



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 19 de junio de 2023
Nota C-089-23

Arquitecto

Rafael Antonio Prado De Obaldía

Administrador General, Encargado
de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario
Ciudad.

Ref.: Liquidación del Contrato No. 489-2008 del Relleno Sanitario de Cerro Patacón.

Señor Administrador:

Por este medio, damos respuesta a su nota número AAUD-AG-413-2023 de 31 de mayo de 2023, recibida en este Despacho el 5 de junio del mismo año, mediante la cual nos consulta lo siguiente:

“1.- Como la cláusula Trigésima del Contrato No. 489-2008 establece que la legislación aplicable es la Ley 106 de 1973 y la Ley 56 de 1995, y en dichas leyes no se incorpora la figura de la liquidación de los contratos, solicitamos nos aclare si el tiempo establecido en la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, es aplicable.

2.- El Contrato No. 489-2008 es (**sic**) su cláusula Trigésima Quinta “Controversias” nos expresa:

‘Toda controversia relativa a la celebración, ejecución, desarrollo, incumplimiento, aplicación, interpretación, terminación o liquidación de este contrato que no pueda ser resuelta directamente entre las partes, será sometida al procedimiento de arbitraje en Derecho ante el Centro de Conciliación y Arbitraje de Panamá, de conformidad con su procedimiento.’ (El subrayado viene en la consulta).

Le solicitamos nos aclare si para realizar la liquidación de dicho contrato, la misma se puede realizar al amparo de las leyes que regulan las Contrataciones Públicas, o si la Autoridad está obligada a someterlo a un proceso de arbitraje en Derecho.”

Sobre el tema objeto de su consulta, la Procuraduría de la Administración es de la opinión que, en razón a que el Contrato No. 489-2008 celebrado por el Municipio de Panamá (hoy la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario) y la empresa Asociación Accidental Urbaser – Plotosa, S.A. (hoy Urbalia Panamá, S.A.), se perfeccionó el 14 de febrero de 2008, no le es aplicable el procedimiento de liquidación del contrato previsto en la Ley de Contratación Pública, porque dicho procedimiento no se encuentra contemplado en la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, ni lo estaba en la Ley 56 de 27 de septiembre de 1995 o en la Ley 22 de 27 de junio de 2006, al momento de perfeccionarse, por lo que, cualquier controversia relativa a su liquidación, que no pueda ser resuelta directamente entre las partes, deberá ser sometida al procedimiento de arbitraje

en Derecho, ante el Centro de Conciliación y Arbitraje de Panamá, de conformidad con lo establecido en la cláusula trigésima quinta del aludido Contrato.

- Esta respuesta la fundamentamos en las siguientes consideraciones:

Si bien la cláusula trigésima del Contrato No. 489-2008 señala que: “este contrato se rige e interpreta exclusivamente de conformidad a las leyes de la República de Panamá, en especial la Ley No. 106 de 8 de octubre de 1973 y la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995”, lo cierto es que para la fecha de su perfeccionamiento, la Ley 56 de 1995 no estaba vigente, ya que fue subrogada por la Ley 22 de 27 de junio de 2006, y además no contemplaba el procedimiento de liquidación de los contratos.

En este sentido, no fue sino hasta que se expidió la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, cuando, a través de su artículo 30, se le adicionó el artículo 84-B a dicha Ley 22 de 2006, que instituyó el procedimiento que decía así:

“Artículo 84-B. Plazo para la liquidación de los contratos. Para efectos de este artículo, se entenderá por liquidación del contrato el procedimiento a través del cual, una vez terminada la ejecución del contrato, las partes determinan las sumas adeudadas entre sí.

La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en el pliego de cargos o su equivalente, o dentro del término que acuerden las partes para el efecto. De no existir término, la liquidación se realizará dentro de dos meses siguientes al vencimiento del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación o a la fecha del acuerdo que la disponga.

[...]

Toda liquidación de contrato deberá contar con el refrendo del representante legal de la entidad o del servidor público delegado y del servidor público autorizado por la Contraloría General de la República.

Este artículo será reglamentado por la órgano Ejecutivo.”

Según los términos de este artículo, una vez terminada a ejecución del contrato, las partes deben liquidarlo. Ahora bien, se entiende por liquidación del contrato, *“el procedimiento a través del cual una vez concluido el contrato, las partes cruzan cuentas respecto sus obligaciones. En este sentido, el objetivo de la liquidación, es determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo mutuo o, si existen obligaciones por cumplir y la forma en que deben ser cumplidas; por esta razón, la liquidación sólo procede con posterioridad a la terminación de la ejecución del contrato¹”*.

Cabe señalar que en el Texto Único de esta Ley le correspondió el artículo 97, norma que fue derogada por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, que, a su vez, introdujo el artículo 84-A, y que en el Texto Único ordenado por esta Ley quedó como artículo 99, modificado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, quedando como artículo 106 en el Texto Único ordenado por esta última Ley, que dispone:

¹ Véase “Guía para la liquidación de los Procesos de Contratación” en:
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_liquidacion_procesos.pdf

“**Artículo 106. Vigencia y liquidación de los contratos.** Los contratos se entenderán vigentes hasta su liquidación, aunque haya expirado el plazo o término de ejecución pactado.

Para los efectos de este artículo, se entenderá por liquidación de los contratos, el procedimiento a través del cual, una vez terminado la ejecución del contrato, las partes determinan las sumas adeudadas entre sí.

La liquidación de los contratos será obligatoria y se hará de mutuo acuerdo dentro del plazo fijado en el pliego de cargos o términos de referencia, o dentro del plazo que acuerden las partes para tal efecto. De no existir tal plazo, la liquidación se realizará dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo para la ejecución del contrato o a la expedición del acto que ordene la terminación o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En el caso de que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad contratante, o en que las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar el contrato en forma unilateral, mediante resolución motivada, dentro de dos meses siguientes. Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo.

Toda liquidación de contrato deberá contar con la firma del representante legal de la entidad o del servidor público delegado y del servidor público autorizado por la Contraloría General de la República.”

Esta es la disposición vigente que regula el procedimiento de liquidación de los contratos, pero como quiera que el Contrato No. 489-2008, se perfeccionó el 14 de febrero de 2008 y en su cláusula séptima decía que el término de duración es de quince (15) años, el plazo de ejecución se cumplió el 26 de marzo de 2023², entonces el procedimiento de liquidación del contrato previsto en el artículo 106 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 53 de 2020, que se le introdujo con el artículo 84-A de esta última Ley, no le aplica, porque la misma no tiene efecto retroactivo.

En este sentido, al no existir para la fecha en que se perfeccionó el contrato -14 de febrero de 2008- normativas alguna sobre el procedimiento de liquidación, y el mismo expiró por vencimiento del tiempo – el 26 de marzo de 2023-, entonces si algunas de las partes tienen reclamos que formularse, los mismos tendrán que someterse a un arbitraje en Derecho ante el Centro de Conciliación y Arbitraje de Panamá, por mandato expreso de la cláusula trigésima quinta del Contrato No. 489-2008, arriba citado, que a la letra dice:

² En la respuesta de su consulta efectuada el 7 de marzo de 2023, manifestamos que el plazo del Contrato 489-18 de 2008 estaba regulado en su cláusula séptima, que era de quince (15) años, por lo que venció el día 26 de marzo de 2023. Véase: <http://vocc.procuraduria-admon.gob.pa/content/c-033-23>

“CLAUSULA TRIGESIMA QUINTA: CONTROVERSIA.

Toda controversia relativa a la celebración, ejecución, desarrollo, incumplimiento, aplicación, interpretación, terminación o liquidación de este contrato que no pueda ser resuelta directamente entre las partes, será sometida al procedimiento de arbitraje en Derecho ante el Centro de Conciliación y Arbitraje de Panamá, de conformidad con su procedimiento. El arbitraje se conducirá en idioma español, aplicándose las Leyes de la República. El arbitraje se llevará a cabo en la ciudad de Panamá, República de Panamá.
...” (El subrayado es nuestro).

Como se puede advertir, ya concluyó la etapa sobre la ejecución del contrato, así es que, si las partes tienen reclamos que formularse, deberán dirimirse a través del arbitraje en Derecho, porque el mismo es un proceso que trata de resolver extrajudicialmente las diferencias suscitadas entre las partes con ocasión a la “celebración, ejecución, desarrollo, incumplimiento, interpretación, terminación o liquidación del contrato, quienes acuerden la intervención de un tercero denominado árbitro para que las resuelva. Este acuerdo de voluntades de las partes del sometimiento de la controversia surgida de una relación contractual a arbitraje se denomina convenio arbitral.

Lo anterior es así, porque la cláusula arbitral fue pactada en el contrato, y de ahí surge una obligación la cual adquiere fuerza de ley entre las partes contratantes, como lo señala el artículo 976 del Código Civil, cuando dice que “Las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes, y deben cumplirse al tenor de los mismos.”

Por las consideraciones anteriores, la Procuraduría de la Administración es de opinión que, como quiera que el Contrato No. 489-2008 celebrado por el Municipio de Panamá (hoy la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario – AAUD) y la Asociación Accidental Urbaser – Plotosa, S.A. (hoy Urbalia Panamá, S.A.), se perfeccionó el 14 de febrero de 2008, no le es aplicable el procedimiento de liquidación del contrato previsto en la Ley de Contratación Pública, porque dicho procedimiento no está contemplado en la Ley 106 de 1973, ni lo estaba en la Ley 56 de 1995 o en la Ley 22 de 2006 al momento de perfeccionarse, por lo que cualquier controversia relativa a su liquidación, que no pueda ser resuelta directamente entre las partes, deberá ser sometida al procedimiento de arbitraje en Derecho, ante el Centro de Conciliación y Arbitraje de Panamá, de conformidad con lo establecido en la cláusula trigésima quinta del aludido Contrato.

De esta manera, damos respuesta a su consulta, manifestándole que la misma no es vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/gac
C-081-23