

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1395

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 29 de noviembre de 2017

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

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

La firma forense Galindo, Arias & López, actuando en nombre y representación de la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN 6686-AU-Elec de 7 de octubre de 2016, emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

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 de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, que en la vía gubernativa resolvió una controversia entre particulares, es decir, entre la sociedad **Camaronera Venus S.A.** y la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.** (Cfr. fojas 1-233 del expediente administrativo)

I. Antecedentes.

De conformidad con el procedimiento de reclamación, adoptado mediante la Resolución AN 5161-AU de 5 de marzo de 2012, la Licenciada Indira Rangel Fernández, actuando en nombre y representación de la sociedad **Camaronera Venus S.A.**, acudió ante la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos con el fin de formalizar una reclamación en contra de la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, por las

pérdidas económicas por el orden de doscientos cincuenta y un mil novecientos ochenta y siete balboas con noventa y siete centésimos (B/.251,987.97), producto de la mortandad por asfixia de sesenta y cinco mil ciento treinta (65,130) pollos con un peso promedio de cinco libras y media (5.30lb) cada uno; a raíz de las incidencias suscitadas en la red de distribución eléctrica el 30 de junio de 2016 (Cfr. foja 7-12 del expediente administrativo).

Una vez cumplidos los trámites propios de este tipo de procesos, se emitió la Resolución AN 6686-AU-Elec de 7 de octubre de 2016, a través de la cual se resolvió, entre otras cosas, aceptar la reclamación interpuesta por la sociedad Camaronera Venus S.A., en contra de la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, en concepto de resarcimiento por los daños a bienes producto de la pérdida de sesenta y cinco mil ciento treinta (65,130) pollos (Cfr. fojas 27-33 del expediente judicial y 137-146 del expediente administrativo).

Producto de su disconformidad con la decisión arriba indicada, sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, presentó un recurso de reconsideración, argumentando entre otras cosas, que el reclamo del cliente era improcedente pues éste pretendía exigir una continuidad del suministro del cien por ciento (100%) que la propia regulación no establece; además afirmó que se trata de lucro cesante, por lo que la **Autoridad Nacional de Servicios Públicos** no es competente; asimismo, indicó que la pretensión contravenía las Normas de Calidad del Servicio Técnico; y finalmente señaló que la investigación realizada por la autoridad reguladora no fue conducida de manera científica (Cfr. fojas 150-171 del expediente administrativo).

Sobre el particular, la **Autoridad Nacional de Servicios Públicos**; dio traslado a la sociedad Camaronera Venus S.A., la cual se opuso al recurso de reconsideración, advirtiendo en lo medular de su escrito que quedó evidenciado mediante la inspección practicada por el personal técnico de la **Autoridad Nacional de Servicios Públicos**, entre otras cosas, la falta de mantenimiento en la línea de distribución por parte de la sociedad

Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A., lo que según afirmó produjo la interrupción del servicio eléctrico (Cfr. 173-184 del expediente administrativo).

Luego de evaluado los argumentos expuestos por los administrados, la **Autoridad Nacional de Servicios Públicos**, emitió la Resolución AN 1512-AU-Elec de 29 de noviembre de 2016, a través de la que se dispuso denegar el recurso de reconsideración presentado por la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, y mantener en todas sus partes el contenido de la Resolución AN 6686-AU-Elec de 7 de octubre de 2016 (Cfr. fojas 27-33 del expediente judicial y 185-193 del expediente administrativo).

En atención a lo expuesto, tanto la sociedad Camaronera Venus S.A., como la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, interpusieron sus recursos de apelación, los cuales fueron decididos mediante la Resolución 3087-AP de 6 de enero de 2017, que confirmó en todas sus partes la Resolución AN 6686-AU-Elec de 7 de octubre de 2016 (Cfr. fojas 36-45 del expediente judicial y 200-218 del expediente administrativo).

Producto de lo anterior, el día 17 de marzo de 2017, la **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, presentó una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en contra de la Resolución AN 6686-AU-Elec de 7 de octubre de 2016, en la que indica básicamente que la entidad demandada no es competente para conocer sobre reclamaciones por supuestos daños equivalentes a pérdidas de pollos, ya que éstas son de competencia de la jurisdicción civil ordinaria (Cfr. fojas 1 - 11 del expediente judicial).

II. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la actora alega que la resolución objeto de reparo es nula, por ilegal, puesto que infringe las siguientes disposiciones:

1. Los **artículos 20 (numerales 12, 15 y 29) y 23-A de la Ley 6 de 1997, modificada por la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011**, los cuales indican que las funciones y atribuciones con las que cuenta la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos; y que en caso que el reclamo se produzca por pérdida o daños de equipos o
-

aparatos eléctricos por la interrupción total o parcial del fluido eléctrico por desperfectos técnicos o físicos de cualquiera de las instalaciones de propiedad de la empresa, el afectado podrá presentar la factura de compra del equipo o aparato, o en su defecto, una cotización. También podrá demostrar la preexistencia del equipo o aparato mediante el testimonio de dos personas (Cfr. fojas 5-7 del expediente judicial).

2. El **artículo 56 (en realidad el artículo 53) de la Resolución AN 411-Elec de 16 de noviembre de 2006**, el cual dispone que en caso que se produzcan daños a las instalaciones y/o artefactos de propiedad del cliente o usuario, provocados por deficiencias en la idoneidad técnica del suministro imputable a la empresa distribuidora o provocado por otro agente del mercado, la empresa distribuidora deberá hacerse cargo de la reparación y/o reposición correspondiente, salvo caso fortuito o fuerza mayor. La distribuidora no reconocerá el lucro cesante (Cfr. foja 7-8 del expediente judicial).

3. El **artículo 34 de la Ley 38 de julio de 2000**, el cual se hace alusión a los principios que informan al procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 8-9 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 el artículo 34 de la Ley 38 de julio de 2000; el artículo 53 de la Resolución AN 411-Elec de 16 de noviembre de 2006; y los artículos 20 (numerales 12, 15 y 29) y 23-A de la Ley 6 de 1997, modificada por la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011, los cuales serán analizados de manera conjunta en atención a la relación que guardan entre sí.

Antes de iniciar el análisis del caso que ocupa nuestra atención, consideramos importante poner de manifiesto que la actora en ningún momento ha cuestionado la

ocurrencia de la interrupción del suministro eléctrico el 30 de junio de 2016, centrandó ésta su argumento en la falta de competencia de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, para reconocer reclamaciones en especie derivadas de unos supuestos daños equivalentes a pérdidas de pollos.

En virtud de lo anterior, el análisis se desarrollará en atención a las competencias que le han sido atribuidas a la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, una vez acreditada la ocurrencia de una incidencia en la que, por desatenciones de la empresa de distribución eléctrica, uno o varios clientes hayan experimentado perjuicios.

Según manifiesta la actora, el resarcimiento de los daños ocasionados a los bienes de las personas, sean estas naturales o jurídicas, se encuentra limitado a artefactos eléctricos tal y como lo dispone el artículo 20 (numerales 12, 15 y 29) de la Ley 26 de 1996, modificada por el artículo 1 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011, el cual es del tenor siguiente:

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

...

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 y **de los daños a los bienes que ésta ocasione.**

...

15. Decidir sobre las denuncias y reclamos presentados por los clientes por la prestación deficiente de los servicios, **así como sobre el resarcimiento de los daños ocasionados a los bienes de las personas naturales o jurídicas como consecuencia de ellos o por falta de atención a los reclamos:**

...

29. Elaborar, aprobar y mantener actualizada una tabla de indemnizaciones aplicable a casos concretos, por los **daños ocasionados a los artefactos eléctricos, por fluctuaciones de voltaje o desperfectos técnicos o físicos en los postes de transmisión o distribución eléctrica o cables eléctricos o cualesquiera otras instalaciones de propiedad de la empresa distribuidora.”**

A fin de sustentar aún más su argumento, la sociedad actora cita como normas vulneradas el artículo 23-A de la Ley 6 de 1997, modificada por el artículo 4 de la Ley 68

de 1 de septiembre de 2011; y el artículo 53 de la Resolución AN 411-Elec de 16 de noviembre de 2006, los cuales son del tenor siguiente:

“**Artículo 23-A.** Reclamos por pérdidas o daños. En caso de que el reclamo se produzca por pérdida o daños de **equipos o aparatos eléctricos**, por la interrupción total o parcial del fluido eléctrico o por desperfectos técnicos o físicos de cualquiera de las instalaciones de propiedad de la empresa, el afectado podrá presentar factura de compra del equipo o aparato, o en su defecto, una cotización. También podrá demostrar la preexistencia del equipo o aparato mediante el testimonio de dos personas.” (El resaltado es nuestro).

“**Artículo 53.** En el caso en que se produzcan daños a las **instalaciones y/o artefactos** de propiedad del cliente o usuario, provocados por deficiencias en la idoneidad técnica del suministro imputable a la empresa distribuidora o provocado por otro agente del mercado, la empresa distribuidora deberá hacerse cargo de la reparación y/o reposición correspondiente, salvo caso fortuito o fuerza mayor. La distribuidora no reconocerá el lucro cesante.” (El resaltado es nuestro).

En este orden de ideas, la demandante indica que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos sólo tiene competencia para conocer sobre las reclamaciones por daños a bienes tales como “equipos y aparatos eléctricos” o “instalaciones y/o artefactos”, producto de la prestación deficiente del servicio de distribución eléctrica.

Este Despacho se opone a lo argumentado por la sociedad demandante, por las razones que se explican a continuación:

La Resolución AN 6686-AU-Elec de 7 de octubre de 2016, objeto de impugnación, fue emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, tomando en consideración el caudal probatorio recabado durante el procedimiento administrativo, del cual se depende el Informe de Inspección de 22 de septiembre de 2016, que establece, entre otras cosas, lo siguiente:

“9.8. Por su lado, el ‘INFORME DE INSPECCIÓN’ obrante de foja 107 a 113 del infolio, describe que en la inspección practicada el 22 de septiembre de 2016, se obtuvo información obtenida de la data del medidor No. 3622266 entregada en CD y de su análisis se deduce:

- ‘Se observan para el día 30 de junio de 2016, dos sub tensiones de voltaje a las 4:30 pm y a las 6:45 pm y posteriormente a las 10:00 pm el suministro se interrumpe.

- Se obtienen de la data 4680 registro, entre el 10 de junio de 2016 y el 29 de julio de 2016, de los mismos se obtienen 68 registros de voltajes por debajo del 7%,5 interrupciones entre el 22 de junio de 2016 y el 17 de julio de 2016, no se observan valores de voltajes por encima del 7%.
- Se observa para el día 30 de junio de 2016, el valor de la corriente máxima a las 4:30 p.m. con un valor de 0.915 amperios, sin embargo no excede el valor del fusible de expulsión 6T utilizado por el usuario.
- Se observan valores de corrientes entre 1.295 para el 14 de junio de 2016 y 2.229 el 22 de julio de 2016, mayores a la corriente presentada el día 30 de junio 2016'

9.9. De esta evidencia se colige que la planta de emergencia del cliente empezó a funcionar desde las 6:40 p.m; operando más de 3 horas producto de la activación de su protección producto de (sic) la variaciones abruptas del voltaje entregado; previos al evento; como se evidencia en análisis realizado por esta Autoridad Reguladora a foja 112 del expediente; donde se constata que el voltaje se deprimió 14% (16,471.0 V) con respecto al promedio de voltaje entregado una hora antes (19,106.94 V), aumentando como (sic) el obvio la corriente y activándose la protección; sin embargo, pese a que el cliente ya no demandaba corriente 15 minutos después el medidor del prestador da cuenta que el voltaje entregado registró 16,696.75 V; lo que evidencia que existía un problema en el voltaje entregado por el prestador en ese momento;

9.10. El origen de las irregularidades que provocaban tales variaciones en la tensión como es palmario y consta en el expediente de foja 33 a 66, se constata en la falta de poda, aisladores en mal estado, postes deteriorados y ramas en las líneas dan cuenta del nulo mantenimiento en la línea de suministro al cliente afectado (Cfr. foja 22 del expediente judicial y 107-116 del expediente administrativo).

En este sentido, **en relación con la calidad del servicio eléctrico**, en lo que respecta a la confiabilidad, la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** evaluó la misma sobre la base de la cantidad y duración de las interrupciones del suministro de los clientes reclamantes, tomando como referencia los artículo 19 y 20 del Anexo B, de la Resolución AN 6001-Elec de 13 de marzo de 2013, del Reglamento de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica, contenida en el Título IX, de la Sección IX.2.2 de Confiabilidad del Suministro Eléctrico, los que establecen lo siguiente:

“**Artículo 19.** La calidad del servicio eléctrico, en lo que respecta a la confiabilidad, se evaluará sobre la base de la cantidad y la duración (frecuencia) de las interrupciones a los clientes.”

“**Artículo 20.** Se registrarán todas las interrupciones del suministro eléctrico que afecten a los clientes, y las mismas se dividirán en dos grupos.

A. Interrupciones Permanentes: son aquellas interrupciones cuya duración sea igual o mayor de tres (3) minutos.

B. Interrupciones Momentáneas: son aquellas interrupciones cuya duración sea menor de tres (3) minutos e igual o mayor al período de tiempo del ciclo completo del cierre instantáneo, el cual se encuentra en el orden de los 20-40 ciclos.”

Lo anterior, **refleja la competencia de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos respecto del suministro eléctrico.**

En este contexto, luego de una lectura de las constancias que reposan en autos, resulta evidente que **no nos encontramos ante un escenario en donde se deban reponer artefactos eléctricos, ni equipos inanimados;** sino que por el contrario, **estamos hablando de seres vivos que, producto de la interrupción del servicio eléctrico, perdieron la vida,** a saber, **pollos,** motivo por el cual, en el proceso que nos encontramos analizando no resulta aplicable el artículo 20 (numeral 29) de la Ley 26 de 1996, modificada por el artículo 1 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011, relativo a: *“Elaborar, aprobar y mantener actualizada una tabla de indemnizaciones aplicable a casos concretos, por los daños ocasionados a los artefactos eléctricos, por fluctuaciones de voltaje o desperfectos técnicos o físicos en los postes de transmisión o distribución eléctrica o cables eléctricos o cualesquiera otras instalaciones de propiedad de la empresa distribuidora”*; el artículo 23-A de la Ley 6 de 1997, modificado por el artículo 4 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011, que establece: *“que en caso que el reclamo se produzca por **pérdida o daños de equipos o aparatos eléctricos** por la interrupción total o parcial del fluido eléctrico por desperfectos técnicos o físicos de cualquiera de las instalaciones de propiedad de la empresa, el afectado podrá presentar la factura de compra del equipo o aparato, o en su defecto, una cotización. También podrá demostrar la preexistencia del equipo o aparato mediante el testimonio de dos personas”*; ni el artículo 53 de la Resolución AN 411-Elec de 16 de noviembre de 2006, que dice: *“en caso que se produzcan*

daños a las instalaciones y/o artefactos de propiedad del cliente o usuario, provocados por deficiencias en la idoneidad técnica del suministro imputable a la empresa distribuidora o provocado por otro agente del mercado, la empresa distribuidora deberá hacerse cargo de la reparación y/o reposición correspondiente, salvo caso fortuito o fuerza mayor. La distribuidora no reconocerá el lucro cesante”, invocados en la demanda.

En su lugar, **resultan aplicables los numerales 12 y 15 del artículo 20 del Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, modificado por el artículo 1 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011, en concordancia con el numeral 3 del artículo 79 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 y el numeral 9 del artículo 23 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, a saber:**

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

...

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 **y de los daños a los bienes** que ésta ocasione.

...

15. **Decidir** sobre las denuncias y reclamos presentados por los clientes por la prestación deficiente de los servicios, **así como sobre el resarcimiento de los daños ocasionados a los bienes de las personas naturales o jurídicas como consecuencia de ellos o por falta de atención de los reclamos.**” (El resaltado es nuestro).

“**Artículo 3.** Obligaciones. Las empresas distribuidoras tendrán las siguientes obligaciones:

...

3. 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.**” (Lo resaltado es nuestro).

“**Artículo 23.** Obligaciones de los prestadores del servicio público de electricidad.

...

9. Indemnizar por los daños y perjuicios ocasionados a las personas naturales o jurídicas, en su persona por lesiones o muerte, **en sus bienes** y/o actividades, por deficiencias en la prestación del servicio **como fluctuaciones de voltaje** o desperfectos técnicos o físicos en los postes de transmisión o distribución eléctrica o cables eléctricos, excepto cuando se trate de caso fortuito o fuerza mayor.”

De conformidad con lo dispuesto en **los numerales 12 y 15 del artículo 20 del Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, modificado por el artículo 1 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011**, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos se encuentra facultada para **conocer** de las denuncias sobre la prestación deficiente de los servicios públicos **y de los daños a los bienes que ocasionen las empresas concesionarias** y para **decidir** las **denuncias y los reclamos presentados** por los clientes de las empresas distribuidoras de electricidad como consecuencia de una prestación deficiente del servicio que están supuestas a prestar, y para decidir sobre el resarcimiento de los daños ocasionados **a los bienes** de éstos también como consecuencia de la prestación deficiente de dicho servicio.

En ese mismo sentido, son obligaciones de las empresas concesionarias del servicio público de electricidad, 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**; e indemnizar por los daños y perjuicios ocasionados a las personas naturales o jurídicas, en su persona por lesiones o muerte, **en sus bienes** y/o actividades, por deficiencias en la prestación del servicio **como fluctuaciones de voltaje** o desperfectos técnicos o físicos en los postes de transmisión o distribución eléctrica o cables eléctricos, excepto cuando se trate de caso fortuito o fuerza mayor.

En lo que respecta a la supuesta vulneración de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual hace alusión a los principios que informan al procedimiento administrativo general, debemos indicar que la sociedad actora tuvo oportunidad en la vía gubernativa de presentar los recursos que consideró conducentes a fin de hacer valer sus pretensiones.

Lo indicado en el párrafo que antecede encuentra su fundamento en que, a través de la Resolución AN 1512-AU-Elec de 29 de noviembre de 2016, se resolvió el recurso de

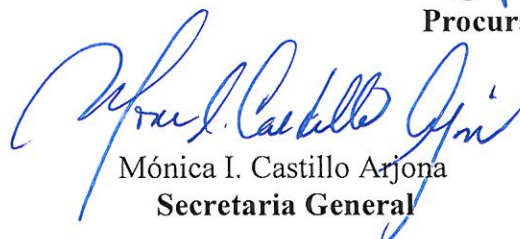
reconsideración presentado en contra de la Resolución AN 6686-AU-Elec de 7 de octubre de 2016, la cual resolvió denegar la reclamación interpuesta por la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.** (Cfr. fojas 28 -38 del expediente judicial).

Producto de su inconformidad con lo dispuesto por la entidad demandada, la sociedad actora presentó un recurso de apelación en contra de la Resolución AN 6686-AU-Elec de 7 de octubre de 2016, el cual fue resuelto mediante la Resolución 3087-AP de 6 de enero de 2017, lo que nos permite concluir que la actora, no solo contó en la vía gubernativa con las herramientas procesales tendientes a hacer valer sus pretensiones, sino que las mismas fueron utilizadas de manera oportuna, respetándose de esta manera la garantía del debido proceso contemplada en el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

En atención a lo anteriormente expuesto, este Despacho solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución AN 6686-AU-Elec de 7 de octubre de 2016**, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 159-17