

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 392

Panamá, 12 de abril 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 11009-CS de 6 de marzo de 2017, emitida por el **Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, el acto modificatorio 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 a la recurrente en cuanto a su pretensión que se declare nula, por ilegal, **la Resolución AN 11009-CS de 6 de marzo de 2017**, dictada por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

I. Antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración.

Tal y como indicamos en nuestra Vista de contestación de la demanda, de las constancias que reposan en autos, se observa que mediante la **Resolución AN 11009-CS de 6 de marzo de 2017**, la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** señaló, que **mediante el Memorándum ELEC 0132-13 de 27 de**

febrero de 2013, la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos solicitó la apertura de un Procedimiento Administrativo Sancionador para investigar los hechos ocurridos en el Sistema Interconectado Nacional (SIN) antes, durante y después del evento identificado como el número 325 ocurrido el día 25 de febrero de 2013, a las 2:47 p.m., que trajo como consecuencia un apagón a nivel nacional (Cfr. fojas 31 del expediente judicial).

En la citada Resolución, se hacía referencia a que la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, adjuntó un informe de Inspección que da cuenta de la visita realizada por personal técnico de esa dirección a la comunidad de Puerto Gago ubicado en Penonomé, provincia de Coclé, sitio donde se encuentran las líneas de transmisión 230-12, 230-13 (Llano Sánchez-Panamá 2) y 230-3B (Llano Sánchez-Chorrera) y 230-4B (Llano Sánchez El Higo-Chorrera), a fin de verificar el estado de las mismas, toda vez que según se anota en dicho documento, en la servidumbre de esas líneas ocurrió una quema de cañas (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

Además se explicaba en la misma, que el 25 de febrero de 2013, ocurrió una interrupción del servicio de energía eléctrica en el país como consecuencia de “la actuación de las protecciones y la apertura de los circuitos 230-12, 230-13”, que corren entre las subestaciones Llano Sánchez y Panamá 2; adicionalmente, la apertura de la línea 230-3B que interconecta las subestaciones Llano Sánchez y Chorrera. Momentos después se da la apertura de la línea 230-4B que enlaza las subestaciones Llano Sánchez, El Higo y Chorrera. Esto trajo como resultado la interrupción parcial del servicio, afectando a las provincias de Colón y Panamá, e inclusive la apertura de interconexiones regionales que llevaron a que el Sistema Eléctrico Regional operase en dos islas,

una conformada por Guatemala, El Salvador y Honduras y otra por Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Posteriormente, se produjo un apagón a nivel nacional, cuando a las 15:29 horas, 42 minutos después de ocurrida la primera falla intempestivamente el Sistema de Interconectado Nacional (SIN) colapsó totalmente (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, y según las constancias acreditadas en el expediente, la razón por la cual se dio la apertura de los circuitos antes mencionados fue inicialmente investigada por personal técnico de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., quienes al detectar la ubicación física de la falla, se trasladaron a la comunidad del Puerto Gago, Penonomé, provincia de Coclé, encontrándose con el hecho que existían "evidencias de un fuego reciente y aún humeante", debajo de las líneas de transmisión. Lo anterior, llevó a la empresa transmisora a desarrollar varias hipótesis; una de ellas, la teoría que el fuego pudo haber sido la causa del fallo en las líneas de transmisión indicadas en los puntos anteriores; otra de éstas, que pudo ser "la posible sobrecarga de las líneas, la acción de los agentes atmosféricos y de la vida silvestre, vandalismo, fallas mecánicas en los conductores, aisladores y en las estructuras de soporte." (Cfr. foja 37 del expediente judicial y la foja 1303 del expediente administrativo).

Lo cierto es que consta en autos, que las posibles causas fueron estudiadas, en su momento, por la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., **concluyéndose en el estudio efectuado, que la causa de la apertura de los circuitos 230-12, 230-13, 230-3B y 230-4B fue el fuego que incendió el cañaveral sembrado en la servidumbre donde se encuentran instaladas las torres de transmisión que soportan los cuatro circuitos indicados** (Cfr. fojas 37-38 del expediente judicial).

En este punto vale acotar, que la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., evaluó otros aspectos relacionados con la interrupción o el apagón que se produjo

a nivel nacional, acontecido el día 25 de febrero de 2013, entre éstos, **el tiempo de recuperación del Sistema Interconectado Nacional (SIN)**, en el que tuvo participación además del **Centro Nacional de Despacho**, como responsable de la Operación integrada, las **empresas generadoras**: Aes Panamá, S.A.; Aes Changuinola, S.A.; Enel Fortuna, S.A.; las **empresas distribuidoras**: Elektra Noreste, S.A.; Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.; y la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.; además de la propia Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

En ese sentido, la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos remitió un **Informe Preliminar del Evento número 325**, emitido por el Centro Nacional de Despacho de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., en el que se establecen: a) la fecha de inicio y final del evento; b) la duración de la interrupción por un aproximado de cuatro horas, doce minutos y cuarenta y seis segundos (04:12:46); c) los equipos afectados; d) los agentes involucrados; e) la descripción del evento; f) el área afectada; g) y la energía no servida, entre otros detalles (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

En atención a lo indicado, se advirtió sobre las observaciones que se hicieron constar en el **Informe Preliminar del Evento número 325**, visible de foja 3 a 7 del expediente administrativo, mismo que señalaban que:

"A las 14:47 horas se presenta la apertura de las líneas de transmisión 230-12, 230-13 (Llano Sánchez-Panamá 2), 230-3B y 230-4B (Llano Sánchez El Higo-Chorrera). El SIN queda operando en dos subsistemas.

El Ente Operador Regional (EOR), reporta el disparo de las interconexiones entre Guatemala-México y Honduras, operando el Sistema Eléctrico Regional (SER) en dos islas eléctricas.

El subsistema conformado por las subestaciones Chorrera, Panamá, Panamá 2 y el área de Colón colapsa inmediatamente ocurrido el evento.

El subsistema conformado por el área de Chiriquí y la subestación Llano Sánchez se mantiene operando con alta frecuencia y alto voltaje por el exceso de generación.

A las 14:49 horas se declara Código Amarillo.

A las 15:17 horas el SER queda reintegrado debido al cierre de las interconexiones afectadas por el evento.

A las 15:26 horas, se presenta un incremento en el flujo por el intercambio desde el SER hacia Panamá de aproximadamente 230 MW, en consecuencia a las 15:29 en momentos que se recuperaba la carga del centro de carga, se presentó la apertura manual de las líneas de interconexión 230-10, 230-21 y 230-25, presentándose el colapso del SIN y se declara Código Negro.

Se realizan las maniobras para restablecer el suministro eléctrico y a las 18:57 se declara Código Blanco." (Cfr. fojas 31-32 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, también se hizo mención de las etapas de investigación que constan en la Resolución bajo análisis, y en la que se detalló lo siguiente:

9.1 "Solicitud a la Oficina de Relaciones Públicas de la **ASEP**, de copia de las noticias emitidas por los distintos diarios que hicieran referencia al apagón nacional ocurrido el día 25 de febrero de 2013.

9.2 Solicitud a la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la **ASEP**, de copia de las reclamaciones, orientaciones o quejas atendidas por esa dirección y que se relacionen con el apagón nacional ocurrido el día 25 de febrero de 2013.

9.3 Inspección física realizada el día 12 de marzo de 2013 al sitio conocido como Puerto Gago situado en Penonomé, provincia de Coclé, específicamente al lugar donde se encuentran las líneas 230-12 y 230-13 (Llano Sánchez-Panamá 2) y la 230-3B (Llano Sánchez-Chorrera) y 230-4B (Llano Sánchez - El Higo-Chorrera).

9.4 Declaración del señor Carlos A. Trejos C. en su condición de Jefe Regional Coclé Veraguas de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.

9.5 Nota ASEP-CS-0037-2013 de 2 de abril de 2013, dirigida a la señora Jessica Leudo, corregidora de Puerto Gago, Penonomé, provincia de Coclé, requiriendo información relacionada a la existencia de una denuncia por parte de la empresa Azucarera Nacional, S.A. (ANSA) por la quema realizada

el día 25 de febrero de 2013 en una de las parcelas de dicha empresa.

9.6 Nota ASEP-CS-0055-2013 de 24 de abril de 2013, solicitando a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., los datos de la finca sobre la cual se encuentran instaladas las cuatro (4) torres de transmisión pertenecientes a las líneas 230-12, 230-13, 230-3B, y 230-4B, así como, copia de los documentos sobre los cuales se constituyó la servidumbre de líneas de transmisión de alta tensión de 230 kV.

9.7 Nota ASEP-CS-0134-2013 de 23 de mayo de 2013 dirigida al Representante de la empresa Azucarera Nacional, S.A. requiriendo información relacionada al Plan de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) con el que cuenta la empresa, así como, el programa de quemas de la empresa.

9.8 Declaración del señor Severo Isaac Moreno Aparicio en su condición de asistente de la finca Pan de Azúcar, ubicada en Puerto Gago, de propiedad de la empresa Azucarera Nacional, S.A. y a quien le correspondió presentar en representación de dicha empresa, la denuncia ante la corregiduría de dicho lugar.

9.9 Nota ASEP-CS-0268-2013 de 6 de junio de 2013, mediante la cual se le solicitó a la empresa Azucarera Nacional, S.A. información referente al procedimiento para la realización de las quemas programadas, y la coordinación con la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.

9.10 Nota ASEP-CS-0313-2013 de 18 de junio de 2013 dirigida a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. solicitando información relacionada a las coordinaciones que se efectúan con la empresa Azucarera Nacional, S.A. cuando ésta última va a realizar una quema controlada de algunas de sus parcelas, entre otros detalles.

9.11 Nota ASEP-CS-0330-2013 de 25 de junio de 2013 dirigida al Representante Legal de la empresa Azucarera Nacional, S.A. solicitando información referente a las quemas realizadas en la parcela de Pan de Azúcar, así como, la cantidad de hectáreas o metros afectadas en la misma, entre otros detalles.

9.12 Declaración del señor Ricardo D. González Valdés en su condición de Electricista dentro de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., encargado de dar apoyo en el mantenimiento de las líneas de transmisión eléctrica.

9.13 Declaración de Iván N. Roque Stanziola, en su condición de Jefe de la Finca de Pan de Azúcar de la empresa Azucarera Nacional, S.A.

9.14 Declaración de José O. Saénz Soto, en su condición de Gerente de Campo y Cosecha de la empresa Azucarera Nacional, S.A.

9.15 Declaración de Carlos E. Bárcenas P. en su condición de Perito contratado por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y responsable de la emisión del Informe de Peritaje sobre la interrupción del servicio eléctrico a nivel nacional ocurrida el día 25 de febrero de 2013 a las 2:47 p.m.

9.16 Nota ASEP-CS-0633-2013 de 26 de julio de 2013 mediante la cual se le solicitó información a la empresa Elektra Noreste, S.A. referente a las acciones realizadas en la Subestación de Tocumen

9.17 Nota ASEP-CS-0635-2013 de 26 de julio de 2013 dirigida al Director del Centro Nacional de Despacho, mediante la cual se solicitó información referente a lo consignado en el Informe Final del Evento No. 325 de 25 de febrero de 2013.

9.18 Nota ASEP-CS-0631-2013 de 26 de julio de 2013 dirigida al Gerente General de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. solicitando información relacionada con las unidades de generación disponibles para el día 25 de febrero de 2013, las líneas telefónicas a través de las cuales los operadores del Centro Nacional de Despacho se comunican con los operadores del Instituto Costarricense de Electricidad (en adelante **ICE**), entre otros detalles.

9.19 Nota ASEP-CS-0638-2013 de 26 de julio de 2013 solicitando información a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A. y a la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. referente a las subestaciones del área de Chiriquí y de provincias centrales que estuvieron fuera de barrido el día del evento, entre otros detalles.

9.20 Nota ASEP-CS-0636-2013 de 26 de julio de 2013 dirigida al Gerente General de la empresa AES Panamá, S.A., solicitando información relacionada con los problemas técnicos que se presentaron en el regulador de turbina de una de sus unidades, así como, cuáles fueron las unidades que no pudieron arrancar en línea muerta, entre otros detalles.

9.21 Nota ASEP-CS-0634-2013 de 26 de julio de 2013 dirigida al Gerente General de la Empresa de Generación Eléctrica, S.A. solicitando información sobre las razones por las cuales la turbina de gas no pudo mantenerse conectada a la red, entre otros detalles.

9.22 Nota ASEP-CS-0637-2013 de 26 de julio de 2013 dirigida al Gerente General de la empresa Enel Fortuna, S.A. solicitando información relacionada a las unidades que no pudieron arrancar en barra muerta, las razones técnicas, así como la existencia de posibles daños técnicos que impidieron el arranque.

9.23 Inspección practicada el día treinta y uno (31) de julio de dos mil tres (2013) en la Sala de Despacho del Centro Nacional

de Despacho, dependencia de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.

9.24 Nota ASEP-CS-0808-2013 de 29 de agosto de 2013 dirigida al Gerente General de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. solicitando información de los números telefónicos a través de los cuales se realizaron o recibían las llamadas telefónicas relacionadas con las actividades de los operadores del Centro Nacional de Despacho, entre otros detalles.

9.25 Nota ASEP-CS-0855-2013 de 16 de septiembre de 2013 dirigida al Director del Centro Nacional de Despacho solicitando información relacionada con los intentos fallidos de comunicación con el ICE, entre otros detalles.

9.26 Nota ASEP-CS-0920-2013 de 20 de septiembre de 2013 dirigida al Director del Centro Nacional de Despacho solicitando información relacionada con los generadores que al 25 de febrero de 2013 que podían arrancar en línea muerta, listado actualizado a ese día de las islas eléctricas que se podían formar sin la participación del Despachador del SIN, entre otros detalles.

9.27 Nota ASEP-CS-0019-2013 de 20 de septiembre de 2013 dirigida al Gerente General de la Empresa de Generación Eléctrica, S.A. solicitando la remisión de un gráfico que tuviera los parámetros observados en la planta y la actuación de las protecciones.

9.28 Nota ASEP-CS-0933-2013 de 1 de octubre de 2013 dirigida al Director del Centro Nacional de Despacho reiterando la solicitud de información referente al listado actualizado de las islas eléctricas al 25 de febrero de 2013 que se podían formar sin el despachador del SIN." (Cfr. fojas 32-34 del expediente judicial).

Según se constató en autos, y luego de analizada toda la documentación recopilada durante la etapa de investigación, así como el Informe emitido por el perito contratado por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos encargado de estudiar las causas que originaron el Evento número 325, ocurrido el día 25 de febrero de 2013, le fueron formulado cargos a las empresas: Azucarera Nacional, S.A.; Elektra Noreste, S.A.; Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.; **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**; Aes Panamá, S.A.; Aes Changuinola, S.A.; Enel Fortuna, S.A.; Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. y al Centro Nacional de Despacho por infringir el numeral 9 del artículo 139 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, que se refiere al incumplimiento de normas vigentes en materia de

electricidad, específicamente las siguientes:

“ ...

A las distribuidoras:

ELEKTRA NORESTE, S.A., EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. y **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A.**, el Numeral 3 del Artículo 79 del Texto Único de la Ley No. 6 del 3 de febrero de 1997; el numeral 2, y el numeral 7, en su literal ‘a’, de la norma NDE.1.6 del Reglamento de Operación, aprobado mediante la Resolución No. JD-947 de 10 de agosto de 1998 y sus modificaciones;

...” (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

“ ...

De la resolución de marras, se observó que el **Pliego de Cargos de fecha 6 de noviembre de 2013, fue debidamente notificado a los Representantes Legales de las empresas:** Azucarera Nacional, S.A.; Elektra Noreste, S.A.; Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.; Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.; Aes Panamá, S.A.; Aes Changuinola, S.A.; Enel Fortuna, S.A.; Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., y al Centro Nacional De Despacho, quienes por intermedio de sus apoderados especiales dieron respuestas a los cargos formulados, los cuales corren de foja 761 a la 1207 del expediente administrativo sancionador. Vale acotar, que sus apoderados generales adujeron y solicitaron la práctica de pruebas, las cuales fueron resueltas mediante la Providencia de 13 de enero de 2014, fijándose del lunes 17 de febrero al miércoles 19 de marzo de 2014, el período probatorio, tal como se evidencia en las fojas 1210-1227 del expediente administrativo, luego de lo cual, corrió el término para alegatos que fue aprovechado por las mencionadas empresas y que dio lugar a la **Resolución AN 11009-CS de 6 de marzo de 2017**, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, objeto de reparo (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

Ta como se advirtió, la acción contencioso administrativa bajo examen estaba dirigida a que se declarase nula, por ilegal, la **Resolución AN 11009-CS**

de 6 de marzo de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, mediante la cual se resolvió, en lo medular, lo siguiente: “**CUARTO: SANCIONAR** a la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A.** con una multa por la suma de **DOSCIENTOS CINCUENTA MIL BALBOAS (B/.250,000.00)** por infringir el numeral 9 del artículo 139 del Texto Único de la Ley 6 del 3 de febrero de 1997 que dispone como infracción, ‘El incumplimiento de las normas en materia de electricidad’, específicamente las siguientes, específicamente: el Numeral 3 del artículo 79 de la citada excerta legal; el numeral 2 de la norma NDE.1.6 del Reglamento de Operación, aprobado mediante la Resolución No. JD-947 de 10 de agosto de 1998 y sus modificaciones...” (Cfr. foja 66 del expediente judicial)

Así las cosas, y debido a su disconformidad con este acto administrativo, la firma forense de la demandante interpuso, el correspondiente recurso de reconsideración, y el cual fue resuelto mediante la **Resolución 11115-CS de 6 de abril de 2017**, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos a través del cual se procedió a confirmar el acto original, indicando que la recurrente no introdujo elementos que permitan variar la decisión adoptada. Dicha resolución le fue notificada a la ahora demandante el 10 de abril de 2017, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fs. 71-93 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, la firma forense que representa a la empresa recurrente, presentó ante esa Sala la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, alegando la supuesta infracción del artículo 5 del Decreto Ejecutivo 22 de 1998, el artículo 34 de la Ley 38 del 2000 y el artículo 140 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, por considerar que el retraso de efectuar la acción de barrido, se debió a las dificultades que los proveedores de telecomunicación para prestar el servicio ya que se debió a los efectos colaterales del apagón y, que trajo como consecuencia, problemas con los

canales de telecomunicación de los proveedores, quienes se vieron afectados por las oscilaciones de voltajes, cortes y reposición del suministro eléctrico; además indicó, la incongruencia entre la magnitud de la infracción y el monto económico de la sanción impuesta (Cfr. fs. 6-15 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que aduce infringidas, la apoderada de la recurrente señaló, respecto del **artículo 5 del Decreto Ejecutivo 22 de 1998**, que su mandante fue sancionada por la supuesta falta de idoneidad técnica de los equipos que eran necesarios para ejecutar las acciones de "barrido". Añade, que tales acciones se debieron a hechos fuera de su control que configuran la eximencia de responsabilidad conocida como fuerza mayor; ya que alega que es un hecho probado que el retraso al efectuar la acción de barrido en ciertas subestaciones se debió única y exclusivamente a las graves dificultades que presentaron sus proveedores para prestar el servicio de telecomunicaciones, lo que, según señala, no está bajo su control, y que se debió precisamente a los efectos colaterales propios del apagón originado por el incendio ocurrido en un cañaveral de propiedad de la empresa Azucarera Nacional, S.A.; situaciones que fueron completamente imprevisibles, irresistibles, extraordinarias y externas a la distribuidora y a la propia red (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Seguidamente, la actora puntualizó que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos no podía pretender pasar por alto la figura de la fuerza mayor, puesto que el ordenamiento jurídico legal y reglamentario que gobierna la prestación del servicio de electricidad reconoce, en acatamiento de los principios generales de Derecho, que los prestadores deben quedar relevados de responsabilidad en caso que la interrupción eléctrica haya sido originada por eventos constitutivos como la fuerza mayor (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

En cuanto al **artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, la accionante

indicó que en este caso se había vulnerado el principio de tipicidad que forma parte del principio de legalidad, dado que no existe congruencia entre los hechos ejecutados por la distribuidora y la norma que consagra el tipo infractor; es decir, el numeral 2 de la norma NDE.1.6 del Reglamento de Operaciones, que es el referente a la idoneidad técnica de los equipos (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Explicó la accionante, que fue sancionada por la falta de idoneidad técnica del servicio redundante o back up (servicio satelital VSAT), a pesar que se encuentra acreditado en el expediente administrativo, mediante pruebas periciales y de inspección realizadas a sus instalaciones, que la falta temporal de barrido o telecomunicaciones durante el apagón se debió a problemas con los canales de telecomunicación de sus proveedores, quienes, también estuvieron afectados por las múltiples oscilaciones de voltaje, cortes y reposiciones del suministro eléctrico (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

En lo que respecta al **artículo 140 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997**, la recurrente manifestó que se le impuso una multa que violentó el principio de proporcionalidad, al momento de fijar la sanción, debido a que la distribuidora no fue la responsable de los eventos que causaron el colapso del Sistema Interconectado Nacional, sino que fue un hecho originado por la omisión de cumplir con la restricción de no sembrar en la servidumbre legal constituida, y por dicha causa fue exonerada Azucarera Nacional, S.A.; los equipos de la demandante no estaban defectuosos. Lo que ocurrió fue que las empresas que les brindaban los servicios de telecomunicaciones no pudieron cumplir con sus obligaciones producto de la magnitud del apagón y que, por ese motivo, se experimentó un retraso en la operación de barrido ejecutado por la recurrente. Añade que los servicios de enlace de telecontrol son eventos que escapan del control de la distribuidora y que existe una incongruencia entre la magnitud de la infracción y el monto económico de la sanción impuesta; es decir, que no hay una

relación entre la sanción y la naturaleza de la pretendida infracción (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

Al respecto, este Despacho sin mayor variación al criterio emitido en la Vista 1420 de 5 de diciembre de 2017, **reitera su oposición** a los planteamientos que fueron expuestos por la accionante cuando señaló que la **Resolución AN 11009-CS de 6 de marzo de 2017**, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y su acto confirmatorio, vulneraron lo dispuesto en las normas invocadas en la demanda.

La Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada, **reitera que el procedimiento administrativo sancionador descrito en los párrafos previos, se surtió conforme al debido proceso, al que se refiere el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, invocado en la demanda**, habida cuenta que hubo una investigación previa, sustentada en elementos probatorios iniciales, lo que dio lugar a la formulación de cargos, entre otras, en contra de la empresa distribuidora demandante; luego de lo cual, se le corrió traslado a la misma para que efectuara sus descargos y adujera las pruebas en su defensa que estimara pertinente; las cuales fueron admitidas y practicadas. Una vez que quedaron acreditadas las infracciones administrativas en la que incurrió la accionante al transgredir las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a la prestación del servicio público de electricidad, se procedió a su sanción, que fue recurrida por la interesada oportunamente y que fue decidida a través de una resolución confirmatoria.

Según lo demostraron las evidencias descritas en el expediente judicial, **la empresa distribuidora demandada sí incurrió en una falta de idoneidad técnica en sus equipos, la cual era necesaria para ejecutar las acciones de "barrido"**; y, ante la imposibilidad de hacerlo de manera oportuna, se ocasionó una demora en el restablecimiento del Sistema Integrado Nacional (SIN) que duró

cuatro (4) horas y diez (10) minutos, tal como se explicó en el Informe Final del Evento número 325 contenido en el Anexo III, que forma parte del expediente administrativo sancionador, cuando señaló:

“... ”

19.6 Y sobre esto, el Informe Final del Evento No. 325 contenido en el Anexo No. III, parte integrante del expediente administrativo sancionador, estableció varios inconvenientes que se presentaron durante la operación de recobro del **SIN**, que duró desde que se declaró el código amarillo, hasta el código blanco, aproximadamente cuatro (4) horas y diez (10) minutos. Entre estos, citamos las siguientes:

‘a. ...’ (fojas 1301-1302)

‘b. En algunas subestaciones de las tres **distribuidoras**: EDEMET, **EDECHI**, ENSA y en la empresa de transmisión ETESA, **se perdió el barrido (la pérdida de barrido no es otra cosa que la falla en los sistemas de comunicación entre el Centro de Control y las unidades remotas en las subestaciones, lo que inhabilita el comando y las operaciones a distancia de los equipos de la subestación), de las subestaciones con lo cual las operaciones remotas quedaron inhabilitadas y ello, por supuesto, ocasionó retardos adicionales.**’ (foja 1302).” (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

Del texto citado, se concluyó que se presentaron varios inconvenientes en la operación de recobro del **Sistema Interconectado Nacional (SIN)** en algunas subestaciones de las tres (3) **distribuidoras**; entre éstas, de la **Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A.**, puesto que **se perdió el barrido**; entendiéndose como tal, la falla en los sistemas de comunicación entre el Centro de Control y las unidades remotas en las subestaciones, lo que inhabilitó el comando y **las operaciones a distancia de los equipos de la subestación**; situación que trajo como consecuencia que **las operaciones remotas entre la distribuidora y el Centro Nacional de Despacho quedaran inhabilitadas y con ello se ocasionaron retardos adicionales**, debido a que **el sistema colapsó**.

Respaldó nuestro criterio emitido, las investigaciones preliminares que

fueron efectuadas por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, mismas que fueron debidamente sustentadas mediante pruebas, y que dieron lugar a la formulación de cargos. En esa etapa de investigación, se evidenció que algunas subestaciones de las empresas distribuidoras quedaron fuera de barrido y que el sistema de las comunicaciones colapsó; aunado al hecho que la falta de personal técnico en algunas de las subestaciones **impidió la ejecución manual de la operación de los interruptores de los Centros de Despachos de las distribuidoras**; es decir, **en sitio**, que fue **solicitada por el Centro Nacional de Despacho (CND)**, lo que provocó que esta última declarara **el Código Negro a través de la Frecuencia de Mercado**. Vale aclarar, que esa **frecuencia de radio es la única existente que utiliza dicha Entidad con los agentes del mercado**; entre éstas, **las distribuidoras**. Ello fue necesario para que se pudiera proceder con el barrido de las subestaciones que conforman el **Sistema Interconectado Nacional (SIN)**, encontrándose con el hecho que algunas subestaciones no respondieron al mismo, porque **presentaban falta de comunicación**, según se observó a continuación:

“DE LA RESPONSABILIDAD DE LA DISTRIBUIDORAS:

...

19.54. La formulación de los cargos resultó del análisis efectuado a las pruebas incorporadas a la investigación, dentro del cual se incluyen los planteamientos técnicos expuestos en el Informe Final del Evento No. 325 del 25 de febrero del 2013 Versión No. 01 contenido en el Anexo No. 3 del expediente, que dan cuenta de que los problemas que confrontó el **CND** para la recuperación del SIN se debió entre otras cosas, al hecho de que **algunas subestaciones de las empresas distribuidoras quedaron fuera de barrido y el sistema de las comunicaciones colapsó**. Adicional al hecho, de que **la falta de personal técnico en algunas de las subestaciones impidió la ejecución manual de la operación de los interruptores solicitada por el CND o de los Centros de Despachos de las distribuidoras**. La falta de acción por las razones argumentadas, pudieron en su momento, contravenir las disposiciones del Reglamento de Operación antes citadas. Veamos por separado la responsabilidad derivada del análisis efectuado por la **ASEP** que le corresponde a cada empresa distribuidora.

...

EDECHI

19.93. El día 25 de febrero de 2013 el **CND** se dispuso a recuperar el **SIN**, realizando una serie de maniobras a fin restablecer el suministro de energía a las subestaciones afectadas por el evento. Esto por el hecho de que luego de la apertura de las líneas de interconexión, el **SIN** se vio sometido a un déficit de generación que no permitió que el **CND** lograra alcanzar el balance entre la generación y la carga, lo que produjo una baja en la frecuencia y la salida de todas las unidades de occidente, así como las que ya habían ingresado en el centro de carga. (foja 1340-Anexo III)

19.94. Esta situación llevó al **CND** a declarar el Código Negro a las 15:30 horas del 25 de febrero de 2013, a través de la Frecuencia de Mercado (frecuencia de radio única existente que utiliza dicha Entidad con los agentes del mercado) y proceder con el barrido de las subestaciones que conforman el **SIN**, encontrándose con el hecho de que algunas subestaciones no respondieron al mismo, es decir presentaban falta de comunicación”(Cfr. foja 52 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, en el **informe pericial presentado por los peritos designados por la empresa distribuidora que demanda** (que consta en las fojas 1496 a 1505 del expediente administrativo y 52 a 53 del expediente judicial) **se explicó que existen tres sistemas de comunicación que la actora podía utilizar:** (i) Servicio Especial de Voz conocido como CUG (ClosedUsersGroup) suministrado por la empresa Telefónica Móviles Panamá, S.A. que opera en la Plataforma VPN (Virtual Private Network); (ii) el Servicio de Transmisión de Datos a 64 KBPS, por medio de fibra óptica, servicio primario; y (iii) **Servicio Satelital de Pequeña Apertura, VSAT, Servicio redundante igualmente ofrecido por UFINET (Unión Fenosa Redes de Telecomunicación Panamá, S.A. hoy Gas Natural Fenosa Telecomunicaciones Panamá, S.A.):**

“19.101 De lo anterior se desprende, que la afectación de la plataforma VPN (Virtual Private Network) sobre la cual se encuentra configurado el Servicio especial de voz llamado CUG, (ClosedUsersGroup), proporcionado por la empresa Telefónica Móviles Panamá, S.A. a **EDECHI**, ocasionó los problemas de comunicación que tuvo la distribuidora con su personal para el traslado hacia las subestaciones y la coordinación de las operaciones requeridas por el **CND**.

19.101 Con respecto a los problemas de barrido de algunas subestaciones de la empresa **EDECHI** a los que se hizo referencia en parte de las grabaciones incorporadas al expediente administrativo sancionador, tales como: (i) cuando el operador del **CND** le solicita al operador de la distribuidora a las 16:41 horas que ingrese carga en la línea 34-9, pero éste le manifiesta tener inconvenientes con el barrido que le impide ingresar carga (foja 1399), (ii) o lo dicho a foja 1354 del Anexo III en momentos que el operador del **CND** coordina con **EDECHI** para el ingreso de carga en la subestación de Mata de Nance, dado que ya el personal de **ETESA** había procedido a cerrar los interruptores 3M12,3B22 y 3M22 para presentarle voltaje a las líneas 34-10, 34-11 y 34-9 en subestación Mata de Nance, (iii) no obstante a las 16:41 horas, cuando ya se había declarado el código negro el operador de la empresa **EDECHI** informaba que estaba fuera de barrido y que confrontaban problemas con el personal de campo, situación que les impedía ingresar más carga.

19.103 Estos inconvenientes de barrido que según explica la Apoderada General para Pleitos de la empresa **EDECHI** se originaron por las dificultades que experimentaron sus proveedores de telecomunicaciones tanto de telefonía celular como de los enlaces de telecontrol, al reiniciar constantemente el sistema para tratar de levantarlo se pretenden encausar como una situación de fuerza mayor, argumento que no está revestido de fuerza legal ni técnica que permita relevarla de responsabilidad, por el hecho de que las pruebas incorporadas al dossier, así como las obtenidas durante la fase probatoria **no desvirtúan o explican las razones del porque algunas de las subestaciones de Chiriquí no respondieron al barrido, si tal como se extrae del informe pericial, unido al Servicio de datos proporcionado por la empresa de telecomunicaciones Gas Natural Fenosa Telecomunicaciones Panamá, S.A. (GNFT) tenían como servicio redundante o back up, el Servicio Satelital, VSAT.**(foja 1500)

19.104 El reconocimiento del contenido de la Nota CM-643-13 de 1 de agosto de 2013, emitida bajo el nombre de José Antonio Hurtado de Mendoza en representación de la Gas Natural Fenosa, pero suscrita por la licenciada Cinthya Camargo realizado en la fase probatoria y visible de foja 1354 a 1355, **en nada explica los problemas técnicos que pudo haber confrontado las empresas que proporcionaban los enlaces de telecontrol**

“... (Cfr. foja. 53 del expediente judicial).

Tal como se observó, las pruebas de la actora no desvirtuaron o explicaron de manera precisa, las razones del por qué alguna de las **subestaciones de Chiriquí no respondieron al barrido**, si tal como se extrajo del informe pericial ofrecido por los expertos de la distribuidora, los proveedores de telecomunicaciones **contaban como servicio redundante o back up, el Servicio**

Satelital, VSAT el cual no constó dentro del expediente que haya sido afectado durante la ocurrencia del apagón el día 25 de febrero de 2013, veamos:

“19.105. De conformidad con el criterio pericial esbozado, para que el barrido de las subestaciones por parte del **CND** funcionara se requeriría que la computadora del centro de control que está en el Centro de Operación de Red de **EDEMET** estuviere operativa, a fin de que se lograra la comunicación entre ese equipo y las UTR (estaciones terminales remotas) situadas en las subestaciones, es decir, para que se pueda intercambiar la información con la computadora central. En el evento de que uno de estos componentes falle, el barrido no se podría ejecutar.

19.106 Teniendo la empresa **EDECHI** un servicio redundante dentro de cada subestación, tal como lo confirma la declaración del Gerente de Gestión de Red visible a foja 1351, en la que manifestó que: "En el SCADA las subestaciones que tienen enlace de telecontrol redundante pueden ser conmutadas en forma manual al enlace de respaldo aunque el propio sistema realiza esa transferencia en forma automática cuando el enlace que está arriba tiene algún problema", **no se explican los problemas o inconvenientes de barrido presentados el día 25 de febrero de 2013**”(Cfr. foja 54 del expediente judicial).

Dentro del contexto anteriormente expresado, los problemas de barrido de algunas subestaciones de la empresa **EDECHI**, quedó evidenciado en las grabaciones incorporadas al expediente administrativo sancionador, que citamos a continuación:

“ ...

(i) cuando el operador del CND le solicita al operador de la distribuidora a las 16:41 horas que ingrese carga en la línea 34-9, pero éste le manifiesta tener inconvenientes con el barrido que le impide ingresar carga;

(ii) o lo dicho a foja 1354 del Anexo III en momentos que el operador del CND coordina con EDECHI para el ingreso de carga en la subestación de Mata de Nance, dado que ya el personal de ETESA había procedido a cerrar los interruptores 3M12,3B22 y 3M22 para presentarle voltaje a las líneas 34-10, 34-11 y 34-9 en subestación Mata de Nance;

(iii) no obstante a las 16:41 horas, cuando ya se había declarado el código negro el operador de la empresa EDECHI informaba que estaba fuera de barrido y que confrontaban

problemas con el personal en campo, situación que les impedía ingresar más carga.

...” (Cfr. foja 53 del expediente administrativo).

Por otro lado, y con respecto a la comunicación y la fluidez de la misma, la empresa distribuidora demandante argumentó en su defensa, **que ese hecho era atribuible** a la Empresa Telefónica Móviles de Panamá, S.A., limitándose a acreditar fallas en la comunicación de voz de la plataforma VPN (Virtual Private Network); sin embargo, **la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos enfatizó que: “...durante la fase probatoria no desvirtuaron o explicaron las razones del porque algunas de las subestaciones de Chiriquí no respondieron al barrido, si tal como se extrae del informe pericial, unido al Servicio de datos proporcionado por la empresa de telecomunicaciones Gas Natural Fenosa Telecomunicaciones Panamá, S.A. (GNFT) tenían como servicio redundante o back up, el Servicio Satelital, VSAT”** (Cfr. Foja 53 del expediente judicial).

En este orden de ideas, reiteramos lo que estableció la ASEP conforme a lo obtenido en el informe pericial visible a foja 1502 del expediente administrativo sancionador que a continuación citamos:

“... ”

14.101. En este sentido, los problemas de barrido presentados por la subestación de la empresa distribuidora **EDECHI**, específicamente la correspondiente a la de David, es atribuible a la distribuidora por cuanto tal como se obtuvo del informe pericial visible a foja 1502 del expediente administrativo sancionador, la misma se comunicaba con el Centro de Operaciones de Redes (COR) en Albrook, a través de fibra óptica y con un sistema satelital VSAT como redundante a la fibra óptica, teniendo además el respectivo banco de baterías que “garantiza su funcionamiento temporal en ausencia de la fuente primaria de alimentación eléctrica. (foja 1503)

14.102 No obstante, la subestación de **EDECHI** quedó sin comunicación contribuyendo a que las maniobras realizadas por el **CND** se retrasaran, a consecuencia de la falta de barrido en la subestación de David.

...” (Cfr. foja 92 del expediente judicial).

Visto lo anterior, este Despacho mantiene la opinión que los resultados de las pruebas aducidas por la defensa de la empresa **EDECHI**, no desvincularon de responsabilidad a la empresa por lo ocurrido el día 25 de febrero de 2013, razón ésta, que motivó a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, indicar en la Resolución atacada de ilegal lo siguiente:

19.91. Lo expuesto en líneas anteriores permite determinar que la empresa EDEMET infringió normas vigentes en materia de electricidad con respecto al numeral 2 de la norma NDE.1.6 del Reglamento de Operación que establece que: ‘Todos los equipos involucrados en la operación de restablecimiento deben operar en forma adecuada’ y, el numeral 3 del artículo 79 del Texto Único de la Ley 6 del 3 de febrero de 1997 que dispone entre las obligaciones de la distribuidora: ‘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.’...” (Cfr. foja 51 del expediente judicial).

Producto de lo revelado en la etapa probatoria que se desarrolló en la instancia administrativa, se concluyó que la empresa distribuidora demandante sí incurrió en una falta de idoneidad técnica en sus equipos, la cual era necesaria para ejecutar las acciones de barrido tendientes al restablecimiento del servicio público de electricidad a nivel nacional, denominado **Sistema Integrado Nacional (SIN)** que, a su vez, tuvo repercusiones internacionales.

Ligado a lo anterior, esta Procuraduría desea dejar consignada, de forma clara, que a la empresa distribuidora demandante no fue sancionada por la interrupción del servicio de energía eléctrica a nivel nacional e internacional provocado por el incendio que se suscitó el 25 de febrero de 2013, **sino por el tiempo de recuperación del Sistema Integrado Nacional que duró aproximadamente cuatro (4) horas y diez (10) minutos**, precisamente porque: “En algunas subestaciones de las tres **distribuidoras: EDEMET, EDECHI, ENSA** y en la empresa de transmisión **ETESA**, se perdió el barrido (la pérdida de

barrido no es otra cosa que la falla en los sistemas de comunicación entre el Centro de Control y las unidades remotas en las subestaciones, lo que inhabilita el comando y las operaciones a distancia de los equipos de la subestación), de las subestaciones con lo cual las operaciones remotas quedaron inhabilitadas y ello, por supuesto, ocasionó retardos adicionales.’ (foja 1302).” (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

Por lo expuesto, reiteramos que **carece de veracidad lo afirmado por la actora** cuando sostuvo que las acciones de barrido no pudieron ser ejecutadas por la falta de idoneidad técnica de sus equipos, por tratarse de situaciones fuera de su control; y que, como resultado de ello, se configura la eximencia de responsabilidad conocida como fuerza mayor.

Lo anterior, fue **analizado en la resolución confirmatoria**, en donde se indicó que: “...**los problemas de barrido presentados por las subestaciones de la empresa distribuidora EDECHI**, específicamente las correspondientes a la de David, **son enteramente atribuibles a la distribuidora por cuanto la misma contaba con un servicio redundante o back up, así como bancos de baterías que de acuerdo al informe del perito visible a foja 1502 del expediente, que ‘garantizaba su funcionamiento temporal en ausencia de la fuente primaria de alimentación de eléctrica’...**”, como a seguidas se cita:

“EDECHI

14.98 El **SIN** es una red eléctrica conformada por un conjunto de equipos cuya definición, según consta en el Capítulo III (Terminología y Definiciones) del Tomo I del Reglamento de Operación es la siguiente: “...**conjunto de centrales de generación, líneas y redes de transmisión y distribución de electricidad y sus instalaciones complementarias que se encuentran interconectadas**, en un solo sistema a nivel nacional, sin distinción de las personas públicas y privadas a quienes pertenezcan.

14.99 En las operaciones de recobro del **SIN** por parte del **CND**, intervienen generadores, distribuidores y la empresa de transmisión, quienes en mayor o menor medida contribuirán al

éxito de las mismas, y a que el tiempo de duración de un evento sea el menor posible.

14.100 Los problemas de barrido, es decir de comunicación del **CND** con las unidades terminales remotas en las subestaciones eléctricas de distribución, fue una de las causas que contribuyó a que el evento **durará las cuatro (4) horas y diez (10) minutos**.

14.101 En este sentido, los problemas de barrido presentados por la subestación de la empresa distribuidora **EDECHI**, específicamente la correspondiente a la de David, es atribuible a la distribuidora por cuanto tal como se obtuvo del informe pericial visible a foja 1502 del expediente administrativo sancionador, la misma se comunicaba con el Centro de Operaciones de Redes (COR) en Albrook, a través de fibra óptica y con un sistema satelital VSAT como redundante a la fibra óptica, teniendo además el respectivo banco de baterías que “garantiza su funcionamiento temporal en ausencia de la fuente primaria de alimentación eléctrica” (foja 1503)

14.102 No obstante, la subestación de **EDECHI** quedó sin comunicación contribuyendo a que las maniobras realizadas por el **CND** se retrasaran, a consecuencia de la falta de barrido en la subestación de David.

14.103 Siendo esto así, los resultados de las pruebas periciales aducidas por la defensa de la empresa **EDECHI** no desvinculan de responsabilidad a la empresa por lo ocurrido el día 25 de febrero de 2013.

14.104 La pérdida de barrido de las subestaciones eléctricas, durante la ocurrencia del apagón total (blackout) estuvo ligada a la pérdida de los canales de comunicaciones que en muchos casos son suministrados por terceros, pero esto no exime a **EDECHI** del cumplimiento a la normativa, ya que en un evento como el ocurrido el día 25 de febrero de 2013, es donde puede medirse la confiabilidad de los equipos necesarios, que permitan garantizar que el proceso para recobro del **SIN**, sea exitoso, en el menor tiempo posible.

14.105 En cuanto al monto de la multa impuesta en la Resolución AN No.11009-CS de 6 de marzo de 2017, la misma fue aplicada tomando en consideración la gravedad, perturbación y alteración del servicio público, que dentro del presente caso fue **de cuatro (4) horas y diez (10) minutos**.

14.106 Sobre el argumento de que lo que originó el apagón fue el incendio ocurrido en un área que no podía tener plantación por existir una servidumbre constituida, tal hecho fue analizado y ponderado dentro de la presente causa administrativa, no obstante se aclara que producto de este apagón, se dieron eventos asociados al colapso del **SIN** razón por la cual se analizaron de igual manera las consecuencias de ellos y las

maniobras de restablecimiento que realizó el **CND** con la participación de los distintos Agentes del Mercado, entre estos la empresa **EDECHI** .

14.107 Finalmente se expone que el numeral 2 de la norma NDE.1.6 del Reglamento de Operación, establece que: "Todos los equipos involucrados en la operación de restablecimiento deben operar en forma adecuada".

Ello queda evidenciado, en la parte resolutive del acto acusado objeto de reparo, el cual estableció que:

"RESUELVE:

...
CUARTO: SANCIONAR a la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A.** con una multa por la suma de **DOSCIENTOS CINCUENTA MIL BALBOAS (B/.250,000.00)** por infringir el numeral 9 del artículo 139 del Texto Único de la Ley.6 del 3 de febrero de 1997 que dispone como infracción, "El incumplimiento de las normas en materia de electricidad", específicamente las siguientes, específicamente: el Numeral 3 del artículo 79 de la citada excerta legal; el numeral 2 de la norma NDE.1.6 del Reglamento de Operación, aprobado mediante la Resolución No. JD-947 de 10 de agosto de 1998 y sus modificaciones y..." (Cfr. foja 66 del expediente judicial).

Lo anterior obedecía a que, si bien es cierto, se produjo un **incendio** que trajo como consecuencia la apertura de los circuitos 230-12, 230-13, 230-3B y 230-4B, en el cañaveral sembrado en la servidumbre donde se encuentran instaladas las torres de transmisión que soportan esos circuitos; no es menos cierto que, producto del apagón o Evento 325, se dieron otros eventos asociados al colapso del Sistema Interconectado Nacional SIN, y que cuando el **Centro Nacional de Despacho CND**, intentó realizar las maniobras de restablecimiento, con la participación de **EDECHI**, no tuvo repuesta satisfactoria con el sistema de la empresa para la operación de recobro del **SIN** (Cfr. foja 92 del expediente administrativo)

Dichas maniobras llevadas a cabo a las 15:30 horas del 25 de febrero de 2013, a través de la Frecuencia de Mercado o frecuencia de radio única existente que utiliza dicha Entidad, con los agentes del mercado, **no tuvieron el resultado esperado, toda vez que al proceder el Centro Nacional de Despacho Nacional**

CND, con el barrido de las subestaciones que conforman el SIN, se encontró con el hecho de que algunas subestaciones no respondieron al mismo, es decir presentaban falta de comunicación, por lo que empresa de distribución, demostró no estar preparada con sus unidades y elementos para atender las directrices que emitiera el Centro Nacional de Despacho CND, por lo que no se configura la eximencia de responsabilidad conocida como fuerza mayor, alegada por la actora. (Cfr. foja 52 del expediente judicial).

De lo anterior, resulta claro que la pérdida de barrido de las subestaciones eléctricas, durante la ocurrencia del apagón total estuvo ligada a la pérdida de los canales de comunicaciones que en muchos casos son suministrados por terceros, pero esto no exime a EDECHI del cumplimiento a la normativa, ya que en un evento como el ocurrido el día 25 de febrero de 2013, es donde puede medirse la confiabilidad de los equipos necesarios y el personal, que permitan garantizar que el proceso para recobro del SIN, sea exitoso, en el menor tiempo posible, sin causar la mayor perturbación y alteración del servicio público de electricidad, hecho que no ocurrió.

Por otro lado, algunas de las disposiciones a las que alude la parte resolutive del acto acusado que ocupa nuestra atención, disponen lo siguiente:

TEXTO ÚNICO DE LA LEY 6 DE 1997

“**Artículo 139. Infracciones.** Constituyen infracciones a lo establecido en esta Ley, por parte de los prestadores o de los clientes, además, de las contempladas expresamente en otras disposiciones de esta Ley, las siguientes:

...

El incumplimiento de las normas vigentes en materia de electricidad.”

“**Artículo 79. 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.

...”

REGLAMENTO DE OPERACIÓN

“(NDE.1.6) ‘Todos los equipos involucrados en la operación de restablecimiento deben operar en forma adecuada.’

...”

Lo expresado, permitió a este Despacho solicitar a la Sala Tercera se sirviera a desestimar el **cargo de ilegalidad relacionado con el artículo 5 del Decreto Ejecutivo 22 de 1998**, el cual contiene la definición de fuerza mayor.

En atención a lo explicado, para esta Procuraduría también resultaba importante reiterar que **en el proceso analizado no se vulneró el principio de tipicidad que forma parte del principio de legalidad**, dado que no existe incongruencia entre los hechos ejecutados por la distribuidora y la norma que consagra el tipo infractor; es decir, el numeral 2 de la norma NDE.1.6 del Reglamento de Operaciones, que es el referente a la idoneidad técnica de los equipos; ya que éste constituye uno de los fundamentos de Derecho que sustenta la sanción pecuniaria que le fue aplicada a la actora.

Recordemos además, que la Resolución confirmatoria, objeto de análisis, a los efectos de la multa aplicada al accionante, dice:

“14.87 **En cuanto al monto de la multa impuesta** en la Resolución AN No.11009-CS de 6 de marzo de 2017, **la misma fue aplicada tomando en consideración la gravedad y perturbación y alteración del servicio público**, que dentro del presente caso fue de **cuatro (4) horas y diez (10) minutos**.” (Cfr. foja 90 del expediente judicial).

De lo anterior, resulta evidente que a la empresa distribuidora se le impuso una multa que no violentó, el principio de proporcionalidad alegado por la misma, por lo que se descarta el cargo de ilegalidad relacionado con el artículo 140 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997.

II. Actividad Probatoria.

Por otro lado, se observa que a través del **Auto de Pruebas 267 de 3 de septiembre de 2018**, fueron admitidas, entre otras, algunas pruebas

documentales, tales como la copia autenticada de la **Resolución AN-11009-CS de 6 de marzo de 2017**, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, la copia autenticada de la **Resolución AN-11115-CS de 6 de abril de 2017**, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y la copia autenticada de la Certificación DE-0251-2017 de 15 de mayo de 2017, donde se certificó que la **Resolución AN-11115-CS de 6 de abril de 2017**, fue notificada el 10 de abril de 2017 (Cfr. fojas 358-359 del expediente judicial).

Además, fueron admitidas como pruebas testimoniales, la del Ingeniero Emiliano Rivas, y la del el señor Gilberto Jaramillo para que declarasen sobre su participación en las acciones llevadas a cabo el día 25 de febrero de 2013 (Cfr. foja 359 del expediente judicial).

A su vez, mediante el **Auto de 18 de febrero de 2019**, que modificó el **Auto de Pruebas 267 de 3 de septiembre de 2018**, se admitieron, entre otras, una prueba de informe para que se ordenase a Archivos Nacionales de Panamá, remitiera copia autenticada del al Escritura Pública 9900 de 26 de octubre de 2001, expedida por la Notaría Quinta de Circuito, mediante la cual se constituyó servidumbre a favor de ETESA (Cfr. foja 398-399 del expediente judicial).

Por su parte, de la Procuraduría de la Administración se adujo, la copia autenticada del expediente administrativo, que guarda relación con la Resolución AN-11009-CS de 6 de marzo de 2017 (Cfr. foja 364 del expediente judicial).

Producto de lo antes indicado, y en consecuencia del escaso material probatorio aportado, así como de la redundante declaración testimonial sobre aspectos que ya fueron debatidos en sede administrativa, efectuada en diligencia de día 4 de abril de 2019, por el Ingeniero Emiliano Rivas, este Despacho estima que en el presente proceso la accionante **no cumplió con su obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas en que sustenta su pretensión, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial;**

deber al que se refirió la Sala Tercera en su Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.**

‘Artículo 784. **Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...**’ (La negrita corresponde a la Sala Tercera).

Al respecto del artículo transcrito, es **la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**


Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *‘en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’.* (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor’.* (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...”

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, se infiere la importancia que tiene que la actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal, por lo que **en ausencia de mayores elementos probatorios que fundamenten la misma**, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la

Resolución AN-11009-CS de 6 de marzo de 2017, proferida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, denegar las pretensiones de la empresa demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 439-17