

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 348

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 28 de marzo de 2018

Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Plena Jurisdicción.

El Licenciado Victor Manuel García Villalaz, actuando en representación de la sociedad **Tanara, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN 10544-Elec del 14 de octubre de 2016, emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Concepto de la Procuraduría  
de la Administración.

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

Acudo ante el Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la Ley, en el proceso descrito en el margen superior, ya que nos encontramos ante un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción en el cual se impugna una resolución que en la vía gubernativa resolvió una controversia entre particulares, es decir, entre la sociedad **Tanara, S.A.**; la **Empresa de Transmisión Eléctrica S.A.** y **Elektra Noreste, S.A.**

**I. Antecedentes.**

El día 16 de mayo de 2016, el Licenciado Víctor García, actuando en representación de la sociedad **Tanara, S.A.**, propietaria de la Finca 62383, inscrita al Folio 338, Tomo

1423, de la Sección de Propiedad de la Provincia de Panamá, presentó ante la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, dos solicitudes de constitución de servidumbre forzosa sobre la finca antes mencionada, sustentando su petición, entre otras cosas, en lo siguiente:

"4.2 Manifiesta que sobre la Finca No. 62383 se han levantado 10 torres de transmisión eléctrica, que ocupan una superficie de trece hectáreas con seis mil quinientos once punto noventa y tres metros cuadrados (13 Has + 6511.93 m<sup>2</sup>).

4.3 Señala que la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA), es propietaria de las torres de transmisión identificadas con los números 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112 y 113.

4.4 Establece que sobre la Finca No. 62383, no pesa legalmente constituida una servidumbre en favor de la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA)** y que ésta ha usufructuado el área de terreno descrito en el plano adjunto a la solicitud interpuesta, sin abonarle a la sociedad **TANARA, S.A.**, suma alguna de dinero.

4.5 Finalmente solicitan a esta Autoridad Reguladora se ordene el pago de una indemnización por la limitación al derecho de propiedad que se ha venido ocasionando y que a futuro se ocasione a la sociedad **TANARA, S.A.**" (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

En atención al requerimiento presentado a la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, esta emitió la Resolución AN 10544-Elec de 14 de octubre de 2016, objeto de reparo, a través de la cual se dispuso, por un lado, ordenar la acumulación de las dos solicitudes presentadas por la actora; y por el otro, denegar la solicitud de indemnización por limitación del derecho de propiedad por la servidumbre de la Línea de Transmisión 230 kV Bayano-Panamá, constituida a

favor de la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA , S.A. (ETESA)**; y tambien, denegar la solicitud de indemnización por la limitación del derecho de propiedad por la servidumbre de la Línea de Distribución constituida a favor de la empresa **ELEKTRA NORESTE, S.A.(ENSA)**; ambas sobre la Finca 62383, inscrita al Folio 338, Tomo 1423, de la Sección de Propiedad de la Provincia de Panamá (Cfr. foja 42 del expediente judicial).

Producto de su inconformidad con lo dispuesto en la resolución a la que hacemos referencia, la actora presentó un recurso de reconsideración resuelta mediante la Resolución AN 10687-Elec de 23 de noviembre de 2016, que dispuso a su vez mantener en todas sus partes el acto originario, agotando de esta manera la vía gubernativa (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

En atención a lo anterior, el 27 de enero de 2017, la actora presentó la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, la cual sustentó, básicamente, en que el acto objeto de reparo resulta nulo, por ilegal, habida cuenta que la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** cuenta con la competencia para arbitrar y someter a los rigores del proceso administrativo a la **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA)** y a la **Empresa Elektra Noreste, S.A. (ENSA)**, para que las mismas iniciaran las conversaciones tendientes a la celebración de un posible acuerdo sobre la petición de indemnización presentada por la sociedad **Tanara, S.A.**, producto de la instalación de nueve (9) torres de transmisión

eléctrica sobre la finca 62383, de su propiedad (Cfr. foja 8 - 19 del expediente judicial).

Mediante la Providencia de 13 de febrero de 2017, la Sala Tercera procedió a la admisión de la demanda descrita anteriormente, disponiendo en el mismo acto que se le corriera traslado a la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA (ETESA)**; a **ELEKTRA NORESTE, S.A.**; así como a esta Procuraduría (Cfr. foja 44 del expediente judicial).

El 17 de febrero de 2017, mediante Nota DSAN 0503 de 16 de febrero de 2017, la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** remitió su informe de conducta, a través del cual indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

"En ese sentido, se comprobó que la servidumbre se refiere a la línea 230 kV, construida en el año 1974; es decir, se trata de situaciones que se consumaron con anterioridad a que la solicitante fuera propietaria de la Finca, e inclusive, antes de la vigencia de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, por lo que escapa de la competencia de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, correspondiendo a las partes dirimir cualquier diferencia ante la jurisdicción ordinaria.

Con respecto a la solicitud de constitución de Servidumbre Forzosa por los postes instalados y que corresponden a la línea de distribución de la empresa Elektra Noreste, S.A. (ENSA), de las fotografías que constan en el Informe de Inspección de la diligencia realizada el día jueves 28 de julio de 2016, se observó que los postes son de madera y de antigua data, información que fue reiterada por la empresa distribuidora; en consecuencia, se logró determinar que los mismos también fueron instalados por el antiguo Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE), entendiéndose que pesa una servidumbre de líneas de tendido eléctrico de tipo aparente, de conformidad a lo establecido en el artículo 514 del Código

Civil, al igual que los postes 071956, 023530 y 03529X, pero que en la actualidad la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., (ENSA) utiliza para llevar el circuito que alimenta a la Zona de Chepo en 13.8 kV, por lo que no existe posibilidad de ser retirado sin previa construcción de la línea de reemplazo." (Cfr. foja 49 - 50 del expediente judicial).

Por otro lado, el día 24 de marzo de 2017, la **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA)**, al presentar su contestación a la demanda, indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

"**CUARTO:** Este hecho no es cierto, por tanto, lo negamos. La Línea de Transmisión Eléctrica 230 Kv Bayano - Panamá fue establecida a favor del **INSTITUTO DE RECURSOS HIDRÁULICOS Y ELECTRIFICACIÓN** por **EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS (MOP)** mediante Resuelto 525 de 10 de junio de 1974, resuelto este que tiene su fundamento en el Decreto Ley 31 de 27 de septiembre de 1958 y en el claramente se establecía que era ese ministerio el responsable del establecimiento de las servidumbres destinadas a las líneas de transmisión de acuerdo a lo indicado en los artículos 62, 72 y 73 de la mencionada excerta legal, y sí fue agotado el procedimiento teniendo presente que el precitado resuelto en su Artículo Tercero concedía un plazo de 15 días a partir de la publicación del mismo, aspecto este que se cumplió cuando fue publicado en la Estrella de Panamá en fecha lunes 17 de junio de 1974." (Cfr. foja 68 del expediente judicial).

El 4 de julio de 2017, la sociedad **Elektra Noreste, S.A.**, a través de su defensora de ausente, presentó su contestación a la demanda, la cual fue recibida por insistencia, habida cuenta que la misma fue presentada fuera del término para este fin establecido (Cfr. foja 116 - 117 del expediente judicial).

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de la actora alega que el acto objeto de reparo infringe las siguientes disposiciones:

**A. Los artículos 532, 974, 975, 986, 988 y 991 del Código Civil,** los que, en ese orden, establecen que todo lo concerniente a las servidumbres establecidas para utilidad pública o comunal se regirá por las leyes y reglamentos especiales que las determinen, y en su defecto, por las disposiciones de dicho Título; que las obligaciones nacen de la ley, de los contratos y cuasi-contratos, y de los actos y omisiones ilícitos o en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia; que las obligaciones derivadas de la ley no se presumen; que quedan sujetos a la indemnización de los daños y perjuicios causados los que en cumplimiento de sus obligaciones incurrieren en dolo, negligencia o morosidad; que la responsabilidad que proceda de negligencia es igualmente exigible en el cumplimiento de toda clase de obligaciones; que la indemnización de daños y perjuicios comprende, no solo el valor de la pérdida que haya sufrido, sino también el de la ganancia que haya dejado de obtener el acreedor (Cfr. foja 9 - 10, 14 - 19 del expediente judicial).

**B. El artículo 19 (numerales 14 y 17) de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, el cual corresponde al artículo 20 (numerales 14 y 17) del Texto Único,** el cual establece que son funciones de la Autoridad, arbitrar conflictos entre las empresas prestadoras de los servicios, entre estas empresas y los otros organismos del Estado, los municipios o los clientes, en las áreas de su competencia y jurisdicción,

cuando las partes hayan sometido la controversia a la Autoridad, con facultad plena de dirimir estos conflictos de acuerdo a los parámetros establecidos para dicho arbitraje; y recomendar al Órgano Ejecutivo las expropiaciones y autorizar la constitución de limitaciones de dominio y servidumbres que sean necesarias para la prestación de los servicios públicos, cuando le sea viable de acuerdo a las normas constitucionales y legales vigentes (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

**C. Los artículos 126, 127, 130 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997,** los cuales establecen lo relativo a la compensación por constitución de servidumbre y su posterior adjudicación (Cfr. foja 10 - 14 del expediente judicial).

**D. El artículo 78 de la Ley 31 de 1958,** el cual dispone que expedida la resolución aprobatoria de los planos y "memoranda" descriptivas, el concesionario podrá hacer efectiva la servidumbre mediante trato directo con el propietario del predio sirviente respecto al monto de las compensaciones e indemnizaciones procedentes. Dicho Convenio deberá adoptarse dentro del plazo máximo de sesenta días, contados a partir de la referida resolución y necesitará de la aprobación previa del Ministerio de Obras Públicas (Cfr. foja 10 - 11 del expediente judicial).

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

Luego de haber realizado un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría considera que **no le asiste la razón a la recurrente,** en cuanto a la carencia de

sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber violentado los artículos 532, 974, 975, 986, 988, 991 del Código Civil; el artículo 19 (numerales 14 y 17) de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, el cual corresponde al artículo 20 (numerales 14 y 17) del Texto Único; los artículos 126, 127, 130 del Texto Único de la ley 6 de 3 de febrero de 1997, y; el artículo 78 de la Ley 31 de 1958; los cuales serán analizados de manera conjunta en atención a la relación que guardan entre sí.

En este sentido, al realizar un análisis de las pretensiones de la actora, podemos observar que su causa de pedir se origina en una supuesta omisión por parte de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, en lo que respecta a la no constitución de una servidumbre forzosa sobre el área solicitada, así como a la negativa al reconocimiento del pago de una indemnización de lo que ella considera fue una limitación a su derecho de propiedad, producto de la instalación de nueve torres de transmisión eléctrica sobre la finca 62383, inscrita a folio 338, tomo 1423 de la Sección de Propiedad del Registro Público de Panamá, por parte del entonces Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) (Cfr. foja 4 - 5 del expediente judicial).



Dicho lo anterior, se hace necesario que nos refiramos a los elementos que dieron como resultado la reclamación que ante esta jurisdicción ha planteado la accionante.

El 16 de mayo de 2016, el Licenciado Víctor Manuel García Villalaz, actuando en nombre y representación de la sociedad **Tanara, S.A.**, presentó dos solicitudes de constitución de Servidumbre Forzosa ante la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, fundamentándose, entre otras consideraciones, en lo siguiente:

"4.1 Indica que la sociedad **TANARA, S.A.**, es propietaria de la Finca 62383, debidamente inscrita al Folio 338 del Tomo 1423, Sección de Propiedad de la Provincia de Panamá, por lo que presenta el correspondiente Certificado original emitido por el Registro Público de Panamá.

4.2 Manifiesta que sobre la Finca 62383 se han levantado 10 torres de transmisión eléctrica, que ocupan una superficie de trece hectáreas con seis mil quinientos once punto noventa y tres metros cuadrados (13 Has + 6511.93 m<sup>2</sup>).

4.3 Señala que la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA), es propietaria de las torres de transmisión identificadas con los números 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112 y 113.

4.4 Establece que sobre la Finca 62383, no pesa legalmente constituida una servidumbre en favor de la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA)** y que ésta ha usufructuado el área de terreno descrito en el plano adjunto a la solicitud interpuesta, sin abonarle a la sociedad **TANARA, S.A.**, suma alguna de dinero.

4.5 Finalmente solicitan a esta Autoridad Reguladora se ordene el pago de una indemnización por la limitación al derecho de propiedad que se ha venido ocasionando y que a futuro se ocasione a la sociedad **TANARA, S.A.**

...

5.2 Señala que la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, es propietaria de los postes de distribución con números de referencia 7772-0931, 7952-1197, 9355-1388, 9793-1693, 071956, 023530, y 03529.

5.3 Establece que sobre la Finca 62383, no pesa legalmente constituida una servidumbre en favor de la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)** y que ésta ha usufructuado el área de terreno descrito en el plano adjunto a la solicitud interpuesta, sin abonarle a la sociedad TANARA, S.A., suma alguna de dinero." (Cfr. fojas 37 - 38 del expediente administrativo).

Una vez analizadas las solicitudes presentadas, la Autoridad Reguladora, procedió a acumularlas, y a realizar una inspección sobre el área a la que la actora hace referencia, diligencia que se llevó a cabo con la participación del representante legal de la sociedad **Tanara, S.A.**; de personal de **ETESA**; y del Ingeniero Moisés Bazán, por parte de la **ASEP** (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

A través de la inspección realizada, se pudo constatar dos elementos que resultan de medular importancia en el tema que nos encontramos analizando, a saber:

"9.1 Que en efecto, la Línea de Transmisión 230 kV de Bayano-Panamá pasa por la Finca, ocupando un área de 13 Has + 6,511.93 m<sup>2</sup>.

9.2 Que también se observó que los postes de distribución ubicados dentro de la Finca, se encontraban sin los cables respectivos y que dicho tramo de línea había sido construido en la servidumbre de la calle, fuera de la Finca propiedad de TANARA, S.A., por la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A. (ENSA) y no por la EMPRESA DE

**DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A."**  
(Cfr. foja 39 del expediente judicial).

De lo arriba indicado, podemos hacer una primera gran delimitación en cuanto al objeto de la reclamación, teniendo en cuenta la ubicación de las mejoras construidas a las que hace alusión la actora.

En este sentido, en lo que respecta a los postes de distribución que permanecían sin los respectivos cables, se pudo observar que los mismos se encontraban sobre la servidumbre de la calle, y no sobre el área de la finca de la demandante, motivo por el cual, en lo que respecta a estos, no cabría reclamación alguna, habida cuenta que, como se pudo constatar a través de la inspección realizada, estos se encontraban sobre la servidumbre de la calle (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

Por otro lado, tenemos el caso de la Línea de Transmisión 230 kV de Bayano-Panamá, la cual, distinto a los postes de distribución, sí pasa por la finca de la actora, ocupando un área de 13 Has + 6,511.93 m<sup>2</sup> (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

En cuanto a este punto, consideramos importante resaltar lo indicado en la resolución objeto de reparo, en donde se indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

"14.2. La línea de transporte de energía eléctrica de Bayano a la ciudad de Panamá, fue construida por el antiguo Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) en el año 1974. Las servidumbres de dicha línea de transmisión fueron constituidas a favor del referido Instituto mediante Resuelto 525 de 10 de junio de 1974 por el Ministerio de Obras Públicas, el cual era la autoridad encargada de

imponer las servidumbre de líneas de transporte y distribución de energía eléctrica, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 31 de 27 de septiembre de 1958, el cual establecía lo siguiente:

**Artículo 68.** Con base en el artículo 45 de la Constitución Nacional y con arreglo a las disposiciones del presente Decreto-Ley las concesiones de servicio público de electricidad gozarán de la servidumbre a que estará sujeto todo inmueble en relación con acueductos, y obras hidroeléctricas, plantas eléctricas, subestaciones y demás obras complementarias y líneas de transporte y distribución de energía eléctrica.

...

**Artículo 72.** El concesionario que tenga necesidad de que se imponga una o varias de las servidumbre contempladas en este Decreto-Ley, acudirá al Ministerio de Obras Públicas e indicará la naturaleza de la servidumbre o servidumbres, precisará su ubicación y detallará el área de terreno, el nombre del propietario o de los propietarios de los predios sirvientes, las construcciones que deba efectuar y acompañará los correspondientes planos y memorandos descriptivos.

**Artículo 73.** Corresponde al Ministerio de Obras Públicas imponer las servidumbres solicitadas por el concesionario, oyendo previamente el propietario del predio sirviente si aquellas deben gravar la propiedad privada. Cuando la servidumbre ha de afectar inmuebles que pertenecen al Estado, Municipalidades, entidades autónomas o semiautónomas, el Ministerio pedirá previamente informe a la respectiva autoridad.

Al imponer la servidumbre, el Ministerio señalará las medidas que deberán adoptarse para evitar los peligros o inconvenientes inherentes al funcionamiento de las instalaciones comprendidas en aquella.

..."(Cfr. foja 40 del expediente judicial).

De lo arriba expuesto se observa, que el Ministerio de Obras Públicas, desde el 10 de junio de 1974, mediante el Resuelto 525 de ese mismo año, ya había constituido servidumbres sobre la Línea de Transmisión 230 kV de Bayano-Panamá, fecha para la cual, la Finca 62383, debidamente inscrita al Folio 338 del Tomo 1423, Sección de Propiedad de la Provincia de Panamá, **aun no formaba parte del patrimonio de la sociedad demandante** (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

De lo arriba indicado se deriva la improcedencia jurídica en lo que respecta al establecimiento de una servidumbre de carácter eléctrico sobre la finca de la actora, habida cuenta que, como observamos, la servidumbre ya había sido constituida desde el 10 de junio de 1974, por el Ministerio de Obras Públicas.

Así las cosas, y sin perjuicio de lo hasta ahora expuesto, corresponde referirnos al fondo de la pretensión de la demandante, el cual gira en torno a la determinación de la competencia de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, para decretar y reconocer una indemnización derivada de una servidumbre constituida por el Ministerio de Obras Públicas desde 1974.

Si bien lo hemos indicado anteriormente, consideramos necesario resaltar que al momento en que la hoy actora acude ante la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, a fin que esta estableciera una servidumbre forzosa sobre el área

afectada por las torres de transmisión, **sobre la misma, ya pesaba este gravamen**, el cual fue impuesto de conformidad a la normativa vigente al momento de la referida afectación a la finca.

En este sentido, y a fin de determinar la viabilidad, o no, del reconocimiento por parte de la Autoridad demandada a una indemnización a favor de la hoy demandante, debemos referirnos al Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, el cual, en su artículo 20, establece lo siguiente:

**"Artículo 20.** Funciones y atribuciones de la Autoridad. Para el cumplimiento de sus objetivos, la Autoridad tendrá las funciones y atribuciones siguientes:

1. Cumplir y hacer cumplir esta Ley y las demás normas legales complementarias, así como las leyes sectoriales respectivas. Para ello, la Autoridad realizará eficaz control, vigilancia y verificación del cumplimiento de las leyes y reglamentos por parte de las empresas de servicios públicos de agua potable y alcantarillado sanitario, telecomunicaciones, electricidad, radio y televisión y distribución de gas natural;

2. Otorgar en nombre del Estado, según proceda, las concesiones, licencias y autorizaciones para la prestación de los servicios públicos de su competencia, de conformidad con lo que establecen las Leyes sectoriales respectivas, las normas fiscales y demás disposiciones vigentes. La Autoridad deberá consultar con las autoridades responsables de la seguridad nacional, para la emisión y/o cancelación de las concesiones, licencias y/o autorizaciones para la prestación de un servicio público, cuando puedan representar un riesgo a la seguridad nacional;

3. Verificar y exigir el cumplimiento de los niveles de calidad de los servicios públicos en los aspectos técnicos, comerciales, legales y en aquellos otros señalados por la Ley. Con este fin dictará, mediante Resoluciones, la reglamentación

necesaria para implementar dicha fiscalización;

4. Verificar y exigir el cumplimiento de las metas de mejoramiento, la expansión de los servicios y el mantenimiento de las instalaciones, que se establezcan en las leyes sectoriales, en sus reglamentos o en las concesiones, licencias o autorizaciones específicas;

5. Promover la competencia y la eficiencia en las actividades de los servicios públicos, a fin de prevenir posibles conductas monopolísticas, anticompetitivas o discriminatorias, en las empresas que operen dichos servicios públicos. Con este fin dictará, mediante Resoluciones debidamente sustentadas, los reglamentos que se requieran para mantener la competencia en la prestación de los servicios públicos sujetos a su jurisdicción. La Autoridad solicitará el concepto favorable de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia sobre los puntos específicos de las Resoluciones o reglamentos que vaya a emitir, que guarden relación con los mercados, conductas monopolísticas, anticompetitivas o discriminatorias en los servicios públicos;

6. Determinar criterios de eficiencia operativa y de gestión de los servicios públicos, desarrollando modelos o estableciendo metas, para evaluar el desempeño de las empresas, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley o en las leyes sectoriales respectivas;

7. Controlar el cumplimiento de las condiciones básicas para la prestación de los servicios públicos de su competencia;

8. Reglamentar la aplicación de principios generales, metodologías y fórmulas de cálculo de tarifas para la prestación de los servicios públicos de su competencia, salvo que las leyes sectoriales indiquen que los precios serán fijados mediante régimen de competencia o por acuerdo entre las partes;

9. Supervisar y verificar la aplicación del régimen tarifario y de los valores

tarifarios, tanto a los usuarios como a las empresas, de acuerdo con los mecanismos que se prevean en las leyes sectoriales, y establecer las medidas correctivas en caso de que dicha aplicación sea incorrecta o no esté debidamente sustentada. Asegurar que la información sustentatoria esté disponible para conocimiento de las personas interesadas;

10. Establecer los requerimientos de información a las empresas de servicios públicos, de conformidad con lo establecido en esta Ley y las Leyes sectoriales;

11. Mantener actualizado el reglamento sobre los derechos y deberes de los usuarios, a fin de garantizar un procedimiento para la atención de los derechos de los usuarios, inspirado en los principios de celeridad, economía, sencillez y eficacia;

12. Controlar el cumplimiento del reglamento sobre los derechos y deberes de los usuarios y conocer de denuncias sobre la prestación deficiente de los servicios públicos;

13. Aplicar sanciones a los infractores, en el campo normativo de su competencia, sobre la base de las atribuciones conferidas en la presente Ley, en las leyes sectoriales respectivas o en las concesiones, licencias o autorizaciones;

14. **Arbitrar conflictos entre las empresas prestadoras de los servicios, entre estas empresas y los otros organismos del Estado, los municipios o los clientes, en las áreas de su competencia y jurisdicción**, cuando las partes hayan sometido la controversia a la competencia de la Autoridad, con facultad plena de dirimir estos conflictos de acuerdo a los parámetros establecidos para dicho arbitraje;

15. Decidir sobre las denuncias de clientes en relación con la prestación deficiente de los servicios o falta de atención a reclamos;

16. Conocer y procesar las denuncias y reclamos presentados por los clientes, las



empresas y entidades reguladas o los órganos competentes del Estado, por violación o incumplimientos de la presente Ley, leyes sectoriales y regulación vigente aplicable, en relación con las actividades bajo su jurisdicción y competencia;

**17. Recomendar al Órgano Ejecutivo las expropiaciones y autorizar la constitución de limitaciones de dominio y servidumbres que sean necesarias para la prestación de los servicios públicos, cuando le sea viable de acuerdo a las normas constitucionales y legales vigentes;**

18. Organizar las audiencias públicas que las leyes sectoriales ordenen o que la propia Autoridad considere necesarias;

19. Establecer normas de contabilidad aplicables a los agentes regulados;

20. Organizar y efectuar las encuestas que considere necesarias para obtener opiniones de los usuarios de las empresas de servicios públicos, con respecto a la calidad de estos servicios;

21. Ejercer vigilancia sobre el funcionamiento de los sectores para determinar que se estén cumpliendo las respectivas Leyes sectoriales;

22. Informar anualmente al Presidente de la República y a la Asamblea Nacional, sobre el estado de los servicios públicos y recomendar, a quien corresponda, las medidas que considere necesarias para mejorarlas;

23. Intervenir, cuando fuere necesario, en las circunstancias que determinen la Constitución Política de la República o las leyes sectoriales, a las empresas y entidades bajo su jurisdicción reguladora, y designar a los interventores, según lo dispongan las normas legales sectoriales;

24. Las que le señalen las leyes sectoriales, que no serán contrarias a las establecidas en la presente Ley;

25. Asistir a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia en los requerimientos necesarios para las

investigaciones, conocimiento y verificación de la comisión de prácticas monopolísticas, anticompetitivas o discriminatorias por parte de las empresas o entidades que prestan servicios públicos;

26. Remitir inmediatamente a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, una denuncia detallada de cualquier hecho o conducta de las empresas reguladas de los cuales tenga conocimiento, que puedan afectar la libre y leal competencia, para que se inicie inmediatamente la investigación;

27. Recabar, dentro de los procesos sancionadores iniciados por la Autoridad, documentos, testimonios y otros elementos probatorios e información, a través de los medios de prueba establecidos en la Ley, dentro de los límites de su jurisdicción y competencia;

28. Recomendar a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, con la sustentación que se amerite de conformidad con las disposiciones del Código Judicial y la legislación vigente, que solicite a los tribunales competentes la adopción de medidas cautelares, al amparo de las investigaciones que ésta última realice en el marco de su competencia;

29. En general, realizar las funciones establecidas por las Leyes y reglamentos para que se cumplan las funciones y los objetivos de esta Ley y de las leyes sectoriales, así como los contratos, concesiones, licencias y autorizaciones que se generen en virtud de estas Leyes." (El resaltado es nuestro).

Luego de una lectura del artículo transcrito, podría llegarse a pensar que los numerales catorce (14) y diecisiete (17) del mismo resultarían aplicables al caso que nos ocupa, sin embargo, si analizamos el contenido del primero de ellos, a saber, el numeral catorce (14), observamos que hace alusión a la facultad de arbitrar dentro de ciertos tipos de

conflictos, **pero esto se encuentra condicionado a que los mismos se encuentren dentro de las competencias de la Autoridad Reguladora.**

En relación a lo anterior, debemos destacar que al momento en que se estableció la servidumbre sobre la finca de la hoy actora, quien resultaba competente para el establecimiento esta, era el Ministerio de Obras Públicas y **no la Autoridad de Nacional de los Servicios Públicos**, motivo por el cual, resultaría inaplicable el Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, dentro de una relación jurídica que se dio antes de su entrada en vigencia.

En lo que respecta al contenido del numeral diecisiete (17) del artículo en mención, el mismo hace referencia a la posibilidad de *recomendar las expropiaciones y de autorizar la constitución de limitaciones de dominio y de servidumbres necesarias para la prestación de los servicios públicos*; a lo que debemos indicar que el mismo tampoco resulta aplicable, habida cuenta que, la servidumbre, como hemos venido indicando en párrafos que anteceden, se constituyó mediante el **Resuelto 525 de 10 de junio de 1974**, inclusive antes que la demandante adquiriera en propiedad la finca 62383, de lo cual deviene la inaplicabilidad de la norma en cuestión.

En este orden de ideas y como complemento a lo hasta ahora expuesto, traemos a colación la Sentencia de 7 de febrero de 2014, en donde la Sala Tercera, luego de examinar una caso similar al que nos encontramos analizando, indicó lo siguiente:

#### “IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

...

Sobre lo anterior, consideramos que el problema jurídico a resolver en este caso es, si La Autoridad, tenía o no facultad para decidir el fondo de la petición que hicieran las partes demandadas, sobre una servidumbre constituida por la línea de electricidad que une la subestación de Chilibre Calzada Larga, sobre la parte de una finca de su propiedad, y en su defecto reconocer la compensación e indemnización por la constitución de la servidumbre.

Como quiera, que estamos frente a un asunto relacionado con la competencia de una entidad, debemos tener presente, en primera instancia, que las autoridades públicas en ningún momento pueden dejar de aplicar dentro de sus actuaciones el principio de legalidad que regula todas las actuaciones administrativas, consistente en que las autoridades públicas solo pueden hacer lo que expresamente le autoriza la ley, porque de lo contrario se estaría excediendo en el ejercicio de sus facultades legales.

El negocio que nos ocupa, tuvo su origen en una solicitud que hicieran los demandantes a La Autoridad, para que ésta declarara: que la empresa Elektra Noreste, S.A., validándose del contrato de concesión de electricidad otorgado, había impuesto dos servidumbres, una de paso y otra de mantenimiento, sobre parte de la finca 27,348, de su propiedad; que la constitución de las servidumbres forzosas le corresponde a La Autoridad; que se sancionara a dicha empresa; y le ordenara a la misma compensar los daños ocasionados por la imposición de dichas servidumbres, considerando que la competencia para constituir las servidumbres forzosas, corresponde a la entidad demandada.

El numeral 17 del artículo 20 de la Ley 6 de 1997, le atribuye a La Autoridad, la función de autorizar la constitución de limitaciones de dominio y servidumbres que sean necesarias para la prestación de los

servicios públicos, cuando sea viable de acuerdo a las normas constitucionales y legales.

Así tenemos, que la Ley 6 de 1997, en su artículo 124, señala que en la constitución de una servidumbre sobre bienes de particulares, el beneficiario de la concesión deberá gestionarla directamente con el propietario del inmueble, y exige que el beneficiario de cuenta a La Autoridad de cualquier convenio celebrado, el cual deberá presentarlo. El artículo 125 de dicha Ley, dispone que ante el hecho de que el acuerdo no resulte, le corresponderá a La Autoridad imponer la servidumbre forzosa.

El artículo 54 del Decreto Ejecutivo 22 de 19 de junio de 1998, que reglamenta la Ley 6 de 1997, dispone que la Resolución del Ente Regulador que imponga la servidumbre, establecerá con detalle suficiente la franja o zona de afectación a dicha servidumbre y las restricciones de dominio que deberá soportar el predio sirviente.

Igualmente, el artículo 58 del referido Decreto otorga derecho al titular del dominio de un inmueble que considere a éste, afectado por las actividades, obras y trabajos destinados al servicio público de electricidad, a solicitarle a La Autoridad, iniciar los procedimientos tendientes a la constitución de la servidumbre del inmueble.

Lo anterior, pone de manifiesto que La Autoridad tiene facultad para autorizar e imponer la constitución de servidumbre, así mismo, la de iniciar los procedimientos tendientes a su constitución. Sin embargo, no observamos dentro de la normativa vigente examinada, que se le otorgue facultad alguna a La Autoridad respecto a las servidumbres ya constituidas, cuando entró en vigencia, la Ley 6 1997, frente a lo cual se debe aplicar el principio de legalidad de que los funcionarios solo pueden hacer lo que la Ley le permite.

El artículo 68 del Decreto Ley 31 de 1958, señalaba que las concesiones de servicio público de electricidad gozaban de

servidumbre, a que está sujeto todo inmueble en relación con líneas de transporte y distribución de energía eléctrica. Tampoco consta en el expediente, que la línea de transmisión haya dejado de funcionar a efecto de considerar que la servidumbre quedó extinguida.

Con lo anterior, queda manifestado claramente que La Autoridad, no tenía facultad conforme lo dispone la Ley 6 de 1997, para atender el fondo de la solicitud que le hiciera la parte actora a través de su apoderado legal, de constituir una servidumbre forzosa, ya que sobre la línea de transmisión 115-24, objeto de este examen ya pesaba una servidumbre constituida de conformidad con la Ley 31 de 1958, que fue traspasada como parte de los activos y pasivos del antiguo IRHE, y por otro lado, que para aplicar la Ley 6 de 1997, debía existir previamente un acuerdo entre el beneficiario de la concesión y el propietario del inmueble, conforme al artículo 124 de dicha Ley, lo que no vemos tampoco se haya dado en este caso, por lo cual no pueden prosperar los cargos de ilegalidad considerados por la parte actora.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución AN No. 1255 Elec de 30 octubre de 2007, expedida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos; y en consecuencia **NIEGA**, las demás pretensiones."

Tal y como se observa en la sentencia transcrita, si bien el Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, hace alusión a la facultad de autorizar la constitución de las servidumbres que sean necesarias para la prestación de los servicios públicos, dicha norma no contempla que la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, se encuentre en la posibilidad de modificar una servidumbre establecida durante

servidumbre, a que está sujeto todo inmueble en relación con líneas de transporte y distribución de energía eléctrica. Tampoco consta en el expediente, que la línea de transmisión haya dejado de funcionar a efecto de considerar que la servidumbre quedó extinguida.

Con lo anterior, queda manifestado claramente que La Autoridad, no tenía facultad conforme lo dispone la Ley 6 de 1997, para atender el fondo de la solicitud que le hiciera la parte actora a través de su apoderado legal, de constituir una servidumbre forzosa, ya que sobre la línea de transmisión 115-24, objeto de este examen ya pesaba una servidumbre constituida de conformidad con la Ley 31 de 1958, que fue traspasada como parte de los activos y pasivos del antiguo IRHE, y por otro lado, que para aplicar la Ley 6 de 1997, debía existir previamente un acuerdo entre el beneficiario de la concesión y el propietario del inmueble, conforme al artículo 124 de dicha Ley, lo que no vemos tampoco se haya dado en este caso, por lo cual no pueden prosperar los cargos de ilegalidad considerados por la parte actora.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución AN No. 1255 Elec de 30 octubre de 2007, expedida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos; y en consecuencia **NIEGA**, las demás pretensiones."

Tal y como se observa en la sentencia transcrita, si bien el Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, hace alusión a la facultad de autorizar la constitución de las servidumbres que sean necesarias para la prestación de los servicios públicos, dicha norma no contempla que la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, se encuentre en la posibilidad de modificar una servidumbre establecida durante


la vigencia de una norma previa; así como tampoco establece que esta se subrogará en las obligaciones que hubiesen podido derivar de una relación jurídica que se haya surtido bajo la vigencia de otra ley, más específicamente, de la Ley 31 de 1958.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, este Despacho solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución AN 10544-Elec del 14 de octubre de 2016, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, al igual que su acto confirmatorio, y en consecuencia, se niegue el resto de las declaraciones solicitadas en la demanda.

**Del Señor Magistrado Presidente,**



Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**



Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 64-17