

Intereses resultantes del pago tardío de certificados de obra. El precedente "Chediak" de la Sala IV- CAF

 Autor: Mariano TATE
 CASSAGNE Abogados

La Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal resolvió recientemente en los autos “José. J Chediack SAICA c/ EN-DNV s/ Proceso de Conocimiento”[\[1\]](#) que los accesorios devengados por la falta de pago de los intereses resultantes del pago tardío de los certificados de obra deben computarse desde la fecha en que tuvo lugar el pago tardío y no desde la fecha en que —según pretendía la Administración— fue constituida en mora. Este precedente ofrece una interpretación muy acabada del art. 48 de la Ley 13.064 (LOP), ajustada al principio de buena fe contractual y al respeto de la realidad económica que debe primar en este tipo de relaciones jurídicas.

La juez de primera instancia había hecho lugar a la demanda y, en consecuencia, condenado a la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) a pagar las sumas que resultaran de la liquidación a practicarse en concepto de intereses por mora en el pago de certificados de obra, con más sus accesorios, conforme la tasa prevista en el artículo 48 de la LOP. Asimismo, sostuvo que a los accesorios generados después del pago de los certificados de obra también debía aplicárseles la regla del mencionado artículo. Como pauta para la liquidación, la sentenciante había considerado que debía entenderse como fecha de pago de los certificados aquella en que se efectuó la transferencia de los fondos correspondientes, finalizando el curso de los intereses a partir de la notificación de su depósito.

Entre otros reproches, la condenada se agravió contra dicho pronunciamiento, en el entendimiento que la juez no había fijado los plazos con sujeción a los cuales debían computarse los accesorios devengados como consecuencia de la falta de pago de los intereses resultantes del pago tardío de los certificados de obra. Destacó que, si bien la LOP regulaba expresamente la cuestión vinculada a los intereses devengados desde el vencimiento de certificados de obra y hasta su efectivo pago, nada decía respecto a los correspondientes al período posterior, esto es, una vez realizado el pago. En consecuencia, frente al vacío normativo, la DNV sostenía que los intereses debían correr, únicamente, desde el vencimiento del certificado y hasta su pago, computándose nuevamente solo en la medida en que el interesado hubiera intimado a la DNV mediante la interposición del reclamo administrativo previo. Es decir, los intereses se devengarían en este supuesto desde la constitución en mora a través de la interposición del reclamo administrativo previo y no desde que tuvo lugar el pago tardío del certificado.

En el voto de la mayoría[\[2\]](#), la Sala IV recordó que, según el artículo 48 de la LOP, se reconoce expresamente el derecho de los contratistas a reclamar el pago de intereses a la tasa fijada por el Banco de la Nación Argentina para los descuentos sobre certificados de obra y que dichos intereses corren automáticamente desde la fecha que deban hacerse los pagos, sin necesidad de interpelación alguna. Sobre esta base pondera que la finalidad de dicho reconocimiento es compensar la mora en el pago del precio[\[3\]](#), abarcando toda clase de pagos

en dinero que deba hacer el comitente derivados de sus obligaciones contractuales[4], interpretando el precepto con la mayor amplitud y sin reservas[5].

Por ello, la controversia se circunscribe a determinar el momento a partir del cual la Administración debió proceder al pago de los accesorios resultantes de la mora incurridos como consecuencia del pago tardío de los certificados de obra.

En este sentido, el voto de la mayoría sostuvo sintéticamente que la falta de previsión contractual expresa con relación al momento en que debió hacerse efectivo el pago de los intereses no conducía necesariamente a la exigibilidad de una previa interposición de intereses en los términos del artículo 509 del Código Civil vigente al momento de los hechos, pues, de acuerdo a lo previsto en el artículo 744 del referido cuerpo legal, se consagra el principio de integridad del pago para asignarle efectos liberatorios. Por ende, interpretó que el deudor no podía satisfacer esos intereses dejando impago el capital que es exigible, ni viceversa, intentar sólo el pago del capital para detener el curso de futuros intereses[6]. En otros términos, no constituye un pago íntegro aquel que no cubre adecuadamente los accesorios de la deuda.

Por ello, en lo sustancial, concluyó que “los intereses devengados entre el vencimiento de los correspondientes certificados de obra y su efectivo pago debieron ser satisfechos por la DNV en ese mismo acto, por lo que el pago tardío de los certificados de obra involucrados, al no comprender los intereses devengados desde su vencimiento, no puede ser considerado íntegro, sino parcial”. Asimismo, indicó que “toda vez que la deuda —capital e intereses— debió ser cancelada al momento del pago, no pudo válidamente exigirse al contratista, a los efectos de lograr el curso de los intereses resultantes del pago tardío y parcial, la interposición de un reclamo administrativo previo. De lo contrario, como consecuencia de su incumplimiento, la Administración Pública se vería favorecida con un beneficio injustificado, que contradice, a todas luces el principio de buena fe vigente en materia contractual”[7].

En consecuencia se desestima el agravio formulado por la DNV y ordena que los accesorios relativos a la deuda reclamada en autos corran hasta su efectivo pago, desde la fecha en que ellos debieron haber sido cancelados, esto es, la de su pago tardío y no desde la interposición del reclamo administrativo previo.

Si bien el voto de la mayoría no ahonda en otra cuestión estrechamente relacionada con la exigencia del pago de intereses, como es, la existencia de obligación del contratista de realizar la correspondiente reserva de intereses en oportunidad de percibir el pago de los certificados de obra, como condicionante para obtener su reconocimiento posterior, este precedente ofrece una nueva mirada sobre una defensa habitual que opone la Administración para eludir honrar el cumplimiento de sus deudas por el pago tardío de certificados de obra, que se conjuga con el principio de buena fe y es consecuente con la realidad económica y financiera la relación contractual.

Este precedente de la Sala IV se aparta del criterio que sostuvo la Sala I del mismo fuero en “Equimac SACIFe”[8], donde entendió que los intereses debían calcularse desde la interposición del reclamo administrativo previo, en tanto, a diferencia del régimen previsto

en el artículo 48 de la LOP para los accesorios por pago tardío de los certificados de obra, la mora en la cancelación de este nuevo capital, en ausencia de previsión legal que así lo dispusiera, no resultaba automática. De esta manera, no habría curso de intereses en la medida en que el acreedor no instare su reclamo con la interpelación fehaciente —por ejemplo, un reclamo administrativo previo— idónea para constituir en mora al deudor.

La exégesis efectuada por la Sala I acerca del alcance del artículo 48 de la LOP importa limitar el alcance de la obligación de pago de los intereses al pago del capital y soslaya la realidad económica que está ínsita en cualquier deuda. Por ello, adquiere valor lo sostenido por la Sala IV en torno al privilegio que se le concedería a la Administración si se cargara al contratista de mayores exigencias para obtener el valor íntegro de su trabajo, desconociendo que se trata, en rigor, de un colaborador del Estado, que satisface un fin público o una necesidad de interés general con el cumplimiento de la contratación^[9].

La principal contraprestación del comitente, retributiva de la obligación esencial de resultado que asume el contratista, es la de pagar a éste un precio en dinero según regulaciones objetivas y predeterminadas en el pliego, por lo que se destaca que los pagos al contratista, por principio, deben efectivizarse con regularidad y en los plazos estipulados^[10]. Esto adquiere especial relevancia cuando los incumplimientos de los plazos de pago se hacen reiterativos, significativos en su monto y perdurables en el tiempo, lo que, sumado a los factores coyunturales propios de nuestra realidad económica —v. gr., ausencia de crédito, alta inflación, incrementos en los costos financieros y de insumos de obra, etc.—, tiende, indefectiblemente, a provocar severos desequilibrios financieros en la ejecución de los contratos por causas no imputables al contratista. Por su parte, en muchos casos, la tasa de interés prevista por el art. 48 de la LOP es insuficiente para compensar los sobrecostos financieros que implica la indisponibilidad del dinero en el presente contexto inflacionario.

En el régimen de la LOP no se admite que el contratista asuma las consecuencias del riesgo patrimonial derivado de la mora de la Administración en abonar los trabajos, pues no se compadece con el carácter tuitivo del capital de trabajo del empresario que se manifiesta en la letra y espíritu de la LOP frente a actos, hechos u omisiones de la Administración no previstas en el pliego; la naturaleza propia que posee el contrato de obra pública, como de pago directo en el que, por principio, el Contratista no financia la obra; la previsibilidad del pago puntual del precio derivada de las exigencias contenidas en los artículos 4º y 7º de la LOP y las exigencias de la moral, buenas costumbres y buena fe contractual, principios de los que surge la imposibilidad que, de un flagrante incumplimiento del contrato en un aspecto esencial de éste —el pago puntual del precio—, se derive el enriquecimiento sin causa del comitente y el correlativo empobrecimiento del contratista^[11].

Tampoco debe soslayarse que los intereses reconocidos en el artículo 48 de la LOP remuneran el valor del uso y disfrute del capital de trabajo que no fue abonado en término, lo que, claro está, por razones de estricta justicia, debe ser objeto de resarcimiento. Una solución contraria implicaría desconocer la realidad económica y la función del dinero que está ínsita en la ejecución de la contratación, y conduciría, en última instancia, a reconocer una remuneración inferior por los trabajos ejecutados. Cabría preguntarse, entonces, cuál es la razón por la que debiera aceptarse que el comitente tenga la posibilidad de eludir el cumplimiento de sus obligaciones en término, cuando el Estado debe ser el promotor de una

obra de bien público y facilitar la ejecución del contrato teniendo en consideración que el contratista es un colaborador necesario para alcanzar dicho objetivo.

En síntesis, este precedente brinda una aplicación concreta del principio de buena fe en el ámbito contractual, por cuanto interpreta bajo esa perspectiva la LOP o la prescindencia de previsión expresa en el contrato, para indicar la conducta a la que debe ajustarse en sus actuaciones la Administración para que ella sea recta y leal en casos semejantes.

[1] CNCAF, Sala IV, sentencia del 21 de marzo de 2023, “José. J Chediack SAICA c/ EN-DNV s/ Proceso de Conocimiento” (Expte. 25055/2016/CA1).

[2] Los vocales Dr. Marcelo D. Duffy y Dr. Jorge E. Morán conformaron la mayoría en cuanto a este aspecto de la controversia, y el Dr. Rogelio W. Vincenti la minoría. La minoría—“por su voto”—omitió pronunciarse puntualmente sobre esta cuestión, por considerar que el planteo de la DNV sobre los accesorios devengados como consecuencia de la falta de pago de los intereses derivados del pago tardío de los certificados de obra se trataba de una defensa extemporánea, propuesta en oportunidad de la presentación ante la Alzada, lo que había privado a la magistrada de primera instancia de la posibilidad de expedirse sobre el punto (artículo 277 del CPCCN).

[3] Con cita de Druetta, Ricardo T. y Guglielminetti, Ana P., *Ley 13.064 de Obras Públicas. Comentada y anotada*, 2da. edición, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2013, p.369; y fallo de la Sala IV, del 22 de junio de 2022, en “Noroeste Construcciones SA c/ Dirección Nacional de Vialidad s/ Proceso de conocimiento” (expte. 39.250/2009)

[4] Con cita de Gordillo, Agustín, “Intereses por mora en el pago de los certificados de obra pública”, en *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*, T.11, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2015, p.845-846).

[5] Con cita de Mó, Fernando F., *Régimen legal de las obras públicas*, Buenos Aires, Depalma, 1982, pág. 343.

[6] Con cita de Borda, Guillermo A., *Tratado de Derecho Civil Argentino. Obligaciones*, T. I, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1965, p. 460; Alterini, Atilio A., Ameal, Oscar J. y López Cabana, Roberto M., *Derecho de obligaciones. Civiles y comerciales*, 4ª edición, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2008, p. 118.

[7] Con cita de Cassagne, Juan Carlos, *Curso de Derecho Administrativo*, 13º edición, T. II. Buenos Aires, La Ley 2021, p.445, entre otros).

[8] CNCAF, Sala I, sentencia del 23 de diciembre de 2019 en “Equimac SACIF e I” c/ EN-DNV- resol 777/01 s/ proceso de conocimiento”, Expte. 43.681/2012.

[9] Sobre el rol del Contratista de obra pública y la distinción entre contratos de “colaboración” y “atribución” véase, Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, T.III, Abeledo Perrot, 4ª. Ed. 2da. reimp., Buenos Aires, 2011, p. 45 y sig.

[10] Cfr. PTN, Dictámenes 135:343

[11] Ob. cit. Druetta, Ricardo T. y Guglielminetti, Ana P., *Ley 13.064 de Obras Públicas. Comentada y anotada*, p.380.