

113

## REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

## SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, once (11) de junio de dos veinticuatro (2024).

## VISTOS:

El Licenciado Carlos Jair Agraje Hernández, actuando en su propio nombre y representación ha interpuesto formal demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo Municipal No. 16-16 de 17 de agosto de 2016, *“Por medio del cual se decreta la concesión administrativa del servicio de recolección, transporte y disposición final de la basura, corte de césped en las escuelas y limpieza de tanques sépticos en las escuelas del distrito de Capira, se ordena la contratación directa de la empresa LIMASA ENTERPRISE, S.A., debidamente inscrita en el Registro Público en la ficha 459072, documento 646692 y se deroga toda disposición emitida anteriormente en lo que respecta a la concesión del servicio de recolección de basura.”*

Previo a la admisión de la demanda la Sala Tercera respondió la solicitud previa del activador judicial, encaminada a que se decretara medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del Acuerdo censurado; el cual no fue objeto

14

2

de esa medida cautelar mediante Resolución de 30 de agosto de 2023. (Cfr. fs. 13-18 del expediente judicial.)

Posteriormente, Magistrado Sustanciador de la causa procedió a la admisión de la acción contencioso-administrativa de nulidad que ocupa nuestro análisis, a través de la Providencia de 18 de septiembre de 2023, en la que también ordena correr traslado de la demanda al Presidente del Concejo Municipal de Capira por el término de cinco (5) días para que rinda el informe de conducta correspondiente, y por igual término a la Procuraduría de la Administración.

Aunado a lo anterior, abre la presente causa a pruebas por el término de cinco (5) días y señala que en este proceso actuará el Licenciado Carlos Jair Agraje Hernández, en su propio nombre y representación. (Cfr. f. 21 del expediente judicial).

**I. LA PRETENSIÓN Y HECHOS DE LA DEMANDA** (Cfr. fs. 2-4 del expediente judicial).

En el libelo de demanda, el apoderado judicial ha indicado que el Acuerdo demandado contempla las tasas de aseo por tarifas que deberá aplicar la concesionaria que brinde el servicio de recolección, transporte y disposición final de los desechos sólidos, como la basura, a los habitantes del distrito de Capira.

Indica que la concesionaria que brindará este servicio recibirá el recaudo de los pagos de estas tasas realizados por los usuarios como contraprestación del servicio, luego de realizada la licitación por el municipio de Capira.

Infiere que el municipio de Capira no llevó a cabo las distintas formas de participación ciudadana contempladas en la norma tales como consulta pública, audiencia pública, foros, talleres, publicidad y participación directa.



115

Manifiesta que el acto público demandado se encuentra publicado en el portal de "Panamá Compra" y refiere la fecha de 10 de julio de 2023, para presentar propuestas y aperturas.

Concluye indicando que en el pliego de cargos que reposa en el portal de "Panamá Compra" contiene un aviso de convocatoria para la participación de quien esté interesado, además de los documentos en apego a la Ley No. 22 de junio de 2006, se ha dejado de lado al usuario, quien se verá afectado económicamente y en su salud, al desconocer las tasas contenidas en el Acuerdo demandado, las cuales no fueron consultadas a los usuarios del distrito de Capira.

En concordancia con sus hechos y planteamientos, solicita a la Sala conceda las siguientes pretensiones:

1. Se declare nulo, por la ilegal, el Acuerdo Municipal No. 16-16 de 17 de agosto de 2016.
2. Se ordene cancelar el Acto Público No. 2022-5-71-0-15-LV-006506, que consiste en el Aviso de Convocatoria de 5 de diciembre de 2022, para la Licitación para la recolección y transporte al sitio de disposición final de desechos sólidos (basura) en el Municipio de Capira por un período de 15 años.

## II. NORMAS QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN. (Cfr. fs. 4 a 7 del expediente judicial).

A criterio del activador judicial, la autoridad demandada, el Consejo Municipal de Capira, al emitir el Acuerdo impugnado, ha violado las siguientes disposiciones legales:

**1.- Los artículos 24 y 25 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002**, la cual dicta "Normas para la transparencia en la gestión pública establece la acción de habeas data y dicta otras disposiciones", los cuales señalan expresamente lo siguiente:



116

*“Artículo 24. Las instituciones del Estado en el ámbito nacional y local, tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la presente Ley. Estos actos, son; entre otros, los relativos a construcción de infraestructuras, tasas, de valorización, zonificación y fijación de tarifas y tasas por, servicios.”*

*“Artículo 25. Sin perjuicio de las contempladas en otras leyes, se establece como modalidades de participación ciudadana en los actos de la administración pública, las siguientes:*

- 1. Consulta pública. Consiste en el acto mediante el cual la entidad estatal pone a disposición del público en general información base sobre un tema específico y solicita opiniones, propuestas o sugerencias de los ciudadanos y /o de organizaciones sociales.*
- 2. Audiencia pública. Similar a la consulta pública, excepto que el acto de recibir sugerencias, opiniones o propuestas se realiza en forma personal ante la autoridad que corresponda, de acuerdo con el tema que se trate.*
- 3. Foros o talleres. Reunión selectiva o pública de actores relevantes o afectados junto con la autoridad competente, que permita el conocimiento profundo sobre un tema o sirva de mecanismo de obtención de consenso o resolución de conflictos.*
- 4. Participación directa en instancias institucionales. Actuación de ciudadanos o representantes de organizaciones sociales en las instituciones públicas de consulta o toma de decisiones específicas.*

*Parágrafo. Las instituciones de la administración pública están obligadas a publicar, antes de la celebración de cualesquiera de los actos administrativos sujetos a participación ciudadana, la modalidad de participación ciudadana que adoptará en cumplimiento del presente artículo.”*

Los cargos de ilegalidad que estima el activador judicial respecto a los supra citados artículos se dan de manera directa por omisión, explicando que en el Acuerdo demandado se establecieron las tasas de aseo que deberán pagar los usuarios del servicio de recolección, transporte y disposición final de la basura en el distrito de Capira, por lo que en el acto público convocado por el Consejo Municipal de Capira se tenía la obligación de permitir la participación de los ciudadanos, siendo que este acto afecta intereses y derechos de estos, es decir de toda la población del distrito de Capira, por consiguiente, la tasa o medida impuesta puede considerarse arbitraria.



117

Abona a los cargos de ilegalidad en lo que respecta al artículo 25, que no hay constancia que el Consejo Municipal de Capira haya realizado alguna medida de participación ciudadana antes de emitir el Acuerdo demandado, trayendo como resultado que los habitantes del distrito de Capira no pudiesen tener participación en ninguna de las modalidades de participación ciudadana para lograr la adopción de las tarifas implementadas en el Acuerdo que se censura y que ellos deben pagar, lo cual genera una afectación directa en sus derechos.

**2. Los artículos 36 y 48 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, norma regulatoria del proceso administrativo en general, que dispone expresamente lo siguiente:**

*"Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos."*

*"Artículo 48. Las entidades públicas no iniciarán ninguna actuación material que afecte derechos o intereses legítimos de los particulares, sin que previamente haya sido adoptada la decisión que le sirve de fundamento jurídico. Quien ordene un acto de ejecución material, estará en la obligación, a solicitud de parte, de poner en conocimiento del afectado el acto que autorice la correspondiente actuación administrativa."*

En cuanto al cargo de ilegalidad endilgado establece el actor que se da una violación directa por omisión de los artículos en referencia debido a que la actuación del Consejo Municipal de Capira se dio al margen y en desconocimiento de lo dispuesto en la Ley No. 6 de 2002, al no implementar ninguna medida de participación ciudadana contenidas en dicha norma vigente, previamente a la adopción del Acuerdo impugnado, lo cual era mandatorio al este Acuerdo establecer las tasas de aseo que deben pagar los habitantes del distrito de Capira para que se recogiera y transportara la basura de todo el distrito, y que de no pagarse la tasa en cuestión podrí ocasionar un problema de salud en el distrito.



118

6

En torno al artículo 48, plantea que al proferirse el Acuerdo impugnado se afectó el derechos de todos los ciudadanos del distrito de Capira, ya que no fueron tomados en cuenta para participar al momento de establecer tal decisión en relación a los dineros que se deben pagar en concepto del servicio de recolección de basura, por lo que se debió permitir la participación de los ciudadanos en este acto de la administración pública que afecta derechos e intereses de la colectividad a través de las modalidades de participación ciudadana contenidas en la Ley No. 6 de 2002.



**III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA.** (Cfr. fs. 60-70 del expediente judicial).

La Licenciada Octavia Ortega, en calidad de apoderada judicial del Consejo Municipal de Capira, en virtud de poder otorgado por la Presidenta de dicho órgano, manifestó mediante Nota DA-SGL-045-24 de 3 de abril de 2024, lo siguiente:

- Las tasas de aseo para la recolección de la basura vienen normadas desde el 2006 por previos acuerdos.
- El Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016, tuvo lugar por una concesión hecha a la empresa LIMASA ENTERPRISE, S.A. para que brindara el servicio de recolección de basura, por lo que el Consejo Municipal de Capira tenía facultad para ello en virtud del acápite 11 del artículo 72 de la Ley No. 106 de 1973 y sus reformas.
- En el Acuerdo que se impugna establece en su artículo décimo el valor de la tarifa de aseo. Este artículo fue objeto de modificación, por tanto, la tarifa actual ya no atiende a este Acuerdo sino a la establecida en el Acuerdo N°21-23 de 21 de noviembre de 2023, modificado por el Acuerdo N°22-23 de 05 de diciembre de 2023.
- El Acuerdo N°21-23 de 21 de noviembre de 2023, modificado por el Acuerdo Municipal N° 22-23 de 05 de diciembre de 2023, empezó a regir, atendiendo a lo

7.

119

que dispone su artículo cuarto, el 19 de enero de 2024, fecha en que la Contraloría General de la República refrendó el Contrato de Concesión 001-2023, suscrito entre el Alcalde Municipal del distrito de Capira y la empresa ASEO CAPITAL, S.A.

-La participación ciudadana de los ciudadanos de Capira, cuando en el Municipio se recibieron comentarios y opiniones de los ciudadanos en las que discutía el cambio de la tarifa en la tasa de aseo, así como también cuando esta iniciativa fue reportada en medios de comunicación panameños, por lo que se cumplió con la audiencia pública como mecanismo de participación ciudadana contemplado en el artículo 25 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002.

-El Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016, no está sujeto a publicación en el sistema "PanamáCompra" ya que no es un acto de contratación pública, ni tampoco tiene pliego de cargos ni aviso de convocatoria ya que no es un contrato público.

-El Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016, no está regido por la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, sino por la Ley No. 106 de 8 de octubre de 1973, reformada por la Ley No. 37 de 2009 y la Ley No. 66 de 29 de octubre de 2015, regulatoria de la competencia exclusiva de los Concejos Municipales.

-El Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016 fue publicado en Gaceta Oficial el 2 de septiembre de 2016 y tiene todos los elementos de validez a la luz del acápite 1 del artículo 201 de la Ley No. 38 de 2000.

-La empresa LIMASA ENTERPRISE, S.A. ya no tiene la concesión del servicio de recolección de basura. Actualmente ostenta la concesión la empresa ASEO CAPITAL, S.A. en atención al Contrato de Concesión No. 001-2023, suscrito entre el Alcalde del distrito de Capira y dicha empresa, mismo que cuenta con el refrendo del Contralor de la República desde el 19 de enero de 2024 y está regido por el Acuerdo Municipal N°21-23 de 21 de noviembre de 2023, modificado por el Acuerdo Municipal N°22-23 de 5 de diciembre de 2023, mismo que modifica y deroga el Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016.



-El Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016, es su momento atendió a una urgencia y para proteger el orden público al tratarse la situación crítica de la recolección de basura en el distrito.

#### IV. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN. (Cfr. fs. 30-42 del expediente judicial).

El Procurador de la Administración mediante Vista No. 2182 de 26 de diciembre de 2023, solicita a este Tribunal declarar que es ilegal el Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016, emitido por el Concejo Municipal del Distrito de Capira, y de igual manera, establece lo siguiente: *"...en el evento en que, al momento en que se dicte sentencia, la Contraloría General de la República haya procedido al refrendo del contrato concesión 001-2023, suscrito entre el Alcalde Municipal del distrito de Capira y la empresa Aseo Capital, S.A., próxima concesionaria, señala que el objeto litigioso en este proceso ha desaparecido del mundo jurídico por haber perdido vigencia, de manera que **DECLARE** lo que la doctrina conoce como **"OBSOLESCENCIA PROCESAL"** y que la jurisprudencia nacional ha denominado **"SUSTRACCIÓN DE MATERIA"**.*

Sostiene el representante del Ministerio Público, quien actúa en la presente causa en interés de la ley, que el Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016, ha sido objeto de varias modificaciones, entre ellas la del Acuerdo 28-22 de 29 de septiembre de 2022, "que prorrogó la vigencia de la Concesión decretada en el Acuerdo Municipal No. 16 de 17 de agosto de 2016, a favor de la empresa **LIMASA ENTERPRISE, S.A.** y modifica el Artículo cuarto del referido Acuerdo Municipal" el cual se encuentra suspendido de acuerdo a lo señalado en el Acuerdo 21-23 de 21 de noviembre de 2023.

Infiere que a través de los Acuerdos 18 de 17 de mayo de 2022, modificado por el Acuerdo 27 de 15 de septiembre de 2022, se establecieron tasas de aseo y





tarifas que el concesionario del servicio debía aplicar, al concluirse el proceso de licitación pública por mejor valor a través de un contrato de concesión entre la entidad pública y la empresa **ASEO CAPITAL, S.A.**, el cual de ser refrendado por la Contraloría General de la República dejaría sin efecto la concesión de **LIMASA ENTERPRISE, S.A.**, sobre la cual versa el Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016.

Considera que el originarse el Acuerdo No. 21-23 de 21 de noviembre de 2023, en este se dejaron sin efecto todos los artículos del Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016, con excepción del artículo décimo, contenido de las tarifas de la tasa de aseo, siendo este el instrumento legal con el que se cuenta para que la empresa **ASEO CAPITAL, S.A.**, pueda aplicar al brindar el servicio de recolección, transporte y disposición final de la basura como concesionaria.

Por consiguiente, el artículo décimo del Acuerdo Municipal 16-16 de 17 de agosto de 2016, señala las tarifas individuales de la tasa de aseo y sobre esto no se advierte evidencia que se haya dado previamente la consulta ciudadana al tratarse de una tarifa y tasa de aseo en el distrito por un servicio tan especial como el de la recolección, transporte y disposición final de los desechos sólidos (basura) lo cual afecta a toda el grupo poblacional de ese distrito, por lo que tiene lugar la vulneración de los artículos 24 y 25 de la Ley No. 6 de 2002 y el artículo 36 de la Ley No. 38 de 2000, al no haberse aplicado ninguna modalidad de participación ciudadana.

#### **V. DECISIÓN DE LA SALA**

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer el proceso contencioso administrativo de nulidad promovido con fundamento en el artículo 206 numeral 2 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 97 numeral 1 del Código Judicial y, a su vez, en correspondencia con el artículo 42 literal A de la Ley No. 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946.



122

Encontrándose el presente proceso pendiente de emitir la decisión, y habiéndose cumplido el procedimiento establecido para este negocio contencioso administrativo, la Sala repara en que, de conformidad con los señalamientos vertidos en la Demanda en examen, la parte actora ha solicitado la declaratoria de nulidad del Acuerdo 16-16 de 17 de agosto de 2016, frente a lo cual plantea que han sido vulnerados los artículos 24 y 25 de la Ley No. 6 de 2002, regulatoria de la transparencia en la gestión pública, y los artículos 36 y 48 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, norma rectora del proceso administrativo general.

Las normas que el activador judicial presenta como infringidas son referentes a la participación ciudadana de los ciudadanos y sus distintas modalidades a fin de que se les permita ser parte en asuntos regulados a través de actos de la administración pública que pudiesen afectar sus derechos e intereses, como por ejemplo los actos que regulen las tasas de servicio de aseo en determinado distrito, situación que corresponde al caso en cuestión.

De una revisión del material probatorio admitido en este proceso a través del Auto de Pruebas No. 107 de 7 de febrero de 2024, siendo constancias procesales, y de los planteamientos de las partes intervinientes en este proceso, la Sala puede advertir que el Acuerdo No. 16-16- de 17 de agosto de 2016, objeto de examen de legalidad a través de la Acción instaurada, ha sufrido la derogatoria de la mayoría de sus artículos, así como la modificación de su artículo décimo por parte de Acuerdos suscritos por el Concejo Municipal de Capira. (Cfr. f. 47 del expediente judicial).



Así tenemos que con la emisión del Acuerdo N° 21-23 del 21 de noviembre de 2023 “Que **deja sin efectos** los artículos primero, segundo, tercero, cuarto,

quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, undécimo y queda en vigencia el Artículo décimo del Acuerdo Municipal No. 16 de 17 de agosto de 2016 y cita otras disposiciones”, acto administrativo que fue publicado en Gaceta Oficial No. 29921 de 01 de diciembre de 2023.

Observa la Sala que el artículo 4 del Acuerdo N° 21-23 del 21 de noviembre de 2023, señala lo siguiente en cuanto a su entrada en vigencia:

*“Artículo 4. El presente Acuerdo, entrará a regir, a partir de su promulgación, sanción y su activación se aplicará a partir del refrendo del Contraloría General de la República al contrato de concesión 01-2023, suscrito entre el Alcalde Municipal del distrito de Capira y la empresa ASEO CAPITAL, S.A.”*



En este orden de ideas, la Sala se ha podido percatar, de igual modo que el Acuerdo N°21-23 de 21 de noviembre de 2023, fue a su vez, objeto de modificación, al adoptarse por el Consejo Municipal de Capira el Acuerdo N°22-23 de 05 de diciembre de 2023, “Que **modifica** el Artículo 3 del Acuerdo Municipal No. 21-23 de 21 de noviembre de 2023, que **modificó** el Artículo 10 del Acuerdo Municipal No. 16-16 del 17 de agosto de 2016”, acto administrativo que fue publicado en Gaceta Oficial No. 29937 de 29 de diciembre de 2023.

De esta última modificación, este Tribunal advierte que la entrada en vigencia de la misma está condicionada al refrendo de la Contraloría General de la República al contrato de concesión 001-2023, suscrito entre el Alcalde Municipal del distrito de Capira y la empresa **ASEO CAPITAL, S.A.**

A fin de corroborar la vigencia de estos Acuerdos, dada la condición plasmada en ellos respecto a su entrada en rigor, el Tribunal ha examinado el expediente administrativo de la licitación del Contrato de Concesión identificado

como 001-2023, que obedece al Acto Público No. 2022-5-71-0-15-LV-006506, por el cual se otorga la concesión administrativa para la prestación del servicio de Recolección y Transporte al sitio de disposición final de desechos sólidos (Basura) en el Municipio de Capira por 15 años.

De las constancias del expediente administrativo se tiene que mediante Nota No. 017-24 de 16 de febrero de 2024, el Alcalde del Distrito de Capira suscribió la Orden de Proceder dirigida a la empresa **ASEO CAPITAL, S.A.**, en la cual se hace referencia que el contrato No. 001-2023, fue debidamente refrendado el **19 de enero de 2024**, lo cual también es conteste con el documento de Contrato No. 001-2023 publicado en el portar de "*PanamáCompra*" el día 24 de enero de 2024<sup>1</sup> (Cfr. f. 540 del expediente administrativo).

De lo anterior verificado, podemos concluir que al cumplirse la condición para la entrada en vigencia del Acuerdo N° 21-23 del 21 de noviembre de 2023, modificado por el Acuerdo N° 22-23 de 05 de diciembre de 2023, el mismo ha empezado a regir y es regulatorio de la **Tasa de Gestión Integral de Residuos**, conforme a lo pactado en el Contrato 001-2023, que es el "**CONTRATO DE CONCESIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN, TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE DESECHOS SÓLIDOS (BASURA) EN EL DISTRITO DE CAPIRA**", conforme lo dispone el artículo 1 del Acuerdo N°22-23 de 05 de diciembre de 2023, que modificó el artículo 3 del Acuerdo Municipal No. 21-23 de 21 de noviembre de 2023, a saber:

**Artículo 1.** *Modificar como en efecto se modifica, el Artículo 3 del Acuerdo Municipal No. 21-23 de 21 de noviembre de 2023; el cual quedará así:*

**Artículo 10.** *La empresa cobrará en concepto de la Tasa de Gestión Integral de Residuos, de conformidad a lo pacto en el CONTRATO 001-2023, CONTRATO DE CONCESIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN, TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL*



<sup>1</sup> Consúltese el acto público 2022-5-71-0-15-LV-006506 en el sitio web: [www.panamacompra.gob.pa](http://www.panamacompra.gob.pa).

125

*DE DESECHOS SÓLIDOS (BASURA) EN EL DISTRITO DE CAPIRA.*

*1. Basura comercial, Industrial de Centros Educativos, Centros de Salud, la suma de dieciocho balboas con 70/100 (B/.18.70) por metro cúbico.*

*2. En lo que se refiere a la Tasa de Gestión Integral de Residuos en residencial cobrará por mes la suma de seis balboas con 00/100 (B/. 6.00)."*

De lo aquí mencionado y en atención a las circunstancias expuestas, se evidencia ante este máximo Tribunal que el Acuerdo No. 16-16 de 17 de agosto de 2016, cuya ilegalidad se ha impugnado por conducto de esta Demanda, ha perdido su vigencia, así como también el artículo 10 en referencia a las tasas de aseo ha sido objeto de transformación como resultado de las modificaciones que se han llevado a cabo por parte del Consejo Municipal de Capia en el mes de diciembre de 2023, en cuanto a este asunto, por lo que deviene sin objeto la Acción al haberse configurado el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia, conocido también como "obsolescencia procesal", ampliamente reconocidos por la jurisprudencia de esta Sala y por la doctrina patria.

En este punto la Sala precisa hacer referencia a la facultad contenida en el numeral 2 del artículo 201 del Código Judicial que le ha sido concedida a esta Magistratura en relación a la circunstancia que ha tenido lugar en este caso, disposiciones que expresa lo siguiente:

*Artículo 201.*

*Cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los Magistrados y Jueces tendrán las siguientes facultades ordenatorias o instructoras:*

- 1. ...*
- 2. Tener en cuenta, en la sentencia, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho constitutivo, **modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute y que hubiere ocurrido después de haberse propuesto la demanda**, siempre que haya sido probado oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la Ley no permite considerarlo de oficio;*
- 3. ..."* (La subraya es de la Sala).



De las piezas procesales que integran este proceso deviene que los actos modificatorios y extintivos de los efectos del Acuerdo No. 16-16 del 17 de agosto de

2016, que decretó la "CONCESIÓN ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN, TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE LA BASURA, CORTE DE CÉSPED EN LAS ESCUELAS Y LIMPIEZA DE TANQUES DE TANQUES SÉPTICOS EN LAS ESCUELA DEL DISTIRTO DE CAPIRA, Y ORDENÓ LA CONTRATACIÓN DIRECTA DELA EMPRESA LIMASA ENTERPRISE, S.A. ..." tuvieron lugar y entraron en vigencia luego de presentada la Acción de Nulidad ensayada, por lo que este Tribunal no puede dejar de tener en cuenta su contenido al momento de examinar la controversia planteada, ante lo cual no tendría sentido ni viabilidad un pronunciamiento de fondo sobre la pretensión del demandante respecto a la ilegalidad de la totalidad del Acuerdo No. 16-16 de 17 de agosto de 2016, por los hechos que hemos expuesto en el análisis realizado.

En cuanto al tema de obsolescencia procesal o sustracción de materia, a su vez encuentra aplicabilidad de conformidad con lo normado en el artículo 992 del Código Judicial, que dispone:

*"Artículo 992.  
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, siempre que haya sido probado oportunamente."*

En situaciones similares al asunto jurídico que nos ocupa esta Corporación de Justicia ha reconocido la existencia de este fenómeno jurídico a través de Sentencia de 24 de junio de 2022, en la cual decidió la situación jurídica recorriendo la jurisprudencia y la doctrina aplicable a las circunstancias dentro de un Proceso que conducen al mencionado fenómeno jurídico advertido, señalando medularmente lo siguiente:

*"...  
A manera de comentario, debemos anotar que el numeral 2 del artículo 201 del Código Judicial es claro al indicar que cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los Magistrados y Jueces deberán, entre otras facultades ordenatorias o instructorias, tener en cuenta en la sentencia, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho constitutivo, modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute y que hubiere ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado*



127

oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la Ley no permite considerarlo de oficio.

El procesalista panameño Doctor Jorge Fábrega Ponce, en su obra Estudios Procesales, Tomo II, comentó respecto a la figura de la Sustracción de Materia lo siguiente:

"Se trata de un instituto poco examinado por la doctrina que si bien la jurisprudencia se ha visto obligada a reconocerla. Es un medio de extinción de la pretensión 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'. (JORGE PEYRANO, El Proceso Atípico, pág.129)." FÁBREGA, JORGE, (1988) La Sustracción de Materia Estudios Procesales, (Tomo II) Editora Jurídica Panameña, pág.1195, Panamá.

...

La Sala Tercera ha sido reiterativa y consistente en su jurisprudencia al sostener que esta Colegiatura no puede emitir un criterio de fondo si el acto administrativo demandado de ilegal dejó de surtir sus efectos jurídicos, mediante resolución motivada de la Administración Pública, pronunciamiento que ha sido plasmado en los Fallos de 15 de enero de 2021 y 11 de mayo de 2016, los cuales transcribimos en su parte pertinente de la siguiente manera: Resolución de 15 de enero de 2021.

"...

Resolución de 11 de mayo de 2016

"Advierte la Sala que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos con posterioridad a la presentación de las demandas por la parte actora, dictó la Resolución AN-No.2720-Elec de 3 de julio de 2009, por medio de la cual se modifica los artículos 2, 6, 22, 168, 169, 170 y 190 del Anexo A, del Reglamento de Transmisión aprobado mediante la Resolución JD-5216 de 14 de abril de 2005, publicada en la Gaceta Oficial No.26852 de 18 de agosto de 2011, dichas disposiciones coinciden con las normas impugnadas por las empresas EDEMET y EDECHI; por lo que carece de objeto pronunciarse sobre la ilegalidad y nulidad de las citados artículos atacados como ilegales, produciéndose el fenómeno jurídico de Sustracción de Materia, pues el objeto litigioso ha desaparecido del mundo jurídico y, por lo tanto, no puede accederse a las pretensiones formuladas por las accionantes."

Consecuente con todo lo expuesto, la Sala Tercera procede a dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 201 y 992 del Código Judicial, así como lo establecido en la doctrina nacional, en el sentido de declarar que en el presente negocio se ha producido el fenómeno jurídico conocido como Sustracción de Materia."

Como resultado de lo anteriormente manifestado, esta Sala considera que lo procedente en esta encuesta procesal es declarar que se ha producido el fenómeno jurídico de Sustracción de Materia, por lo que no puede darle curso al análisis



125

jurídico de la controversia que alude el accionante ni reconocimiento alguno a las pretensiones formuladas.

**VI. PARTE RESOLUTIVA**

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA** que se ha producido el fenómeno jurídico de **SUSTRACCIÓN DE MATERIA** dentro de la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, interpuesta por el Licenciado Carlos Jair Agraje Hernández, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo No. 16-16 de 17 de agosto de 2016, proferido por el Concejo Municipal de Capira y, en consecuencia, **ORDENA** el archivo del expediente.

**Notifíquese,**

*Cecilio Cedalise Riquelme*  
**CECILIO CEDALISE/RIQUELME**  
MAGISTRADO



*María Cristina Chen Stanzola*  
**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
MAGISTRADA

*Carlos Alberto Vásquez Reyes*  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
MAGISTRADO

*Katja Rosas*  
**KATJA ROSAS**  
SECRETARIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
SALA TERCERA  
ES COPIA AUTENTICA DE SU ORIGINAL

Panamá 7 de agosto de 2024

DESTINO: Carretera Nacional de Capira

Secretaria (o)