

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1293

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 30 de noviembre de 2016

**Proceso Contencioso  
Administrativo de Plena  
Jurisdicción.**

El Licenciado Luis Ángel Arrocha Romero, actuando en representación de la **Autoridad del Canal de Panamá**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN 5602-Elec de 21 de septiembre de 2012, emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**Alegato de Conclusión.  
(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 usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior.

**I. Cuestión Previa.**

Según consta en autos, el Smithsonian Tropical Research Institute, en adelante STRI interpuso ante la Dirección de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, en adelante ASEP, un reclamo en contra de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A., en adelante EDEMET, por supuestas irregularidades en el servicio y en los niveles de tensión eléctrica en las instalaciones científicas ubicadas en la Isla Barro Colorado (Cfr. foja 66 del expediente judicial).

Al responder a dicho reclamo, EDEMET señaló que no es propietaria de la Subestación Frijoles, de la Subestación Barro Colorado, ni del cable submarino que une a ambas; que no tiene conocimiento de acuerdo alguno suscrito entre la **Autoridad del Canal de Panamá**, en adelante ACP y el STRI, pero que existe un medidor instalado en la parte baja del transformador que mide la energía que consume el STRI, la cual es pagada por

EDEMET a la ACP; que esta última y EDEMET firmaron un contrato de uso y acceso a las redes, según el cual, el medidor del STRI, ubicado en Barro Colorado, forma parte de los intercambios de energía, por lo que concluye que dichas instalaciones son de propiedad de la ACP; y, finalmente, que el 14 de septiembre de 2010, se llevó a cabo una reunión en la cual EDEMET indicó que en sus registros no se evidencia que las instalaciones de la Subestación Frijoles y el cable submarino sean de su propiedad (Cfr. fojas 66-67 del expediente judicial).

El 22 de noviembre de 2010, la ASEP llevó a cabo una inspección a la Subestación Frijoles, en la cual se observó la falta de mantenimiento de la misma, dejándose constancia que la Isla Barro Colorado experimenta interrupciones de fluido eléctrico, debido al daño de uno de los interruptores de transferencia automática (Cfr. foja 67 del expediente judicial).

Posteriormente, la Dirección Nacional de Atención al Usuario, conjuntamente con la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, ambas de la ASEP, emitieron la Resolución AN 4778 AU-Elec de 26 de enero de 2011, por medio de la cual se remitió a la Administración General de esa entidad el reclamo presentado por el STRI para que se resolviera el tema de la propiedad de la Subestación Frijoles y demás infraestructuras, para dar el suministro de energía al STRI (Cfr. foja 67 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, se remitieron notas a la ACP, al STRI y a EDEMET para que expusieran su posición respecto al tema de la propiedad de la Subestación Frijoles y demás infraestructuras asociadas al suministro eléctrico del STRI en la Isla Barro Colorado, como cliente de EDEMET (Cfr. fojas 67-69 del expediente judicial).

Al respecto, la ACP señaló que ha suscrito contratos de acceso y uso de sus instalaciones eléctricas con EDEMET para el transporte de energía a los clientes de esta última que se encuentran conectados al sistema de la ACP dentro del área canalera del sector pacífico; que por el uso de su red interna, EDEMET paga a la ACP un peaje; que la Subestación Frijoles es el punto en donde termina el servicio de transporte de la ACP, ya que de ahí en adelante la energía llega al STRI a través de un cable submarino, el cual no es

propiedad de la antigua Comisión del Canal de Panamá ni de la ACP; que cuando dicho cable submarino se ha dañado por operaciones de emergencia de los buques en tránsito por el Canal, la ACP ha realizado las reparaciones; que el STRI ha demostrado ser el propietario de ese cable submarino; y que EDEMET es responsable de los equipos del STRI, incluyendo la Subestación Frijoles, el cable submarino y los que están en la isla (Cfr. fojas 67-68 del expediente judicial).

Por otra parte, el STRI indicó que debido a la necesidad de garantizar el servicio de energía eléctrica en la estación científica ubicada en la Isla Barro Colorado, está dispuesta a reemplazar los equipos de la Subestación Frijoles, entre otras condiciones, bajo la siguiente: que cuando la ASEP determine quién es el propietario de la Subestación Frijoles, le ordene al mismo reembolsar al STRI los gastos incurridos en el reemplazo de los equipos que son parte de dicha subestación (Cfr. foja 68 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, EDEMET reiteró el criterio expuesto al momento de responder el reclamo presentado por el STRI, al que ya nos referimos en párrafos anteriores (Cfr. fojas 69-70 del expediente judicial).

Luego de evaluar las posturas de las partes involucradas, la ASEP emitió la Resolución AN 5602-Elec de 21 de septiembre de 2012, en la cual se expresó, entre otras cosas, que en la inspección realizada se observó que el candado encontrado en la puerta de la Subestación Frijoles tiene las iniciales PCC (Panama Canal Commission), y que el personal que controla el acceso a dicha subestación es de la ACP; que no se advierte en el expediente documento alguno de traspaso de la Subestación Frijoles a la antigua Autoridad de la Región Interoceánica, en adelante ARI, o a EDEMET, ni constancia que los activos de la Subestación Frijoles, ya no sean de propiedad de la ACP; y que es una práctica estándar de las empresas de transmisión y distribución eléctrica, en lo que a subestaciones se refiere, que el dueño del candado y la llave que permiten el acceso a la misma, sea el propietario de la instalación (Cfr. fojas 23-24 del expediente judicial).

Cabe señalar, que debido a su disconformidad con la decisión anterior contenida en la Resolución AN 5602-Elec de 21 de septiembre de 2012, objeto de controversia, la ACP presentó un recurso de reconsideración; lo que dio lugar a que la ASEP dictara la Resolución AN 5688-Elec de 1 de noviembre de 2012, a través de la cual se confirmó en todas sus partes el acto principal, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 26-34 del expediente judicial).

## **II. Demanda promovida por la Autoridad del Canal de Panamá.**

La **Autoridad del Canal de Panamá**, por medio de su apoderado judicial interpuso la acción en estudio, señalando que las empresas distribuidoras tienen las funciones de construir, operar y mantener las redes de distribución que conectan las subestaciones de transmisión con los consumidores finales, así como de comercializar la energía que proporcionan a estos últimos, mediante tarifas reguladas; que en la Resolución AN 5602-Elec de 21 de septiembre de 2012, emitida por la ASEP, acusada de ilegal, se establece que determinados equipos, los cuales son utilizados para realizar la actividad de distribución eléctrica, son de propiedad de la ACP, a pesar que ésta no es una empresa distribuidora, sino un agente autogenerador, de conformidad con el numeral 4 del artículo 6 del Texto Único de la Ley 6 de 1997, de allí que considera que la ASEP está trasladando las responsabilidades de una empresa distribuidora, en este caso, EDEMET, a otro agente, a saber, a la ACP, al que sólo se le ha reconocido su participación como autogenerador; criterio que sustenta en el hecho que, a raíz del acto administrativo impugnado, esta última tiene que asumir los gastos de reparación y de mantenimiento en infraestructuras que no le brindan ningún servicio. En cambio, afirma que EDEMET, como empresa distribuidora, le cobra una tarifa al STRI, sin tener la obligación de darle mantenimiento a las infraestructuras que para tal efecto utiliza (Cfr. fojas 9-12 del expediente judicial).

Continúa indicando, que la ASEP, al establecer que dichos equipos son de propiedad de la ACP, sobre la base de una falta de acuerdo entre las partes, respecto a la propiedad de la Subestación Frijoles, se aparta de lo establecido por el artículo 120 de la Ley 6 de 1997,

pues, el mismo claramente dispone en qué condiciones la ASEP ha de actuar y cómo debe hacerlo, sin dejar margen a la elección de la causa que motiva el procedimiento de adquisición forzosa. Añade, que para la adquisición forzosa de bienes y de servidumbres, esa norma exige que se dé un intento de acuerdo fallido entre el titular de la concesión o de la licencia, y la autoridad competente para administrar esos bienes; sin embargo, expresa que la ASEP aplicó tal procedimiento a un supuesto de hecho distinto, en el cual se declaró desconocer quién es el propietario de la Subestación Frijoles; situación por la cual concluye que no existe un propietario definido, al cual se le pueda imponer la adquisición forzosa de los bienes para que el concesionario pueda ejercer el derecho de servidumbre (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

La entidad pública demandante también expone que con la emisión de la resolución acusada de ilegal, la ASEP establece una ocupación temporal de los bienes a nombre de la ACP, sustentada en la necesidad de garantizar la prestación ininterrumpida del servicio eléctrico a la estación científica del STRI; situación que, a su juicio, no se ajusta a lo estipulado por el artículo 134 del Texto Único de la Ley 6 de 1997; ya que éste faculta a la ASEP para que, a solicitud de los concesionarios o los titulares de las licencias, le imponga a los propietarios de un bien inmueble una servidumbre temporal para la realización de actividades provisionales o de emergencia. Agrega, que si dichos bienes están destinados al servicio de distribución eléctrica, entonces EDEMET debió solicitar la ocupación temporal o definitiva de los mismos (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

Finalmente, expresa que de conformidad con el artículo 130 de la Ley 19 de 1997, todos los bienes que la ACP recibió con motivo de la transferencia del Canal de Panamá, los que posteriormente fueron inscritos en el Registro Público, provinieron de un acto administrativo del Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro, ahora Ministerio de Economía y Finanzas, y no de una cesión directa de la Comisión del Canal de Panamá. Por consiguiente, manifiesta que si la ASEP dudaba que los equipos le pertenecían a la ACP, estaba obligada a consultar con el referido ministerio, específicamente,

la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos, el estatus de la propiedad de la Subestación Frijoles, la cual, aunque se encuentre en las riberas del Canal y forme parte de los bienes que revirtieron a la República de Panamá, producto de la firma de los Tratados del Canal de 1977, no integra el patrimonio económico de la ACP, violando así, según expresa, el artículo 1 de la Resolución de Gabinete 108 de 2005 (Cfr. fojas 16-18 del expediente judicial).

En este sentido, y tomando en consideración que el caudal probatorio incorporado al proceso, hasta el momento en que emitimos la Vista 803 de 1 de agosto de 2016, no era suficiente para comprobar los hechos que fundamentan las pretensiones de la accionante, esta Procuraduría estimó que para emitir una opinión de fondo respecto a los cuestionamientos planteados por la **Autoridad del Canal de Panamá** en su demanda, era necesario revisar las actuaciones que al respecto se habían adelantado en la vía administrativa, así como todas las pruebas que las partes involucradas estimaran pertinentes.

#### **Actividad Probatoria.**

Partiendo de los argumentos centrales en los que la **Autoridad del Canal de Panamá** sustenta el concepto de la violación de las disposiciones que aduce infringidas, este Despacho se referirá a las pruebas aportadas y aducidas por la misma, por la Autoridad Nacional de Servicios Públicos y por la Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A., en calidad de tercero interesado en el curso del proceso.

En esa línea de pensamiento, debemos señalar que mediante el Auto de Pruebas 344 de 5 de octubre de 2016, el Magistrado Sustanciador **admitió**: la copia del poder especial presentado por el Administrador de la **Autoridad del Canal de Panamá**; la Resolución AN 5602-Elec de 21 de septiembre de 2012, acusada de ilegal; la Resolución AN 5688-Elec de 1 de noviembre de 2012, confirmatoria de aquélla; la imagen fotográfica, que ubica la Subestación Frijoles y marca el área que comprende el patrimonio económico de la accionante; la Gaceta Oficial 23,313 de 19 de junio de 1997; la certificación de 28 de diciembre de 2012, sobre la Subestación Frijoles y el cable submarino a la isla Barro Colorado; la copia autenticada del contrato EDEMET-ACP 01-01 para el Acceso y Uso de

Sector Pacífico, con sus anexos, firmados el 15 de febrero de 2001; la copia autenticada del contrato EDEMET-ACP 01-05 para el Acceso y Uso de las instalaciones Eléctricas de la Autoridad del Canal de Panamá en las áreas Revertidas- Sector Pacífico, con sus anexos, firmado el 1 de marzo de 2005; la Resolución JD-5190 de 7 de abril de 2005, emitida por el entonces Ente Regulador de los Servicios Públicos; y la copia autenticada del contrato EDEMET-ACP 01-09 para el Acceso y Uso de las instalaciones Eléctricas de la Autoridad del Canal de Panamá en las áreas Revertidas- Sector Pacífico, con sus anexos, firmado el 10 de diciembre de 2014 (Cfr. fojas 371-372 del expediente judicial).

El Tribunal **admitió** *“como prueba aducida por la parte actora y por la Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A., tercero interesado, copia debidamente autenticada y completo del expediente administrativo contentivo que dio origen a la actuación demandada y que culminó con la emisión de la Resolución AN No. 5602 de 21 de septiembre de 2012 y sus actos confirmatorios, el cual deberá ser solicitado al (sic) ASEP”* (Cfr. foja 372 del expediente judicial).

Igualmente, la Sala Tercera **admitió** *“como prueba aducida por la Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A., tercero interesado, copia íntegra debidamente autenticado (sic) del expediente administrativo contentivo que contiene el proceso de queja iniciado por el Smithsonian Tropical Research Institute, contra la Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A., que terminó con la Resolución AN No. 478 AU-Elec de 26 de enero de 2011, de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos”* (Cfr. foja 372 del expediente judicial).

Por último, el Tribunal **no admitió** *“como prueba aducida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, copia auténtica del expediente administrativo identificado con el No. 1497, que consta de 129 fojas útiles, de conformidad con el artículo 783 del Código Judicial, toda vez que no identifica a qué institución debe solicitarse”* (Cfr. foja 372 del expediente judicial).

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

Luego de analizar la demanda interpuesta por la **Autoridad del Canal de Panamá** y las pruebas aportadas por las partes, este Despacho estima que no le asiste la razón a la accionante.

Basamos nuestra opinión, en que de acuerdo a la inspección llevada a cabo el 22 de noviembre de 2010, a las instalaciones que brindan el suministro de energía eléctrica a la isla Barro Colorado, la cual abarcó dos (2) puntos específicos, a saber: la subestación de Frijoles y las instalaciones del mencionado lugar hasta el interruptor principal (I.P. 1200 Amp) la cual se realizó en compañía de personal de la empresa distribuidora EDEMET, personal del STRI y un funcionario de la ACP, se logró determinar:

#### “II. Funcionamiento

**Existen dos circuitos de 44 KV propiedad de la ACP, el circuito 406 y el circuito 405, los cuales alimentan la subestación Frijoles**, la cual es una estación reductora de voltaje de 44KV a 7.2KV. De estos dos circuitos uno es utilizado como preferido y el otro como emergente. Es decir, cuando se desea realizar algún trabajo de mantenimiento u ocurre alguna falla en el circuito principal, en la subestación por medio de un controlador para transferencia automática se envía una señal que debe realizar el cambio de circuito a través de los interruptores, Vacuum Breaket, (SW1 y SW2) de manera que no haya una interrupción que afecte a la Isla Barro Colorado.

La subestación Frijoles se interconecta con la Isla Barro Colorado a través de un cable submarino que tiene aproximadamente cinco kilómetros de longitud.

#### IV. Observaciones

**El candado encontrado en la puerta de la subestación Frijoles presenta las iniciales PCC (Panama Canal Commision)** (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 31-36 del expediente administrativo 8684 del proceso de queja iniciado por el STRI contra EDEMET).

En ese sentido, se observa que la **Autoridad del Canal de Panamá** es la propietaria de la subestación Frijoles, máxime que la misma admitió en su escrito de demanda que es un agente autogenerador de electricidad. Tampoco puede obviarse el hecho que el candado y la

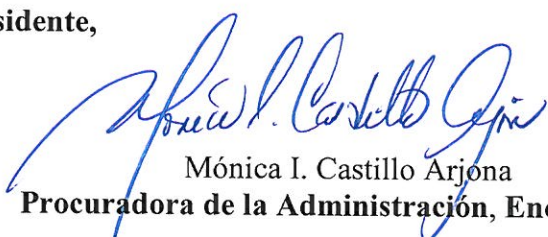


llave de la puerta que da acceso a esa subestación, se encuentra en poder de la recurrente (Cfr. fojas 9-12 y 69 del expediente judicial).

En abono de lo expuesto, no se puede perder de vista que la **Autoridad del Canal de Panamá no presentó prueba alguna que acredite que no es propietaria de la subestación Frijoles**; y que es una práctica estándar de las compañías de transmisión y distribución eléctrica, en lo que a subestaciones se refiere, que el dueño del candado y la llave que permiten acceso a la misma, es su dueño; circunstancia en la que se encuadra la demandante.

Sobre la base de las consideraciones previamente anotadas, arribamos a la conclusión que la **Autoridad del Canal de Panamá** no ha logrado desvirtuar la legalidad de la **Resolución AN 5602-Elec de 21 de septiembre de 2012**, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, que constituye el objeto del proceso, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que la misma **NO ES ILEGAL**.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Procuradora de la Administración, Encargada**

  
Indira Triana de Muñoz  
**Secretaria General, Encargada**