

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1567

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 19 de septiembre de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción

La firma forense Galindo, Arias & López, actuando en nombre y representación de la **Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET, S.A.)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN 1141-AU-Elec. de 3 de mayo de 2019, emitida por la **Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario conjuntamente con la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, sus actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

Alegatos de conclusión.

Expediente 881-19.

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 de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la **Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET, S.A.)**, en lo que respecta a su pretensión.

I. Antecedentes.

De acuerdo a lo anotado previamente, la información que consta en autos indica que el acto objeto de controversia es la Resolución AN 1141-AU-Elec. de 3 de mayo de 2019, por la cual la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario y la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, resolvió la reclamación presentada por **PSA**

Panama International Terminal, S.A., contra la **Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET, S.A.)**, como resultado de dos (2) interrupciones al servicio de energía eléctrica suscitadas el día 29 de septiembre de 2018 (Cfr. fojas 47-55 del expediente judicial).

Como apuntamos en su momento, al sustentar su pretensión y los cargos de infracción endilgados, la representante judicial de la actora señaló, en lo medular, que el acto acusado vulneró el **artículo 5 del Decreto Ejecutivo 22 de 19 de junio de 1998**, que reglamenta la Ley 6 de 3 de febrero de 1997; el **artículo 56 de la Resolución 411-Elec de 16 de noviembre de 2006**; y los **artículos 34 y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, dado que se le sancionó a pagar los daños causados por un evento ocurrido en una línea de media tensión (MT), cuyo mantenimiento y reparación es responsabilidad de la Autoridad del Canal de Panamá, aun cuando no existe un nexo de causalidad entre los desperfectos que alegó **PSA Panama International Terminal, S.A.**, y alguna actuación negligente por parte de su mandante; razón por la cual estima que la entidad actuó al margen del principio del debido proceso al no detallar los fundamentos idóneos, ni admitir y practicar las pruebas requeridas que sirvieran de sustento para aceptar la reclamación presentada; y por consiguiente, ordenar a que su representada asumiera la responsabilidad por la reparación y/o reposición de los equipos eléctricos afectados, quedando, en consecuencia, en estado de indefensión (Cfr. fojas 6-10 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración.

En primer lugar, este Despacho desea resaltar que mediante el Oficio 2874 calendado 19 de diciembre de 2019, esa Magistratura le solicitó a la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** que remitiera un informe explicativo de conducta en atención a la acción en comento, en el que se señaló que en el presente proceso, **“...esta Procuraduría actuará en defensa del acto acusado”**, aun cuando nos encontramos ante un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, en el cual se impugna una resolución dictada por la entidad demandada, con arreglo a lo

establecido en el **numeral 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000** (Cfr. foja 71 del expediente judicial).

Sin perjuicio de lo anterior, esta Procuraduría aprovecha esta oportunidad procesal para **reiterar** lo expuesto en la **Vista Número 1095 de 16 de octubre de 2020**, contentiva de nuestra contestación de demanda, donde precisamos que la presente controversia gira en torno a la responsabilidad imputable a las empresas distribuidoras por los daños a las instalaciones y/o artefactos de propiedad de clientes o usuarios como resultado de deficiencias en la idoneidad técnica del suministro de energía eléctrica, cuando éstas se originen por caso fortuito o fuerza mayor; y la motivación de los actos administrativos que dicte la autoridad reguladora reconociendo las reclamaciones presentadas por los clientes o usuarios afectados por dichas deficiencias.

Tal como expusimos, la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** se encuentra facultada de conformidad con el **artículo 20 (numeral 12 y 15) de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997**, modificada por la Ley 68 de 1 de septiembre de 2016, para controlar el cumplimiento del reglamento sobre los derechos y deberes de los usuarios, así como conocer y decidir sobre las denuncias y reclamos presentados como consecuencia de la prestación deficiente de los servicios públicos y el resarcimiento de los daños ocasionados a los bienes de las personas naturales o jurídicas, siendo éste último aspecto, uno de los derechos de los clientes contemplados en el **artículo 115 (numeral 13)** del texto normativo en referencia.

En función de lo planteado, nos **reafirmamos** en lo expuesto por la entidad demandada en su informe explicativo de conducta, en el sentido que del análisis exhaustivo de la información reportada en la Base Metodológica de la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, de esta entidad, se ubicaron las incidencias 7509150001, 7509150002, 7509150003, 750915004, 7509150005, del 29 de diciembre de 2018, que afectó el Centro de Transformación CTI-1T-56C18 (Subestación Rodman EDIF56 / Circuito 56C18), en

las que se detalla, y cito: “...apertura del circuito MR con prueba negativa gestión se transfiere a puerto PSA al circuito MT ACP, ubica daño en el área de milla 2 cable subterráneo defectuoso se transfiere al puerto PSA al circuito MT a través del interruptor 4458 PSA con su carga normal...”; concluyéndose, en consecuencia, que la hoy recurrente debía hacerse cargo de los equipos eléctricos reclamados por **PSA Panama International Terminal, S.A.**, con arreglo a lo establecido en el **artículo 23 (numeral 9) de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997**, modificada por la Ley 68 de 1 de septiembre de 2016 (Cfr. fojas 47, 49 y 52 a 54 del expediente judicial).

Sobre la base de las evidencias anteriores, este Despacho **reitera** que lo argumentado por la activadora judicial respecto a que el evento ocurrido en una línea MT, no es de su responsabilidad sino de la Autoridad del Canal de Panamá, ya que ésta es la encargada de su mantenimiento y reparación, lo cual, a su juicio, constituye un hecho externo y fuera de su control, es decir, un hecho de fuerza mayor, carece de sustento, puesto que tal circunstancia no se enmarca en la definición establecida en el **artículo 5 del Decreto Ejecutivo 22 de 19 de junio de 1998**, que reglamenta la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, que precisa que dichos eventos son todos aquellos que restringen o limitan la prestación de los servicios de energía objeto de una concesión, y que se suscitan en el área donde opera la empresa distribuidora, siempre que de forma directa y principal le impidan cumplir con las obligaciones contenidas en la concesión o licencia (Cfr. página 12 de la Gaceta Oficial 23572 de 25 de junio de 1998).

Al tenor de la norma en referencia, **recalcamos** que lo alegado por la parte actora dista a todas luces de constituirse en un incidente de fuerza mayor, puesto que en esencia la demandante lo que pretende es delegar en otro sujeto sus obligaciones como empresa distribuidora, al tenor de lo dispuesto en las normativas que rigen el servicio de energía eléctrica, las cuales fueron debidamente enunciadas en la parte motiva del acto administrativo emitido por parte de la autoridad reguladora, ahora objeto de reparo; de ahí que esta Procuraduría estima que **los cargos de infracción**

señalados por la parte actora respecto al artículo 5 del Decreto Ejecutivo 22 de 19 de junio de 1998, deben ser desestimados por el Tribunal.

Siendo las cosas así, nos **ratificamos** en el criterio expuesto en nuestra vista de contestación de demanda, en el sentido que la accionante busca evadir sus deberes como beneficiaria de una concesión bajo el argumento que un evento de fuerza mayor lo es la responsabilidad que ésta le imputa a la Autoridad del Canal de Panamá, como única responsable de la deficiencia en el mantenimiento o suministro de energía ocurrida el 29 de diciembre de 2018, y al amparo de esa premisa, pretende que esa Augusta Sala declare ilegal la Resolución AN 1141-AU-Elec. de 3 de mayo de 2019, emitida por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, conjuntamente con la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, que aceptó como procedente la reclamación presentada por **PSA Panama International Terminal, S.A.**

En este punto, consideramos de suma relevancia **subrayar** que la actuación de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, se ajustó a Derecho y dentro del marco facultativo que le confiere la Ley 26 de 29 de enero de 1996, cuando aceptó la reclamación presentada por **PSA Panama International Terminal, S.A.**, toda vez que sobre la base de los argumentos expuestos y el caudal probatorio aportado al proceso administrativo, evidenció que el 29 de diciembre de 2018, se interrumpió la prestación del suministro eléctrico que afectó el Centro de Transformación CTI-1T-56C18 (Subestación Rodman EDIF56 / Circuito 56C18), por deficiencias en la prestación del servicio que ocasionaron daños a los bienes del usuario que debían ser indemnizados, lo cual constituye un deber y obligación de los prestadores del servicio público de electricidad, al tenor del **artículo 23 (numeral 9) de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997**, modificada por la Ley 68 de 1 de septiembre de 2016.

En relación a la violación del **Reglamento de Distribución y Comercialización (Título V Régimen de Suministro)**, este Despacho desea **ponderar** que tanto la Resolución AN 1141-AU-Elec. de 3 de mayo de 2019, como sus confirmatorios, ponen

en evidencia que **el caudal probatorio aportado por la parte actora en sede gubernativa, respecto a la cuestionada incidencia reportada el 29 de diciembre de 2018, resultó deficiente y escaso**; esto es, no pudo probar que la falta en el mantenimiento o suministro no le era imputable, conforme a los supuestos que la norma legal y reglamentaria recogen, y que los daños alegados por **PSA Panama International Terminal, S.A.**, no correspondían a la incidencia reportada por la Base Metodológica, en concordancia con lo establecido en el **artículo 784 del Código Judicial**, que dispone que le corresponde a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables; por consiguiente, no le asiste la razón a la recurrente respecto a la infracción del **artículo 56 de la Resolución 411-Elec de 16 de noviembre de 2006** (Cfr. fojas 47 y 67 del expediente judicial).

En último término, este Despacho **reitera** que la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, analizó las pruebas presentadas por la **Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET, S.A.)**, e igualmente valoró los argumentos planteados por la hoy demandante al interponer los recursos de impugnación ordinarios; sin embargo, ello no influyó en las resultas del proceso administrativo, pues, según como se ha observado, la recurrente no acreditó de manera eficiente lo planteado en sus escritos, esto es, que las deficiencias en el suministro de energía eléctrica no le eran imputables, conforme a los casos previstos en la legislación vigente que regula la materia; todo lo cual se corrobora en la parte motiva y resolutive del acto original, y sus confirmatorios, donde la entidad demandada explicó claramente las consideraciones de hecho o de Derecho en los cuales fundamentó su decisión, siendo que las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el servicio público de electricidad, tales como la Ley 26 de 29 de enero de 1996, la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, la Resolución AN 411-Elec de 16 de noviembre de 2006, entre otras, establecen claramente que las empresas distribuidoras serán responsables de los daños a las instalaciones y/o artefactos de propiedad de un cliente o usuario, por

deficiencias en la prestación del servicio de suministro de energía eléctrica que le sean imputables, en tal sentido, deberán indemnizar los daños y perjuicios causados, todo lo cual fue debidamente constatado; de ahí que **no se produce violación alguna a lo establecido en los artículos 34 y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000** (Cfr. fojas 72-80 del expediente judicial).

III. Actividad probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, consideramos pertinente destacar la nula efectividad de los medios ensayados por la **Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET, S.A.)**, para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción contencioso administrativa de plena jurisdicción.

En efecto, el Magistrado Sustanciador emitió el **Auto de Pruebas 266 de veinte (20) de mayo de dos mil veintiuno (2021)**, por medio del cual admitió como medios probatorios a favor de la **Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET, S.A.)**, las copias autenticadas de la Resolución AN 1141-AU-Elec. de 3 de mayo de 2019, y sus actos confirmatorios, entre otros documentos acompañados con la demanda; y asimismo, no accedió a las diligencias de reconocimiento, ratificaciones y declaraciones, así como los testimonios, pruebas de informes y periciales eléctricas propuestas por la parte actora (Cfr. fojas 435-439 del expediente judicial).

Igualmente, resulta necesario destacar que el Ponente admitió las pruebas documentales aportadas por **PSA Panama International Terminal, S.A.**, en su calidad de tercero interesado; así como la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el acto acusado de ilegal, el cual fue aducido por esta Procuraduría, y requerido por el Tribunal, mediante el Oficio 1243 de 3 de junio de 2021, siendo remitido por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, a través de la Nota DSAN 1461-2021 de 17 de junio de 2022 (Cfr. fojas 435, 445 y 481 del expediente judicial).

Debido a su inconformidad con la decisión adoptada por el Sustanciador, la **Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET, S.A.)**, interpuso un recurso de apelación ante el resto de los Magistrados que integran el Tribunal, quienes conforme a los criterios expuestos en la **Resolución de quince (15) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, modificaron el **Auto de Pruebas 266 de veinte (20) de mayo de dos mil veintiuno (2021)**, en el sentido de admitir el testimonio de Sebastián Pérez, respecto al hecho segundo de la demanda, la cual fue practicada el 5 de septiembre de 2022 (Cfr. fojas 496-515 y 517 del expediente judicial).

En lo que respecta al caudal probatorio admitido a favor de la recurrente, este Despacho es del criterio que los mismos **carecen de validez y utilidad para probar la veracidad de sus alegaciones**, puesto que si bien el testigo propuesto por la apoderada judicial de la recurrente, acotó que tiene conocimiento de la existencia de un contrato entre la **Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A.**, y la Autoridad del Canal de Panamá para el acceso, operación y mantenimiento de líneas eléctricas en las áreas revertidas del Sector Pacífico que sirven como transporte de electricidad para clientes de la demandante, dentro de la red de energía nacional, y que el suministro que se brinda o brindaba a **PSA Panama International Terminal, S.A.**, está conformado por instalaciones combinadas (tramos de circuitos subterráneos) y de propiedad compartida entre **EDEMET, S.A.**, y la ACP; lo cierto es que **conforme al artículo 56 del Reglamento de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica**, aprobado por la Resolución AN 411-Elec de 16 de noviembre de 2006, en caso que se produzcan daños a las instalaciones y/o artefactos de propiedad de un cliente o usuario, por deficiencias en la idoneidad técnica del suministro, ya sea que estas fallas sean imputables a la empresa distribuidora o a otro agente del mercado, la primera deberá hacerse cargo de la reparación y/o reposición a la haya lugar, a menos que se trate de un hecho fortuito o fuerza mayor; situación que no ha ocurrido en el presente caso, habida cuenta que las

incidencias ocurridas el 29 de diciembre de 2018, eran previsibles, esto es, no fue un suceso inevitable que no pudo evitarse o disminuirse sus efectos.

Dicho de otro modo, **la demandante no ha presentado prueba idónea que desvirtúe los hechos acreditados por la entidad demandada en sede gubernativa, dado que no ha logrado demostrar la existencia de eventos de fuerza mayor, que justifiquen su incumplimiento, en cuanto a su obligación de prestar un suministro de energía eléctrica**, de conformidad con el marco legal que regula la prestación del servicio público de electricidad; en consecuencia, no ha podido corroborarse que su invocación de inimputabilidad por fuerza mayor obedezcan a hechos que escapaban del control de la concesionaria, como alega la recurrente en su demanda.

Por otro lado, este Despacho advierte que a través de la prueba testimonial en referencia, **la parte actora pretendía que en esta instancia judicial se abordaran aspectos respecto a hechos que debieron ser comprobados en la esfera administrativa y, por ende, que debían ser analizados por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al momento de resolver el proceso**, en otras palabras, las declaraciones vertidas por el testigo responden a un trámite que debió ser discutido, desarrollado, evaluado y superado en la vía gubernativa, recordando que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia no constituye una tercera instancia; de ahí que el medio de convicción en referencia resulta ineficaz e inconducente para probar los argumentos de la demandante.

Las reflexiones anteriores nos permiten colegir, sin lugar a dudas, que en el negocio jurídico bajo examen, **la actividad probatoria de la accionante no logró relevar la presunción de legalidad que reviste al acto administrativo acusado y acreditar de manera adecuada lo señalado por ésta en sustento de su pretensión**; en consecuencia, no cumplió con el principio jurídico consagrado en el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a cumplir con el deber de aportar los correspondientes medios de convicción a fin de acreditar los argumentos de hechos y de Derecho alegados en el libelo.

A título ilustrativo, el Tribunal mediante la **Resolución de trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)**, indicó en torno al tema lo que siguiente:

“De las normas supra citadas se colige, sin mayor reparo, que en el caso bajo estudio no se ha dado ninguna de las infracciones alegadas por la actora, más aun si obvió aportar al proceso cualquier medio de convicción que sirviera para desvirtuar el contenido de los actos administrativos impugnados, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial...

Al efecto, la Sala debe manifestar que **en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de ‘presunción de legalidad’ de los actos administrativos, según el cual, éstos se presumen legales o válidos, de modo que, quien afirme su ilegalidad, debe probarla plenamente** (Cfr. art. 15 del Código Civil). Sobre este conocido principio, el profesor y tratadista José Roberto Dromi nos ilustra de la siguiente forma:

‘La presunción de legalidad no es un medio de prueba; atañe a la carga de la prueba y fija una regla de inversión de la carga de la prueba. Ante actos absolutamente nulos, no hace falta acreditar la ilegitimidad, porque ellos no tienen presunción de legitimidad.

El principio de presunción de legalidad de los actos administrativos no significa un valor absoluto, menos aún indiscutible, pues por eso se la califica como presunción. La presunción de legitimidad es relativa y formalmente aparente. **La presunción de legitimidad de que goza el acto administrativo de que fue emitido conforme a derecho, no es absoluta, sino simple, pudiendo ser desvirtuada por el interesado, demostrando que el acto controvierte el orden jurídico.**’ (DROMI, José Roberto. Citado por PENAGOS, Gustavo. El acto administrativo. Tomo I. Ediciones Librería del Profesional. 5ª Edición. Santa Fe de Bogotá. 1992. pág. 266).

Como quiera que la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debe aportar al proceso las pruebas de los hechos que alega y, como en el presente caso..., no logró acreditar la supuesta violación de los principio de estricta legalidad y del debido proceso legal.


...” (Lo resaltado es nuestro).


Del precedente jurisprudencial antes citado, se infiere que **las partes son las que deben probar las consideraciones que le sean favorables, así pues, quien alega uno o varios supuestos de hecho, deberá probarlos por los medios de prueba idóneos,**

con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que demanda; situación que no se cumple en el caso bajo examen, pues la evidencia que reposa dentro del infolio resulta insuficiente para poder acreditar los argumentos en los que se fundamenta la actora.

En virtud de los planteamientos antes expuestos, somos del criterio que al analizar el expediente de marras, se hace palpable que el caudal probatorio inserto presta mérito suficiente como para negar todas las pretensiones de la demanda; motivo por el cual, **esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución AN 1141-AU-Elec. de 3 de mayo de 2019, emitida por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario conjuntamente con la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), y en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la sociedad accionante.**

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General