

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 720

Panamá, 5 de julio de 2010

**Proceso contencioso  
Administrativo de nulidad.**

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

El licenciado Bolívar Rodríguez Serrano, actuando en nombre y representación del **Consejo Municipal de Panamá**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución AN 2161-Telco de 28 de octubre de 2008, emitida por el **administrador general de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**.

**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 3 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo nulidad descrito en el margen superior.

**I. Antecedentes.**

Según se observa en el libelo de la demanda presentada por el apoderado judicial del Consejo Municipal del distrito de Panamá, el acto administrativo acusado está constituido por la resolución AN 2161-Telco de 28 de octubre de 2008, emitida por el administrador general de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, por la cual se ordena a los concesionarios de los servicios públicos de

telecomunicaciones, radio y televisión que, en atención al derecho de acceso a las redes, ofrezcan y permitan a otros concesionarios, siempre que sea técnicamente factible, el acceso y uso compartido de las infraestructuras y torres que se instalen para soportar las antenas; acceso éste que de acuerdo con los términos de tal resolución, debe darse en condiciones transparentes, no discriminatorias y bajo criterios de precios orientados a costos eficientes.

Dicha resolución, de acuerdo con lo que prevé su artículo séptimo, es de carácter transitorio. (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

**II. Las normas que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.**

La parte actora manifiesta que la resolución AN 2161-Telco de 28 de octubre de 2008 infringe el artículo 8 de la ley 6 de 1 de febrero de 2006 que establece la competencia de los municipios en materia de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano; y el artículo 24 de la ley 6 de 22 de enero de 2002 que describe el deber de las instituciones del Estado en el ámbito nacional y local de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la Administración Pública que puedan afectar intereses y derechos de grupos de ciudadanos.

Al explicar el concepto de la violación de tales normas, el recurrente manifiesta que el acto impugnado debe ser declarado ilegal, toda vez que coarta a los municipios el cumplimiento de su deber de permitir la participación

ciudadana o la realización de consultas públicas en relación con la materia de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano. (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

### **III. Criterio de la Procuraduría de la Administración.**

Este Despacho estima que la resolución AN 2161-Telco de 28 de octubre de 2008, emitida por el administrador general de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, fue subrogada tácitamente por la resolución AN 2848-Telco de 5 de agosto de 2009, debido a que esta última regula de forma íntegra la instalación, operación y uso compartido de torres y/o estructuras que soportan antenas de telecomunicaciones. (Cfr. gaceta oficial número 26352 de 24 de agosto de 2009).

Dentro del marco de lo antes expresado, esta Procuraduría considera que el acto acusado en el presente proceso ha quedado sin efecto, configurándose de esta forma el fenómeno jurídico que la doctrina ha denominado sustracción de materia, de lo que resulta la imposibilidad del Tribunal para pronunciarse de manera efectiva en relación con la pretensión del Consejo Municipal de Panamá.

Jorge Peirano, citado por el procesalista panameño Jorge Fábrega, señala que la sustracción de materia constituye un medio de extinción de la pretensión de la parte actora "constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes; no pudiendo el tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida." (PEIRANO, Jorge. El Proceso Atípico, página 129, citado por Jorge

Fábrega en Estudios Procesales, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1988, Tomo II, página 1195).

En opinión del citado procesalista, para que se produzca la sustracción de materia, es necesario que concurren una serie de elementos, tales como, citamos: “la existencia de un proceso, que el objeto del proceso exista al momento de constituirse la relación procesal, que con posterioridad a la constitución de la relación procesal el objeto desaparezca, que esa desaparición ocurra antes de dictar sentencia, que no se trate de una simple transformación del objeto litigioso sino una verdadera desaparición que motive la extinción de la pretensión, que el fenómeno estudiado sea reconocido por el tribunal que conoce del proceso al momento de dictar sentencia...” (PEIRANO, Jorge. *ibidem*).

Con relación a esta figura jurídica, el artículo 992 del Código Judicial dispone que: “En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda...”

Por lo expuesto, este Despacho solita al Tribunal se sirva declarar SUSTRACCIÓN DE MATERIA dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad promovido por el licenciado Bolívar Rodríguez Serrano, actuando en nombre y representación del Consejo Municipal de Panamá, para que se declare nula, por ilegal, la resolución AN 2161-Telco de 28 de octubre de 2008, emitida por el administrador general de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

**IV. Pruebas.**

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental, la copia autenticada de la resolución AN 2161-Telco de 28 de octubre de 2008, emitida por el administrador general de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

**V. Derecho.** Se niega el invocado por el Consejo Municipal de Panamá.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 091-09