turno (Sres. Ministros: Dres. María Cristina Cabrera (red.), Edgardo Ettlin, Loreley Pera, Beatriz Tommasino (disc.)), se falló: "*(...) Revócase la Sentencia Definitiva N° 40/2021 en cuanto hizo lugar a la demanda, la que se desestima, excepto en cuanto al daño material emergente que se mantiene y se condena a la parte demandada a pagar a la actora el interés legal de la suma abonada en vía administrativa, a partir de la fecha de la Sentencia Definitiva del TCA y hasta su efectivo pago. (...)" (fs. 984/993).*

Extendió discordia la Sra. Ministra Dra. Beatriz Tommasino, quien se pronunció por confirmar la sentencia definitiva de primera instancia.

III) En tiempo y forma, a fs. 996/1018, la parte actora interpuso recurso de casación contra la sentencia definitiva dictada por el *ad quem*, en el que planteó, en necesaria síntesis, los siguientes cuestionamientos:

a) Bajo el título "agravios referidos al nexo causal", la actora denunció que la sentencia recurrida infringe o aplica erróneamente las normas contenidas en los arts. 24 de la Constitución de la República y 1.319 y 1.323 del Código Civil. Según su parecer, resulta evidente que la sentencia atacada incurre en una grosera infracción a las normas sustantivas que regulan la responsabilidad del Estado, al entender que no existe nexo causal entre el anulado acto administrativo de ATYR de fecha 11 de febrero de 2011 y la definitiva revocación de las líneas de transporte dispuesta por la resolución del Poder Ejecutivo de 16 de julio de 2013, que supuso la caída de la empresa.

En el mismo sentido, aseveró que la sentencia impugnada no explicó razonable y fundadamente por qué se entiende que no existió nexo causal entre el acto anulado por el TCA y la pérdida de las líneas de transporte que tuvo que padecer la actora. Por el contrario, en su opinión, está claro que cuando BPS le impuso ilegítimamente la obligación de pago emergente de los convenios, COOM se vio compelido a una erogación mensual cercana a los U\$S40.000, lo que significó un gravísimo deterioro de su situación financiera.

Afirmó que la sentencia

atacada se equivoca al tomar en cuenta la "multicausalidad de fenómenos que puede acarrear el fin de una empresa". Se trata de un error manifiesto y grosero, derivado de no haber realizado una correcta valoración del caso específico y de haber referido al evento dañoso de manera sumamente genérica, al hablar ambiguamente del "fin de una empresa" o de "crisis empresarial", sin identificar con debida precisión cuál fue el real acontecimiento que puso fin a la actividad de COOM.

Apuntó que la Sala ignoró tomar en consideración que, por resolución del Poder Ejecutivo de fecha 16 de julio de 2013, le fueron revocadas a COOM las concesiones de las líneas de transporte interdepartamental de pasajeros.

Insistió en que el acto administrativo ilegal, luego anulado por el TCA, determinó los daños reclamados, pues ello surge de la situación de hecho que sucedió a la anulación dispuesta. En tal sentido, refirió que, luego de la sentencia del TCA, la actora se vio desembarazada de la pesada carga de pagar U\$S40.000 mensualmente al BPS, éste le restituyó la suma de U\$S300.000, se liberaron todas la garantías que existían en beneficio del BPS (se dejaron sin efecto las cesiones de crédito en favor del BPS, tanto del fideicomiso del gasoil como respecto de los

pagos de ANEP por abonos docentes) y se dispuso el levantamiento de los embargos que pesaban sobre COOM. Si BPS no hubiera dictado el acto anulado, estos eventos, que la Sede ignoró, habrían permitido a COOM renovar su flota y, con ello, conservar la concesión de las líneas de transporte.

Reprochó a la Sala no haber valorado esos extremos que, según su parecer, analizados a la luz de la sana crítica, alcanzan para razonablemente concluir que el hecho ilícito supuso, para una empresa del tamaño de COOM, un durísimo impacto capaz de alterar seriamente su economía, al punto de impedirle materialmente mantener su renovación de la flota y, con ello, poner en grave riesgo la concesión de las líneas.

Cuestionó la valoración efectuada por el Tribunal de la compra de dos unidades usadas en el año 2010, en el lapso durante el cual el BPS dejó transitoriamente de exigir el pago de los convenios. Mientras que la Sala consideró que se trata de un indicio que evidencia que COOM no estaba en condiciones financieras de adquirir nuevas unidades, la recurrente explicó que la decisión obedeció a lo indicado por el propio MTOP, como rápida y urgente medida que se encontró apenas el BPS dejó de cobrar los pesados convenios, lo que duró muy poco tiempo, tan solo

siete meses.

b) Denunció una infracción o errónea aplicación de las normas contenidas en los arts. 140 y 141 del CGP, en grado de absurdo evidente.

Aseveró que la Sala concluyó, sin mayores fundamentos, que *"no se estableció en forma objetiva y cierta que la caída de la empresa actora tuviera relación directa con el proceder administrativo ilegal del BPS"*, conclusión que desconoce la motivación expresa y real de la Resolución del Poder Ejecutivo de fecha 16 de julio de 2013. La Administración fundó la revocación de la concesión de las líneas de transporte en la situación financiera de COOM, generada por el ilegal endeudamiento de ésta con BPS.

Según la recurrente, la relación directa de causa-efecto en este caso es diáfana y evidente, sin requerir ninguna rebuscada interpretación, pues emerge de la propia motivación expresa del acto de revocación de la concesión de líneas que gozó COOM por decenas de años.

Repasó los antecedentes administrativos, de los que emerge que la mayor dificultad de COOM era la importante deuda que mantenía con BPS. Recriminó a la Sala no haber valorado esos antecedentes, que constituyen documentos públicos y, como tales, hacen plena fe y deben presumirse

auténticos.

Expresó que le causa agravio que el Tribunal haya desconocido el informe del Cr. Jorge González y su declaración testimonial, pues, aunque no se trate de una pericia, sus aportes debieron haber sido objeto de análisis, en lugar de descartarse sin más.

Agregó que la Sala ignoró que, según se acreditó, para el FONDES y el Poder Ejecutivo, COOM era una empresa viable, aun antes de haber finalizado el litigio ante el TCA.

c) Manifestó que la recurrida aplicó erróneamente los arts. 24 de la Constitución, 1.348 del Código Civil y 179 de la Ley No. 16.713.

Señaló que la sentencia recurrida acogió en parte el agravio ensayado en la apelación respecto a la fecha de corrimiento del interés, ya que condenó a la demandada a abonar a la actora el interés de la suma abonada en vía administrativa calculado desde la sentencia definitiva del TCA (mientras que en primera instancia se había fijado desde la fecha de la demanda reparatoria). Sin embargo, a juicio de la recurrente, debió haberse fijado el *dies a quo* en el momento del dictado del acto que luego el TCA declaró nulo, es decir, en el momento de

perpetrarse el hecho ilícito.

Indicó que debe tenerse en cuenta el principio de reparación integral del daño causado por el Estado (art. 24 de la Carta), así como lo que específicamente establece el art. 179 de la Ley No. 16.713, en cuanto corresponde la restitución de lo indebidamente abonado al BPS, previa aplicación del Decreto-Ley No. 14.500, que no solo establece la actualización monetaria, sino también la obligación de pago de interés legal, prevista en el art. 4 de la ley citada.

En definitiva, solicitó que se haga lugar a la casación y se dicte nueva sentencia sobre el fondo, amparando íntegramente la demanda entablada.

IV) Por su parte, a fs. 1023/1026, la parte demandada interpuso recurso de casación contra la sentencia definitiva de segunda instancia, en la que expresó que le causa agravio que la Sala haya entendido que el BPS no ha efectuado el pago de los intereses devengados de conformidad con lo establecido por el Decreto-Ley No. 14.500.

En tal sentido, aseguró que la Sala parte de la base de considerar que la suma abonada por BPS (\$8.727.726) no contenía los intereses legales, condenando al BPS al pago de los mismos. Sin



embargo, como surge del informe realizado por la Gerencia de Gestión de Cobro agregado a fs. 518 a 520 y de la planilla obrante a fs. 541 del expediente administrativo 2010-28-1-013428, BPS efectuó las imputaciones habiendo actualizado las sumas y calculado los intereses devengados.

Precisó que, aunque los servicios del BPS que efectúan los cálculos refieran a "actualización" sin más, el cálculo incluye la variación de la inflación y los intereses.

Concluyó que, de no anularse la sentencia en el punto, se estaría condenando al BPS a pagar lo que ya abonó.

En suma, solicitó que se case la sentencia recurrida y en su lugar se dicte la que a derecho corresponda, desestimando la demanda incoada en su totalidad, al haberse abonado en tiempo y forma los intereses previstos por el Decreto-Ley No. 14.500 y, por tanto, nada adeudarse a la contraria.

V) Conferidos los traslados correspondientes, fueron evacuados por la parte demandada a fs. 1031/1036 vto. y por la parte actora 1040/1043, quienes abogaron por el rechazo de los recursos interpuestos por sus respectivas contrapartes.

VI) El Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 7mo. Turno ordenó franquear los recursos

interpuestos (fs. 1045) y los autos fueron recibidos por este Cuerpo el 14 de setiembre de 2022 (fs. 1049).

VII) Por decreto No. 1529 de fecha 20 de octubre de 2022, se ordenó el pase a estudio y se llamaron los autos para sentencia (fs. 1052).

VIII) Culminado el estudio, se acordó emitir el presente pronunciamiento en legal y oportuna forma.

**CONSIDERANDO:**

I) La Suprema Corte de Justicia, en decisión adoptada por mayoría de sus integrantes naturales, acogerá parcialmente el recurso de casación interpuesto por la parte actora, exclusivamente en cuanto al *dies a quo* de los intereses correspondientes a las sumas indebidamente pagadas; y con el voto unánime de sus integrantes, desestimaré el recurso de casación deducido por la parte demandada. Todo ello, en mérito a los fundamentos que serán expuestos a continuación.

II) **El caso de autos.**

II.I) En estas actuaciones, la Cooperativa de Ómnibus de Obreros de Minas (COOM) promovió acción reparatoria patrimonial contra el Banco de Previsión Social (BPS), en la que reclamó que la demandada le indemnizara los daños ocasionados por el dictado y aplicación de la Resolución de ATYR de fecha

11 de febrero de 2011, que fuera anulada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) mediante sentencia No. 379/2014 de fecha 30 de setiembre de 2014.

Cabe señalar que, por la referida resolución administrativa, ATYR dispuso dejar sin efecto la exoneración de aportes de tributos patronales de que gozaba la actora, en mérito al incumplimiento de los convenios de pago previamente celebrados, y exigir el pago de las sumas exoneradas.

Resulta útil recordar que algunas de las obligaciones cuyo pago exigió el BPS se regulan por el art. 5 de la Ley No. 13.481 (luego derogada por la Ley No. 17.794), precepto que disponía que las cooperativas de producción y trabajo gozaban de la exoneración del pago de aportes patronales de los socios cooperativas, siempre que la cooperativa pagara puntualmente los aportes obreros o personales. La disposición legal establecía: *"La exoneración del aporte jubilatorio patronal solo regirá para la retribución de los asociados y se perderá en caso de que se produzcan atrasos de más de noventa días en el pago de los aportes obreros. Esta pérdida dura hasta tanto la cooperativa se ponga al día"*.

Son hechos exiliados de controversia que COOM no logró mantenerse al día en el pago de los aportes obreros, así como que suscribió

varios convenios de pago con el BPS, para refinanciar las obligaciones pendientes de pago por aportes tanto patronales como obreros.

La resolución de ATYR, luego anulada por el TCA, dispuso dejar sin efecto los convenios de facilidades de pago y reclamar las deudas por aportes patronales, por considerar que la actora había perdido la exoneración.

El TCA anuló la resolución de ATYR por razones formales, en tanto entendió que no se le dio a la Cooperativa la oportunidad adecuada y suficiente para ejercer su derecho de defensa antes de dictarse el acto administrativo en cuestión.

Pues bien. Luego de que el TCA anulara el acto, COOM compareció en estas actuaciones a efectos de reclamar los daños y perjuicios padecidos como consecuencia del dictado del acto administrativo anulado.

Alegó la actora que la asfixia financiera que ocasionó el BPS por medio de exigir pagos indebidos, que rondaban la suma mensual de U\$S40.000, desde febrero de 2011 (dictado del acto administrativo) hasta setiembre de 2014 (anulación dispuesta por el TCA), determinó que COOM no contara con los fondos ni las garantías suficientes para renovar su flota, lo que ocasionó que el Poder Ejecutivo terminara

revocándole la concesión de las líneas de transportes de pasajeros de las que era titular y, con ello, el cese de actividades de la cooperativa. Según la actora, de no haberse dictado el acto anulado, la cooperativa no solo seguiría funcionando, sino que, además, habría podido contar con nuevas unidades, lo que habría redundado en un incremento de utilidades del 30%.

Reclamó la reparación de diversos daños, a saber: i) daño consistente en las diferencias entre lo restituido por el BPS y lo que debió haber rectamente abonado; ii) daños por la indisponibilidad de las sumas que indebidamente tuvo que pagar a BPS; iii) daños consistentes en el cese de la explotación comercial; iv) pérdida del valor llave de la empresa COOM; v) lucro cesante por un período de veinticinco años.

II.II) En primera instancia, se amparó parcialmente la demanda y, en su mérito, se condenó al BPS a pagar a la actora: i) los daños consistentes en la indisponibilidad de las sumas indebidamente pagadas, cuya cuantificación se difirió a la vía del art. 378 del CGP; ii) los daños y perjuicios consistentes en el cese de la explotación comercial de COOM, rubro que se cuantificó en la suma de \$796.814; y iii) el lucro cesante por el plazo de cinco años, cuyo monto se ordenó determinar por la vía del art. 378 del

CGP. Todo con actualización e intereses desde la demanda.

II.III) En segunda instancia, ante la apelación deducida por ambas partes, la Sala en lo Civil de 7mo. Turno, integrada y en mayoría, revocó en parte la condena dispuesta por concepto de daño emergente y, en lo demás, desestimó la demanda, por entender que no resultó acreditado el nexo causal entre la conducta de la demandada y los daños reclamados. De esta manera, el órgano de alzada desestimó la demanda, excepto en cuanto al daño material emergente, único rubro que se mantuvo, condenándose entonces a la parte demandada a pagar a la actora el interés legal de la suma abonada en vía administrativa a partir de la fecha de la sentencia definitiva del TCA y hasta su pago efectivo.

La Sra. Ministra Dra. Tommasino extendió discordia por considerar que correspondía confirmar íntegramente la decisión de primer grado.

II.IV) Contra la sentencia de segunda instancia, ambas partes interpusieron recurso de casación, ensayando los agravios que fueran previamente señalados, los que a continuación pasan a examinarse.

III) **Recurso de casación inter-**

**puesto por la parte actora.**

En primer lugar, se examinarán los agravios ensayados por la promotora.

III.I) **Agravios relativos al nexo causal.**

III.I.I) El principal planteo desplegado por la accionante refiere al nexo causal que a su juicio existe entre el acto administrativo de ATYR -anulado por el TCA- y la pérdida de las líneas de transporte de las que era titular la actora -dispuesta por resolución del Poder Ejecutivo-.

Es posible identificar, en su elenco de agravios, algunos dirigidos contra la apreciación probatoria del Tribunal y otros contra la calificación jurídica, siempre en lo que respecta al referido nexo causal.

Entonces, a efectos de examinar la recurrencia intentada, corresponde analizar en primer lugar los agravios atinentes a la valoración de la prueba relativa al nexo causal, y luego, decidido si la plataforma fáctica permanece o no intangible, ingresar al planteo referente a la calificación jurídica en torno a dicho elemento de la responsabilidad.

En tal sentido, como reiteradamente ha expresado la Suprema Corte de Justicia: "(...) si bien la tarea de determinar la

*existencia del nexo causal es 'quaestio iuris' en cuanto construcción jurídica que enlaza o vincula acontecimientos, lo cual habilita a que la Corte en casación pueda revisar la calificación realizada en segunda instancia, ello siempre procederá con base en los hechos tenidos por probados por la Sala. (...)*

*Tal concepto es expresado con claridad meridiana en la sentencia No. 137/1997 de la Corte, oportunidad en la que, analizando un caso laboral, pero perfectamente trasladable a esta causa, afirmó: (...) calificar una determinada vinculación como de naturaleza laboral o, por el contrario, como de naturaleza diversa a ese carácter, no es una 'quaestio facti' sino una 'quaestio iuris'. Esto es, en litigios como el de obrados, el juzgado de mérito examina una determinada 'materialidad' -características y circunstancias con que se exterioriza esa vinculación- y luego, a partir de esa base histórica o fáctica, realiza su calificación o subsunción en una cierta tipicidad normativa. Si bien lo segundo -la tipificación o subsunción- por su carácter de 'quaestio iuris' es revisable en grado de casación, lo primero, es decir, el establecimiento de la plataforma fáctica, o de otro modo, los hechos y circunstancias que se tuvieron por probados en el grado de mérito y en cuya función se efectúa la tipificación o subsunción, al constituir*



*'quaestio facti', es, en principio y salvo hipótesis de excepción, intangible en sede casatoria (cf. sentencias nros. 15/81, 60/81, 83/81, 24/82, 32/87, 90/89, 40/90, etc.). No puede ser modificado y a esos hechos dados por probados, debe estarse.*

*Por otra parte, estos conceptos son absolutamente coherentes con la posición que la... Corte tiene con respecto al alcance de la errónea valoración de la prueba como causal de casación.*

*En efecto, si por la vía de calificar cierto tópico jurídico como 'quaestio iuris' la Corte prescindiera de los hechos tenidos por probados en segunda instancia o los valorara en sentido diverso, incurriría en una contradicción con la posición tantas veces sostenida... respecto al alcance del art. 270 del C.G.P.*

*En definitiva, la Corte en casación no puede, por la vía de invocar que cierto tópico es 'quaestio iuris', realizar una revalorización de los hechos tenidos por probados en la sentencia recurrida ('quaestio facti'), hechos que, de regla, son inmodificables en casación (cf. sentencia nros. 518 y 632/2016, entre otras)" (Cfme. sentencias de la Suprema Corte de Justicia Nos. 2.026/2017 y 1.649/2018, entre otras).*

*Sobre tal base conceptual,*

corresponde analizar los agravios expresados por la actora.

III.I.II) La recurrente denunció que la Sala valoró de forma equivocada la prueba rendida, yerro que, a su criterio, alcanza el grado de "absurdo evidente".

Afirmó que la Sala ignoró valorar la motivación expresa de la resolución del Poder Ejecutivo dictada el 16 de julio de 2013, que revocó la concesión de las líneas de transporte de que era titular COOM. Ello, en tanto omitió valorar que el Poder Ejecutivo fundó esa decisión exclusivamente en la situación financiera de COOM a partir del ilegal endeudamiento fiscal con el BPS.

Consideraciones semejantes efectuó la insurgente respecto a las actuaciones llevadas adelante por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas en el expediente administrativo N° 12/7/2789. Sostuvo que las resultancias de la evaluación técnica que efectuó el Ministerio son imparciales y objetivas y recordó que el director de Transporte entendió que *"la dificultad mayor que enfrenta la empresa COOM, está documentada en el informe económico financiero de la Asesoría Económica de las Concesiones en la que se identificó una deuda importante con el BPS"*.

Indicó que las actuaciones administrativas referidas, que dan cuenta del vínculo entre el acto anulado y el cese de la concesión de las líneas de transporte, fueron ignoradas por la Sala. Expresó que ésta fue omisa en considerar el *"único dato que realmente importaba, esto es: identificar con precisión cuál fue la expresa motivación de la Resolución de 16 de julio de 2013, individualizando las concretas razones por las que le fue revocada la concesión a COOM"*.

Agregó que se trata de documentos públicos que, como tales, *"hacen plena fe y se presumen legalmente auténticos"*, decisivos en cuanto reflejan la motivación de un acto administrativo.

Le causó agravio que la Sala restara eficacia convictiva al informe del Cr. Jorge González, pues aunque se trate de un informe de parte, su autor es un asesor externo e independiente a la empresa.

Precisó que, no solo quedó demostrada la relación causa-efecto entre el acto administrativo anulado y la pérdida de las líneas de transporte, sino que, además, se acreditó *"el real potencial de la empresa, esencialmente sana y fuerte en sus fundamentos económicos, aquejada de muerte exclusivamente por el ilegal pasivo -enorme e impagable-*

*exigido por el BPS", extremo del que da cuenta el trámite de la solicitud de préstamo para la compra de cuatro nuevos buses ante el FONDES.*

*Anotó que, según se afirma en la recurrida, "el sentenciante de primera instancia estima que el principal pasivo que comprometía la situación financiera de la empresa era el que mantenía con el BPS, a raíz de la Resolución de ATYR que obligó a la cooperativa al pago de los convenios, no reconociéndole la exoneración de aportes patronales. No obstante, el Tribunal integrado y en mayoría estima que dicha afirmación carece del debido sustento probatorio, ya que los elementos que se ingresaron a la litis para demostrar tal aserto son de carácter indiciario, no sustantivo". Según la impugnante, la Sala debió aclarar cuáles son los elementos indiciarios a los que alude y por qué les confiere esa calificación peyorativa.*

*Tras las críticas que vienen de sintetizarse, la recurrente concluyó que sus agravios cumplen con "el esquema trazado por la jurisprudencia al momento de aplicar la llamada teoría de 'absurdo evidente' (pues) se acreditan las dos condiciones exigidas (...) se invoca y alega por esta parte el error grosero y manifiesto de la valoración de la prueba realizada por la mayoría de la Sala y (...) se demuestra efectivamente que dicho error en la valoración*

*probatoria respecto de la verificación del nexo causal, amerita sin dudas la calificación como absurda y arbitraria".*

III.I.III) Como viene de resumirse, la recurrente denunció la existencia de una valoración absurda de la prueba por parte del Tribunal.

A juicio de las Sras. Ministras Dras. Elena Martínez, Bernadette Minvielle y Doris Morales, así como del redactor, la impugnante ha cumplido con la primera condición exigida para cuestionar, en etapa de casación, el razonamiento probatorio desplegado por los órganos de mérito.

A este respecto, cabe recordar que los referidos Sres. Ministros consideran que la posibilidad de revisar la valoración del material probatorio en casación, en los casos de apreciación de la prueba librada a las reglas de la sana crítica (como el presente), se circunscribe únicamente a los supuestos de valoración manifiestamente absurda o irracional por parte del Tribunal.

En tal sentido, respecto a la errónea valoración de la prueba, invocada como causal de casación, el criterio de la mayoría de la Corte, sustentado por los Sres. Ministros previamente mencionados, es el siguiente:

*"A pesar de que la*

referida disposición [art. 270 del C.G.P.] prevé, incluso, como causal de casación la infracción a las reglas legales de admisibilidad o de valoración de la prueba, el ámbito de la norma queda circunscripto a la llamada prueba legal, o sea aquella en que la propia ley prescribe que verificándose ciertos presupuestos por ella misma indicados, el Juez, aunque opine distinto, debe darle el valor y eficacia previamente fijados en forma legal; o en el caso de apreciación librada a las reglas de la sana crítica, cuando incurre en absurdo evidente, por lo grosero e infundado”.

“Es jurisprudencia constante de esta Corporación que tanto la revisión de la plataforma fáctica, como la revalorización de la prueba, no constituyen motivo casable, por cuanto el ingreso a ese material convertiría esta etapa casatoria o de revisión meramente jurídica, en una tercera instancia no querida por el legislador (cf. Sentencias Nos. 6, 124, 158 y 165/91; 24 y 58/93; 35, 47 y 59/94, 14/96 y 716/96, entre otras)”.

“A mayor abundamiento: ‘El ingreso al material fáctico en instancia casatoria requiere una condición o código de acceso ineludible: es menester que el error en la valoración de la prueba en que haya incurrido la Sala de mérito configure un absurdo evidente, un razonamiento notoriamente ilógico o

*aberrante, en suma, que la infracción a la regla de derecho contenida en el Artículo 140 C.G.P., revista una excepcional magnitud, fuera de toda discusión posible (cf. Sentencias Nos. 2/2000, 228/06, entre otras)'*.

*En definitiva, cuando la valoración probatoria efectuada en la sentencia cuya casación se contradice abiertamente las reglas de valoración previstas en los Artículos 140 y 141 del C.G.P. y ello emerge de la forma en que se han estructurado los agravios, aún cuando el impugnante no haya invocado, expresamente, la existencia de absurdo evidente o arbitrariedad, la Corte está habilitada para ingresar al estudio del caudal fáctico allegado y valorar la prueba aplicando las normas referidas" (Cfme. sentencia de la Suprema Corte de Justicia No. 250/2013; véase también las sentencias Nos. 593/2017, 453/2021 y 43/2023, entre muchas otras).*

De acuerdo con este criterio, quien recurre en casación debe, en primer término, denunciar, alegar, un error o vicio en el razonamiento probatorio del órgano de segunda instancia de una entidad tal que amerite su calificación como absurdo o arbitrario en forma evidente. Sin esta alegación de la parte, el agravio resulta improcedente. Va de suyo que la denuncia de un error de valoración de esa magnitud no está condicionada a ninguna fórmula

sacramental; sin embargo, sí requiere que se describa, concretamente, un error de la entidad superlativa mencionada. El recurrente, entonces, se ve gravado con una particular carga de la alegación.

Por otra parte, como segunda condición, la alegación del absurdo o arbitrariedad debe ser demostrada. Una vez que se releva por la Corte que se cumplió con la primera condición referida, debe analizarse si, efectivamente, se verifica el error grosero y evidente que se le atribuye al Tribunal en la valoración de la prueba (véase en tal sentido: sentencias de la Suprema Corte de Justicia Nos. 355/2020, 81/2021 y 1190/2022, entre otras).

En el presente caso, como se adelantó, la recurrente denunció un vicio en el razonamiento probatorio de segunda instancia de una entidad tal que, en caso de ser demostrado, ameritaría su calificación como absurdo o arbitrario en forma evidente. No solo se utilizaron en el recurso de casación las palabras "absurdo evidente" (lo que de por sí sería irrelevante), sino que se describió un presunto error de la entidad superlativa mencionada.

Por ende, concluyen los Sres. Ministros Dres. Martínez, Minvielle, Morales y el redactor, que la insurgente se desembarazó de la particular carga de alegación que le gravaba, por lo que



su planteo resulta formalmente admisible, desde que se cumple con la primera de las dos condiciones necesarias para el progreso, en sede de casación, de un agravio fundado en un error en la valoración de la prueba.

III.I.IV) En criterio parcialmente diverso, el Sr. Ministro Dr. Tabaré Sosa Aguirre considera que la valoración probatoria realizada por el órgano de alzada no resulta, en principio, excluida del control casatorio.

Al respecto, coincide con el enfoque del procesalista argentino Hitters, quien postula que "(...) *la problemática del control de la aplicación de las reglas de la sana crítica en casación. En efecto, tiempo atrás se planteó la duda de si dichos preceptos son 'normas jurídicas' o 'simples reglas lógicas' que gobiernan el pensamiento; y la temática no es puramente ateneísta, sino que tiene profundas raíces prácticas, ya que si pudiéramos encarrilar a estas reglas dentro de la primera corriente -la tesis normativista- su infracción entraría fácilmente dentro de los limbos de la inaplicabilidad de ley o doctrina legal (art. 279 del Cód. de Proced. Civil y Com. De la Prov. de Bs. As.); en cambio si nos adscribimos a la otra postura -la tesis directista- al no constituir dichos esquemas otra cosa que pautas o simples consejos de prudencia, su violación para entrar en el ámbito*

*casatorio debe llegar al extremo del absurdo o de la arbitrariedad. (...) El error en la apreciación de la prueba como causal de casación no debe interpretarse restrictivamente ya que las reglas de la sana crítica y de la experiencia configuran pautas legales consagradas expresamente en la norma procesal, esto es, constituyen 'verdaderas leyes o normas de prueba, y por ende su infracción podía [puede] alegarse en casación (...)'"* (Cfme. Hitters, J., *Técnicas de los recursos extraordinarios y de la casación*, LEP, La Plata, 1998, págs. 459/460).

Adicionalmente, recuerda que Fernando De la Rúa concluye que *"La sana crítica es, pues, un sistema consagrado por las normas jurídicas; su infracción viola éstas (...)"* (Cfme. De la Rúa, F., *El recurso de casación. En el Derecho Positivo Argentino*, Víctor P. De Zavalía -Editor-, Buenos Aires, 1968, pág. 405).

Añade el Sr. Ministro que una transgresión a las pautas legales de valoración probatoria previstas por el art. 140 del CGP constituye causal casatoria dado que tal hipótesis resulta subsumible en los supuestos previstos en el art. 270 del CGP y primera parte del art. 277.3 *ejusdem*, aun cuando la infracción no pueda ser calificada como grosera, arbitraria o absurda (Cfme. Van Rompaey, L., "Casación y

las Reglas de la Sana Crítica”, en *Tribuna del Abogado*, No. 137, marzo-mayo, Montevideo, 2004, págs. 6 y ss.).

Finalmente, indica que las concepciones más modernas sobre valoración racional de la prueba y el derecho a ésta como exigencia jurídica de racionalidad, señalan, como lo hace Jordi Ferrer Beltrán, que el derecho a la prueba se integra de cuatro elementos fundamentales que no pueden desconocerse: a) a utilizar todas las pruebas de que se dispone para demostrar la verdad de los hechos que fundan la pretensión; b) el derecho a que las pruebas sean practicadas en el proceso; c) el derecho a una valoración racional de las pruebas practicadas y d) la obligación de motivar las decisiones judiciales (Cfme. Ferrer Beltrán, J., *La valoración racional de la prueba*, Marcial Pons, Madrid, 2007, págs. 52 y ss.).

Sin embargo, en el presente caso, estima el Sr. Ministro Dr. Sosa Aguirre que la propia recurrente restringió el fundamento de sus agravios, al haber reprochado a la Sala, únicamente, haber efectuado una valoración evidentemente absurda de la prueba.

En tal sentido, a pesar de haber comenzado su libelo recursivo explayándose sobre la sana crítica, luego, al concretar los agravios, la actora ciñó los relativos a la prueba al referido

estándar del absurdo evidente. Con ello, al mismo tiempo, desestimó la posibilidad de que el referido Ministro analice si la valoración efectuada por la Sala puede considerarse apartada de la regla de la sana crítica.

En tanto la medida del agravio determina los límites del análisis del juzgador, señala el Sr. Ministro Dr. Sosa Aguirre que solo habrá de pronunciarse acerca de lo propuesto, esto es, si el Tribunal efectuó una valoración ostensiblemente absurda de la prueba.

III.I.V) Efectuadas las precedentes precisiones, la totalidad de los Sres. Ministros que suscriben este fallo analizarán en forma conjunta las críticas propuestas por la recurrente.

Se adelanta que, a criterio de la Corte, el agravio de la actora no puede prosperar, al no haberse demostrado la existencia de absurdo evidente en el razonamiento del Tribunal.

Los planteos de la impugnante respecto a la valoración probatoria del órgano de alzada pueden resumirse en los siguientes: a) por un lado, le causa agravio que la Sala ignorara la motivación que animó el dictado por el Poder Ejecutivo - Miniterio de Transporte y Obras Públicas del acto de fecha 16 de julio de 2013, que revocó la concesión de

las líneas de transporte de pasajeros que desde hacía años venía explotando la actora, motivación que se manifestó expresamente en el acto en cuestión; sobre el punto, la recurrente reprochó al Tribunal haber ignorado la resolución y el trámite que la precedió, máxime cuando se trata de documentos públicos; b) por otro lado, le causa agravio que la Sala no concediera ninguna eficacia convictiva al informe de parte confeccionado por el Cr. Jorge González, que no solo da cuenta de los daños efectivamente padecidos, sino también del daño futuro.

En la sentencia atacada, señaló el Tribunal que *"(...) la cuestión a considerar es si puede estimarse que fue la conducta del Banco de Previsión Social la responsable de la crisis empresarial que la parte actora le atribuye y por la que reclama los daños y perjuicios en consideración"* (fs. 989).

En lo medular de su razonamiento, expresó el órgano de segunda instancia:

*"El informe de fs. 194-209, emanado de la parte demandada, carece de las notas de objetividad e imparcialidad necesarias para establecer la incidencia de los hechos referidos, en la renovación de la flota de la actora, lo que a la postre determinó el cese de la concesión de que era titular la firma accionante, contrariamente a lo que dicho*

documento pretende acreditar.

El sentenciante de primera instancia estima que el principal pasivo que comprometía la situación financiera de la empresa era el que mantenía con el BPS, a raíz de la Resolución de ATYR que obligó a la cooperativa al pago de los convenios, no reconociéndole la exoneración de aportes patronales. No obstante, el Tribunal integrado y en mayoría estima que dicha afirmación carece del debido sustento probatorio, ya que los elementos que se ingresaron a la litis para demostrar tal aserto son de carácter indiciario, no sustantivo. No se aportó a la litis como era carga de la interesada, prueba técnica idónea para establecer la verdadera incidencia de dichas cargas fiscales en la situación que llevó a la empresa a la pérdida de su concesión y en definitiva a su debacle económica. Situación que por otra parte databa de años anteriores y que se fue acentuando con diversos elementos que la propia actora reconoce en obrados.

Si bien la carga fiscal ilegítima que soportó la actora, pudo haber incidido negativamente en una situación económica comprometida, no se demostró que fuera determinante en la crisis de la Cooperativa. Dentro de la multicausalidad de fenómenos que pueden acarrear el fin de una empresa, las cargas fiscales indebidas deben tenerse en cuenta, máxime

*cuando el acto administrativo impugnado de nulidad no fue suspendido en su aplicación por el TCA, como resulta de obrados. Sin embargo, no se estableció en forma objetiva y cierta que la caída de la empresa actora tuviera relación directa con el proceder administrativo ilegal del BPS, lo que sella la suerte de la reparación de otros daños y perjuicios a excepción del daño material admitido infolios (...)" (fs. 989).*

Como se advierte, la Sala consideró que el informe de parte no podía suplir la pericia que habría sido necesaria para acreditar la relación causal entre el dictado y aplicación del acto de ATYR (luego anulado por el TCA por razones formales) y los daños reclamados por la actora (ahogo de la empresa y cesión de las garantías, que le impidió renovar la flota de buses, lo que provocó que la accionante perdiera la concesión de las líneas de transporte interdepartamental de pasajeros que explotaba y el cierre definitivo de la cooperativa, según fue alegado).

Dos cuestiones deben analizarse, conforme con los agravios expuestos: i) el valor que la Sala dio al informe de parte; ii) el reproche de no haber analizado los antecedentes administrativos que determinaron que el PE-MTOP revocara la mentada concesión.

i) Con relación a lo primero, no se advierte error en grado de absurdo evidente alguno.

Como en reiteradas ocasiones ha dicho la Corte: "(...) en nuestra doctrina, se ha expresado, con total precisión, que el informe del asesor técnico de parte no puede confundirse con el dictamen pericial. Así, se ha dicho que ese informe es consecuencia de una actividad extraprocesal, emerge de un contrato privado que vincula al asesor con una de las partes y su finalidad es el convencimiento del magistrado acerca de la veracidad de los hechos que sustentan la tesis de quien lo contrató (cf. Cardinal, Fernando y Klett, Selva, 'El informe del asesor técnico de la parte: su naturaleza jurídica y valoración' en IX Jornadas Nacionales de Derecho Procesal, Montevideo, 1997, pág. 210. (...) el informe de parte no es un acto procesal -se trataría, en rigor, de un acto alegatorio- ni es formulado por un tercero imparcial, ni es el resultado de un encargo judicial, ni está garantizada la indelegabilidad de la función (cf. Vescovi, Enrique y colaboradores, Código General del Proceso. Comentado, anotado y concordado, tomo 5, pág. 331)" (Cfme. Sentencia de la Suprema Corte de Justicia No. 75/2014).

Con relación a la eficacia convictiva del informe de asesor de parte, Devis



Echandía expresa: "Se trata de dictámenes rendidos sin intervención de un funcionario judicial, fuera de proceso y de diligencia judicial previa, mediante encargo de la persona interesada y por experto escogido por ésta. ¿Qué naturaleza jurídica y qué valor probatorio tienen estos dictámenes? (...) el juez puede utilizar los argumentos o las razones técnicas, es decir, las reglas de la experiencia especializada que en ese dictamen se encuentre, para ilustrar su criterio (...) (pero) ese dictamen extrajudicial no es un medio de prueba, ni contiene argumentos de prueba, sino razones lógicas, técnicas, científicas o artísticas, o, dicho de otra manera, reglas generales de la experiencia especializada, que el juez puede utilizar en la valoración de las pruebas y para el mejor entendimiento de los hechos a que ellas se refieren. (...) Virota considera que la peritación extrajudicial realiza una especie de colaboración técnica de efectos limitados, a favor de la parte que la ha encargado, suministrando máximas de experiencia especializada, cuyo ingreso al proceso no puede prohibirse, lo cual significa que las razones contenidas en tal acto tienen el valor de alegaciones técnicas de parte interesada, que el juez puede utilizar para formar su criterio, tal como Lessona y nosotros aceptamos (...) Ese aspecto conceptual del dictamen extraprocesal es para Virota, como para

*nosotros, similar al concepto jurídico pro veritate, que puede llevarse al juez para ilustrar su criterio, aunque no constituye prueba de ninguna clase, de manera que el juez no puede estimarla como tal" (Cfme. Devis Echandía, H, Teoría General de la Prueba Judicial, tomo II, Víctor P. de Zavallia, Buenos Aires, 1981, págs. 356/357).*

En la especie, lejos de advertirse un error absurdo en la valoración efectuada por el Tribunal, emerge con claridad que éste le atribuyó al informe de parte el valor que doctrina y jurisprudencia le reconocen: una eficacia indiciaria, no sustantiva.

No hay en ello absurdo evidente que justifique que la Corte ampare el agravio.

ii) Por su parte, con relación a los antecedentes administrativos que precedieron al dictado de la resolución del Poder Ejecutivo por la cual se dispuso la revocación de la concesión de las líneas de transporte de las que era titular la cooperativa actora, se propusieron dos agravios: por un lado, se recriminó a la Sala no haber valorado que tal resolución tuvo una motivación expresa, cual fue el importante pasivo que COOM mantenía con el BPS; por otro, se invocó una infracción a las reglas de valoración de la prueba, indicándose que tales

antecedentes constan en documentos públicos, los que por ende son documentos auténticos.

A juicio de la Corporación, las críticas no son de recibo.

En lo que atañe al valor de los documentos públicos, no se advierte error alguno del *ad quem*. En efecto, los documentos públicos (fuera del caso especialísimo de los testimonios de las partidas del estado civil) dan fe de haberse otorgado y de su fecha (art. 1575 del Código Civil), eficacia legalmente determinada que en modo alguno resultó vulnerada por la Sala.

En cuanto al contenido de los antecedentes administrativos (los pareceres del MTOP y del FONDES), no se advierte cómo podrían ser decisivos en esta causa. En esas actuaciones no tuvo participación alguna el aquí demandado, por lo que aquéllas no tienen más eficacia que la de exponer la opinión de un tercero. Opinión que, aunque conste en un documento público, no obliga al juzgador. Lo contrario equivaldría a admitir que el Poder Ejecutivo sea quien pueda juzgar y calificar el nexo causal que, con su parecer, se intenta probar.

En definitiva, la reprochada omisión a la Sala de no haber valorado los antecedentes administrativos, obrantes en documentos

públicos, no constituye error de ninguna especie, pasible de ser corregido en casación.

III.I.VI) Al haberse desestimado los agravios relativos a la valoración de la prueba, resulta que la plataforma fáctica tenida en consideración por la Sala conserva su intangibilidad, por lo que será sobre ella que habrá de analizarse el agravio relativo a la tipificación del nexo causal.

Y bien, partiendo de esa plataforma fáctica, estima la Corte que no se ha verificado error alguno de calificación por parte del Tribunal al haber descartado la existencia de nexo causal entre el acto dictado por ATYR y los daños reclamados por la actora (a excepción del daño emergente que fue amparado).

Como ha expresado el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2do. Turno en sentencia SEF-5-46/2015 (entre otras): *"Para que el Estado deba responder por las consecuencias dañinas derivadas de su actividad se deben configurar una serie de requisitos, a saber: 1) la existencia de un daño cierto; 2) la relación de causalidad entre el accionar del Estado y el perjuicio; 3) la posibilidad de imputar jurídicamente esos daños a la demandada; 4) la necesaria verificación de la existencia de un sacrificio especial en el afectado; 5) la ausencia de un deber jurídico a su*

*cargo de soportar el daño. Asimismo, conforme a nuestra Carta Magna, el Estado es civilmente responsable en caso de que se configure una falta en el servicio a su cargo que implique un 'daño causado a terceros' (art. 24 Constitución) y siempre que exista un nexo de causalidad entre la falta y el perjuicio.*

*(...) elemento esencial de la responsabilidad es el nexo causal.*

*(...) es la existencia de un daño causado directamente por el acto o hecho administrativo requisito esencial para que exista responsabilidad. Solamente los perjuicios directos dan lugar a reparación. La relación causal directa entre el acto o hecho y el perjuicio es indispensable. La indemnización que consiste en una suma de dinero tiene como objeto restablecer, en la medida de lo posible, la situación patrimonial afectada por el evento dañoso, sin permitir obtener ganancias o mejores condiciones a costa de la Administración (Sayagués Laso, Tratado..., tomo I, págs. 661-662).*

*En suma, es menester que el daño haya sucedido como consecuencia de la falta de servicio del sujeto que lo causara en relación de necesidad según criterio de regularidad o probabilidad".*

*En el presente caso, la recurrente insiste en que resultó claramente demostrado*

que el dictado y aplicación del acto ilegítimo, luego anulado por el TCA, determinó el cese de las actividades de la cooperativa. Sostiene que la pérdida de la concesión de las líneas fue resultado de no haber podido renovar la flota de buses y que esto se debió al peso asfixiante de tener que pagar los aportes patronales al BPS.

No se comparte tal intelección. En efecto, tomando en cuenta la plataforma fáctica intangible emergente de la sentencia de la Sala, no se advierte error alguno de tipificación que deba ser corregido por la Corte.

Como se explicó en la sentencia impugnada, el descalabro financiero de la actora no obedeció al accionar ilícito de la demandada, sino que *"data de años anteriores y (...) se fue acentuando con diversos elementos que la propia actora reconoce en obrados"*.

Además, el accionar ilícito de la demandada refirió solo a una parte de la deuda mantenida con BPS (los aportes patronales exonerados).

Se coincide con la Sala en cuanto a que *"no se estableció en forma objetiva y cierta que la caída de la empresa actora tuviera relación directa con el proceder administrativo ilegal"*

*del BPS, lo que sella la surte de la reparación de otros daños y perjuicios a excepción del daño material admitido infolios”.*

De acuerdo con lo expuesto, concluye la Corte que corresponde desestimar los agravios de la promotora relativos a la verificación del nexo causal entre el acto administrativo anulado por el TCA y los daños reclamados, que no fueron amparados por el órgano de alzada.

III.II) **Agravio relativo al *dies a quo* de los intereses sobre las sumas reintegradas por el BPS.**

III.II.I) El restante agravio de la actora dice relación con el *dies a quo* de los intereses sobre las sumas devueltas por el BPS.

En este punto, el Tribunal acogió en parte el agravio ensayado por la accionante en su recurso de apelación, respecto a la fecha de corrimiento del interés, ya que condenó a la demandada a abonar a la actora el interés de la suma abonada en vía administrativa calculado desde la sentencia definitiva del TCA, mientras que en primera instancia se había fijado el *dies a quo* en la fecha de la demanda reparatoria.

En casación, la actora insiste en que la fecha de inicio del cómputo de los

intereses debe fijarse en el momento del dictado del acto administrativo que luego fuera anulado por el TCA, es decir, en el momento en que se perpetró el hecho ilícito.

Sostiene que debe tenerse en cuenta el principio de reparación integral del daño causado por el Estado (art. 24 de la Carta), así como lo que específicamente establece el art. 179 de la Ley No. 16.713, en cuanto corresponde la restitución de lo indebidamente abonado al BPS, previa aplicación del Decreto-Ley No. 14.500, que no solo establece la actualización monetaria, sino también la obligación de pago de interés legal, prevista en el art. 4 de la ley citada.

III.II.II) En el punto, estima la Corte, en mayoría conformada con la voluntad de los Sres. Ministros Dres. Tabaré Sosa Aguirre, Bernadette Minvielle, Doris Morales y el redactor, que le asiste parcialmente razón a la accionante.

Los referidos Sres. Ministros comparten la postura ensayada por este Colegiado, en mayoría, en sentencia No. 206/2020, ocasión en la que se analizó *in extenso* una cuestión análoga a la aquí debatida, arribándose a la conclusión de que los intereses correspondientes a las sumas indebidamente percibidas por la Administración deben



correr desde la fecha en que ésta recibió cada pago indebido.

En el referido pronunciamiento, sostuvo la Corte:

*“La cuestión a resolver en este caso es bien concreta: consiste en dilucidar desde cuándo corresponde que se computen los intereses legales sobre las sumas que la DGI fue condenada a devolver, por haber cobrado indebidamente tributos.*

*Tal como se lo reseñó antes, la parte actora considera que el dies a quo para el cómputo de los intereses legales debe ser el de la fecha en que se hizo cada pago indebido, mientras la demandada considera que deben computarse desde la fecha de presentación de la demanda.*

*La Corte, luego de analizar la fuente y tipo de la obligación que determinó el cobro indebido por parte de la DGI -de las sumas a cuya devolución fue condenada en autos-, considera que asiste razón a la parte actora. (...)*

*El punto de partida conceptual para la solución de este caso, consiste en tener en cuenta la identidad de la fuente de la obligación de la DGI de devolver lo que cobrara indebidamente por concepto de obligaciones tributarias, obligación que fuera incumplida, y a cuyo cumplimiento*

*fue condenada por la sentencia impugnada.*

*En el caso en examen, parece claro que la fuente de la obligación se encuentra, como bien lo demostró en este punto la propia reclamante, en la ley.*

*Como lo han señalado los estudios especializados (por ejemplo, los de los Profesores Ramón Valdés Costa y Andrés Blanco -bien citados por la actora a fs. 872-), el fundamento del instituto de la repetición de tributos en materia tributaria es el principio de legalidad. El contribuyente reclamó la devolución de sumas que la ley no le imponía ingresar al Fisco y que este no tiene derecho a retener indebidamente (cf. Ramón Valdés Costa: 'Instituciones de Derecho Tributario', Depalma, Buenos Aires, 1992, pág. 353; Andrés Blanco: 'El impuesto al valor agregado', Vol. II, Facultad de Derecho - Universidad de la República, FCU, Montevideo, 2004, pág. 330).*

*En suma, la fuente de la obligación de devolver de la Administración es la ley y no otras, como el contrato o el cuasicontrato de pago de lo indebido.*

*Por este motivo la Corte no tiene el honor de compartir el enfoque que acude, para resolver acciones de reembolso de tributos cobrados*

*indebidamente, a las disposiciones del Código Civil que regulan el cuasicontrato del pago de lo indebido.*

*Si la fuente de la obligación no es cuasicontractual, debemos hallar la solución fuera de ese campo, lo que nos conduce a considerar qué tipo de obligación determinó lo cobrado indebidamente por el Estado al contribuyente de este caso.*

*La Administración Tributaria entendió en su momento que cabía declarar el nacimiento de diversas obligaciones tributarias de cargo de ISUSA y procedió a su cobro, pese a la resistencia del contribuyente.*

*Debe consignarse, entonces, que las sumas cobradas por la DGI, a cuya devolución fue condenada en esta causa, son producto del cumplimiento de obligaciones de fuente legal y de derecho tributario, rama del derecho público.*

*Tratándose de una obligación legal (no contractual o cuasicontractual), y refiriéndose el incumplimiento a una obligación preexistente, resta determinar desde cuándo corren los intereses.*

*La Corte considera que en tanto el instituto de la repetición de tributos es una categoría jurídica propia del derecho público, más*

*precisamente del derecho tributario y tiene como fuente el principio de legalidad en esta última materia, no cabe recurrir sin más a la aplicación del Código Civil.*

*Como lo señalamos, la pretensión planteada -devolución o restitución de tributos cobrados indebidamente- implica situarnos en el ámbito de obligaciones de fuente legal.*

*Ante la ausencia de una regulación explícita relativa al cómputo de intereses en el Derecho Tributario, no cabe colmar tal laguna por analogía recurriendo al régimen de la responsabilidad contractual.*

*En este último sentido, la Dra. Bernadette Minvielle y el redactor [Dr. Luis Tosi] modifican el criterio que sostuvieron en la sentencia N° 1191/2019. Consideran que, atento a las particularidades de la relación jurídica tributaria, la solución a ser aplicada no puede ser la del sistema de la responsabilidad civil contractual, supuesto ajeno al aquí planteado.*

*El artículo 1348 del Código Civil regula el tema para las obligaciones de fuente contractual o negocial, hipótesis que no es la de obrados.*

*Ni la lógica ni la solución del artículo 1348 pueden ser extrapoladas al*

vínculo de Derecho Público que une al contribuyente con el ente recaudador.

¿Qué solución cabe, entonces?

No existen razones que justifique limitar los intereses de mora a la fecha de la demanda. Antes bien, recobra toda su vigencia el principio de indemnidad, por lo que la retroversión al estado anterior al acto anulado debe propender a la restituto in integrum. La analogía no debería buscarse en el incumplimiento contractual (artículo 1348 del Código Civil), sino en el régimen de las restituciones que siguen a actos anulados (artículo 1565 del Código Civil).

La solución anterior encuentra su respaldo en doctrina tributaria de fuste. En tal sentido el eminente Profesor Ramón Valdés Costa manifestó:

'(...) el criterio aplicable es el de que el interesado tiene derecho a percibir una suma que restablezca el equilibrio económico, o en otros términos, que le compense todo perjuicio que le haya ocasionado el pago indebido. En ese sentido influyen diversos factores. El más típico es la inclusión de intereses, pero en épocas de desvalorización monetaria adquiere especial importancia su actualización para

*mantener el valor, como lo destaca Juan Carlos Peirano Facio al comentar la recomendación de la mencionada Jornada, aprobada por unanimidad. Su texto es amplio y categórico en ese sentido, al sostener que la restitución debe comprender 'la actualización monetaria, pago de intereses y otros accesorios y la instrumentación de sistemas de compensación o la adopción de otros mecanismos dirigidos al mismo fin'.*

*El punto está relacionado con el principio de la igualdad de las partes. Si los dos factores antes mencionados, se tienen en cuenta para la percepción de los tributos por el fisco, deben también influir en la misma medida para el reembolso al particular, sobre todo, porque aquél ha usufructuado durante todo el lapso una suma que no le pertenecía' ('Curso de Derecho Tributario', Ed. Temis S.A., 3ª ed, Bogotá, 2001, pág. 393).*

*En definitiva, la Corte considera que la solución a la que arribará es adecuada y coherente con el principio de responsabilidad del Estado consagrado en el artículo 24 de la Constitución, el principio de reparación integral del daño, así como con el efecto retroactivo -ex tunc- del fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que anuló el indebido mandato administrativo de pago en el caso.*

*En definitiva, por los*

*motivos que anteceden estimamos que corresponde (...) ordenar que los intereses se computen desde el momento en que se efectuó cada cobro indebido realizado por la Administración Tributaria" (en igual sentido: sentencia de la Suprema Corte de Justicia No. 533/2022).*

De conformidad con los conceptos vertidos en el citado pronunciamiento, estima la Corte que, en el presente caso, le asiste parcial razón a la recurrente en su planteo.

En efecto, no es jurídicamente acertado hacer correr los intereses desde la fecha de la sentencia definitiva del TCA, como lo dispuso el Tribunal de Apelaciones en el fallo impugnado.

Tampoco es correcto computar los intereses desde la fecha de dictado del acto administrativo ilegítimo (como postula la actora), sino que, tal como se fundó largamente en el precedente invocado, aquéllos deben correr desde las fechas en que el BPS haya efectuado cada cobro indebido.

En consecuencia, deberán reliquidarse las compensaciones efectuadas por el BPS y realizarlas nuevamente, computándose intereses sobre las sumas pagadas indebidamente desde la fecha de cada pago indebido, todo lo cual, según dispuso la sentencia de primera instancia y no fue modificado por la Sala, deberá cuantificarse en la vía del art. 378 del CGP.

IV) **Recurso de casación inter-**  
**puesto por la parte demandada.**

IV.I) El único agravio de la parte demandada radica en discrepar con la Sala respecto a los intereses que fueron objeto de condena.

En tal sentido, asegura la accionada que la Sala parte de la base de considerar que la suma abonada por BPS (\$8.727.726) no contenía los intereses legales, condenando al BPS al pago de los mismos. Sin embargo, afirma, surge del informe realizado por la Gerencia de Gestión de Cobro agregado a fs. 518 a 520 y de la planilla obrante a fs. 541 del expediente administrativo 2010-28-1-013428 que el BPS efectuó las imputaciones habiendo actualizado las sumas y calculado los intereses devengados.

Precisa que, aunque los servicios del BPS que efectúan los cálculos refieran a "actualización" sin más, el cálculo incluye la variación de la inflación y los intereses.

Concluye que se ha abonado en tiempo y forma los intereses previstos por el Decreto-Ley No. 14.500 y que, por tanto, nada se adeuda a la contraria.

IV.II) A juicio de la Corte, el agravio, en los términos en que fue planteado, no puede prosperar.



En efecto, en el presente recurso de casación, la demandada no ha invocado, respecto al punto en análisis, la existencia de infracción o errónea aplicación de una norma de derecho (arts. 270 y 273 CGP), ni ha alegado ni mucho menos demostrado una valoración absurda de la prueba (en criterio de la mayoría) o al menos contraria a las reglas de la sana crítica (en criterio del Sr. Ministro Dr. Sosa Aguirre), lo que conduce a desestimar su planteo.

No obstante ello, y tal como fuera indicado en el Considerando anterior, será mediante el procedimiento previsto en el art. 378 del CGP que deberá determinarse la cuantía exacta de la suma a la que fue condenada el BPS en este proceso, lo que se hará sobre la base de las pautas indicadas en este pronunciamiento.

Si la parte demandada considera que ya abonó la totalidad de los intereses correspondientes a las sumas indebidamente percibidas, calculados aquéllos desde la fecha en que se realizó cada pago indebido, tendrá que alegarlo y demostrarlo en el incidente de liquidación de sentencia.

V) La conducta procesal de las partes no amerita la especial imposición de sanciones, por lo que las mismas serán distribuidas por

su orden (artículo 688 del Código Civil y artículos 56.1 y 279 del CGP).

Por los fundamentos expuestos, y en atención a lo establecido en los arts. 268 y concordantes del Código General del Proceso, la Suprema Corte de Justicia,

**FALLA:**

ACÓGESE PARCIALMENTE EL RECURSO DE CASACIÓN INTERPUESTO POR LA PARTE ACTORA Y, EN SU MÉRITO, ANÚLASE LA SENTENCIA IMPUGNADA EXCLUSIVAMENTE EN CUANTO CONDENÓ A LA DEMANDADA A PAGAR A LA ACTORA EL INTERÉS LEGAL CORRESPONDIENTE A LA SUMA ABONADA EN VÍA ADMINISTRATIVA A PARTIR DE LA FECHA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DEL TCA. EN SU LUGAR, CONDÉNASE A PAGAR EL REFERIDO RUBRO DE ACUERDO A LO INDICADO EN EL CONSIDERANDO III.II.II DE ESTE PRONUNCIAMIENTO.

DESESTÍMASE EL RECURSO DE CASACIÓN INTERPUESTO POR LA PARTE DEMANDADA.

SIN ESPECIAL CONDENACIÓN PROCESAL.

HONORARIOS FICTOS A LOS SOLOS EFECTOS FISCALES: 30 BPC.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y, OPORTUNAMENTE, DEVUÉLVASE.

DRA. DORIS MORALES  
PRESIDENTE DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA

**DRA. ELENA MARTÍNEZ**  
MINISTRA DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA

**DRA. BERNADETTE MINVIELLE SÁNCHEZ**  
MINISTRA DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA

**DR. TABARÉ SOSA AGUIRRE**  
MINISTRO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA

**DR. JOHN PÉREZ BRIGNANI**  
MINISTRO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA

**DRA. ELENA MARTÍNEZ**  
MINISTRA DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA

**DISCORDE PARCIAL:** Por  
cuanto voto por desestimar  
el agravio formulado por  
la parte actora en cuanto

al "dies a-quo" del cómputo de los intereses sobre las sumas devueltas por el B.P.S., en base a los siguientes fundamentos.

Coincido con la parte actora cuando afirma, al evacuar el traslado del recurso de casación interpuesto por el B.P.S., que no existe prueba de que los intereses hayan sido abonados por la parte demandada (fs. 1041 vta. y ss.), y que lo expresado al recurrir, es una alegación tardía y carente de respaldo probatorio.

En ese sentido, tengo por

cierto que los intereses legales no se incluyeron en el pago (devolución) otrora realizado por la parte demandada.

En ese escenario, la Sala de segundo grado fijó el "dies a-quo" del cómputo de los intereses desde la fecha de la sentencia definitiva del TCA (fs. 990 "in fine"), mientras que la parte actora reclama que se los fije desde el dictado del acto administrativo, luego anulado.

Ahora bien, a ese respecto, tengo admitido que el BPS es tenedora de mala fe desde el momento en el cual la parte formuló la petición administrativa de devolución de tributos.

Lo anterior, porque la devolución de tributos indebidamente pagados no procede de forma automática, sino que, por el contrario, requiere de una actividad del administrado. La Administración no se ve compelida a devolver el monto del tributo como consecuencia de la sentencia anulatoria, ya que, por ejemplo, podría proceder la compensación.

Ver, más ampliamente, discordia extendida por mi en sentencia de la Suprema Corte de Justicia n° 206/2020.

Ahora bien, en la presente litis, conforme a las resultancias procesales, no

resulta, sin embargo, posible fijar esa fecha como la de inicio de cómputo de los intereses.

Nótese que la sentencia recurrida fijó los intereses desde una fecha anterior a la que postulo como ajustada a Derecho; cuestión que, si en casación, se anula el fallo y se fijan los intereses a partir de una fecha posterior a la determinada en segunda instancia (por ejemplo, desde la fecha de petición administrativa de devolución de la suma indebida abonada, o a partir de la presentación de la demanda reparatoria), se estaría empeorando la situación del recurrente, cuando no ha mediado recurso del adversario (si bien la parte demandada también introdujo agravio, no busca cuestionar la fecha a partir del cual corresponde fijar los intereses).

En suma, voto por desechar el agravio introducido por la parte actora.

**DR. JUAN PABLO NOVELLA HEILMANN**  
**PRO SECRETARIO DE LA SUPREMA**  
**CORTE DE JUSTICIA**