

**RESPONSABILIDAD POR ACTO LEGISLATIVO - CADUCIDAD DE LOS CRÉDITOS
CONTRA EL ESTADO - LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UNA PROFESIÓN, LEY
17.154 - ANALISIS DE LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA DEL TAC DE 5°
TURNO DE FECHA 22 DE ABRIL DE 2014.**

“...quienes no conocen la misión del abogado, reducen ella al simple conocimiento del Derecho positivo. Pero el Derecho positivo no es todo el derecho y lo que es más y peor, puede traicionar lo que entendemos por un legítimo derecho, libraos entonces de valorar excesivamente la letra de la Ley, ella está al servicio de su espíritu, este a su vez al servicio del Derecho todo y el Derecho al servicio de la Justicia....”

Dr. José Claudio Williman Ramírez - 1° de marzo de 1950.

Sumario.

I - Antecedentes, sanción de la Ley 17.154, regulación del ejercicio de la profesión de psicólogo.

II - Planteamiento del caso tramitado ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1º Turno.

III - Caducidad de los créditos contra el Estado en caso de responsabilidad por acto legislativo, criterio de la efectiva causación del daño.

IV - Responsabilidad por acto legislativo. Configuración. Nexo causal con los daños derivados de la actividad legislativa.

V - Análisis de la Sentencia de Primera Instancia del Juzgado Letrado en lo Contencioso Administrativo de 1º Turno, de fecha 3 de Junio de 2013, que no hace lugar a la pretensión reparatoria.

VI - Análisis de la Sentencia de Segunda Instancia del Tribunal de Apelaciones Civil de 5º Turno, de fecha 22 de abril de 2014, revocatoria de la sentencia de primera instancia.

I. Antecedentes, sanción de la Ley 17.154, regulación del ejercicio de la profesión de psicólogo.

Hace ya más de diez años, el **17 de agosto de 1999**, entró en vigencia la **Ley 17.154** que dictó normas relativas al ejercicio de la profesión de Psicólogo, en todo el territorio de la República aplicables con efecto retroactivo. Dicha Ley fue posteriormente reglamentada para su aplicación por el **Decreto 361/002 de setiembre del año 2002**.

La Ley establece en su **Art. 2** que: *“Para poder ejercer la profesión de psicólogo en el territorio de la República es exigible:*

A) Título de licenciado en psicología o equivalente, otorgado por la Universidad de la República u otras Universidades o Institutos universitarios habilitados por el Estado.

B) Título de licenciado en psicología o equivalente, otorgado por universidades extranjeras, revalidado por la autoridad competente.”

El **Art. 3** de la Ley, contempla las situaciones de los profesionales de la psicología, que al momento de entrada en vigencia de la Ley (agosto de 1999), tuvieran **competencia notoria** y **título diferente al exigido**, esto es, quienes no cumplieran con los requisitos exigidos por el Art. 2 de la Ley, **podían solicitar la habilitación de su título para ejercer la profesión, ante una Comisión Especial**. Esta es justamente la situación en que se encontraba la actora del caso objeto del presente análisis.

En virtud del **Art. 4** de la Ley, se creó la Comisión Especial integrada por un representante del Ministerio de Educación y Cultura, uno de la Universidad de la República y uno de la Universidad Católica del Uruguay, cuyo cometido fue resolver las solicitudes de habilitación, de acuerdo a lo previsto por el Art. 3 de la referida Ley.

Cabe precisar que el legislador conocía la existencia de varios Institutos Terciarios no universitarios, expresamente habilitados por el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio de Educación y Cultura, de los cuales habían egresado cientos de profesionales de la psicología que hasta la fecha de entrada en vigencia de la referida ley ejercían la profesión legítima y habitualmente, y que por imperio legal debieron someterse a la Comisión Especial que cumpliría funciones dentro del propio Ministerio de Educación y Cultura.

Egresados de los Institutos Terciarios no universitarios quedaban entonces sujetos a la decisión de la mencionada Comisión Especial, **a los efectos de poder o no seguir ejerciendo la profesión de psicólogos en todo el territorio nacional**. No podemos dejar de advertir que dicha resolución administrativa era susceptible de ser impugnada con los recursos administrativos correspondientes, conforme lo dispone el art. 318 de la Constitución de la República, y

posteriormente agotada la vía administrativa objeto de pretensión anulatoria ante el propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Cierto es también, que existen casos análogos en nuestra legislación, como por ejemplo la Ley 16.614 de 31 de octubre de 1994, que declaró, en su artículo 1º, que para el ejercicio de la profesión de tecnólogo médico, se debía contar con título habilitante que acreditara la aprobación del curso respectivo de la Escuela de Tecnología Médica de la Facultad de Medicina, impidiendo el ejercicio de la profesión a las personas que no contaran con un título expedido o revalidado por dicha Facultad, sin embargo casi inmediatamente el Poder Ejecutivo impulsó el proceso de reforma de la Ley 16.614, debido a la evidente lesión que la misma causaba a los derechos adquiridos de muchos trabajadores.

II - Planteamiento del caso sustanciado ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1º Turno.

Específicamente la actora del caso objeto de análisis, era egresada del Instituto de Psicología del Uruguay, (en adelante IPU), institución que el propio Estado, a través del Ministerio de Educación y Cultura, en Resolución de fecha 4 de noviembre de 1997 reconoció y autorizó de nivel Terciario, para impartir la carrera de Psicólogo.

Quiere decir que casi dos años antes de la entrada en vigencia de la Ley 17.154, el Estado reconocía al IPU como una Institución de nivel terciario, habilitado para impartir la carrera de Psicólogo y expedir a quienes cumplieran con la currícula -como es el caso de la actora- el título hábil para ejercer la profesión de Psicólogo en todo el territorio nacional.

La actora efectivamente ingresa al IPU en el año 1992, con la finalidad de obtener un título que la habilite a ejercer la profesión de Psicólogo, cosa que obtiene con fecha 7 de Julio de 1997. A partir de allí, y contando con la previa autorización del Ministerio de Salud Pública comienza a ejercer su profesión primero en el extranjero y luego en el país, para incluso desempeñarse en una reconocida mutualista del medio.

Dos años después de haber egresado recibe un primer impacto derivado de la actividad legislativa del Estado, habiendo entrado en vigencia la referida Ley, debe presentarse ante la Comisión Especial, que será la encargada de determinar si puede o no continuar ejerciendo la profesión que vocacionalmente eligió y que viene desarrollando intensamente.

Reglamentada la Ley por Decreto de fecha setiembre de 2002 y conformada la Comisión la actora deduce petición calificada solicitando la habilitación para el ejercicio de la profesión, fundándose en que a la entrada en vigencia de la Ley poseía título diferente al exigido en la misma (título expedido por una Universidad) y a su criterio, ostentaba competencia notoria acreditable.

Sin embargo seis años después de haber egresado del IPU y haber obtenido su título habilitante, la actora sufre un segundo impacto derivado de la actividad legislativa del Estado, puesto que con fecha 18 de agosto de 2003, la compareciente fue notificada de la resolución denegatoria adoptada por la Comisión Especial respecto de su solicitud de habilitación de título profesional.

La actora interpuso los recursos administrativos correspondientes los cuales además le permitían temporalmente seguir ejerciendo la profesión puesto que la propia Ley dispuso que los profesionales referidos en el art. 3 de la misma, que solicitaron la habilitación de su título en la condiciones establecidas en la citada disposición, podían seguir ejerciendo su profesión hasta tanto no existiera una resolución firme de la Comisión Especial, razón por la cual los recursos administrativos tenían en este particular caso, efecto suspensivo, por el solo imperio legal.

La vía administrativa se agotó de forma particular, no una, sino dos veces, puesto que producida la denegatoria ficta, el Ministerio de Educación y Cultura decidió de oficio reexaminar algunos casos -entre los que se encontraba el de la actora- pronunciándose, una vez más, en forma negativa. Surge así para la actora una nueva oportunidad de volver a impugnar la decisión de la Administración. Efectivamente en setiembre de 2009, interpuso contra la referida resolución los recursos administrativos de revocación para ante la referida Comisión Especial y en forma subsidiaria, jerárquico para ante el Poder Ejecutivo. La Administración no se pronunció expresamente, configurándose nuevamente la denegatoria ficta, con fecha 11 de mayo de 2010. Posteriormente venció el plazo para presentar la demanda de nulidad ante el Tribunal de los Contencioso Administrativo, el día lunes 26 de julio de 2010, y el día **2 de agosto de 2010, se le notifico por parte del Ministerio de Salud Pública (alertado por el MEC) el cese su actividad como profesional, se le dio de baja en los registros del MSP y no se le renovó el carnet profesional.**

La inhabilitación del título definitivamente se concretó, la Comisión Especial se desarrolló dentro de sus competencia y con la discrecionalidad dada por la propia Ley, su actuar resultó para los distintos órganos jurisdiccionales casi irreprochable, de hecho no tenemos constancia de actos administrativos emanados de la Comisión Especial anulados por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ni existencia de pretensiones de declaración de inconstitucionalidad de la Ley 17.154 por vía de acción o excepción, que hayan sido amparadas por la Suprema Corte de Justicia.

Inmediatamente a la comunicación del MSP, la actora renunció a su cargo en la reconocida mutualista, comunicó a colega y fundamentalmente a sus pacientes, de su impedimento. La actora sufre un daño patrimonial (lucro cesante y daño moral) de magnitud, el cual podía o no ser resarcible, dependiendo de los criterios para computar el plazo de caducidad de las reclamaciones, contra el Estado por responsabilidad por acto legislativo y de un largo e histórico debate de la

responsabilidad del Estado y del alcance del art. 24 de la Constitución de la República. Debate que retomaremos sumariamente a continuación y en función del caso que se plantea, ya resuelto en primera y segunda instancia.

III - Caducidad de los créditos contra el Estado en caso de responsabilidad por acto legislativo, criterio de la efectiva causación del daño.

Presentada la demanda contra el Poder Legislativo el mismo contestó contradiciendo y en el mismo acto interpuso la excepción previa de caducidad de la acción, fundando la misma en lo dispuesto en el art. 39 de la Ley 11.925.

Evacuado el traslado del excepcionamiento la discusión respecto de la caducidad quedó centrada en la determinación del momento en que se provoca el daño, esto es, si es en el momento en que la Ley entra en vigencia o por el contrario, en el momento en que la actora dejó efectivamente de ejercer su profesión de psicóloga.

El punto fue controversial, basta ver las dos distintas sentencias interlocutorias que se dictaron en el expediente, en primera instancia, la dictada por el Juzgado Letrado en lo Contencioso Administrativo de 1° Turno, que acogió la excepción previa, considerando que el crédito contra el Estado había caducado. Posteriormente en segunda instancia, la sentencia de primera instancia resulto revocada por el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 5° Turno, permitiendo el desarrollo del proceso principal y el análisis de la cuestión de fondo, esto es, si efectivamente se generó responsabilidad estatal por el dictado del acto legislativo.

La sentencia interlocutoria de primera instancia de fecha 4 de noviembre de 2011, consideró que el *“acto lícito supuestamente dañoso, tuvo su ejecución con el dictado y **entrada en vigencia de la propia ley, consumándose sus efectos desde entonces, por lo que la actora vio afectada su situación profesional en cuanto a los requisitos que le habilitaban su ejercicio, desde entonces, pudiendo reclamar por el supuesto daño ocasionado por la decisión del Poder Legislativo**”*.

Sin embargo el fallo de segunda instancia, consideró que el momento en que se produce el daño y en consecuencia, se hace exigible el crédito contra el Estado, debe computarse desde que se produjo la *“efectiva causación del daño”*. Quiere decir que el fallo de segunda instancia entendió que el inicio del cómputo del plazo cuatrienal, no debía contarse desde la entrada de vigencia de la ley –como sostuvo el A quo – sino una vez que se produce efectivamente el daño.

Dicha conclusión nos parece la más acertada, ello porque el propio art. 39 de la Ley 11.925 dispone que *“Todos los créditos y reclamaciones contra el Estado, de cualquier naturaleza u origen, caducarán a los cuatro años contados desde la fecha en que pudieron ser exigibles”*. Como pude apreciarse no parece haber dudas en cuanto a que la noción de exigibilidad, utilizada en un sentido natural, literal o común, refiriéndose claramente al momento en que el acreedor se encuentra

en condiciones de requerir la protección del derecho que invoca. Este plazo, se sitúa en el momento en que el damnificado resultó efectivamente lesionado en su supuesto derecho y consecuentemente **se considera por lo tanto afectado.**

Precisamente en el caso a estudio, el momento en que la actora se consideró afectada por el acto legislativo, es lo que determinó que el crédito se hiciera exigible, siendo necesaria la concurrencia de dos presupuestos: *1) el conocimiento del acto que lesiona el derecho*, pero además, *2) el considerarse afectada por ese acto*. En este sentido, siguiendo el razonamiento expuesto, resulta evidente que el plazo de caducidad cuatrienal, sólo puede empezar a computarse, a partir de que se provoca un daño, **puesto que sin daño no puede haber exigibilidad.**

En el caso planteado resulta **fundamental atenerse al propio Art. 7 de la Ley 17.154**, que establece claramente: *“Los profesionales referidos en el art. 3° de la presente ley, que hayan solicitado la habilitación de su título en las condiciones establecidas en la citada disposición, podrán ejercer su profesión hasta tanto no exista una resolución firme de la Comisión Especial creada por el artículo 4° de la presente ley”*.

El daño resarcible que se reclamó al Poder Legislativo, fue la imposibilidad de ejercer hábilmente la carrera de Psicólogo en todo el territorio nacional y ese daño no se produjo por el solo dictado y entrada en vigencia de la Ley 17.154, sino cuando efectivamente la actora se vio impedida de seguir ejerciendo su profesión válidamente. **Esto es, en un momento posterior al dictado y entrada en vigencia de la ley.**

En el caso a estudio, hasta que efectivamente el acto administrativo de la Comisión Especial que inhabilitaba el ejercicio de la actora como Psicóloga, no estuvo firme, la misma pudo ejercer válidamente su carrera y como es lógico, hasta ese momento no sólo no se produjeron los efectos dañosos aludidos, sino que además resultaba absolutamente imposible cuantificar el daño, incluso y llevado al extremo, existiendo una posibilidad de revisión de dicho acto administrativo, el daño solo era una de las posibilidades. De todas formas, queda claro que lo esencial o determinante no son las dificultades para evaluar el daño, sino que la ley no causaba daño por su sólo dictado, al quedar suspendida la prohibición de ejercer la profesión de Psicólogo, que justamente se indica como causante del daño, dado que la ley no operaba por sí sola efecto alguno en ese sentido, sino que difería a la resolución de la Comisión Especial, la efectividad de la prohibición.

En efecto no se reclamó por el dictado del acto legislativo en sí mismo, legítimo. Sino que se reclamó por el daño que ese acto legislativo provocó, a saber, **la imposibilidad de ejercer hábilmente la profesión de Psicóloga. Y ello solo ocurrió, cuando la Resolución denegatoria de la Comisión especial quedó firme.**

Siguiendo al maestro Couture, podemos afirmar que la caducidad es “Extinción de un derecho o facultad por vencimiento de un plazo”; entonces, junto con lo que viene de exponerse, el

derecho al resarcimiento, surge cuando existe un daño; **sin daño a reparar no hay pretensión posible a deducir; si no hay pretensión, mal puede haber plazo de caducidad**¹. **Postura que coincide con la que anticipara Enrique Sayagués Laso, para quien la exigibilidad se verifica: "...desde que se produzcan los hechos que la originan"**².

A nuestro criterio, el Tribunal de Alzada, acierta al distinguir, **el hecho generador**, con las **consecuencias dañosas**, debiéndose computar el plazo cuatrienal desde que se configura el supuesto hecho dañoso. En el caso de marras, si bien el hecho generador lo constituiría la sanción de la Ley 17.154, aprobada con fecha 17 de agosto de 1999, no es a partir de allí que comienzan a correr los cuatro años, sino desde que se configura el hecho dañoso, o desde que se produce la "efectiva causación del daño", que como se dijera, en el caso en análisis no caben dudas, coincide con el momento en que el acto administrativo quedo firme, cuyo contenido fue la resolución denegatoria dictada por la Comisión Especial, creada por la propia Ley.

IV - Responsabilidad por acto legislativo, criterios para establecer su existencia y el nexo causal con los daños derivados de la actividad legislativa.

Como explica la Dra. Alicia Castro, se admite, de modo general, que el principio de la responsabilidad patrimonial de los entes estatales constituye una de las garantías esenciales del estado de derecho y que, como tal, está expresamente recogido en el art. 24 de la Constitución de la República³

Conocido por todos resulta el debate sobre la responsabilidad del Estado, en torno al art. 24 de la Constitución de la República, distinguiéndose dos corrientes: una primera, de corte subjetivista patrocinada por Sayagués Laso, Martins y Korzeniak, entre otros; y una segunda, hoy predominante tanto en doctrina como en jurisprudencia, que admite la responsabilidad objetiva del Estado, sustentada por Jiménez de Aréchaga, Risso Ferrand, Correa Freitas, entre otros.

La tesis objetiva de la responsabilidad del Estado, que hoy es acogida por la mayoría de la doctrina y jurisprudencia, entiende que la responsabilidad que consagra el art. 24 de la Carta, alcanza a toda actividad estatal, en cumplimiento de sus cometidos o funciones. Al decir de la Dra. Susana Bello, "*no es posible confundir la legitimidad del acto cuestionado con la responsabilidad civil por su emisión o aplicación (como en el caso en análisis), atento a que el art. 32 de la Carta prevé compensación por perjuicios derivados de actos legítimos*", y continua "*así concebida la responsabilidad del Estado, no se concentra en el supuesto de configuración del un hecho ilícito, sino en el daño que pueda ocasionarse al particular por la actividad estatal, de esta manera se*

¹ Cf. Couture, Eduardo J. Vocabulario Jurídico, Ediciones Depalma. Bs. As. 1976

² Cf. Sayagués Laso, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, ed. 1988, pág. 583.

³ Castro Rivera, Alicia, "Algunos comentarios sobre la reparación del daño y los criterios de actualización en la responsabilidad civil del Estado". LJU Cita Online: UY/DOC/99/2010.

garantiza al afectado la reparación del perjuicio ocasionado para así conservar vigente el principio de igualdad”⁴.

Por lo que, sea que se trate de actos legislativos, administrativos o jurisdiccionales, siempre que de esa actividad se derive un daño o perjuicio indemnizable pecuniariamente, existirá responsabilidad del Estado. Conforme sostienen la Dra. Graciela Berro, la tesis de la responsabilidad objetiva del Estado resulta de la historia de su sanción, y fue sostenida por el Dr. Moretti (asesor de la Comisión de Reforma Constitucional), así como por el Dr. Jiménez de Aréchaga en su Curso sobre la Constitución del 52⁵. La Dra. Berro explica que debemos alejarnos del concepto restringido de ilicitud, que hace que asimilemos lo ilícito con lo ilegal, porque ello conduce a sostener que cuando la responsabilidad del Estado se deriva de un acto legislativo, no puede hablarse de ilegalidad. Hay que adoptar en cambio, un concepto más amplio de ilicitud, que permita sostener que en las hipótesis de responsabilidad legislativa existe ilicitud porque el fundamento de la responsabilidad deriva de la violación de un principio constitucional básico: **la igualdad**.⁶

La responsabilidad por acto legislativo se concibe por la doctrina y jurisprudencia como “una garantía de la forma republicana de gobierno, que sirve para asegurar la vigencia del principio de igualdad, por lo que la restricción de los derechos individuales debe obedecer al criterio de justicia (arts. 7 y 8 de la Carta), según el cual todas las personas son iguales ante la ley y cuyo corolario es el principio de igualdad ante las cargas públicas”⁷

Tal como reseña la Dra. Berro en su trabajo, las sentencias en nuestro país admiten “el principio incontestable de que es viable jurídicamente responsabilizar al Estado por actuación legislativa toda vez que resulte probada la existencia de un daño que debe reunir determinadas características: ser **especial, excepcional y consecuencia inmediata y directa de la ley**”⁸. Características que parecen resultar evidentes en el daño sufrido por la actora en el caso objeto de análisis.

En este sentido sostiene el Dr. Casinelli Muñoz: “es precisamente la idea de la igualdad ante las cargas públicas, la idea de que el Estado funciona como caja compensadora de los efectos dañosos que para algunas personas tiene el funcionamiento del Estado para atender el interés general, el fundamento más importante de la existencia necesaria de un régimen de responsabilidad del Estado, que parte de aquellos principios y que consagra la obligación de resarcir los daños causados por la actividad del Estado, no como castigo a una violación de los

⁴ Cf. Bello Fabra Susana, “Fundamento Jurisprudencial de la Responsabilidad del Estado por acto Legislativo y Jurisprudencial”, en Revista de Derecho Público, Número 8 del año 1995, FCU.

⁵ Graciela Berro, “La responsabilidad por acto legislativo”, LJU, Cita Online: UY/DOC/149/2009.

⁶ Graciela Berro Ob. Cit.

⁷ Sayagués Laso: Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, p. 610 y ss.; Cagnoni: Primer Coloquio Contencioso de Derecho Público, Responsabilidad del Estado y Jurisdicción, p. 69; Prat: Derecho Administrativo, T.IV, Vol. II, p. 89.

*intereses generales que exigen sacrificios particulares, sino como el mantenimiento de la igualdad entre los afectados y los no afectados por cada uno de dichos sacrificios”.*⁹

Claramente en el caso planteado, la actora padeció por el actuar lícito del Poder Legislativo, que atendiendo al interés general, lesionó derechos adquiridos por la actora, en un tiempo anterior a la sanción de la propia Ley 17.154.

En cuanto a la vulneración de los derechos adquiridos se ha pronunciado categóricamente el Dr. Álvaro Guillot diciendo: *“Si la ley nueva rigiera todas las consecuencias de los hechos anteriores, destruiría a menudo los derechos que han podido legítimamente formarse bajo el imperio de la antigua ley; esta retroactividad sería injusta: perjudicaría los intereses privados y causaría, en consecuencia, una perturbación en la sociedad. Ahora bien, no es éste, evidentemente, el objeto que se ha propuesto el legislador; es más natural suponer que ha querido respetar los derechos cuya destrucción sería una causa de perjuicios y de desórdenes”.*¹⁰

Es evidente, que a través de la lesión de derechos adquiridos, que claramente ostentaba la actora, se violó el derecho a la seguridad jurídica, principio fundamental consagrado en la Constitución de la República. Los derechos adquiridos por la actora, en este caso, no son más que una derivación de un actuar propio del Estado, dado que con anterioridad al ingreso al I.P.U., el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio de Educación y Cultura reconocía los títulos expedidos por tal Institución. Inclusive, una vez obtenido su título, éste fue admitido y consecuentemente habilitado por el Ministerio de Salud Pública.

Es cierto que en el caso objeto de análisis la Ley 17.154 claramente se dicta atendiendo al interés general, y por ende se admite que se restrinjan derechos fundamentales, pero siguiendo la posición del prestigioso Dr. Cassinelli, **“la cuestión del interés general concierne a la legitimidad constitucional de la ley, pero no a la responsabilidad del Estado”**¹¹. Como dice la Dra. G. Berro, *“Precisamente, la ley discriminatoria para que de origen a responsabilidad, debe fundarse siempre en razones de interés general”*¹² y por esa misma razón, **la actora no está obligada a soportar los perjuicios derivados de la aplicación de la referida Ley.**

En el caso objeto de análisis el **daño que causa el acto legislativo** y que dispara la responsabilidad del Estado, revista los caracteres de: **“especial, excepcional y consecuencia inmediata y directa de la ley”**.

⁸ Graciela Berro Ob. Cit.

⁹ Cf. Casinelli Muñoz, Horacio en consulta en autos Ficha 3/719/94 S.C.J.

¹⁰ Guillot, Álvaro, “Comentarios al Código Civil”, Editor Jerónimo Sureda, Montevideo, 1928, vol. I, pág. 133-134.

¹¹ Cf. Casinelli Muñoz, Ob. Cit.

¹² Graciela Berro Ob. Cit.

El nexa causal es evidente, en cuanto la actora ejerció legítimamente su profesión hasta que la Comisión Especial, creada por la Ley 17.154, denegó la respectiva habilitación de su título, impidiéndole el ejercicio de la profesión de Psicólogo en todo el territorio nacional.

Queda a su vez de manifiesto que el daño que la Ley 17.154 genera en la actora es **excepcional**, excediendo ampliamente los sacrificios normales propios de la vida en sociedad. El daño afecta en forma relevante a la actora, **que ha sido tratada por la Ley en forma diferenciada** injustificadamente, en relación al resto de la colectividad, y este es justamente un aspecto clave, tan es así, que como seguidamente se analizará, es la razón por la que el A quo desestimó la demanda, pero también la razón por la que el Tribunal de Alzada, revocando la sentencia de primera instancia, amparó la pretensión resarcitoria.

La excepcionalidad del daño causado a la actora, está dado en la imposibilidad de ejercer su profesión hábilmente -cuando lo hacía desde hace años legítimamente- por causas que no les son imputables. Y ello, obviamente no constituye una molestia normal que deba soportar un ciudadano por el hecho de vivir en sociedad, sino por el contrario, supone un sacrificio absolutamente excepcional, que la Ley impone inevitablemente, provocándole un perjuicio de semejante entidad, como es la imposibilidad de trabajar en su profesión, elegida vocacionalmente, la que le insumió varios años de estudio, invirtiendo tiempo, esfuerzo y dinero. Es absolutamente excepcional el daño que la actora ha debido soportar cuando, ostentaba legítimamente un “status” profesional y de un modo absolutamente imprevisible e intempestivo, el mismo le es vedado por una decisión legislativa.

El daño que genera la aplicación de la Ley 17.154, en el caso concreto, resultó **absolutamente imprevisible**. Como ya se ha dicho, la actora obró con diligencia y responsabilidad, ingresando a un Instituto de enseñanza privada, que contaba con el reconocimiento y respaldo estatal. Es decir, que el accionar de la actora, estuvo avalado por el Estado, a través del Ministerio de Educación y Cultura, que otorgó la habilitación al IPU y por el Ministerio de Salud Pública, que habilitó el título de Psicólogo, expidiendo el correspondiente carné habilitante para el ejercicio de la profesión. Nunca pudo prever que el Estado a través de una Ley, posteriormente, negaría ese reconocimiento al IPU, y a los títulos expedidos por el mismo.

V - Análisis de la Sentencia Definitiva de Primera Instancia del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1º Turno, de fecha 3 de Junio de 2013 que no hace lugar a la pretensión reparatoria.

Conforme lo que viene de exponerse, en primera instancia, el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1º Turno, fundó su fallo sosteniendo que: “...*aún reconociendo que el Estado puede incurrir en responsabilidad por violación del principio de*

igualdad ante las cargas públicas ...Debe convenirse a juicio del suscrito, por valoración unitaria y racional del material probatorio incorporado, que en el presente no se da supuesto de responsabilidad estatal, al no verificarse el presupuesto de fundabilidad de la pretensión de la actora, al no implicar para la misma, la norma que reglamentó el ejercicio de la profesión de psicólogo en el Uruguay, un tratamiento discriminatorio, arbitrario o injusto que le haya impuesto un sacrificio excepcional” (subrayado nuestro).

En síntesis, el A quo, fundó su decisión, en el entendido de que en el caso planteado, no se logro probar la vulneración del principio de igualdad ante las cargas públicas. (Art. 8 de la Constitución), la existencia de un daño especial y excepcional, y el nexos causal entre aquél y éste. Incluso respecto de la responsabilidad por acto administrativo, el A quo directamente elude un pronunciamiento en el entendido de que analizar la responsabilidad que le cabe al MEC por el dictado del acto administrativo, implica sustituirse al cometido de la Comisión Especial.

El fallo de primera instancia fue objeto del recurso de apelación interpuesto por la actora, en el entendido de que **la Ley confirió igual tratamiento a los integrantes de una categoría. La categoría o clase: los Psicólogos del país. La desigualdad está planteada entre un grupo reducido de psicólogos (entre los que se incluye la actora), en función exclusiva del arbitrio legal que estableció el criterio de: título diferente y competencia notoria a la entrada en vigencia de la Ley. El trato diferencial que confiere la Ley, está en considerar a partir de su vigencia (hecho generador) y lo que es peor retroactivamente, generando los efectos dañosos años después, por aplicación o ejecución de la Ley por parte de la Comisión Especial.**

Se discrepó absolutamente con los argumentos del fallo de primera instancia, puesto que no se puede llegar a la conclusión de que el daño que ha debido soportar la actora, procede, y no reviste los caracteres de excepcional o especial, cuando el daño en este caso, se traduce en la pérdida de una Profesión, legítimamente adquirida, y que representaba, como se probó en el expediente judicial, el único modo de vida y sustentación de la actora. **El principio de igualdad fue básicamente la principal razón que justificó y nos llevó a la impugnación del fallo de primera instancia, en el entendido de que en el caso objeto de análisis existió una flagrante vulneración del principio de igualdad ante las cargas públicas, que ha generado daño excepcional, especial y ha determinado el tratamiento para con la actora discriminatorio, en relación a cualquier persona con la que se la compare y cuya indemnización el Estado (Poder Legislativo) debía afrontar.**

VI - Análisis de la Sentencia Definitiva de Segunda Instancia del Tribunal de Apelaciones Civil de 5° Turno, de fecha 22 de abril de 2014 revocatoria de la sentencia de primera instancia.

Recientemente, con fecha 22 de abril de 2014, el Tribunal de Apelaciones Civil de 5° Turno, (Ministro redactor Dr. Luis María Simón), sostuvo que **la actora sufrió un trato discriminatorio y por ende un sacrificio excepcional que debía ser indemnizado, revocando así parcialmente la sentencia definitiva de primera instancia.** Si bien la sentencia definitiva de segunda instancia es condenatoria, la revocación fue parcial, en primer lugar porque no se condeno al Poder Ejecutivo (co-demandado junto al Poder Legislativo), considerando la actuación de la Comisión Especial ajustada a derecho, y en segundo lugar porque no se hizo lugar al rubro daño emergente, condenando si al resarcimiento del daño moral y del lucro cesante.

El fallo revocatorio de la sentencia de primera instancia, basó su decisión fundamentalmente en el entendido de que la Ley generó una categoría especial, en la que se encontraba la actora.

Vale resaltar que el Tribunal comienza sosteniendo que: *“La responsabilidad del Estado por acto legislativo forma parte de la teoría general de la responsabilidad patrimonial de las personas públicas, por sus diversas actividades jurídicas y comportamientos fácticos. Nuestra jurisprudencia fue paulatinamente inclinándose por la tesis de la responsabilidad por acto legislativo, refutando los argumentos de la antigua teoría de la irresponsabilidad, acudiendo a fundamentos jurídicos que afirmaban el criterio de la responsabilidad, como ser el de la igualdad de los particulares frente a las cargas públicas, el enriquecimiento injusto, la expropiación indirecta, el derecho de propiedad, el libre ejercicio de actividades lícitas y los principios superiores de justicia y de equidad, Estado de Derecho, forma Republicana de Gobierno y la Constitución, fundamento último de todos los derechos”.*

Claramente la Sentencia adhiere al reconocimiento de la tesis objetiva de la responsabilidad del Estado, siguiendo Dr. José Aníbal Cagnoni en su análisis de la Responsabilidad del Estado por Acto Legislativo.¹³

Y en ese mismo sentido continúa: *“Por ello, una ley puede resultar constitucional y generar, a su vez, perjuicios especiales y anormales en la esfera de los particulares que no tengan la obligación de soportarlos. Por tanto, la cuestión de “responsabilidad” es completamente independiente de la cuestión de “inconstitucionalidad”, y como lo han sostenido reiteradamente doctrina especializada y la jurisprudencia vernácula, para estimar comprometida la responsabilidad del Estado por acto legislativo se exige que “El daño sufrido” (sea) especial, excepcional (exceda) los sacrificios normales propios de la vida en sociedad”.*

¹³ Cagnoni, José Aníbal Responsabilidad del Estado por Acto Legislativo. Primer Coloquio: Contencioso de Derecho Público. Responsabilidad del Estado y jurisdicción, págs. 61 y ss.

Luego y en referencia al nexo causal sostiene: *“además, el daño pasible de ser indemnizado debe reputarse injusto o sea, que no haya sido provocado por la víctima; directo, ésto es causado directamente por la acción estatal y cierto, entre los que se comprenden tanto los daños presentes como futuros, aunque no los hipotéticos o meramente eventuales”*.

Posteriormente la Sentencia de segunda instancia, analizó la situación del Poder Ejecutivo, específicamente de la Comisión Especial, y en este sentido sostuvo: *“En supuestos como el de autos, donde cabe preguntarse si la Ley era o no directamente operativa, correspondía en primer lugar (como se hizo) definir si el Poder Ejecutivo actuó o no de acuerdo con la norma legal. Los arts. 3 y 4 de la multicitada Ley 17.145 confiaron a la Comisión Especial el estudio y análisis de las solicitudes de habilitación, no pudiendo ejercerlos a su arbitrio sino que, como claramente se desprende de la norma, únicamente podía denegar la habilitación a aquellos profesionales que no acreditasen “competencia notoria”. No se discute que la norma legal no prohibió el ejercicio de la profesión de Psicólogo a aquellas personas que tuviesen títulos provenientes de Institutos de educación terciario no Universitario, como era el caso del I.PU., tan solo requirió una nueva habilitación administrativa, cuyo estudio y análisis estaría a cargo de una Comisión Especial, órgano que, en definitiva, otorgaría o no la habilitación requerida por el Legislador”*.

Claramente el fallo advierte de una Ley no operativa, en tanto para que así lo fuera, en la realidad no debería depender de ningún otro acontecimiento, sea del Estado o de un particular; es decir, cuando no mediere entre la ley y el resultado que la misma procura, ningún tipo de instancia o circunstancia. Siguiendo con el análisis sostiene que: *“podría haber cabido la posibilidad de que eventualmente fuera la Comisión Especial la que calificara y evaluara erróneamente los méritos de la actora, lo que hubiera podido llevar a concluir que el origen del daño podría no estar en la Ley sino eventualmente en la errónea ponderación posterior realizada por el Órgano administrativo. Pero infolios este extremo ya fue despejado, en la medida que se concluyó que la actuación del Poder Ejecutivo no se apartó del mandato legal (Ley n° 17.154) y respetó sus disposiciones, por cual el acto dictado fue legítimo, no susceptible de generar responsabilidad. Entonces, para que la pretensión indemnizatoria pudiera prosperar, era necesario que el acto legislativo causara el daño, es decir, que ese daño derive directa e inmediateamente de la Ley”*.

Posteriormente y siguiendo el criterio mantenido por la Corporación, sostuvo que: *“la exclusiva hipótesis que permitiría ingresar al estudio de la fundabilidad de la pretensión sería la de la legitimidad del acto denegatorio de la habilitación, por cuanto entonces la condición del acto estatal causante del daño referiría a la norma legal, por función de que la denegatoria administrativa se ajustó a la intención legislativa, con lo que se verificaría la precisa hipótesis de responsabilidad propuesta en la demanda . A la luz de los desarrollos expuestos, **considera la Sala que pese a regular en forma constitucional el ejercicio de la profesión de Psicólogo, la ley exigió***

a determinadas personas un sacrificio excepcional, al no brindarles adecuada oportunidad de reunir las exigencias legales en plazo razonable posterior a su vigencia”.

En este argumento se puede apreciar un punto de vista distinto donde **el tratamiento discriminatorio** y el **sacrificio excepcional** para el Tribunal provienen de **la no existencia de una adecuada oportunidad de reunir las exigencias requeridas por la Ley**, aspecto que no había sido analizado ni en la demanda ni la sentencia de primera instancia, ni en la apelación.

Véase que el tribunal sostiene que: *“Al tomar como eje temporal la fecha de su entrada en vigencia y no prever posibilidad futura de adquisición de las cualidades requeridas, la ley provocó en los hechos que fuere imposible cumplir los requisitos a quienes hacía poco tiempo se habían titulado o se hallaban cursando la carrera en Institutos no universitarios hasta entonces aptos para expedir títulos que luego permitían la habilitación para el ejercicio. En el caso concreto, se creó un perjuicio especial y excepcional a quien ya se encontraba habilitada a ejercer la profesión de Psicólogo y, debido a la ausencia de habilitación posterior, se vió en la imposibilidad de seguir desarrollando su actividad laboral. La Ley no concedió a la accionante condiciones u oportunidades ciertas de poder justificar la “competencia notoria” de modo que le permitiera continuar con su actividad laboral”. Y continúa con singular claridad: “El Poder Legislativo (a través de sus Órganos Constitucionales) puede y debe regular toda la materia relativa a la salud, aún limitando derechos particulares en beneficio del interés general. Esto no está en duda y responde a precisos mandatos constitucionales (arts. 7, 36 y 44). Pero cuando la Ley, aún constitucional y procurando proteger el interés social por encima del particular, causa un perjuicio a quien ve relegado sus derechos y libertades, que hasta la sanción de la norma, eran protegidos y de ejercicio libre y legítimo, el Estado debe indemnizar el daño que su actuar causa al damnificado. En la subcausa no resulta cuestionado que las accionante egresó del Instituto de Psicología del Uruguay el 7 de julio de 1997, registrando su título a los efectos del ejercicio de la profesión, con la habilitación nro. 1236 otorgada por el Ministerio de Salud Pública. Es decir que hasta el 7 de setiembre de 1999 (fecha de entrada en vigencia de la Ley n° 17.154) la accionante no encontraba obstáculo legal alguno para ejercer su profesión de Psicólogo. Hasta entonces la legislación no realizaba distinción de clase alguna entre aquellos profesionales egresados de Institutos privados de educación terciaria no Universitarios y los Institutos privados o públicos Universitarios. Todos, por igual, egresaban, obtenían su título, lo registraban y obtenían la autorización o habilitación para ejercer libremente la profesión en todo el territorio nacional.”*

Posteriormente y en referencia a los derechos adquiridos por la actora, su legítima decisión de realizar sus estudio en el IPU, Instituto terciario no universitario y la retroactividad de la Ley en cuestión, el fallo sostiene: *“La nueva legislación requirió una habilitación que ya estaba dada por la legislación anterior, bajo cuya órbita y resguardo fue justamente que la accionante emprendió*

sus estudios, obtuvo su graduación y habilitación profesional. Así, la legislación anterior permitía estudiar, cursar, egresar y ejercer libremente la profesión de Psicólogo en todo el territorio nacional, sin discriminación alguna entre profesionales egresados de un Instituto u otro; todos por igual ejercían su libertad de aprendizaje, enseñanza y trabajo, tal como lo prevé la Constitución de la República (arts. 36 y 68). Pues bien, a partir de la Ley n° 17.154 (arts. 2 y 3) el legislador realizó una discriminación individual entre profesionales o grupo de profesionales que hasta ese momento no había realizado y que razonablemente, tampoco se avizoraba se fuera a realizar en la fecha, con el alcance y en los términos en que finalmente se hizo, afectando de modo especial a ciertos profesionales. Se descarta que la actora haya asumido el “riesgo” al estudiar y egresar de un Instituto de nivel terciario, pero no Universitario. Esto no es así, porque la legislación autorizó a las Instituciones privadas, como al I.P.U., a reclutar, formar y entregar los respectivos títulos profesionales a aquellos que cumplieran con la formación curricular aprobada por el propio Ministerio de Educación y Cultura (véanse recaudos agregados a fs. 3/5 y 313). Si luego sobrevino un cambio en la política sanitaria del Estado (aún legítimo) no puede atribuirse a la actora, por esa sola circunstancia, la previa asunción o concreción de un riesgo que no asumió ni tenía por qué asumir. En un Estado de Derecho no es admisible que un particular se vea perjudicado y deba subvenir con su patrimonio una erogación que debe, en todo caso, ser sufragada con la contribución de la sociedad toda”.

Véase que el Tribunal de Apelaciones erige en un hecho fundamental para amparar la pretensión resarcitoria, la imposibilidad de la actora de reunir las exigencias requeridas por la Ley como hecho generador de la situación discriminatoria, violatoria del principio de igualdad ante las cargas públicas, consecuencia directa de la imprevisión del legislador.

Y en este sentido expresa, *“Quien hacía tiempo ejercía, ninguna dificultad tenía para justificar competencia notoria. Pero quien solo recientemente se había titulado, obviamente no podría justificar competencia notoria anterior a la entrada en vigencia de la ley. Allí radicó la imprevisión legal, o el excesivo rigor de tomar en cuenta únicamente la fecha de la entrada en vigencia del nuevo régimen, que se tradujo en afectación desigual de ciertas personas como la actora. Ciertamente se le permitió ejercer mientras seguía el trámite administrativo, pero ello no quita que desde el inicio le era imposible justificar competencia notoria anterior a la entrada en vigencia de la ley. Y que también gran parte del tiempo en que continuó ejerciendo se debió a la demora en dictarse la reglamentación e instalarse la Comisión Especial, e incluso a su posterior reinstalación. Pero en definitiva aconteció lo que desde el inicio era previsible dada la exigencia temporal de la ley: la actora no pudo cumplir el segundo requisito y perdió su habilitación para ejercer la profesión. Con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 17.154, todos los profesionales de la psicología eran iguales ante la Ley (art. 8 de la Constitución) sin embargo, con*

posterioridad, claramente se legisló para un limitado grupo de individuos, discriminando talentos y virtudes, cuando anteriormente el Legislador no lo había realizado. La actora emprendió sus estudios durante varios años, obtuvo su título y se insertó en el mercado de trabajo para hacer de su profesión un medio de vida honesto y plenamente legítimo, y ahora se ve frustrada en su realización. **En esencia, lo que devino clave, es que la nueva normativa resultaba asfixiante al establecer que la “competencia notoria” debía evaluarse exclusivamente a la fecha de su entrada en vigencia”.**

Para el Tribunal entonces: *“La norma no contempló seriamente la situación de aquellos individuos (como la actora) que hacía muy poco tiempo habían obtenido su título profesional (ello fue destacado en el informe confeccionado por la asesoría letrada del M.E.C., fs. 54 in fine) lo que extrema la injusticia de la solución legal y lo inocuo e inoperante del mecanismo ideado por el Legislador para el reconocimiento y re -habilitación profesional en supuestos como el de autos. La pretensora carecía de toda posibilidad cierta y seria de acreditar la “competencia notoria” requerida por la norma legal, traducida en la exigencia de una experiencia laboral ponderada a fecha de su entrada en vigencia, que a todas luces, a ese momento, no podía acreditar. La injusticia de las consecuencias de la aplicación de la norma, se ve ratificada si se piensa que desde su entrada en vigencia (17 de agosto de 1999) y hasta el momento en que la actora quedó inhabilitada para seguir ejerciendo su profesión (2 de agosto de 2010) transcurrieron casi 11 años.”*

Y es aquí, que el Tribunal –comparte criterio con la actora- identificando las dos situaciones generadas por la Ley, *“La primera situación (dirigidas a futuros profesionales) que refiere a la imposibilidad jurídica de poder egresar y ejercer en el futuro la libertad de trabajo de Psicólogo sin título de nivel Universitario, aparece como un perjuicio soportable por todos los habitantes del Estado”. Y “La segunda situación, la de aquellos profesionales que cesaban en su actividad o en su expectativa cierta de seguir ejerciendo su actividad, no aparece soportable en las condiciones establecidas por la Ley, sin que el mecanismo ideado instrumentara una posibilidad cierta, hábil y racional que permitiera justificar a los profesionales la exigencia legal “competencia notoria”.* **Aquí aparece señalado el perjuicio distinto, excepcional, extraordinario, grave en su dimensión, directamente causado por el acto legislativo.**

Por último y en cuanto a los rubros reclamados (daño emergente, daño moral y lucro cesante), como ya se advirtiera, se desestimó el daño emergente, pero se condenó a reparar el daño moral causado y el lucro cesante. En este sentido, el Tribunal sostuvo: *“En cuanto al daño patrimonial emergente, no se considera resarcible el rubro por no constituir perjuicio derivado de la ley: la actora obtuvo su formación, su título y su habilitación y pudo ejercer, en definitiva, por varios años, con lo cual no puede pretender recuperar del Estado aquello que ya consumió, de lo cual el Estado no la privó”.*

14. A distinta conclusión llegó respecto del daño moral, en donde el Tribunal sostuvo: *“En cambio, sí resulta resarcible el perjuicio extrapatrimonial, entendido como frustración de la posibilidad de la actora de continuar ejerciendo una profesión por la cual había optado y a la cual había dedicado gran parte de su vida, privándole de las satisfacciones patrimoniales y no patrimoniales derivadas del ejercicio de la actividad laboral que se elige. El perjuicio extrapatrimonial resulta acreditado in re ipsa, sin perjuicio de la prueba testimonial diligenciada y relevada por la parte actora al alegar de bien probado. En efecto, la frustración y depresión invocadas resultan de las máximas de la experiencia, de la consideración de cómo normalmente acaecen las cosas en supuestos como el de autos. A nadie puede escapar el hecho de que frente para quien abrazó una profesión, dedicó parte de su vida para formarse, estudiar, con todo lo que ello representa y proyectó su vida en tal sentido, que de un momento a otro se ve impedida de ejercer la actividad que eligió como medio honesto de alcanzar sus metas personales y económicas, representa un impacto serio y grave en el plano emocional, relevante e indemnizable. A la luz de los parámetros expuestos, en la siempre difícil tarea de justipreciar esta especie de perjuicio, se establecerá la condena en la suma reclamada de \$ 200.000 (fs. 42 vta.) más reajuste desde la fecha de la sentencia de segunda instancia, e intereses desde el 3 de agosto de 2010”*.

Por último y respecto del rubro que evidentemente en situaciones como las planteadas en el caso objeto de análisis resulta más importante, no solo por su monto, sino por la siempre difícil tarea de cuantificarlo, el Tribunal sostuvo: *“Con respecto al lucro cesante, resultó acreditado que, al momento de la inhabilitación (3 de agosto de 2010) la Sra. XX se desempeñaba como Psicóloga en la XX desde el 20 de marzo de 2001 (fs. 6/19) percibiendo un salario mensual de \$ XXXX, lo que arrojaba un promedio anual de \$ XXXXX (incluida partida de aguinaldo) sumas que dejó de percibir. Lo mismo respecto a su actividad como independiente: de la prueba testimonial rendida en la causa y que la apelante reseñó en su alegato de bien probado (fs. 335 in fine/337) resultó plenamente probado que atendía pacientes en su casa, que le derivaban otros profesionales. En la demanda, como base de condena, afirma que recibía 5 pacientes por semana, es decir, un paciente por día, lo que resulta razonable, acorde a las máximas de la experiencia y de la prueba testimonial referida. Según informó la Coordinadora de Psicólogos del Uruguay, el costo del arancel para la hora de consulta, al 1º de mayo de 2010, se situaba en \$ 905 más IVA. Ahora bien, atento a que el Arancel normalmente no refleja el precio de costumbre, se fijará como base de condena un valor hora de \$ 700, lo que arroja un total de \$ 3.500 por semana y \$ 14.000 al mes. Por lo tanto, entre la actividad como dependiente (incluye aguinaldo) e independiente, se parte de un ingreso mensual de \$ XXXXX, que deberá liquidarse hasta los 65 años de edad de la actora, con un máximo de 30 años de condena (según lo solicitado) a contar desde la inhabilitación dispuesta. Ahora bien, sin perjuicio de que la actora perdió su fuente de ingresos como psicóloga, es de*

esperar que a corto o mediano plazo, pueda reinsertarse laboralmente en otro sector de la actividad del país, cualesquiera fuera el rubro y que también le generará ingresos mensuales. Tal extremo no puede obviarse, porque si se trata de resarcir el perjuicio que la accionante padeció e irá a padecer, también es cierto que encontrará otra fuente remuneratoria que, por lo menos en parte, pueda compensar las mensualidades perdidas como profesional. De modo que corresponde detraer el 45% de la suma mensual fijada como base de condena, lo que equivale a algo menos de un salario y medio mínimo nacional (\$ 9537) con incidencia exclusivamente respecto al lucro cesante futuro, no así respecto al lucro cesante pasado, porque resultó acreditado a través de los testimonios referidos, que a la fecha de presentación de la demanda, la actora aun no estaba trabajando. Entonces, desde el 3 de agosto de 2010 y hasta la fecha de presentación de la demanda (15 de abril de 2011) técnicamente se trata de lucro cesante pasado, de modo que a las sumas objeto de condena derivadas de este período, se les adicionará el 6% anual de interés, más el reajuste legal (Decreto-Ley nro. 14.500) calculado, ambos ilíquidos, desde su exigibilidad (mes a mes). Ahora bien, respecto al lucro cesante futuro, que ontológicamente no puede generar intereses ni reajuste (Cf. sentencia de la Sala nro. 184/2012) deberá liquidarse por el sistema de las matemáticas financieras (Cf. sentencias de la Sala nros. 158/2004, 114/2008, 3/2012 y 176/2012). En ambos casos, el quantum debeatur deberá diferirse a la vía incidental de liquidación (art. 378 del C.G.P.) no pudiendo superar, en ningún caso, el monto máximo pretendido”.

Resta advertir al lector que a la fecha de realización del presente trabajo la Sentencia de Segunda Instancia es pasible de ser impugnada con el recurso de casación.

Sin embargo, a los efectos del presente trabajo, con los fallos de primera y segunda instancia, pueden extraerse importantes conclusiones, la primera y principal, el perfecto funcionamiento de la garantía constitucional de Separación de Poderes.

En el caso objeto de análisis, se encuentra en juego el delicado y necesario equilibrio entre los poderes del Estado, lo que queda en evidencia en los dos fallos contradictorios analizados.

El Estado legítimamente ejerce su actividad, legislando en atención del interés general, pero al mismo tiempo, generando potencialmente la posibilidad de provocar un daño excepcional al ciudadano común, siendo el propio Estado, a través de su actividad jurisdiccional quien será llamado a dirimir el conflicto de intereses y a amparar los derechos, si es que estos resultaren afectados.

A nuestro criterio, es allí que se encuentra el verdadero valor del fallo de segunda instancia, en el intento de restablecer o compensar el desequilibrio generado por la actividad legislativa, lo que aún pende de resolución en sede de casación.