

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 101

Panamá, 1 de febrero de 2016

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación  
de la demanda.**

La firma forense Galindo, Arias & López, actuando en representación de la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.**, solicita se declare nula, por ilegal, la Resolución AN-8830-CS de 22 de julio de 2015, por el **Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**Señor 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 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. Gacetas Oficiales 22962 de 30 de enero de 1996 y 25493 de 24 de febrero de 2006).

**Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. Contrato de Concesión 70-13 de 12 de septiembre de 2013).

**Tercero:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Octavo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Décimo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Décimo Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. f. 47 del expediente judicial).

**Décimo Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fs. 47-58 del expediente judicial).

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

La sociedad recurrente manifiesta que la Resolución AN-8830-CS de 22 de julio de 2015, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, por cuyo conducto se le sancionó con una multa de ciento treinta mil balboas (B/.130,000.00), es nula, por ilegal, puesto que infringe las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

**A.** Los artículos 139 (numeral 9), 140 (la demandante se refirió al artículo 143, pero el texto que transcribió corresponde al artículo 140) y 142 del Texto Único de 31 de agosto de 2011, que ordena sistemáticamente la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, mismos que, en su orden, hacen referencia al incumplimiento de las normas vigentes en materia de

electricidad como una conducta que constituye una infracción a lo establecido en la referida ley; a las sanciones que la autoridad reguladora impondrá a los prestadores del servicio; y al procedimiento sancionador que la Autoridad adelantará en contra de los prestadores del servicio (Cfr. fs. 5-7, 11-13, 24 y 25 del expediente judicial);

**B.** Los artículos 34 y 75 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los cuales, de manera individual, hacen alusión al principio de legalidad; y a la presentación de peticiones cuya decisión, pudiera afectar derechos de terceros (Cfr. fs. 7-8 y 14-20 del expediente judicial);

**C.** El punto 2 del Anexo A de la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, emitida por la Junta Directiva del entonces Ente Regulador de los Servicios Públicos, hoy Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, relativo a los parámetros técnicos a cumplir por las empresas de distribución eléctrica (Cfr. fs. 8-10 del expediente judicial);

**D.** El artículo 12 del Anexo B de la Resolución AN-6001-Elec de 13 de marzo de 2013, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, que guarda relación con los parámetros técnicos a cumplir por las empresas de distribución eléctrica (Cfr. fs. 10 y 11 del expediente judicial);

**E.** La cláusula décimo séptima del Contrato de Concesión 70-13 de 12 de septiembre de 2013, suscrito entre la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y la sociedad Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., que dispone, entre otros aspectos, que el concesionario deberá

prestar el servicio público, dentro de su zona de concesión, en forma regular y continua conforme a las mejores prácticas de la industria y de acuerdo a los niveles de calidad establecidos por la normativa vigente (Cfr. fs. 13 y 14 del expediente judicial); y

**F.** El artículo 13 del Código Civil, según el cual, cuando no haya ley exactamente aplicable al punto controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional, las reglas generales de derecho, y la costumbre, siendo general y conforme con la moral cristiana (Cfr. fs. 20-24 del expediente judicial).

### **III. Antecedentes del Procedimiento Administrativo Sancionador ventilado ante la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.**

Según se aprecia en el proceso que se analiza, el 18 de marzo de 2013, la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, a través del Memorándum Elec-0178-13, solicitó a la Comisión Sustanciadora de esa Autoridad, el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en contra de la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.**, por el incumplimiento de las normas legales del servicio público de electricidad, basado en las inspecciones de campo que el equipo técnico de esa Dirección llevó a cabo el 15 de marzo de 2013, así como en el correspondiente análisis que éstos realizaron de las interrupciones dadas **en los principales circuitos eléctricos (los más significativos)**

de Coclé Este y zonas de playa del Océano Pacífico, las cuales arrojaron claros indicios que señalaban el aumento de dichas interrupciones; entre esos circuitos, se encontraban los circuitos 13-22, 13-41, 13-21, 13-42, 9002 y 9001. De igual manera, se evidenciaron algunas anomalías en la red de distribución eléctrica, tales como: transformadores envueltos en enredaderas; líneas de baja tensión que salen de transformadores y que pasan con cables desnudos entre las ramas de los árboles; servidumbres con maleza; cables de media y baja tensión sin la separación adecuada; y transformadores derramando aceite, entre otras (Cfr. fs. 1-2 y 5 del expediente administrativo 008-13, Tomo I).

En virtud de lo anterior, la Administradora General dictó la Providencia de 2 de abril de 2013, por medio de la cual ordenó a la Comisionada Sustanciadora, Encargada, adelantar las diligencias que fueren necesarias para el esclarecimiento de los hechos presentados por la dirección técnica (Cfr. f. 17 del expediente administrativo 008-13, Tomo I).

Dada la precitada directriz, observamos que la Comisionada Sustanciadora, Encargada, le solicitó a la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, que se llevaran a cabo nuevas inspecciones físicas a los circuitos que fueron objeto de análisis, de modo tal, que se revisaran no sólo los circuitos que salen de la Subestación de Farallón, sino también los de Antón y Penonomé, a fin de constatar si en ellos se presentaban las mismas anomalías, o si por el contrario, la

empresa de distribución había realizado mejoras en su red. Cabe señalar, que esta solicitud fue reiterada a la dirección técnica, el 11 de julio de 2013 (Cfr. f. 18 del expediente administrativo 008-13, Tomo I).

El 20 de agosto de 2013, esa Dirección remitió a la Comisión Sustanciadora de la Autoridad, el **Informe número 2**, en el que se documentaron los resultados de las inspecciones que se hicieron a los siguientes circuitos: **Circuitos 4-11 y 4-12 de la Subestación de Aguadulce; Circuitos 13-41 y 13-42 de la Subestación de Antón; Circuito 9002 de la Subestación de Farallón; Circuitos 34-36 y 34-40 de la Subestación de Pocrí, así como la derivación de este último circuito hacia la comunidad de Capellanía; Circuito 13-11 de la Subestación de Natá; Circuitos 13-21 y 13-22 de la Subestación de Penonomé; y Circuito 4-01 de la Subestación de Pocrí** (Cfr. fs. 20-163 del expediente administrativo 008-13, Tomo I).

Analizada toda la información suministrada por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, la Comisión Sustanciadora procedió a emitir el Pliego de Cargos de 15 de noviembre de 2013, por cuyo conducto, se formularon los cargos a la sociedad **Empresa de Distribución Metro Oeste, S.A.**, por la infracción de normas vigentes en materia de electricidad, específicamente lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 79 de dicha excerpta legal. Este documento le fue debidamente notificado a la empresa, el día 19 de noviembre de 2013, luego de lo cual, la misma a través de su apoderada general, presentó un recurso de reconsideración en contra del pliego de cargos,

mismo que la Comisión Sustanciadora rechazó de plano (Cfr. fs. 164-209 y 212 del expediente administrativo 008-13, Tomo I).

El 26 de noviembre de 2013, se recibió en la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, el escrito de contestación al Pliego de Cargos de 15 de noviembre de 2013, por parte de la apoderada general de la empresa de distribución de energía eléctrica (Cfr. fs. 214-368 del expediente administrativo 008-13, Tomo I).

Conforme está sentado en autos, a la empresa distribuidora se le garantizó su derecho a la defensa, ello, en virtud que al formalizar los descargos correspondientes, su apoderada general, tuvo la oportunidad de aducir la práctica de pruebas documentales, testimoniales y periciales; material probatorio que fue debidamente evaluado por la autoridad reguladora (Cfr. fs. 30 y 31 del expediente judicial).

Analizados los descargos hechos por la apoderada general de la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.**, así como todo el material probatorio allegado al procedimiento, el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos emitió la Resolución AN-8830-CS de 22 de julio de 2015; acto contentivo de la decisión de sancionar a la distribuidora de energía eléctrica con una multa de ciento treinta mil balboas (B/.130,000.00), por haber incurrido en la infracción del numeral 9 del artículo 139 (antes 142) del Texto Único de la Ley 6 de 1997, específicamente lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 79

de dicha excerpta legal (Cfr. fs. 29-46 del expediente judicial).

En estos términos, se tiene que la apoderada general de la empresa distribuidora promovió un recurso de reconsideración en contra de dicho acto; mismo que fue rechazado por la institución demandada mediante la Resolución AN-8969-CS de 24 de agosto de 2015; decisión que le fue notificada a la recurrente al día siguiente (Cfr. fs. 47-58 del expediente judicial).

En razón de lo anterior, observamos que el 23 de octubre de 2015, la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.**, actuando por medio de su apoderada general, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que nos ocupa (Cfr. fs. 1-26 del expediente judicial).

#### **IV. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.**

La recurrente acude ante la Sala Tercera para que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN-8830-CS de 22 de julio de 2015, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, por medio de la cual la entidad reguladora sancionó a la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, con una multa de ciento treinta mil balboas (B/.130,000.00), por haber infringido lo establecido en el numeral 9 del artículo 139 (antes 142) del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997; específicamente lo dispuesto en el numeral 3 del

artículo 79 de dicha excerpta legal, debido a que no ha dado el mantenimiento que requieren los circuitos correspondientes al 4-11 y 4-12 de la Subestación de Aguadulce; 13-41 y 13-42 de la Subestación de Antón; 9002 de la Subestación de Farallón; 34-36 y 34-40 de la Subestación de Pocrí, así como la derivación de este último circuito hacia la comunidad de Capellanía; 13-11 de la Subestación de Natá; 13-21 y 13-22 de la Subestación de Penonomé; y 4-01 de la Subestación de Pocrí en la provincia de Coclé, a fin de mantener la red de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica (Cfr. fs. 29-46 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial de la recurrente alega que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos infringió los artículos 139 (numeral 9), 140 y 142 del Texto Único de 31 de agosto de 2011, que ordena sistemáticamente la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, los artículos 34 y 75 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el punto 2 del Anexo A de la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, el artículo 12 del Anexo B de la Resolución AN-6001-Elec de 13 de marzo de 2013, la cláusula décimo séptima del Contrato de Concesión y el artículo 13 del Código Civil; señalando al efecto que estas infracciones se enfocan en la manifiesta oposición que la actora sustenta respecto de la sanción de carácter pecuniario impuesta en su contra, la que, tal como lo manifestamos en el párrafo que antecede, tiene su génesis en el incumplimiento a la normativa vigente en materia de electricidad, y que procederemos a analizar de manera conjunta por encontrarse íntimamente relacionadas

(Cfr. fs. 5-25 del expediente judicial).

Luego de analizar los cargos de violación aducidos por la sociedad demandante, este Despacho observa que la acción bajo examen se sustenta en los siguientes planteamientos:

**1.** Que la investigación preliminar que sirvió de base para el procedimiento administrativo sancionador, incumplió con creces el término improrrogable de treinta (30) días para su conclusión, razón por la cual la formulación de cargos era extemporánea (Cfr. fs. 6, 7 y 15 del expediente judicial);

**2.** Que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos omitió la aplicación de los métodos y parámetros técnicos en cuanto a la calificación de la calidad del servicio prestado por la empresa de distribución de energía eléctrica (Cfr. fs. 9, 10, 11 y 15 del expediente judicial); y

**3.** Que en la reglamentación vigente no hay ninguna resolución o norma que haya fijado cómo deberán ser los programas de mantenimiento de la vegetación; en qué lugares deben colocarse los dispositivos de protección o dónde deben colocarse los pararrayos, además que tampoco existe una reglamentación que establezca un procedimiento para evaluar el estado físico de una red de distribución, por lo que ante la ausencia de una regulación, no es posible sancionar a la empresa distribuidora (Cfr. fs. 12, 13, 15, 22 y 23 del expediente judicial).

Al analizar el primer argumento que la actora plantea, encontramos que las inspecciones realizadas por el personal técnico de la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional

de los Servicios Públicos en el mes de marzo de 2013, **se dieron con anterioridad a la petición que hiciera su director a la Comisión Sustanciadora de la Autoridad, mediante el Memorándum Elec-0178-13 de 18 de marzo de 2013, para la apertura de un procedimiento administrativo sancionador en contra de la sociedad Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.**, por razón de las irregularidades encontradas en su sistema de distribución y, de esa manera, se constata en el informe elaborado por el personal de la mencionada dirección técnica (Cfr. fs. 1-17 del expediente administrativo 008-13, Tomo I).

Estimamos conveniente señalar que esas inspecciones, no son más que mecanismos a través de los cuales, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos materializa la potestad fiscalizadora que posee en los asuntos de su competencia. En tal sentido, resulta pertinente remitirnos a las disposiciones legales que respaldan la actuación de la entidad, refiriéndonos a las inspecciones a determinados circuitos del Sistema de Distribución de la provincia de Coclé. Veamos:

**"Artículo 19 de la Ley 26 de 1996, modificado por el artículo 19 del Decreto Ley 10 de 2006:**

**Artículo 19. 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. ...” (El subrayado es de esta Procuraduría).

**“Artículo 9 del Texto Único de la Ley 6 de 1997:**

**Artículo 9. Funciones. El Ente Regulador tendrá las siguientes funciones en relación con el sector de energía eléctrica:**

2. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten el servicio público de electricidad y sancionar sus violaciones.

...  
14. Solicitar documentos, inclusive contables, y practicar las visitas, inspecciones y pruebas necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

...”

Tal y como se señala en la Resolución AN-8830-CS de 22 de julio de 2015, acusada de ilegal, la entidad reguladora de los servicios públicos en atención a las múltiples denuncias públicas recibidas por parte de los clientes del sector de Coclé Este y zonas de playa, en cuanto a las incomodidades ocasionadas por las constantes interrupciones del servicio de energía eléctrica, determinó que era necesario que se realizaran inspecciones de campo en los circuitos donde se presentaba la mayor cantidad de avisos de interrupción dados por los clientes. De acuerdo con lo expresado por la entidad demandada en la citada resolución administrativa, con la práctica de dichas inspecciones se obtuvo como resultado una serie de irregularidades que llevaron a la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario a concluir preliminarmente que la distribuidora podría estar

faltando a su obligación de dar mantenimiento a la red de distribución (Cfr. fs. 39 y 40 del expediente judicial).

Sobre este punto, nos corresponde aclarar que si bien el ente regulador utilizó la información de la cantidad de avisos de interrupción para identificar los circuitos en los que más daban dichas interrupciones, debe tenerse presente que el procedimiento administrativo sancionador que se le siguió a la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.**, se circunscribió a la falta de mantenimiento de su red de distribución en la provincia de Coclé, por lo que cualquier argumento que gire en torno a aquéllas tiene que ser desechado; puesto que el mismo no es objeto de controversia en el presente negocio jurídico (Cfr. f. 44 del expediente judicial).

Lo expuesto en el párrafo que antecede, es verdaderamente importante; puesto que, hay que comprender que estas inspecciones, a las que la recurrente ha denominado como "inspecciones unilaterales", **no fueron ordenadas por la Comisión Sustanciadora de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos dentro de ningún procedimiento administrativo sancionador**, sino que amparada en la facultad legal que tiene de fiscalizar que el servicio público concesionado se estuviera prestando de acuerdo a los parámetros contenidos en el contrato de concesión suscrito con la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.**, y en atención a múltiples quejas de los distintos usuarios, la entidad actuando por intermedio de la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y

Alcantarillado Sanitario estuvo llamada a intervenir y realizar las verificaciones correspondientes, siempre en el marco de la legalidad.

Por otra parte, no debemos perder de vista que luego que la Administradora General le ordenara a la Comisionada Sustanciadora, Encargada, que adelantara las diligencias que fueren necesarias para el esclarecimiento de los hechos presentados por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, la Comisionada le requirió a esa dirección técnica, una ampliación de las investigaciones preliminares, con miras a aclarar si las condiciones de la red habían cambiado o se mantenía igual, por lo que se desmiente lo alegado por la demandante, en el sentido que las primeras inspecciones fueron la única base del procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra.

A este respecto, nos parece fundamental rescatar lo dicho por la Autoridad en la parte motiva de la resolución demandada, quien destacó lo siguiente:

"21.81. En virtud de que la información remitida por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario mediante Memorándum ELEC No.0178-13 de 18 de marzo de 2013 era incompleta, se requirió luego de ser aprehendido el proceso, una ampliación a la misma, a fin de que se practicasen nuevas inspecciones en los circuitos en estudio, que permitiesen aclarar si las condiciones de la red había cambiado o se mantenían igual...

21.82 Los resultados de las nuevas inspecciones remitidos por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la ASEP, fue mucho más amplia que la primera y, corroboró

que la red de distribución eléctrica se mantenía en las mismas condiciones, es decir, la empresa EDEMET no había realizado ningún tipo de acción de mantenimiento, destinada a mejorar o modificar las condiciones en las que se encontraron los circuitos inspeccionados y que son objeto de estudio. Contrario a lo que ha sostenido el personal técnico de la distribuidora en la declaración jurada visible a foja 2648 del expediente en la que explicó 'que las fotos fueron tomadas antes de que pasara la inspección y la poda de las mismas.'

..." (Cfr. f. 43 del expediente judicial).

Dicho esto, tampoco podemos dejar de mencionar, el hecho que la empresa distribuidora tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa dentro del procedimiento administrativo sancionador que le siguió, debido al incumplimiento de normativa vigente en materia de electricidad y, en ese sentido, el Administrador General de la ASEP en el informe de conducta remitido al Magistrado Sustanciador señaló que: *"El Pliego de Cargos fue debidamente notificado a la Representante Legal de la empresa EDEMET dándose respuesta al mismo, y solicitando la práctica de pruebas testimoniales, documentales, inspecciones judiciales, así como una prueba de informe las cuales fueron decididas mediante la providencia calendada quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014), fijando el período para la práctica de las pruebas, del lunes treinta (30) de junio al veintiocho (28) de julio de dos mil catorce (2014). Vencido éste, se dispuso un término de diez (10) días hábiles para la presentación de los alegatos por escrito"* (Cfr. f. 64 del expediente judicial).

Lo expuesto hasta aquí, nos ayuda también a contrarrestar el segundo de los planteamientos hechos por la

demandante, pues contrario a lo dicho por ella, no es posible argumentar que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos omitió la aplicación de los métodos y parámetros técnicos en cuanto a la calificación de la calidad del servicio prestado por la empresa de distribución de energía eléctrica; habida cuenta de que las inspecciones llevadas a cabo a la red de distribución de la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.**, tal como lo hemos mencionado anteriormente, **estuvieron respaldadas en la potestad legal que tiene la entidad de fiscalizar la prestación del servicio público a cargo de la empresa distribuidora y debemos ser enfáticos en el hecho que, la facultad fiscalizadora no depende de los índices de calidad (SIFI y SAIDI)**, precisamente porque aquéllos sólo constituyen uno de los presupuestos que debe seguir la distribuidora y no el único, debido a que la empresa tiene el deber de mantener su red en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica (Cfr. f. 40 del expediente judicial).

Todo lo anterior, nos lleva a analizar el último de los argumentos de la parte actora, cuando ésta sostiene que ante la ausencia de una regulación en lo atinente a programas de mantenimiento de la vegetación, a la colocación de dispositivos de protección y estado físico de la red de distribución, no es posible sancionar a la empresa distribuidora, es decir, que según su criterio, no existe una "norma vigente en materia de electricidad" con los temas previamente detallados.

A este respecto, debemos manifestar que el numeral 9 del

artículo 139 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, que establece el incumplimiento de las normas vigentes en materia de electricidad como una infracción a dicha excerpta legal, por parte de los prestadores o clientes del servicio, constituye una cláusula general de cierre o cláusula escoba, en la que no hay una descripción completa de la conducta tipificada como infracción, pues en ella, se trata de abarcar un número infinito de incumplimiento de la ley; criterio que ha sido defendido por el tratadista español Alejandro Nieto, quien a este respecto ha puntualizado en lo siguiente:

“La remisión de la norma tipificadora directa a la norma de mandato o prohibición puede ser expresa, pero también implícita y esta circunstancia ha traído no pocos quebraderos de cabeza y agrias polémicas.

La tipificación sancionadora es completa aunque implícita, porque debe entenderse que la ley en modo alguno puede permitir que el incumplimiento de sus mandatos y prohibiciones resulte impune.

**No obstante, para mí esta variante es suficiente y correcta y entiendo que la descripción completa de la infracción en el tipo es una reduplicación innecesaria e inútil y, además, inviable, de tal manera que su exigencia es el resultado de un dogmatismo inaceptable que conduce a la irrealidad.”**

(Cfr. NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Editorial Tecnos, 5<sup>ta</sup> Edición. Madrid, 2005) (El destacado es de esta Procuraduría).

Es evidente entonces, que recurrir a una tipificación indirecta de las infracciones en el ámbito sancionador administrativo no vulnera el elemento de especificidad; ya que, como bien lo ha manifestado el tratadista español Alejandro Nieto, la remisión de la norma tipificadora a las

obligaciones y prohibiciones es posible, debido a que precisamente el elemento antijurídico se sitúa en la propia descripción de dichas obligaciones y prohibiciones, por lo que para el tratadista, esta situación supone una aplicación con matices de la estructura penal en el campo del Derecho Sancionador Administrativo.

Vinculado a esto, debemos rescatar el hecho que al momento en que la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario solicitó la apertura de los procedimientos administrativos sancionadores en contra de la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.**, inclusive cuando la Comisión Sustanciadora le formuló cargos a esta empresa, siempre se hizo bajo el entendimiento de que se había dado una infracción que se traducía en el incumplimiento de las normas vigentes en materia de electricidad, específicamente del numeral 3 del artículo 79 del Texto Único de la Ley 6 de 1997, el cual, le impone a las distribuidoras la obligación de *"realizar sus actividades conforme a las disposiciones del respectivo contrato de concesión, prestando el servicio de distribución de forma regular y continua, con los niveles de calidad que se determinen, y manteniendo las redes de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica"*. Es por ello, que cuando se emite la Resolución AN-8800-CS de 15 de julio de 2015, acusada de ilegal, el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos hizo énfasis en que la sanción se imponía por haber incumplido la normativa vigente en materia de electricidad

(numeral 9 del artículo 139), y posteriormente, hace mención de la "normativa vigente en materia de electricidad" que fue infringida y, de esa manera, se cita el numeral 3 del artículo 79 del Texto Único de la Ley 6 de 1997, en atención a que es esta última disposición la que establece la obligación de mantener las redes de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica; es sencillamente una remisión que hace el propio artículo 139 del aludido texto legal, por el asunto de la cláusula de cierre contenida en su numeral 9.

En consecuencia, a nuestro juicio, es un tanto ilógico que la recurrente alegue falta de tipificación de los hechos que le fueron imputados por la entidad reguladora; toda vez que ha quedado claro que el procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra, así como la consecuente multa impuesta, tuvieron su génesis en el incumplimiento de una norma vigente en materia de electricidad, como lo es el numeral 3 del artículo 79 del Texto Único de la Ley 6 de 1997.

Finalmente, nos parece importante indicar que todos y cada uno de los argumentos esgrimidos por la parte actora, van únicamente dirigidos a generar un debate respecto de las actuaciones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, específicamente en cuanto a la emisión de la resolución impugnada de ilegal; sin embargo, a nuestro modo de ver, no ha vinculado a este negocio jurídico, aspectos de fondo que desvirtúen el hecho que incurrieron en una infracción a la Ley 6 de 1997.

En razón de ello, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución AN-8830-CS de 22 de julio de 2015, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la empresa demandante.

**V. Pruebas:** Se **aporta** como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, copia debidamente autenticada del expediente administrativo 008-13 que consta de ocho (8) tomos, los que contienen el procedimiento administrativo sancionador que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos le siguió a la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.**, por irregularidades encontradas en el sistema de distribución de la provincia de Coclé.

**VI. Derecho:** No se acepta el invocado por la demandante.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 748-15