

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1034

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACION**

Panamá, 6 de julio de 2023

**Proceso Ejecutivo
por Cobro Coactivo
(Excepción de Prescripción).**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración.**

El Licenciado Marlon de Souza Vieira, actuando en nombre y representación de la **Fundación Peque**, interpone excepción de prescripción dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **Juzgado Ejecutor de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario**.

Expediente 397692023.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo,
de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley en el negocio jurídico descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

De acuerdo a las constancias procesales del infolio ejecutivo, se observa el Informe de Cobro C/I-124-2005 fechado el 21 de enero del 2005, mediante el cual el Jefe del Departamento Comercialización de la Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario del Municipio de Panamá, remite la documentación y la Certificación de Cuenta que indica que Carlos Lao Lam (q.e.p.d.), usuario amparado bajo el número de cliente 257916; zona A, Lugar 855; Finca 39627; adeuda a la comuna capitalina en concepto de tasa de aseo, la suma de nueve mil novecientos sesenta y un balboas con sesenta y tres centésimos (B/. 9,961.63) (Cfr. fojas 1 y 2 del expediente ejecutivo).

De igual forma dentro de las piezas procesales, se consigna mediante certificaciones del Registro Público del año 2003 y 2004 que la Fundación Daniel, es representada legalmente por Jacobo Brawerman Barrantes y es propietaria de la Finca 39627. En ese sentido, consta igualmente la Providencia de Admisión fechada el 17 de junio de 2005, a través de la cual el Juzgado Ejecutor del

Municipio de Panamá acoge el trámite de cobro coactivo en contra de la mencionada Fundación, por razón del Contrato 257916 y como propietaria de la Finca antes referida, adeudándose la suma de diez mil cuatrocientos veintinueve balboas con trece centésimos (B/.10,429.13), de acuerdo a la certificación de cuenta del 06 de junio del 2005 (Cfr. fojas 7, 16 y 60 del expediente ejecutivo).

Bajo ese contexto, posteriormente el **Juzgado Ejecutor de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario**, mediante el Oficio 10/JE/2016 Expediente 135-2003 con fecha del 13 de enero de 2016, solicita al Registro Público que certifique si Carlos Lao Lam (q.e.p.d.), posee algún bien inscrito a su nombre y, además, que certifique los datos de inscripción y propietarios de la Finca 39627 (Cfr. foja 158 del expediente judicial).

Respecto a lo anterior, se observa que mediante las Certificaciones del Registro Público emitidas el 27 de enero de 2016, se encuentra como titular registral de la Finca 39627 la **Fundación Peque** y además, el prenombrado Carlos Lao Lam (q.e.p.d.), no posee en esa institución bienes inscritos a su nombre (Cfr. fojas 166 a 168 del expediente ejecutivo).

El **Juzgado Ejecutor de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario**, mediante el Auto 105/JE/2016 de 11 de julio de 2016, libró mandamiento de pago por la vía ejecutiva en contra de Carlos Lao Lam (q.e.p.d.) y/o Fundación Daniel sobre la Finca 39627, hasta la concurrencia de la suma de once mil doscientos veinte balboas con veintiún centésimos (B/.11,220.21); y posteriormente, por conducto del Auto 190/JE/2016 igualmente con fecha del 11 de julio de 2016, dicho Juzgado Ejecutor decretó formal secuestro sobre la referida Finca, bienes y demás valores del prenombrado y/o la Fundación en mención (Cfr. fojas 205-206 y 208-209 del expediente ejecutivo).

De igual forma, consta dentro del infolio ejecutivo la Nota DG (AL-NOT)-SIR-3073-2016 con fecha del 12 de septiembre de 2016, mediante la cual el Registro Público, le informa al **Juzgado Ejecutor de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario** que ha sido calificado defectuoso y se niega la inscripción del Auto 190/JE/2016 de 11 de julio de 2016; toda vez que, según sus constancias registrales, la Finca 39627 es propiedad de la **Fundación Peque** y no como fue citado en el referido Auto (Cfr. foja 272 del expediente judicial).

Como resultado de lo anterior, el **Juzgado Ejecutor de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario** a través del Auto 32/JE/2021 de 17 de agosto de 2021, procedió a corregir el Auto 190/JE/2016 de 11 de julio de 2016, en el sentido de indicar que la Finca 39627 es propiedad de la **Fundación Peque** y no como fuera señalado en el Auto calificado de defectuoso, por lo que en consecuencia, se decretó formal secuestro en contra de la mencionada finca, aclarándose que ésta le pertenece a la aludida Fundación (Cfr. foja 288 del expediente ejecutivo).

Posteriormente, por conducto del Auto 184/JE/2021 de 4 de octubre de 2021, el **Juzgado Ejecutor de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario** ordena elevar a categoría de embargo la medida precautoria de secuestro decretado por medio del Auto 190/JE/2016 de 11 de julio de 2016, corregido por el Auto 32/JE/2021 de 17 de agosto de 2021, sobre la Finca 39627 propiedad de la **Fundación Peque**; hasta la concurrencia de la suma de once mil doscientos veinte balboas con veintiún centésimos (B/.11,220.21) (Cfr. 293 del expediente ejecutivo).

Bajo este escenario, a fin de notificar el Auto 184/JE/2021 de 4 de octubre de 2021, el 5 de octubre de 2021 se fija el Edicto 185 por 5 días, el cual, es desfijado el 12 de octubre del mismo año (Cfr. reverso de la foja 293 y foja 294 del expediente ejecutivo).

En virtud de todo lo anterior, el Licenciado Marlon de Souza Vieira, actuando en nombre y representación de la **Fundación Peque**, ha comparecido al proceso a objeto de promover la excepción de prescripción bajo estudio, señalando principalmente lo siguiente:

“

...

TERCERO: Tal y como hemos señalado anteriormente, este proceso inició en el mes de junio del año 2008 a través del Departamento de Comercialización de la Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario, del Municipio de Panamá. Posteriormente, el Juzgado Ejecutor de la AAUD retomó este proceso en el mes de julio de 2016, por lo que al mes de noviembre de 2022, han transcurrido más de catorce (14) años desde que el Municipio de Panamá inició este proceso, y más de seis (6) años desde que el Juzgado Ejecutor de la AAUD decidió reiniciar este proceso.

...” (Cfr. foja 12 del cuaderno judicial)

Por su parte, el **Juzgado Ejecutor de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario** al contestar la excepción de prescripción en examen, pidió al Tribunal que declarara no probada la misma (Cfr. fojas 50-56 del cuaderno judicial).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Previo al desarrollo de nuestro criterio respecto al caso que nos ocupa, estimamos necesario indicar que el apoderado judicial de la **Fundación Peque**, además de una excepción de prescripción, presentó conjuntamente un incidente de nulidad y una solicitud de levantamiento del secuestro y embargo decretados; sin embargo, como toda vez que el Tribunal mediante la Providencia de diecisiete (17) de mayo de dos mil veintitrés (2023), solamente admitió la excepción de prescripción incoada, nuestro concepto se referirá específicamente al análisis de dicha excepción.

Dicho lo anterior, vemos pues que el abogado de la **Fundación Peque** al presentar la excepción de prescripción en estudio, concluye sus sustentos señalando que *"De lo anterior podemos concluir que a la fecha en que presentamos estos incidentes y excepción de prescripción, la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario (AAUD) debe entender que este expediente, las sumas adeudadas desde el mes de enero de 2018 hacia atrás están prescritas, y solo podrá cobrar las tasas de aseo dejadas de pagar desde febrero de 2018 a la fecha"* (Cfr. foja 30 del cuaderno judicial).

Respecto a lo antes expuesto, para el análisis de esta excepción, debemos iniciar manifestando que este proceso inicia en enero del año 2005, de acuerdo al Informe de Cobro C/I-124-2005 fechado el 21 de enero del 2005, suscrito por el Jefe del Departamento Comercialización de la Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario, por lo que en ese sentido, la deuda es exigible desde un principio por el Municipio de Panamá (Cfr. foja 1 del expediente ejecutivo).

Las constancias procesales reflejan diversas actuaciones efectuadas por el Municipio de Panamá, tendientes al proceso de cobro coactivo, las cuales se dan hasta el año 2009, siendo así que, a partir de dicho año, no se aprecia en el infolio ejecutivo gestión alguna sino hasta el 13 de enero de 2016, pero esta vez, por parte del **Juzgado Ejecutor de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario** (Cfr. fojas 156-157 del expediente ejecutivo).

Bajo esta premisa es importante transcribir los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 41 de 27 de agosto de 1999, "Por la cual se transfieren los servicios relacionados con el aseo urbano y domiciliario en la región metropolitana, a los municipios de Panamá, San Miguelito y Colón", que son del tenor siguiente:

“Artículo 1. La transferencia de la administración, operación y explotación de los servicios relacionados con el aseo urbano y domiciliario y de los rellenos sanitarios, en la región metropolitana, se regirán por las disposiciones de la presente Ley.”

“Artículo 2. Dicha transferencia, de la Dirección Metropolitana de Aseo (DIMA) a los municipios de Panamá, San Miguelito y Colón, conlleva la dirección, planificación, investigación, inspección, operación y explotación, de los servicios relacionados con el aseo urbano y domiciliario en la región metropolitana...”

“Artículo 4. Para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 2 de la presente Ley, los municipios están facultados para fijar y cobrar tasas y tarifas razonables para los servicios ordinarios y especiales que presten, de manera que permitan sufragar el costo de su funcionamiento...”
(La negrita es nuestra).

En relación con lo antes esbozado, consideramos pertinente señalar que la Ley 41 de 1999, ya mencionada era la que se encontraba vigente cuando se generó la obligación correspondiente a la tasa de aseo que guarda relación con el caso en examen, y como el Municipio de Panamá era la entidad encargada de cobrarla, nos debemos remitir al artículo 96 de la Ley 106 de 1973, “Sobre Régimen Municipal” para determinar la prescripción que alega el apoderado judicial de la Fundación Peque, el cual reza de la siguiente manera: ***“Las obligaciones resultantes de los impuestos municipales prescriben a los cinco (5) años de haberse causado.”***

En atención a lo que antecede, también es importante tener presente el contenido del artículo 738 del Código Fiscal, al cual debemos remitirnos por mandato expreso del artículo 7 del citado cuerpo normativo, que al respecto dispone:

“Artículo 7: Las disposiciones de este Código, en las materias no especificadas en el artículo anterior, tendrán el carácter de supletorias para los Municipios, Asociaciones de Municipios y entidades autónomas del Estado, en cuanto sean aplicables.”

“Artículo 738: El término de la prescripción se interrumpe:

- a) Por auto ejecutivo dictado contra el contribuyente.
- b)...
- c) Por cualquier actuación escrita del funcionario competente encaminada a cobrar el impuesto.”

Las normas antes citadas serán utilizadas para determinar el término de prescripción de la morosidad de la mencionada tasa de aseo que registra la Finca 39627 propiedad de la Fundación Peque, ya que la Ley 51 de 29 de septiembre de 2010 "Que crea la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario y adopta disposiciones para la eficacia de su gestión" no contempla dicho término, motivo por el cual debemos remitirnos a esos artículos, máxime que, como ya dijimos, el Municipio de Panamá era en principio la institución encargada de realizar ese cobro.

Siendo así las cosas, a partir de enero de 2005, momento en que se generó la morosidad de la tasa de aseo, hasta el 12 de octubre de 2021, fecha en que fue desfijado el Edicto 185 mediante el cual se notificó a la **Fundación Peque** del Auto 184/JE/2021 de 4 de octubre de 2021, en el que se ordena elevar a categoría de embargo la medida precautoria de secuestro decretado por medio del Auto 190/JE/2016 de 11 de julio de 2016, corregido por el Auto 32/JE/2021 de 17 de agosto de 2021, lo que trajo como consecuencia la interrupción de la prescripción; **han transcurrido más de los cinco (5) años que establece el artículo 96 citado, para que opere la prescripción de las obligaciones municipales, por lo que podemos inferir que a la entidad ejecutante le ha prescrito el derecho para cobrar la deuda correspondiente entre enero de 2005 a octubre de 2016.** Posteriormente, explicaremos la deuda registrada entre noviembre de 2016 en adelante.

En esa línea de pensamiento, la Sala Tercera mediante el Auto de 28 de julio de 2008, se pronunció de la siguiente manera:

“ ...
Tal como se infiere de lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley 106 de 1973, que establece que la prescripción para el pago de impuestos municipales es de cinco (5) años, los cuales se computan desde que se causa la obligación...”
(Lo destacado es nuestro).

Ahora bien, en cuanto a la deuda de la tasa de aseo registrada desde noviembre de 2016, en adelante, debemos precisar que no se encuentra prescrita y, por lo tanto, la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario puede cobrarla. Veamos.

En atención al hecho descrito en el párrafo que precede, esta Procuraduría estima conveniente repetir que para el análisis que se ha efectuado de las excepciones en estudio, se ha utilizado como fundamento de Derecho las normas antes citadas de la Ley 106 de 1973 y del Código

Fiscal; ya que como hemos dicho, la normativa aplicable en este caso son esas disposiciones; puesto que la ley que crea la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario no contempló el término de prescripción de las obligaciones que se generan a favor de esa entidad y tampoco se aplica la retroactividad de la norma.

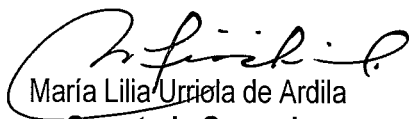
En el marco de lo antes indicado, debe advertirse que no ha acontecido el término de prescripción de cinco (5) años al que hace alusión el artículo 96 de la Ley 106 de 1973, arriba mencionado; es decir, que, desde noviembre de 2016 en adelante, no ha transcurrido el término aludido en líneas previas, motivo por el cual los montos generados en ese periodo de tiempo no se encuentran prescritos.

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar **PARCIALMENTE PROBADA** la excepción de prescripción promovida por el Licenciado Marlon de Souza Vieira, actuando en nombre y representación de la **Fundación Peque**, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **Juzgado Ejecutor de la Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario**; **únicamente** en cuanto a la tasa de aseo generada desde el mes de enero de 2005 hasta el mes de octubre de 2016, **quedando pendiente por pagar** la tasa de aseo correspondiente al mes de noviembre de 2016 en adelante.

III. Pruebas. Se **aduce** la copia autenticada del expediente ejecutivo relativo al presente caso, que ya reposa en el Tribunal.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General