



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 2 de octubre de 2024  
C-SAM-61-24

Licenciado

**Ovil Moreno Marín**

Administrador General

Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario de Panamá

E. S. D.

**Ref: Cobro de Tasa de Aseo, antes de creada la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario.**

Señor Administrador General:

En atención a nuestras atribuciones constitucionales y legales, en especial como consejero jurídico de los servidores públicos administrativos que soliciten nuestro criterio legal, procedemos a dar respuesta a su nota fechada 6 de septiembre de 2024, a través de la cual eleva a esta Procuraduría consulta relacionada con procesos por cobro coactivo de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario.

I. Lo que se consulta.

*“...Nos urge esclarecer la facultad que mantenemos en cuanto al cobro de tasa de aseo, en atención de reclamos, modificaciones de tarifas de aseo, solicitadas por los clientes y procesos por cobro coactivo, en los casos que se generó la deuda en el periodo comprendido antes del año 2010...”*

*...Corroborar si la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, creada mediante Ley 51 de 29 de septiembre de 2010, mantiene competencia, para atender, las gestiones que se presentan por casos que datan del periodo señalado...*

*...Al transferir los servicios mediante Ley 41 de 1999, los saldos morosos que mantenían los clientes, antes de creada la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario ¿Son también transferidos? De ser afirmativa la respuesta, cuál sería el término de prescripción, que se debe considerar para el cobro pendiente de las cuentas generadas antes de creada la Autoridad de Aseo Urbano*

*y Domiciliario, cuando eran considerada como Impuesto Municipal.”*

## II. Consideraciones de la Procuraduría de la Administración.

Sobre el particular, esta Procuraduría procederá a responder sus interrogantes, no sin antes mencionar que el criterio aquí esbozado no reviste un carácter vinculante. Veamos:

En cuanto a su interrogante, sobre si “Al transferir los servicios mediante Ley 41 de 1999, los saldos morosos que mantenían los clientes, antes de creada la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario ¿Son también transferidos?”, este despacho opina que sí. Toda vez que, el artículo 5 de la Ley 51 de 29 de septiembre de 2010, que crea la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario como una entidad pública especializada con competencia nacional, personería jurídica y autonomía en su régimen interno, sujeta a las políticas del Órgano Ejecutivo, establece que se le transfieren la administración, dirección, planificación, investigación, inspección, operación y explotación de los servicios relacionados con el aseo urbano, comercial y domiciliario, así como la gestión de los rellenos sanitarios que habían sido otorgados al Municipio de Panamá mediante la Ley 41 de 1999, esta última derogada.

En ese contexto, la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario quedó facultada para ejercer todas las funciones inherentes a sus objetivos, incluyendo la gestión de cobro. Por lo tanto, los saldos morosos de los clientes, existentes antes de su creación, fueron efectivamente transferidos a esta entidad. Esto se debe a que la norma antes transcrita establece que todas las responsabilidades y competencias relacionadas con el aseo urbano, comercial y domiciliario, así como la gestión de los rellenos sanitarios, fueron transferidas a la AAUD. De esta manera, la administración de las deudas pendientes quedó bajo la jurisdicción de la nueva entidad, garantizando la continuidad en la gestión de los servicios y las obligaciones financieras asociadas.

En complemento de lo anterior, el artículo 17 del Capítulo IV de la misma excerta legal ofrece un desarrollo más detallado sobre el patrimonio de la Dirección Metropolitana de Aseo Urbano y Domiciliario del Municipio de Panamá que fue transferido a la Autoridad, veamos:

“Artículo 17. El patrimonio de la Dirección Metropolitana de Aseo Urbano y Domiciliario del Municipio de Panamá que será transferido a la Autoridad comprende:

1. Las propiedades que estén destinadas a la prestación de los servicios relativos a la recolección y a la disposición final de la basura.

2. **Los derechos legales o contractuales que haya adquirido la Dirección por concepto de la prestación de los servicios de recolección y disposición final de la basura.**
3. **Los ingresos provenientes de la prestación de sus servicios.**
4. El producto de la emisión de bonos.
5. Los bienes que haya recibido del estado o de sus instituciones, así como las donaciones y herencias que haya recibido a beneficio de inventario.
6. Los bienes, valores y derechos adquiridos por la Dirección por cualquier concepto.
7. El contenido de los desperdicios y basuras recolectadas, así como el producto que se derive de ellos.
8. ...
9. ...
10. ...”<sup>1</sup>(El resaltado es nuestro)

De igual forma, en relación a las competencias ejecutivas tributarias, la Resolución de Junta Directiva No. 12-2011 de 30 de septiembre de 2011, por la cual se aprueba el reglamento para el cobro coactivo de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, establece en su artículo 3 lo siguiente:

“Artículo 3. El juez executor quedara facultado para promover los procesos judiciales contra toda persona natural o jurídica que le adeude a la autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, en concepto de morosidad por la prestación del servicio; así como, contra toda morosidad proveniente de lo normado en el artículo 17 de la Ley No. 51 de 2010.”<sup>2</sup>

Tal como se observa, el artículo arriba transcrito le otorga al juez executor el poder de tomar acciones legales para recuperar deudas pendientes relacionadas con los servicios prestados. Además, el juez también puede actuar contra cualquier morosidad relacionada con lo estipulado en el artículo 17 de la Ley No. 51 de 2010.

Ahora bien, en lo relativo a sus demás interrogantes, relacionadas al proceso ejecutivo por cobro coactivo y a la acción de prescripción de la deuda tributaria, es importante aclarar que esta jurisdicción es un mecanismo legal utilizado para exigir el cumplimiento de una obligación de pago, generalmente en casos de cobranzas de deudas, impuestos o tasas por servicios públicos. En el caso que nos ocupa, este tipo de proceso permite a la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario solicitar la ejecución forzada de una deuda cuando el deudor no cumple voluntariamente con su obligación, de forma más expedita y eficiente.

---

<sup>1</sup> Ley 51 de 29 de septiembre de 2010. Art.5 y 17.

<sup>2</sup> Resolución de Junta Directiva No.12-2011 de 30 de septiembre de 2011. “Por la cual se aprueba el Reglamento para el Cobro Coactivo de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, de acuerdo a lo establecido en la Ley 51 de 29 de septiembre de 2010.

El cobro de estos tributos es obligatorio, debido a que lo requiere el Estado para lograr los fines esenciales que siempre mantiene, esto con apoyo de un funcionario delegado para este ejercicio al que la norma denomina Juez Ejecutor.

Para el proceso ejecutivo por cobro coactivo, al margen del sistema judicial, las leyes han conferido facultades a ciertos servidores públicos para lograr que tales créditos no resulten ilusorios. Esta jurisdicción especial está sujeta a procedimientos y leyes especiales de las instituciones estatales, con la finalidad del cobro de los impuestos, rentas y tasas sean nacionales, municipales, de instituciones autónomas, semiautónomas y demás entidades públicas del Estado. Aquellos vacíos en los procedimientos o leyes especiales se suplirán con las reglas que rigen el procedimiento ejecutivo del código judicial.

De conformidad con lo anterior, debemos destacar que el objetivo principal de un proceso de cobro coactivo que pueda realizar la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, es asegurar que el Estado recupere las deudas pendientes de los contribuyentes. Este mecanismo permitirá que el deudor pague la cantidad adeudada de manera efectiva, y se lleve a cabo bajo la supervisión de un juez.

De esta manera, se advierte que, en estos procesos no existe prescripción de oficio, lo que significa que las deudas no se extinguen automáticamente con el tiempo sin que se haga una solicitud específica. Sin embargo, el deudor tiene el derecho de presentar una excepción de prescripción en los términos señalados en el Código Judicial. Esto le permitirá argumentar que la deuda ha prescrito si puede demostrar que el acreedor no ha tomado acciones para cobrarla dentro del plazo que establece la ley. Para que esta excepción sea válida, el deudor debe probar a la autoridad competente que el acreedor ha estado inactivo en el cobro de la deuda durante ese tiempo.<sup>3</sup>

Bajo esas circunstancias, los artículos 14 y 15 de la Resolución de Junta Directiva No. 12-2011, por la cual se aprueba el reglamento para el cobro coactivo de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, establecen lo siguiente sobre el procedimiento:

“Artículo 14. El juez executor en lo que respecta a las apelaciones, incidentes, excepciones, tercerías y nulidades, se someterá a lo dispuesto en el artículo 1780 del Código Judicial, que dispone a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es la competente para conocer esta materia.

Artículo 15. El juez executor someterá el proceso a las disposiciones legales del debido proceso, las garantías constitucionales, el derecho a la defensa, el principio de la sana crítica y a lo

---

<sup>3</sup> Código Judicial Art.1682.

preceptuado en el Capítulo VIII, Título XIV, Libro II del Código Judicial.”<sup>4</sup>

Lo anterior establece un marco normativo que garantiza el respeto al debido proceso y la protección de derechos en el contexto de la ejecución de acciones legales. Por lo tanto, el juez ejecutor, con base en el procedimiento establecido en la normativa aplicable, ejercerá las acciones necesarias para la recuperación de las deudas tributarias, y el contribuyente, en su condición de sujeto pasivo, podrá ejercer ante las instancias correspondientes las acciones que considere pertinentes.

De esta manera, damos respuesta a la consulta, señalándole que la opinión vertida no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante de la Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema consultado.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/jgv  
SAM-CON-55-24

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \*Teléfonos: 500-3350, 500-3370 \* Fax: 500-3310*

*\* E-mail: [procadmon@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)\**

<sup>4</sup> Resolución de Junta Directiva No.12-2011 de 30 de septiembre de 2011. “Por la cual se aprueba el Reglamento para el Cobro Coactivo de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario, de acuerdo a lo establecido en la Ley 51 de 29 de septiembre de 2010.