

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 308

Panamá, 22 de marzo de 2019

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Alegato de conclusión.**

La firma forense Galindo, Arias & López, actuando en representación de la **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, solicita se declare nula, por ilegal, la Resolución AN 12078-Elec de 26 de enero de 2018, emitida por el **Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, su 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 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, el cual nos permite reiterar lo ya planteado en nuestra contestación de la demanda, en el sentido que no le asiste la razón al recurrente en cuanto a su pretensión que se declare parcialmente nulo, por ilegal, el acto objeto de reparo.

Tal y como indicamos al momento de contestar la demanda que ocupa nuestra atención, de las constancias que reposan en autos, se observa que mediante la Resolución AN 12078-Elec de 26 de enero de 2018, la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** procedió a calificar las solicitudes de eximencia de responsabilidad, por causal de fuerza mayor o caso fortuito, presentadas por la **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, por razón de las interrupciones en el servicio público de energía eléctrica ocurridas en el mes de noviembre de 2017 (Cfr. fs. 24 – 26 expediente judicial).

En ese sentido, la apoderada judicial de la empresa recurrente alegó la supuesta infracción de los artículos 1, 4, 8, 10 y 11 del Anexo A de la Resolución AN-3712- Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN-4196-Elec de 25 enero de 2011; y los artículos 34, 38, 146, 155 y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, por considerar que al rechazar estas solicitudes de eximencia de responsabilidad la Autoridad reguladora, lo hizo sin motivación alguna y sin realizar un análisis adecuado del material probatorio aportado en su momento por la empresa, lo que, a su juicio, va en detrimento de los principios de legalidad y de buena fe (Cfr. fs. 7 - 19 del expediente judicial).

Así las cosas, y luego de haber cumplido con las etapas procesales correspondientes, esta Procuraduría reitera que no le asiste la razón a la actora; ya que de acuerdo con las constancias procesales, previo a la emisión de las resolución administrativa mediante la cual se procedió a calificar y rechazar las solicitudes de eximencia, por causales de fuerza mayor o caso fortuito, que presentó la recurrente como consecuencia de las interrupciones en el servicio público de energía eléctrica ocurridas para el mes de noviembre de 2017, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos **sí cumplió con el procedimiento aprobado mediante la Resolución AN-3712 Elec de 2010**, ahora derogada, para la calificación de este tipo de solicitudes, para la calificación de este tipo de solicitudes, pues, expidió el acto administrativo objeto de impugnación luego de haber llevado a cabo el examen de los hechos alegados y considerado todas las pruebas documentales que fueron acompañadas junto a su petición por la empresa distribuidora (Cfr. fs. 24 – 26 y 56 - 60 del expediente judicial).

Al respecto, debe tomarse en cuenta que el artículo 2 del Anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, ahora derogada, aplicable al caso que nos encontramos examinando, señala que los eventos de fuerza mayor o caso fortuito deben ser analizados en cada caso y ponderados por la

Autoridad reguladora para poder determinar si constituyen o no sucesos eximentes de responsabilidad (Cfr. página 19 de la Gaceta Oficial 26600-A de 17 de agosto de 2010 que reproduce el texto de la norma en referencia).

En concordancia con lo anterior, el acápite 1.5.1 del Anexo B de la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, adicionado por la Resolución JD-4466 de 23 de diciembre de 2003, vigente al momento de la emisión del acto objeto de reparo, **enumera las pruebas que deben ser aportadas por las empresas distribuidoras para sustentar sus solicitudes de eximencia, algunas de las cuales no fueron suficientes para acreditar los acontecimientos descritos por la demandante en sus peticiones y en su recurso de reconsideración** (Cfr. 57 - 58 del expediente judicial).

A los efectos de lo indicado en el párrafo anterior, resulta pertinente remitirnos a la parte motiva de la Resolución en estudio y su acto confirmatorio, que nos permiten apreciar las deficiencias probatorias en las que incurrió la demandante y que motivaron el rechazo de las mencionadas solicitudes. Veamos:

**“7.1 En cumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Anexo A de la Resolución AN 3712-Elec de 28 de julio de 2010, esta Autoridad Reguladora considera que de las CUATROCIENTAS NOVENTA Y OCHO (498) solicitudes presentadas por causales de Caso Fortuito y Fuerza Mayor, deben rechazarse CUATROCIENTAS NOVENTA Y CINCO (495).**

**7.2 Con respecto a DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE (287) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como ‘caso 1’, debemos indicar que las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELECTRICA CHIRIQUI, S.A. (EDECHI), no guardan relación con el acontecimiento, por ende no demuestran plenamente que la incidencia fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externo a la empresa y a la propia red.**

**7.3 En cuanto a las DIECISIETE (17) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como ‘caso 2’, las pruebas aportadas no son suficientes ya que la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELECTRICA CHIRIQUI, S.A.**

(EDECHI), no demostró plenamente que el acontecimiento fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externo a la empresa y a la propia red.

**7.4** En referencia a los **CIENTO VEINTINUEVE (129)** eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como 'caso 3', las pruebas aportadas por la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI)**, indican que el evento fue ocasionado por falta de poda.

**7.5** En cuanto a los **VEINTISIETE (27)** eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como 'caso 4', las pruebas presentadas por la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI)**, demuestran que la distribuidora no adoptó las medidas previsorias necesarias para evitar las incidencias o al menos minimizarlas.

**7.6** Respecto a las **SIETE (7)** incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como 'caso 5', las pruebas presentadas por la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI)**, no evidencia que adoptó las medidas para mantener la red de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

**7.7** En referencia a los **NUEVE (9)** eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como 'caso 6', las pruebas presentadas por la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI)**, demuestran que la distribuidora no adoptó las medidas provisorias necesarias para evitar las incidencias o al menos minimizarlas.

**7.8** En cuanto a las **SEIS (6)** incidencias identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como 'caso 7', de las pruebas aportadas por la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, (EDECHI)**, no demuestran plenamente que acontecimiento fue producto de un acto vandálico.

**7.9** En referencia a las **CUATRO (4)** incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como 'caso 9', las pruebas aportadas por la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI)**, no demuestran plenamente que los acontecimientos

fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además, externos a la empresa y a la propia red.

**7.10** Sobre **DIEZ (10)** de las incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como 'caso 10', las pruebas aportadas por la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUI, S.A. (EDECHI)**, son previsibles, ya que las actividades de mantenimiento y prevención son realizadas por el propio distribuidor. " (Cfr. fs. 24 - 25 del expediente judicial) (Lo resaltado es nuestro).

Lo indicado en los párrafos transcritos permite concluir, que la resolución emitida por el Administrador General de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, al igual que su acto confirmatorio, **sí fueron debidamente motivadas**. También permiten señalar, que la Autoridad reguladora **sí analizó** las pruebas que la Empresa de **Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, presentó junto con las solicitudes de eximencia de responsabilidad y con su recurso de reconsideración, pudiendo la actora demostrar en algunas de las incidencias, el nexo causal entre el evento y la prueba aportada; sin embargo, en la gran mayoría de las incidencias, no se logró variar la decisión de rechazar tales peticiones, pues, según se ha observado, **ello obedeció a causas atribuibles a la recurrente** al no acreditar de manera eficiente los hechos planteados en sus escritos, al tenor de lo que establece la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por las Resoluciones JD-1236 de 1999 y JD-4466 de 2003.

Igualmente, resulta importante destacar lo manifestado en su informe de conducta por el Administrador General de la Autoridad, con respecto a la deficiencia probatoria en la que incurrió la demandante, cuando expresó lo siguiente, cito:

"Básicamente, el argumento de la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUI, S.A. (EDECHI, S.A)**, se encuentra relacionada con el principio dispositivo de la carga de la prueba, la cual corresponde a la empresa prestadora del servicio. **En el caso que nos atañe, éstas no demostraron por sí mismas el nexo causal con el hecho invocado.**

Tampoco aportaron documentación que sustentara que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos.

Así las cosas, cabe destacar que al momento de tramitar las solicitudes de eximencias por causales de Caso Fortuito y de Fuerza Mayor, esta Autoridad observó que las incidencias contenidas en dichas solicitudes, estuvieron respaldadas por un material probatorio insuficiente, siendo improcedente aceptar que los acontecimientos fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además, externos a la empresa y a la propia red, como fue petitionado por la empresa de distribución de energía eléctrica, tal como fue expuesto en los puntos 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 7.7, 7.8, 7.9, 7.10, 7.13, 7.14 y 7.15 de la Resolución AN 12078-Elec de 26 de enero de 2018.

Resulta conveniente citar la Sentencia de 5 de septiembre de 2017, emitida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, el cual se refiere a la acreditación probatoria que debe cumplirse en el procedimiento de las solicitudes de eximencias por motivos de Caso Fortuito y Fuerza Mayor:

'Al revisar las constancias procesales que obran dentro del expediente, esta Corporación de Justicia arriba a la consideración que la parte actora dentro del presente proceso sólo se limitó a indicar en la mayoría de los casos que existen circunstancias o fenómenos ya sean de caso fortuito o de fuerza mayor que afectan a las redes de transmisión eléctrica situadas dentro de la zona de concesión. De conformidad con el material probatorio que reposa dentro de los expedientes administrativos o de antecedentes. La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, es de la consideración que las empresas EDEMET y EDECHI no presentaron a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos las pruebas idóneas y vinculantes que le permitieran considerar a dicha entidad pública, que las 18,533 interrupciones eléctricas acaecidas en los meses de marzo a septiembre de 2012 respectivamente por compañía o empresa, se debieron a razones de fuerza mayor o caso fortuito y así dar paso al reconocimiento de las correspondientes eximencias. En este sentido, es importante señalar que los demandantes

están en la obligación de comprobar el nexo o la relación causal que existe entre los hechos y las deficiencias en la prestación del servicio, de esta manera se estaría cumpliendo con el procedimiento establecido dentro del artículo 3 del Anexo A de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010. En otras palabras, las pruebas aportadas por las empresas recurrentes deben de ser contundentes y que no den dar cabida a la duda que en realidad la interrupción del servicio eléctrico se dio como consecuencia de un hecho o suceso acontecido ya sea por caso fortuito o fuerza mayor que impidiera la prestación continua del servicio público.

...

Al no existir la correspondiente documentación y las pruebas idóneas que sustenten las situaciones certificadas de fuerza mayor o de caso fortuito, es evidente que la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos procedió a rechazar las solicitudes presentadas, ya sea por la ausencia de pruebas o por el no cumplimiento de los correspondientes formalismos exigidos en las Resoluciones Administrativas previamente aprobadas por la ASEP. Es pertinente indicar que la propia entidad demandada ha sostenido que las empresas distribuidoras de energía tienen por costumbre el aportar pruebas defectuosas, repetidas e insuficientes que no llegan a demostrar o justificar la existencia de un nexo o relación causal...

En este mismo orden de ideas este Despacho observa que el principal problema en el que incurrió el presente proceso (acumulado) fue que la carga de la prueba que llevaron a cabo las empresas prestatarias del servicio público se efectuó de manera defectuosa, lo no le permitió a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos considerar como válidas las solicitudes de eximencias de responsabilidad solicitadas por las prestadoras del servicio de electricidad como consecuencia de la deficiencia en la calidad y continuidad en la prestación del servicio de electricidad concedido bajo contrato de concesión administrativa a

ellas.

Además en muchos casos se omitió el aportar fotografías certificadas, actas notariales, formularios de testimonios personales de terceras personas, las exposiciones civiles ante la Policía, oficios o copias de causas judiciales, que le permitieran a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos apreciar que en efecto ocurrió un caso fortuito o de fuerza mayor y así facilitársele la tarea de poder acceder a las solicitudes de eximencias por la deficiencia de la prestación del servicio de electricidad. En este mismo sentido, la ASEP indicó que las pruebas aportadas por las demandantes consistieron en fotos sin certificar y sin fecha, fotos cortadas e inclusive repetidas, breves descripciones de los actos, datos de un solo testigo que labora en la empresa, la ausencia de declaraciones juradas de terceras personas; lo que impide valorar el nexo o relación de causalidad con el hecho invocado.'

Vistas las consideraciones anteriores, podemos concluir, que los elementos fácticos-jurídicos expuestos, son suficientes para que la Sala Tercera considere infundados los cargos de ilegalidad aducidos en el libelo de la demanda, pues es obligatorio para la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUI, S.A. (EDECHI, S.A.)**, adoptar las medidas necesarias para mantener los niveles de confiabilidad y calidad del servicio de energía, correspondientes a su concesión, de ahí que la actuación de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al emitir la **Resolución AN N° 12078-Elec de 26 de enero de 2018**, y su acto confirmatorio, en nada infringió las disposiciones legales y reglamentarias a las que hace referencia la actora en su demanda; así como tampoco se vulneraron los principios de legalidad y debido proceso.

...". (Cfr. fs. 68 - 69 del expediente judicial).

De lo expresado en los párrafos anteriores, se colige que a través de las pruebas aportadas por la **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, **no se logró demostrar la existencia de una relación de causa y efecto entre los eventos aducidos como de fuerza mayor o caso fortuito**, y el incumplimiento,



por parte de la empresa distribuidora, en cuanto a su obligación de prestar un suministro de energía eléctrica de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial, según lo estipula el artículo 3 del Anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, ahora derogada; ya que la Autoridad reguladora no pudo corroborar que dichas pruebas, constituidas en su mayoría por una breve descripción del acto, los datos relatados por un testigo y algunas fotos, correspondieran a las incidencias ocurridas. Tampoco quedó evidenciado que las causales invocadas como sustento de las solicitudes de eximencia obedecieran a hechos que escapaban del control de esa concesionaria o que fueron ocasionadas por un tercero, tal como fue alegado por la recurrente.

Lo anteriormente indicado, permite a esta Procuraduría señalar que en el proceso bajo análisis no se han infringido los artículos 1, 4, 8, 10 y 11 del Procedimiento para Determinar la Calificación de Fuerza Mayor o Caso Fortuito, contenido en el Anexo A de la Resolución AN-3712 de 28 de julio de 2010, ahora derogada; ni los artículos 34, 38, 146, 155 y 201 (numeral 1), de la Ley 38 de 2000, por lo que las afirmaciones hechas en este sentido por la parte actora en su demanda deben ser desestimadas.

Antes de finalizar, resulta oportuno mencionar la situación jurídica que ocupa nuestra atención, ya ha sido dilucidada por la Sala Tercera a través de varios pronunciamientos, entre ellos, mencionamos, la **Sentencia de 14 de julio de 2015**, la **Sentencia de 30 de noviembre de 2015**, y más recientemente por la **Sentencia de 30 de agosto de 2017**, por medio de las cuales el Tribunal declaró que las resoluciones dictadas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, por cuyo conducto, rechazó solicitudes de eximencia de responsabilidad por caso fortuito y/o fuerza mayor presentadas por las empresas distribuidoras, no son ilegales. A continuación, reproduciremos un pequeño extracto de los citados pronunciamientos judiciales:

---

**“Sentencia de 14 de julio de 2015:**

...En ese orden, se colige del examen del respectivo expediente administrativo, que la sociedad denominada EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA CHIRIQUI, S.A., tuvo una clara oportunidad para oponerse a las pretensiones de la Autoridad demandada, objetando sus consideraciones para tratar de revertir dicha actuación en primera instancia; y tanto es así, que la Autoridad censurada modifica los puntos primero y segundo de las resoluciones demandadas.

...

...En ese sentido, la Sala aprecia que los llamados eventos de caso fortuito y fuerza mayor, desarrollados por la demandante en apego a sus argumentos, a su vez ocasionaron daños a las diversas líneas de transmisión...

Los elementos fácticos-jurídicos expuestos, son suficientes para que la Sala considere infundados los cargos de ilegalidad aducidos en el libelo de demanda, pues es obligatorio para la EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA CHIRIQUI, S.A., adoptar las medidas necesarias para mantener los niveles de confiabilidad y calidad del servicio de energía, correspondiente a su concesión.

...”

--00--

**“Sentencia de 30 de noviembre de 2015:**

...Es decir, al momento de remitirnos a la parte motiva de la resolución en estudio y su acto confirmatorio, es posible apreciar que existieron deficiencias probatorias en las que incurrió la demandante que dieron lugar al rechazo de las mencionadas solicitudes; y es que la simple presentación de pruebas sin comprobar un nexo causal entre los hechos y las deficiencias en el servicio, no resulta fehaciente del derecho reclamado.

Tal y como se aprecia, no es posible corroborar con el material probatorio la eximencia de responsabilidad por parte de la empresa distribuidora, ya que en su mayoría la prueba sólo presenta de forma somera descripción de la supuesta causa, los datos relatados por un testigo y algunas fotos, que presuntamente corresponderían a las incidencias ocurridas, por lo que, dada esta escasez de en la prueba, no es posible rebatir con ello la fuerza legal del acto acusado, dado que la

empresa concesionaria debió comprobar que cada evento señalado como causa del incumplimiento de la obligación que debe satisfacer las normas de calidad pactadas, fueron consecuencia de eventos que resultaran irresistibles y producidos por terceros tal y como exige el concepto de eventos de fuerza mayor y/o caso fortuito como eximentes de responsabilidad.

...

--000--

**“Sentencia de 30 de agosto de 2017:**

... Pasamos a considerar lo dispuesto en el procedimiento contenido en el Anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, los cuales tratan sobre lo que deben demostrar las empresas distribuidoras al momento de informar de un evento como caso fortuito o fuerza mayor, para la evaluación y aceptación, por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), de las solicitudes de eximencia por causa de fuerza mayor o caso fortuito, las empresas de distribución deben demostrar que el evento fue de naturaleza imprevisible, irresistible, extraordinaria y además externa a la empresa y a la propia red, las cuales en su resumen solicitan demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos, su notificación a la Autoridad a través de la página web o sistema informático vigente, según la tabla de Fuerza Mayor, y el término para presentar las solicitudes de eximencia, a más tardar a los 15 de cada mes siguiente a la fecha en que ocurrió el evento, además que deberán ser acompañadas de todas las pruebas que sean conducentes, en la forma prevista en el Anexo B del procedimiento.

Como se ha visto, EDEMET alegó caso fortuito como eximente de responsabilidad. Sin embargo, de la revisión de las constancias no se aprecian pruebas contundentes que acrediten que la interrupción en el servicio eléctrico, se debió a un caso fortuito, ya que en la documentación aportada solo mencionan los nombres de las personas entrevistadas, sin indicar un número donde ser localizadas para tomarles testimonios y así poder respaldar debidamente la documentación presentada, además de las fotos presentadas no muestran una panorámica de donde fueron tomadas para demostrar una relación causal con el hecho, lo cual no se puede corroborar que corresponden a los hechos acaecidos.

Habiéndose determinado que la Autoridad Reguladora del servicio de electricidad llevó a cabo una

revisión de la documentación aportada y que acató el debido proceso y que EDEMET, S.A., ejerció su derecho de defensa a través del recurso de reconsideración; se concluye después de evaluadas las pruebas incorporadas a la demanda contencioso-administrativa lo siguiente: a) que la empresa de distribución eléctrica demandante no presentó las pruebas contundentes que demostraran una relación causal con el hecho.”

En razón de ello, reiteramos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 12078-Elec de 26 de enero de 2018**, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la empresa demandante.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Expediente 795-18

---