



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 10 de septiembre de 2025
Nota C-244-25

Señor Administrador General:

Ref.: Permiso de Operación que otorga la institución para la prestación del servicio de aseo urbano, comercial y domiciliario.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, en atención a la nota AAUD-AG-888-2025, recibida el 21 de agosto del año en curso, por medio de la cual nos formulan dos interrogantes relacionadas con los permisos de operación que otorga la institución.

Iniciamos el análisis solicitado, con la revisión de la Carta Política, que en su artículo 18, concordante con el artículo 34 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, del Procedimiento Administrativo General, consagran el **principio de estricta legalidad** *-que profesa el ejercicio de los poderes públicos con apego a lo expresamente permitido en el derecho positivo-*; en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

Establecido lo anterior, tal como lo indica en su escrito petitorio, el Decreto Ejecutivo No.1445 de 13 de diciembre de 2011, reglamenta la Ley 51 de 29 de septiembre de 2010, que crea la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario; por lo que de los artículos 1, 4 y 5 del precitado Decreto Ejecutivo, señalan la función de fiscalización por parte de la AAUD de los servicios relacionados con el aseo urbano:

Licenciado
OVIL MORENO MARÍN
Administrador General de la
Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario
Ciudad.

Artículo 1. El...

“Artículo 1. El presente reglamento es de estricto y obligatorio cumplimiento y la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario tiene como propósito adecuar las acciones a seguir en cuanto a administración, dirección, planificación, operación, explotación, aprovechamiento, investigación, inspección y fiscalización de los servicios relacionados con el aseo urbano, comercial y domiciliario y de los rellenos.”

...

“Artículo 4. En el ejercicio de la potestad regulatoria, la Autoridad administrará, dirigirá, planificará, operará, aprovechará, investigará y fiscalizará los servicios relacionados con el aseo urbano, comercial y domiciliario y de los rellenos sanitarios, en cumplimiento de las atribuciones que le otorga la Ley.

La potestad implica, entre otras funciones, normar, reglamentar, emitir actos ejecutorios, controlar su cumplimiento, sancionar, solucionar conflictos, fiscalizar e intervenir.

Artículo 5. La Autoridad fiscalizará las actividades relacionadas con los servicios de aseo urbano, comercial, domiciliario y de los rellenos sanitarios, a fin de asegurar el cumplimiento de todas las obligaciones que le impone la Ley, este Reglamento, sus respectivos contratos, permiso de operación y cualquier otra norma reglamentaria aplicable, con el propósito de que los usuarios reciban un servicio de calidad, continuo, eficiente, a tarifas y tasas justas y razonables.”

Se desprende con meridiana claridad, que la AAUD tiene la potestad de fiscalizar todo lo relacionado a los servicios de aseo, tanto urbano, comercial y domiciliario, incluyendo también lo relacionado a los permisos de operación que se otorgan a las personas tanto naturales como jurídicas que así lo soliciten; tal como lo señala el precitado artículo 5 del aludido Decreto Ejecutivo. Esta función fiscalizadora consiste en asegurarse que las empresas que presten este servicio de aseo cumplan las normativas técnicas y legales como es el de tener vigente el respectivo Permiso de Operación que se otorga anualmente y verificando que las empresas que aún no hayan renovado el Permiso de Operación, se contacten con la institución para corroborar si continuarán prestando el servicio de aseo.

En este sentido y, respecto a su primera interrogante, esta Procuraduría ya ha tenido la oportunidad de dar su opinión sobre el tema consultado, mediante la Nota C-018-18 de 9 de marzo de 2018¹, dirigida a esta institución, expresando que la viabilidad

de gestionar...

¹ Véase el sitio <http://vocc-procuraduria-admon.gob.pa/content/C-018-18>

de gestionar el cobro de los permisos de operaciones a dos empresas que durante dos años se mantuvieron ejerciendo la prestación privada del servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, sin el debido permiso de la Autoridad de Aseo y Desarrollo Domiciliario, **no era viable** que la AAUD, realizara el cobro retroactivo de los permisos de operaciones a las precitadas empresas, habida cuenta que no existe normativa que determine tal situación.

Sin embargo, la autoridad en ejercicio de la potestad fiscalizadora que posee, se encuentra facultada para sancionar a través de multas en aquellos casos en los que personas, naturales o jurídicas, incurran en prohibiciones o faltas, establecidas en la Ley 51 de 27 de septiembre de 2010, como en el precitado Decreto Ejecutivo, tal como lo establece el artículo 61, en el numeral 1, donde dice: “1. *Las multas oscilarán entre los Veinticinco Balboas con 00/100 (B/.25.00) a Diez Mil Balboas con 00/100 (B/.10,000.00), dependiendo de la prohibición o falta en la que incurra, sin perjuicio de la obligación de pagar el valor del servicio utilizado fraudulentamente y de los daños ocasionados*”. De comprobar la institución, que una empresa está brindando el servicio de aseo sin contar con el Permiso de Operación respectivo, puede sancionarla económicamente, de acuerdo a lo establecido en el citado artículo.

En cuanto a la segunda interrogante, en el ut supra citado Decreto Ejecutivo, en el artículo 17, con respecto al Permiso de Operación otorgado por la AAUD a las personas o empresas que así lo soliciten, establece lo siguiente:

*“**Artículo 17.** El permiso de operación tendrá un costo de Veinticinco Mil Balboas con 00/100 (B/.25,000.00), el cual deberá renovarse anualmente, por el mismo costo. El permiso de operación deberá pagarse durante los primeros treinta (30) días del año.*

En caso de no renovar el permiso dentro de los primeros treinta (30) días del año, se aplicará un recargo del 20% mensual sobre la suma de Veinticinco Mil Balboas con 00/100 (B/.25,000.00).”

La norma legal citada es explícita al precisar el costo del mismo, así como el **periodo de pago del Permiso de Operación que será durante los treinta (30) primeros días del año**; es decir, desde el día primero (1ero.) al treinta (30) de enero de cada año. Es importante señalar que el precitado artículo 17 no establece otro periodo de pago en el año para realizarlo, por lo que se entiende que solamente se deberá realizar dicho pago cuando se solicite por primera vez durante ese periodo del año. Ahora bien, **tratándose de la renovación del Permiso de Operación**, la precitada excerta legal establece, que en el evento que no se renovara dicho permiso dentro de los primeros treinta días del

año, se aplicará...

año, se aplicará un recargo del 20% mensual sobre la suma de B/.25,000.00; es decir, para la renovación del permiso de operación se establece el pago de un recargo que será realizado dependiendo de los meses transcurrido sin haber solicitado la mencionada renovación al permiso de operación.

De ahí que, de la interpretación del artículo 17 del citado decreto, a su segunda interrogante, no fija la fecha para presentar la solicitud del permiso de operación, sino más bien, el periodo de pago del mismo que no es lo mismo; en este sentido, la AAUD podría recibir en cualquier momento del año las solicitudes que realicen las diferentes personas sean naturales o jurídicas para obtener el permiso por primera vez; toda vez que en el caso de la renovación del permiso de operación, en el evento que al solicitante se le pasaran los treinta primeros días del mes de enero, en realizar la renovación respectiva, de darse ese escenario, es que se deberá pagar los recargos establecidos en la norma.

En este sentido, dependerá de la institución recibir la solicitud del permiso de operación por primera vez en cualquier mes del año, pero haciendo la salvedad que el respectivo pago se realizará en el próximo mes de enero del año entrante; y en ausencia de un periodo de tiempo posterior a los treinta primeros días del año para pagar el permiso de operación por primera vez, es imperante que el Estado llene este vacío, por medio de una futura modificación al decreto ley que adecue la norma, para evitar confusiones en su interpretación.

De esta manera damos respuesta a su consulta, manifestándoles que esta opinión no reviste un carácter vinculante por parte de esta Procuraduría, en cuanto a lo consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/osp
C-211-25