

ENTRADA N° 422-19

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS ARTURO HOYOS, EN REPRESENTACIÓN DE **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA, POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, INCURRIDA POR EL **INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN)**, AL NO DAR RESPUESTA A LA PETICIÓN FORMULADA PARA EL RECONOCIMIENTO Y CANCELACIÓN DE LOS INTERESES MORATORIOS CAUSADOS POR PAGOS REALIZADOS POR DICHA ENTIDAD, CON POSTERIORIDAD AL VENCIMIENTO DE CUENTAS, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL CONTRATO N° 134-2013 Y EL PLIEGO DE CARGOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, trece (13) de mayo de dos mil veintidós (2022).

VISTOS:

El Licenciado Carlos Arturo Hoyos, quien actúa en nombre y representación de la sociedad **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, ha presentado ante la Sala Tercera, Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por Silencio Administrativo, supuestamente incurrida por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (en adelante IDAAN), al no dar respuesta a la Petición formulada el día 22 de febrero de 2019, para el reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios causados por pagos realizados por dicha entidad, con posterioridad al vencimiento de cuentas, conforme a lo establecido en el Contrato N° 134-2013 y el Pliego de Cargos, y para que se hagan otras declaraciones.

I. POSICIÓN DE LA PARTE ACTORA. NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES.

Como se indicó con anterioridad, la pretensión formulada en la Demanda por la parte actora, consiste en que se declare nula, por ilegal, la decisión del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, de negar de forma tácita –

vía Silencio Administrativo-, la Solicitud de reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios causados por pagos realizados por la Administración contratante, con posterioridad al vencimiento de las Cuentas identificadas como N° 5, N° 6, N° 6 (entrega de facilidades) y N° 8, de acuerdo a lo establecido en el Contrato N° 134-2013 y el Pliego de Cargos, y que fuera presentada ante la entidad demandada el día 22 de febrero de 2019.

De igual forma, la accionante solicita a la Sala Tercera que se ordene al IDAAN, pagar a la empresa **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, la suma de Treinta y Ocho Mil Ochocientos Sesenta Balboas con 82/100 (B/.38,860.82), en concepto de intereses moratorios derivados del pago tardío de las sumas adeudadas a la contratista, con posterioridad al plazo de noventa (90) días, desde la fecha de presentación de las Cuentas al Departamento de Tesorería del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales.

En ese sentido, la parte demandante estima infringidos el artículo 976 del Código Civil, y los artículos 13 (numeral 10), 17 (numerales 3 y 4) y 79 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, que rige la Contratación Pública.

En primer término, la accionante considera violado el artículo 976 del Código Civil, por considerar que, el IDAAN desconoció el derecho que tiene la parte demandante de exigir a la Autoridad contratante, el cumplimiento oportuno de lo pactado en el Contrato N° 134-2013.

En segundo lugar, la parte actora denuncia como infringidos los numerales 3 y 4 del artículo 17 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, que se refiere a los derechos de los contratistas. En ese sentido, considera que la entidad demandada no pagó el precio pactado en el Contrato N° 134-2013, dentro del plazo estipulado en el mismo; y, por otro lado, negó tácitamente, por Silencio Administrativo, el pago de los intereses moratorios a los que tenía derecho la empresa accionante.

Por otro lado, el apoderado judicial de la sociedad **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, estima infringido el numeral 10 del artículo 13 del Texto Único

de la Ley de Contratación Pública, al señalar que el acto administrativo acusado de ilegal, desconoció por completo las obligaciones del IDAAN, y violó los derechos de la parte demandante, al momento de decidir el reclamo administrativo de la misma.

Finalmente, la sociedad accionante considera violado el artículo 79 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, por considerar que, la entidad administrativa omitió su obligación de hacer los pagos de intereses moratorios a la empresa contratante, correspondientes al Contrato N° 134-2013.

II. INFORME DE CONDUCTA DEL INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN).

De la Acción instaurada se corrió traslado al Director Ejecutivo del IDAAN, para que rindiera un Informe Explicativo de su actuación, el cual fue presentado mediante Nota N° 3534-DE de 18 de noviembre de 2019, que consta de fojas 59 a 61 del Expediente, y el cual indica en su parte medular lo siguiente:

“1. Que la Institución suscribió el contrato 134-2013 con la Compañía Constructora Urbana, S.A. (CUSA), por un monto de TRES MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y TRES MIL QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO BALBOAS CON 00/100 (B/.3,933,534.00). (sic)

2. Que la Institución recibió el día 22 de febrero del 2019 la solicitud de reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios causados por el pago tardío de las sumas adeudadas, con posterioridad al plazo de 90 días después de la fecha de presentación de la cuenta, por parte de Constructora Urbana, S.A. (CUSA).

3. Que la institución no respondió oportunamente debido a que la reclamación solicitada, por parte de Constructora Urbana, S.A. (CUSA), se encontraba extemporánea, por la cual exponemos nuestras consideraciones al respecto:

- Las cuentas fueron presentadas a la institución según el cuadro siguiente:

Número de la Cuenta	Fecha de Presentación de la Cuenta	Fecha de Pago por parte del Idaan	Monto de la Cuenta	Días de retraso en el pago	Días de atraso en el pago, después de los 90 días
5	20/10/2015	08/07/2016	B/.642,996.81	262	172
6	04/01/2016	20/05/2016	B/.268,795.24	137	47
6	04/01/2013	20/05/2016	B/.21,495.65	137	47
8	13/12/2016	03/10/2018	B/.38,456.78	659	569

Con base a este cuadro podemos acotar que la solicitud del pago de los Intereses moratorios solicitados por la empresa Constructora Urbana, S.A. (CUSA), a la Institución se encuentra extemporáneos, toda vez que esta solicitud debió ser presentada a la Institución, dentro del término de 15 días hábiles al vencimiento del pago estipulado, según el Artículo 1208 del Código Fiscal el cual nos dice lo siguiente:

'Artículo 1208. El plazo para interponer reclamaciones de carácter fiscal es el de quince días hábiles contados desde el siguiente al en que haya sido debidamente notificado el acto administrativo que dé lugar a la reclamación'.

Número de la Cuenta	Fecha de Presentación de la Cuenta	Fecha de Pago por parte del Idaan	Fecha en que debió ser presentada la solicitud del pago de los intereses moratorios	Fecha de Solicitud del Pago de los intereses moratorios	Días de atraso en el pago, después de los 90 días
5	20/10/2015	08/07/2016	08/02/2016	22/02/2019	1,110
6	04/01/2016	20/05/2016	22/04/2016	22/02/2019	1,036
6	04/01/2013	20/05/2016	22/04/2016	22/02/2019	1,036
8	13/12/2016	03/10/2018	03/04/2017	22/02/2019	690

En este cuadro claramente podemos ver que la solicitud del reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios, presentado por Constructora Urbana, S.A. (CUSA), por un monto de TREINTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS SESENTA BALBOAS CON 82/100 (B/.38,860.82), refleja hasta 1,100 días, después del conocimiento del incumplimiento de las obligaciones de la institución ...".

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista N° 1172 de 29 de octubre de 2020, visible de fojas 85 a 102 del Expediente, el representante del Ministerio Público, solicita a la Sala que desestime las pretensiones de la parte actora y, en su lugar, se declare que no es ilegal, la negativa tácita, por Silencio Administrativo, en que supuestamente incurrió el IDAAN, al no dar respuesta a la petición formulada por la empresa demandante, para el reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios causados, por los pagos realizados con posterioridad al vencimiento de las cuentas, conforme a lo establecido en el Contrato N° 134-2013 y el Pliego de Cargos.

A su criterio, la actuación de la entidad pública se efectuó ciñéndose a los parámetros legales, de manera que no han sido infringidas las normas

invocadas por la parte demandante, toda vez que el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales no se ha negado a efectuar el pago que corresponda, de ser el caso, a la sociedad **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, sino que por el contrario, a su juicio, los pagos deben realizarse en la forma prevista en el Contrato de Obra y el Pliego de Cargos, y en ninguno de éstos se advierte la posibilidad de exigir el pago de intereses moratorios, referente a atrasos en los desembolsos acordados.

Por último, el señor Procurador de la Administración aduce dentro del Proceso bajo estudio -y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley N° 135 de 1943-, la configuración de la Excepción de Inexistencia de la Obligación, así como de la Excepción de Extinción de la Obligación, por parte del IDAAN de pagar los intereses moratorios, por considerar, respectivamente, que la simple presentación de una cuenta por el contratista, no da lugar a exigir el pago de intereses moratorios, ya que éstos no surgen de forma automática, sino que el pago debe ser en atención a lo acordado en el Contrato y el Pliego de Cargos; y, dado que la parte actora no expresó reserva sobre las sumas que ahora reclama al momento de recibir el pago, se entiende que desistió de la reclamación de los intereses, tal como lo establece el artículo 995 del Código Civil y el artículo 801 del Código de Comercio.

IV. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA.

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos Procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, pasar a dirimir el fondo del presente litigio.

COMPETENCIA DE LA SALA:

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, es competente para conocer de la Acción Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la sociedad **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, a través de apoderado judicial, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución

Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial, y el artículo 42b de la Ley N° 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley N° 33 de 1946.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA:

En el caso que nos ocupa, la demandante es una persona jurídica que comparece en defensa de sus intereses, en contra de la negativa tácita, por Silencio Administrativo, supuestamente incurrida por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, al no dar respuesta a la petición formulada para el reconocimiento de derechos que considera le asisten, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la Acción examinada.

Por su lado, el IDAAN es una entidad del Estado que, de acuerdo a la parte actora, incurrió en la referida negativa tácita por Silencio Administrativo con relación a la Solicitud formulada, razón por la cual se encuentra legitimada como sujeto pasivo en el Proceso Contencioso-Administrativo de Plena Jurisdicción bajo estudio.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA:

Observa la Sala que la disconformidad de la demandante radica en la decisión del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, de negar de forma tácita –vía Silencio Administrativo-, la Solicitud de reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios causados por pagos realizados por dicha Entidad, con posterioridad al vencimiento de cuentas, de acuerdo a lo establecido en el Contrato N° 134-2013 y el Pliego de Cargos, y que fuera presentada ante la entidad demandada el día 22 de febrero de 2019.

En este punto, resulta conveniente indicar que el estudio que debe realizar esta Sala, recae sobre la posible violación o no de normas jurídicas que se hayan producido con la actuación de la Autoridad administrativa, pues es competencia de esta Corporación de Justicia, el Control de la Legalidad de los actos administrativos que expidan los servidores públicos.

Tomando en consideración lo anterior, esta Sala se aboca al análisis de la Demanda incoada por la sociedad accionante, a través de su apoderado judicial.

En primer lugar, es preciso hacer un breve recuento de los antecedentes que giran alrededor del presente Proceso.

Así, según indica la parte actora en su Libelo de Demanda, mediante la Solicitud que presentara el día 22 de febrero de 2019, la sociedad demandante requirió al IDAAN el pago de los intereses moratorios causados por la cancelación tardía de las Cuentas identificadas como N° 5, N° 6, N° 6 (entrega de facilidades) y N° 8, relacionadas con el Contrato N° 134-2013, suscrito entre **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, y la entidad pública, para el “Diseño y Construcción para las Mejoras al Sistema de Abastecimiento de Agua Potable de Las Cumbres y Chivo Chivo en la Ciudad de Panamá, Provincia de Panamá”, visible de fojas 1625 a 1637 del Expediente Administrativo.

Ahora bien, como consecuencia de la Solicitud formulada, no consta en el Expediente Administrativo allegado a esta Superioridad, que la Entidad demandada haya realizado diligencias internas tendientes a dar respuesta a la petición del contratista, lo cual sirvió de sustento a la parte actora para ensayar la Acción Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción bajo estudio, sobre la base de la configuración de la ficción jurídica conocida como Silencio Administrativo, por lo cual la Sala Tercera estima conveniente referirse brevemente a la misma.

Así, la figura del Silencio Administrativo se encuentra recogida en nuestra legislación, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General. De esta forma, el numeral 104 del artículo 201 de la mencionada Ley N° 38 de 2000, lo define de la siguiente forma:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

...

104. Silencio administrativo. Medio de agotar la vía administrativa o gubernativa, que consiste en el hecho de que la administración no contesta, en el término de dos meses, contado a partir de su presentación, la petición presentada o el recurso interpuesto por el particular. De esta manera, se entiende que la administración ha negado la petición o recurso respectivo, y queda abierta la vía jurisdiccional de lo contencioso- administrativo ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para que si el interesado lo decide, interponga el correspondiente recurso de plena jurisdicción con el propósito de que se le restablezca su derecho subjetivo, supuestamente violado".

De un análisis de la disposición transcrita, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- Para acceder a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, es necesaria la existencia previa de un acto administrativo expedido por la Administración;
- Ante la falta de respuesta o inactividad por parte de la Autoridad, para resolver peticiones o recursos presentados por los administrados, la legislación ha previsto la figura del Silencio Administrativo, a fin de salvaguardar el derecho de acceder a la Justicia Contencioso-Administrativa; y,
- En ese sentido, y siguiendo el contenido del numeral 104 del artículo 201 de la Ley N° 38 de 2000, el Silencio Administrativo opera en beneficio del particular estableciéndose que, habiendo transcurrido determinado plazo -que es dos (2) meses de acuerdo a la Ley N° 38 de 2000-, se entiende que la Administración ha negado la petición o recurso propuesto por el administrado, lo cual le permite concurrir al Tribunal Contencioso Administrativo. Esto es lo que la doctrina conoce como el Silencio Negativo.

En adición a lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 200, numeral 1, de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, la vía gubernativa se entiende agotada en los siguientes casos:

“Artículo 200. Se considerará agotada la vía gubernativa cuando:

1. Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa ...”. (lo resaltado es de la Sala)

En el Proceso bajo estudio, como se indicara en párrafos anteriores, se observa que la sociedad **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, considera que se ha configurado la ficción jurídica del Silencio Administrativo, al no existir respuesta –en tiempo oportuno-, por parte del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, de la Solicitud formulada el día 22 de febrero de 2019, a fin que se ejecutara administrativamente, el reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios causados por pagos tardíos de las Cuentas identificadas como N° 5, N° 6, N° 6 (entrega de facilidades) y N° 8, relacionadas con el Contrato N° 134-2013.

La Corte, al adentrarse en el análisis de los cargos de ilegalidad imputados, observa que los mismos prosperan en base a las consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

En primer lugar debe indicarse que, luego de evaluar el caudal probatorio allegado al Proceso bajo estudio, así como el Informe de Conducta rendido por la Autoridad demandada, la Sala Tercera estimó necesario dictar un Auto de Mejor Proveer, de conformidad con lo establecido en el artículo 62 de la Ley N° 135 de 1943, que permitiera a esta Corporación de Justicia arribar a una conclusión final sobre la legalidad de la actuación atacada.

De esta forma, mediante la Resolución de 20 de julio de 2021, la Sala Tercera solicitó al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, certificara a esta Corporación de Justicia, si con posterioridad a la Nota N° 3534-DE de 18 de noviembre de 2019, remitida a esta Superioridad el día 20 de noviembre de 2019, dicha entidad había adelantado diligencias de pago, en relación con la petición de reconocimiento y cancelación de intereses moratorios relacionados a las Cuentas identificadas como N° 5, N° 6, N° 6 (entrega de

facilidades) y N° 8, correspondientes al Contrato N° 134-2013, formulada por la sociedad **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, a través de apoderado judicial, el día 22 de febrero de 2019.

Cabe indicar que, a través de la Nota N° 472-2021-D.E. de 17 de agosto de 2021, visible de fojas 154 a 159 del Expediente, el Director Ejecutivo del IDAAN indicó lo siguiente:

“1. Que la Institución recibió el día 22 de febrero del 2019, la solicitud de reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios causados por el pago tardío de las sumas adeudadas, con posterioridad al plazo de noventa (90) días después de la fecha de presentación de la cuenta, por parte de Constructora Urbana, S.A. (CUSA).

2. Que la Institución no respondió oportunamente debido a que la reclamación solicitada, por parte de Constructora Urbana, S.A. (CUSA), se encontraba extemporánea, por la cual exponemos nuestras consideraciones al respecto.

- Las cuentas fueron presentadas a la Institución según el cuadro siguiente:

Número de la Cuenta	Fecha de Presentación de la Cuenta	Fecha de Pago por parte del Idaan	Monto de la Cuenta	Días de retraso en el pago	Días de atraso en el pago, después de los 90 días
5	20/10/2015	08/07/2016	B/.642,996.81	262	172
6	04/01/2016	20/05/2016	B/.268,795.24	137	47
6	04/01/2013	20/05/2016	B/.21,495.65	137	47
8	13/12/2016	03/10/2018	B/.38,456.78	659	569

3. Con base a este cuadro podemos acotar que la solicitud del pago de los intereses moratorios solicitados por la empresa Constructora Urbana, S.A. (CUSA), a la Institución se encuentra extemporáneos.

Número de la Cuenta	Fecha de Presentación de la Cuenta	Fecha de Pago por parte del Idaan	Fecha en que debió ser presentada la solicitud del pago de los intereses moratorios	Fecha de Solicitud del Pago de los intereses moratorios	Días de atraso en el pago, después de los 90 días
5	20/10/2015	08/07/2016	08/02/2016	22/02/2019	1,110
6	04/01/2016	20/05/2016	22/04/2016	22/02/2019	1,036
6	04/01/2013	20/05/2016	22/04/2016	22/02/2019	1,036
8	13/12/2016	03/10/2018	03/04/2017	22/02/2019	690

En este cuadro claramente podemos ver que la solicitud del reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios, presentado por Constructora Urbana, S.A. (CUSA), por un monto de Treinta y Ocho Mil Ochocientos Sesenta Balboas con 82/100 (B/.38,860.82), refleja que transcurrió hasta Mil Ciento Veintiocho (1,128) días después del conocimiento del incumplimiento de las obligaciones de la Institución.

4. Al verificar el Cuadro antes señalado, podemos acotar que se trata de reclamaciones presentados de manera extemporánea ante el (Sic) del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN).

5. Al encontrarnos frente a una reclamación que tiene sus (sic) génesis en un contrato público regulado por las disposiciones establecidas por el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, vigente al 2013, representa de vital importancia aplicar lo establecido por el artículo 71 de la referida disposición legal, la cual nos obliga a aplicar las disposiciones del Código Civil para aquellos temas que no se encuentran regulados en dicha norma, como es el caso de las reclamaciones para el pago de afectaciones producto de la responsabilidad civil que viene inmersa en toda relación contractual ...

6. En este mismo orden de ideas, resulta imperante resaltar, que el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 48 de 2011, en su artículo 144, vigente al 2013, establece categóricamente que la acción civil derivada de las contrataciones públicas, prescribe conforme a los términos dispuestos por el Código Civil de la República de Panamá ...

8. Analizada la reclamación presentada al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), en la que se plantea una supuesta indemnización producto del incumplimiento de una obligación contractual, a través del pago de los intereses moratorios, y en atención a lo que dispone el artículo 1706 del Código Civil, señalamos que todas fueron presentadas posterior al año que determina la precitada excerta legal para poder disponer del derecho a reclamar cualquier indemnización por daños y perjuicios, como lo sería el pago extemporáneo de las cuentas presentadas por la demandante ...”.

En este punto, esta Corporación de Justicia observa que la demandante aduce la violación de los artículos 13 (numeral 10), 17 (numerales 3 y 4) y 79 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, que rige la Contratación Pública, y del artículo 976 del Código Civil.

En ese sentido, esta Superioridad procede a examinar la alegada vulneración del numeral 10 del artículo 13 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, así como del artículo 79 del mismo Cuerpo Legal, que se refieren a la obligación de las entidades contratantes de realizar los pagos correspondientes dentro de los términos previstos en el Pliego de Cargos y los Contratos.

Ahora bien, toda vez que las mencionadas disposiciones legales señalan en términos generales el mismo contenido, y como quiera que el concepto de infracción planteado por la sociedad demandante es el mismo para aquéllas, esta Superioridad examinará dichas normativas de forma conjunta.

Las normas legales mencionadas señalan lo siguiente:

“Artículo 13. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

...

10. Efectuar los pagos correspondientes dentro del término previsto en el pliego de cargos y en el contrato respectivo. Si dichos pagos los realiza la entidad contratante en fecha posterior a la acordada, por causa no imputable al contratista, este tendrá derecho al pago de los intereses moratorios, con base en lo preceptuado en el artículo 1072-A del Código Fiscal. Esto también aplica en caso de que un contratista no pueda ejecutar la obra en el término pactado, debido al incumplimiento de las responsabilidades de la entidad estipuladas en el contrato respectivo”. (lo resaltado es de la Sala Tercera)

“Artículo 79. Pago. Las entidades contratantes deberán efectuar los pagos correspondientes dentro del término previsto en el pliego de cargos y en el contrato respectivo. Si dichos pagos los realiza la entidad contratante en fecha posterior a la acordada, por causa no imputable al contratista, este tendrá derecho al pago de los intereses moratorios con base en lo preceptuado en el artículo 1072-A del Código Fiscal. Esto también aplica en caso de que un contratista no pueda ejecutar la obra en el término pactado debido al incumplimiento de las responsabilidades de la entidad estipuladas en el contrato respectivo”. (lo resaltado es del Tribunal)

Así, la parte actora afirma que la entidad demandada no pagó el precio pactado en el Contrato N° 134-2013, dentro del plazo estipulado en el mismo, y negó –tácitamente-, por Silencio Administrativo, el pago de los intereses moratorios a los que tenía derecho la empresa accionante, y que fuera debidamente peticionado a través de la Solicitud que presentara ante la entidad pública, el día 22 de febrero de 2019.

Cabe señalar que, del Informe de Conducta rendido por el señor Director Ejecutivo del IDAAN, que reposa de fojas 59 a 61 del Expediente, se desprende que, efectivamente, la empresa contratista presentó una Petición de reclamo por intereses moratorios dentro del Contrato N° 134-2013; sin embargo, no se dio respuesta oportuna a la misma, toda vez que ésta, en opinión de la Entidad demandada, se encontraba extemporánea.

No obstante lo anterior, dicha Institución hace un desglose de las cuentas presentadas y la fecha de pago de las mismas, como se observa a continuación:

Número de la Cuenta	Fecha de Presentación de la Cuenta	Fecha de Pago por parte del IDAAN	Monto de la Cuenta	Días de retraso en el pago	Días de atraso en el pago, después de los 90 días
5	20/10/2015	08/07/2016	B/.642,996.81	262	172
6	04/01/2016	20/05/2016	B/.268,795.24	137	47
6	04/01/2013	20/05/2016	B/.21,495.65	137	47
8	13/12/2016	03/10/2018	B/.38,456.78	659	569

Como se concluye de una lectura del recuadro anterior, el entonces Director Ejecutivo del IDAAN indica que las Cuentas identificadas como N° 5, N° 6 (presentada el 4 de enero de 2016), N° 6 (presentada el 4 de enero de 2013) y N° 8, correspondientes al Contrato N° 134-2013, **fueron canceladas con posterioridad a los noventa (90) días que establece el Pliego de Cargos de la referida contratación, detallando incluso que las mismas fueron pagadas con ciento setenta y dos (172), cuarenta y siete (47) y quinientos sesenta y nueve (569) días de atraso, respectivamente.**

Las circunstancias anteriores fueron igualmente reconocidas por el actual Director Ejecutivo del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, mediante la Nota N° 472-2021-D.E. de 17 de agosto de 2021, transcrita en párrafos anteriores, y quien al dar respuesta al Auto de Mejor Proveer, dictado por esta Superioridad el 20 de julio de 2021, **señaló igualmente que las Cuentas identificadas como N° 5, N° 6 (presentada el 4 de enero de 2016), N° 6 (presentada el 4 de enero de 2013) y N° 8, relacionadas al Contrato N° 134-2013, fueron pagadas en fecha posterior a los noventa (90) días establecidos en el Pliego de Cargos de dicha contratación.**

Las circunstancias anteriores dejan en evidencia que la Administración incumplió con sus obligaciones contractuales contenidas en el mencionado Contrato N° 134-2013, celebrado con la empresa **CONSTRUCTORA URBANA, S.A. (CUSA)**, en lo que se refiere al pago **-en tiempo oportuno, y de acuerdo a lo estipulado en la contratación-**, de las Cuentas identificadas como N° 5, N° 6 (presentada el 4 de enero de 2016), N° 6 (presentada el 4 de enero de 2013) y

N° 8, produciéndose así la vulneración del numeral 10 del artículo 13 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, así como del artículo 79 del mismo Cuerpo Legal, que se refieren a la obligación de las entidades contratantes de realizar los pagos correspondientes dentro de los términos previstos en el Pliego de Cargos y los Contratos, y que en caso de incumplimiento, el contratista tendrá derecho al pago de los intereses moratorios, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 1072-A del Código Fiscal.

Ahora bien, esta Corporación de Justicia estima conveniente referirse a lo indicado por la Autoridad demandada, tanto en su Informe de Conducta como en su respuesta al Auto de Mejor Proveer de 20 de julio de 2021, en los cuales señala que la falta de respuesta oportuna a la petición de la contratista, obedeció a que la misma se encontraba extemporánea.

Cabe indicar que, inicialmente, en su Informe de Conducta, visible de fojas 59 a 61 del Expediente, el entonces Director Ejecutivo del IDAAN señaló que, de acuerdo al artículo 1208 del Código Fiscal, la Solicitud de la empresa contratista debió ser presentada dentro del término de quince (15) días hábiles al vencimiento del plazo estipulado para la reclamación, por lo cual la Petición de pago de intereses moratorios se encontraba extemporánea.

Por otro lado, en su respuesta al Auto de Mejor Proveer de 20 de julio de 2021, la Autoridad demandada –a través de su actual Director Ejecutivo-, indicó en su Nota N° 472-2021-D.E. de 17 de agosto de 2021, visible de fojas 154 a 159 del Expediente, que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1706 del Código Civil, la acción para exigir responsabilidad civil por las obligaciones derivadas de la culpa o negligencia (a que se refiere el artículo 1644 del mismo Cuerpo Legal), prescribe en el término de un (1) año, contado a partir que lo supo el agraviado, razón por la cual la reclamación para el pago de los intereses moratorios se encontraba extemporánea.

En ese sentido, es preciso aclarar lo referente a los términos de prescripción alegados por la Entidad demandada, como sustento para declarar

extemporánea la Solicitud presentada por la empresa **CONSTRUCTORA URBANA, S.A. (CUSA)**, para el reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios causados por pagos realizados por dicha Entidad, con posterioridad al vencimiento de cuentas, conforme a lo establecido en el Contrato N° 134-2013 y el Pliego de Cargos.

En primer término, esta Superioridad debe indicar que el artículo 1208 del Código Fiscal, al que hace alusión la Institución demandada en su Informe de Conducta, no resultaba aplicable para resolver la Petición formulada el día 22 de febrero de 2019 por la contratista, toda vez que dicha disposición legal fue derogada a través del artículo 171 de la Ley N° 8 de 15 de marzo de 2019, promulgada en la Gaceta Oficial N° 26489-A de 15 de marzo de 2010, y que reformó el Código Fiscal.

Por otro lado, resulta necesario señalar que el término de prescripción establecido en el artículo 1706 del Código Civil (a que se refiere el actual Director Ejecutivo del IDAAN en su Nota N° 472-2021-D.E. de 17 de agosto de 2021), atañe a la responsabilidad civil extracontractual, y en el caso de la responsabilidad civil contractual, se le debe aplicar el término de prescripción establecido en el artículo 1701 del Código Civil, según el cual prescriben en siete (7) años, las acciones personales que no tengan señalado término especial de prescripción, en una correcta interpretación del artículo 144 del Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, que se encontraba vigente a la fecha de la contratación, y que señala lo siguiente:

“Artículo 144. Prescripción de acciones de responsabilidad contractual. La acción civil derivada de las acciones y omisiones a que se refiere la presente Ley prescribirá conforme a los términos dispuestos por el Código Civil. La acción disciplinaria prescribirá según los términos establecidos por el Código Administrativo o leyes especiales, y la acción penal prescribirá de acuerdo con los términos dispuestos por el Código Penal”.

Como consecuencia de las consideraciones anteriores, se hace innecesario el examen de las Excepciones alegadas por el representante del Ministerio Público, al reconocerse como presentada en tiempo oportuno la

Solicitud de reclamo de los intereses moratorios causados por pagos realizados por dicha entidad, con posterioridad al vencimiento de cuentas, conforme a lo establecido en el Contrato N° 134-2013 y el Pliego de Cargos, formulada por la empresa **CONSTRUCTORA URBANA, S.A. (CUSA)**.

En atención a las circunstancias esbozadas, esta Superioridad considera que, de la documentación que reposa en el Expediente, se advierte que el IDAAN desconoció los derechos que le asisten a la parte actora como contratista del Estado, como consecuencia de la celebración del Contrato N° 134-2013, al incumplirse lo pactado en dicho Acuerdo de Voluntades, en lo que se refiere al pago oportuno de las obligaciones, específicamente las Cuentas identificadas como N° 5, N° 6 (presentada el 4 de enero de 2016), N° 6 (presentada el 4 de enero de 2013) y N° 8.

De esta forma, queda evidenciado que la parte actora ha probado las primeras infracciones imputadas al acto impugnado, por lo cual se hace innecesario el examen de las restantes.

Por último, se observa que la parte actora solicita igualmente a la Sala Tercera que, como consecuencia de la declaratoria de ilegalidad de la actuación demandada, se ordene al IDAAN, pagar a la empresa **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, la suma de Treinta y Ocho Mil Ochocientos Sesenta Balboas 82/100 (B/.38,860.82), en concepto de intereses moratorios derivados del pago tardío de las sumas adeudadas a la contratista, con posterioridad al plazo de noventa (90) días, desde la fecha de presentación de las Cuentas al Departamento de Tesorería del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales.

En ese sentido, considera este Tribunal que incumbe a la Autoridad demandada, realizar los cálculos debidos, a fin de determinar y fijar el monto de los intereses moratorios pertinentes que debe cancelar a la contratista, por razón del pago tardío de las Cuentas identificadas como N° 5, N° 6 (presentada el 4 de enero de 2016), N° 6 (presentada el 4 de enero de 2013) y N° 8, dentro del

Contrato N° 134-2013, en atención a las Tasas de Referencia Comercial correspondientes, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1072-A del Código Fiscal.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL** la negativa tácita, por Silencio Administrativo, incurrida por el Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), al no dar respuesta a la Petición formulada por la sociedad **CONSTRUCTORA URBANA, S.A.**, el día 22 de febrero de 2019, para el reconocimiento y cancelación de los intereses moratorios causados por pagos realizados por la entidad con posterioridad al vencimiento de cuentas, conforme a lo establecido en el Contrato N° 134-2013 y el Pliego de Cargos, y **ORDENA** al IDAAN realizar los cálculos debidos, a fin de determinar y fijar el monto de los intereses moratorios pertinentes que debe cancelar a la contratista, por razón del pago tardío de las Cuentas identificadas como N° 5, N° 6 (presentada el 4 de enero de 2016), N° 6 (presentada el 4 de enero de 2013) y N° 8, dentro del mencionado Contrato N° 134-2013, en atención a las Tasas de Referencia Comercial correspondientes, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1072-A del Código Fiscal.

NOTIFÍQUESE,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**