



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 26 de septiembre de 2022.
C-SAM-39-22

Señor
Tomás Velásquez
Alcalde del Municipio de La Chorrera
Provincia de Panamá Oeste.
E. S. D.

Ref: Emisión del paz y salvo por los cobros de la tasa de aseo, en virtud del artículo 79 de la Ley 276 de 2021.

Señor Alcalde:

En relación a su Nota DA/1373-22 de 6 de septiembre de 2022, en la que consulta nuestra opinión, referente a la expedición del Paz y Salvo, en relación a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 276 de 30 de diciembre de 2021, *“Que regula la gestión integral de residuos sólidos en la República de Panamá”*, en aquello que señala que *“el Registro Público no practicará ninguna inscripción relativa a bienes inmuebles mientras no se compruebe que están a paz y salvo con la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario o la entidad competente, para realizar los cobros de la Tasa de Gestión integral de Residuos por el servicio de recolección”*, cuya interrogante es la siguiente:

¿Debe el Municipio de la Chorrera a fin de darle cumplimiento a la Ley 276 de 30 de diciembre de 2021 realizar la expedición del respectivo paz y salvo por el cobro de la Tasa de Gestión Integral de Residuos por el servicio de recolección o esa es una prerrogativa que debe llevar a cabo la empresa concesionaria EMAS S.A. por ser la empresa encargada de los cobros de dicha tasa hasta la fecha?”

De la atenta lectura de la pregunta formulada, destacamos que en la misma se hace referencia a un contrato de concesión No.01 de 2006, suscrito entre el Municipio de La Chorrera y la Empresa Metropolitana de Aseo S.A E.S.P (en adelante EMAS), para la provisión de los servicios de aseo en sus componentes de barrido de calles, áreas públicas, recolección y disposición final de residuos sólidos en el relleno sanitario. Además, en el contenido de la nota, nos informa que, EMAS *“bajo su cuenta y riesgo es la encargada de establecer los cobros de las tarifas”* que, una vez realizado el recaudo de la tasa, se transfiere el 3% a favor del Municipio. Para tal fin, la empresa se encuentra facultada a realizar directamente el cobro a los usuarios del servicio, igualmente recibir el recaudo que realiza el Instituto de Acueductos y Alcantarillados (IDAAN) en su facturación por el servicio de aseo en la forma pactada en los convenios establecidos con la entidad estatal.

En tanto que, por otra parte el artículo 79 de la Ley 276 de 2021, instruye al Registro Público, de no practicar ninguna inscripción relativa a bienes inmuebles mientras no se compruebe que están a paz y salvo con la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario o la entidad competente, para realizar los cobros de la Tasa de Gestión integral de Residuos por el servicio de recolección, surge la interrogante; a quien corresponde la emisión de dicho certificado oficial, si al municipio o la empresa encargada de la gestión del servicio público. Para ello, nos permitimos citar textualmente, el artículo 79 de la Ley 276, que, dice:

“Artículo 79. El Registro Público no practicará ninguna inscripción relativa a bienes inmuebles mientras no se compruebe que están **a paz y salvo con la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario o la entidad competente**, para realizar los cobros de la Tasa de Gestión integral de Residuos por el servicio de recolección.

Esta disposición aplicará en aquellos lugares donde se tiene establecido este servicio.” *(el resaltado es nuestro)*

Tal como se puede observar, el artículo 79 de la Ley 276, vincula el trámite efectivo de inscripción en el Registro Público de bienes inmuebles a la comprobación de que el usuario del servicio público, no tiene deudas pendientes, en concepto de tasa de aseo con la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario (en adelante AAUD) o la entidad competente, en este último caso, aquella que es responsable de la prestación del servicio. En tal sentido, la competencia para expedir paz y salvo, **en el ámbito municipal recae exclusivamente en el municipio**, criterio que pasamos a ampliar.

En primer lugar debemos tener presente, que el servicio de aseo es un servicio público, independientemente de que sea realizado por empresas privadas mediante contrato de concesión, y cuya prestación la ley la ubica en la AAUD y los municipios, como se corrobora en Ley 51 de 2010, *Que crea la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario y adopta disposiciones para la eficacia de su gestión*; Artículo 3, dice: *“La Autoridad brindará el servicio de recolección de los residuos sólidos inicialmente en el distrito de Panamá y, hasta que se establezca en la región correspondiente, los municipios continuarán prestando los servicios en lo que respecta al manejo y disposición final de los residuos sólidos urbanos, comerciales y domiciliarios”*, que en el caso de los municipios será concordante con el artículo 17 (numerales 11 y 14) de la Ley 106 de 1973 modificado por el artículo 72 de la Ley 66 de 2015.¹

¹ Cfr. Ley 106 de 1973.

Artículo 17. Los concejos municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las funciones siguientes:

- “...
11. Autorizar y aprobar la celebración de contratos sobre concesiones y otros modos de prestación de servicios públicos municipales y lo relativo a la construcción.
14. Establecer y reglamentar el servicio de aseo urbano y domiciliario de sus poblaciones, y procurar los medios para el aprovechamiento de los desechos y residuos.
...”

En el ámbito municipal, la Ley 106 de 1973 “*Sobre Régimen Municipal*”, y la Ley 37 de 2009 “*Que descentraliza la administración pública*”, se establecen ciertas normas y reglas con relación al paz y salvo municipal. Veamos:

Ley 106 de 1973.

Artículo 83. Facúltese a los Municipios para lo siguiente:

1. ...
 2. ...
 3. Establecer que los contribuyentes que no paguen los impuestos, contribuciones, rentas y tasas serán considerados incursos en mora con el Tesoro Municipal y quedarán obligados a pagar el importe correspondiente desde la fecha en que se hubiese causado y a pagar los recargos señalados en los encisos anteriores de este artículo y conceder, acción popular para denunciar a los infractores de las disposiciones sobre impuestos, contribuciones y tasas que expidan los municipios con derechos a percibir el denunciante, la totalidad del recargo;
 4. Disponer que cuando el interesado no acredite previamente que está paz y salvo con el Tesoro Municipal de su residencia o domicilio por concepto del pago de los impuestos, contribuciones, rentas y tasas no le podrán, en su beneficio, ser autorizados, permitidos o admitidos por los servidores públicos municipales de cualquier municipio los actos que se indican, a saber:
 - a. Celebración de contratos;
 - b. Pagos que efectúe el Tesoro Municipal, excepto los correspondientes a los sueldos, salarios o remuneraciones a los sueldos, salarios o remuneraciones por servicios profesionales prestados;
 - c. Obtención de placas para la circulación de vehículos;
 - d. Expedición y renovación de permisos para las actividades de carácter lucrativo; y
 - e. Cualquier otro que determine el Municipio.
 5. Establecer que los interesados comprobarán que se encuentran a paz y salvo con el Tesoro Municipal para los efectos indicados, **mediante certificados que expedirá el Tesorero Municipal, en formularios;** y
 6. Disponer que los servidores públicos **municipales encargados de expedir los certificados de paz y salvo serán responsables, solidariamente con los interesados, de las contribuciones,** rentas y tasas amparadas por estos documentos cuando se compruebe que no habían sido efectivamente
-

pagados, o que el interesado no estaba exento de los mismos, según el caso.

Artículo 97. No serán autorizados, permitidos, admitidos, registrados ni en forma alguna reconocidos como válidos, por ningún Municipio los actos en los cuales intervengan interesados **que no comprueben que están a paz y salvo con el Tesoro Municipal de su Municipio de residencia o domicilio por razón de impuestos, contribuciones, derechos y tasas** que afectan los bienes, materia de la contratación respectiva.

Ley 37 de 2009.

Artículo 128. El municipio, por intermedio del tesorero, **expedirá el certificado de paz y salvo municipal** y el estado de cuenta al contribuyente, de acuerdo con lo que establezca su régimen impositivo.

Artículo 129. El paz y salvo municipal será requerido para realizar cualquier transacción con el Municipio de que se trate. Además, cuando el contribuyente celebre contratos, realice transacciones, reciba pagos, registre vehículos, pague impuesto de circulación o solicite permisos para actividades lucrativas en distritos distintos al lugar de su residencia, deberá acreditar que se encuentra a paz y salvo con el Tesoro Municipal del Municipio en donde procesa y en el Municipio en donde realizará la transacción o actividad comercial.

Se exceptúan de esta disposición los pagos que se reciben en concepto de salarios, dietas o remuneraciones por servicios profesionales.

Artículo 130. La Dirección General de Registro Público no inscribirá escrituras, cambios de junta directiva, modificaciones al pacto social, poderes societarios o disolución de sociedades mercantiles, sin que se le presente el paz y salvo municipal de la sociedad, según el caso.

Artículo 131. Los Tesoreros Municipales que expidan el paz y salvo municipal serán responsables administrativa y penalmente con los interesados, cuando se compruebe que el sujeto pasivo de la obligación tributaria no haya efectuado el pago del tributo correspondiente y no estaba exento de él.

Hechas las aclaraciones anteriores, indistintamente que la prestación de dicho servicio lo realice una empresa concesionaria, somos de la opinión que en relación al artículo 79 de la Ley 276 de 2021, corresponde al municipio expedir el paz y salvo de aseo que permitirá a los interesados tramitar la inscripción de bienes inmuebles ante el Registro Público de Panamá. Similar situación se plantea en el artículo 130 de la Ley 37 de 2009, en que se señala que para inscribir modificaciones a los pactos sociales se requiere del paz y salvo municipal.

Este tipo de medidas que adopta el legislador, tienen la intención que los morosos en materia de tributos nacionales y municipales, se vean obligados a cancelar la deuda tributaria para continuar con los respectivos trámites registrales.

A manera de síntesis, tomando en cuenta que, en el distrito de La Chorrera, la prestadora del servicio de aseo lo realiza EMAS, y por tanto son en sus estados de cuenta en los que consta el listado de morosos, y por otra parte es la tesorería municipal, que por disposición del artículo 97 de la Ley 106 de 1973 y del artículo 128 de la Ley 37 de 2009, la que corresponde la emisión del paz y salvo, consideramos que para la implementación de la medida del Artículo 79 de la Ley 276 de 2021, **entre ambas entidades deberán acordar mecanismos de coordinación para la eficiente prestación de la expedición de los paz y salvo.**

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/av
Exp-CON-038-22