

8 de noviembre de 2004

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Interpuesto por el Licdo. José Herbert en representación de **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.** para que se declare nula, por ilegal, la resolución N°JD-4612 de 2 de abril de 2004, emitida por la **Junta Directiva del Ente Regulador de los Servicios Públicos**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de
la demanda**

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

En virtud del traslado que nos ha conferido ese alto Tribunal de Justicia de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, enunciada en el margen superior del presente escrito, procedemos a dar formal contestación conforme lo dispuesto en el artículo 5, numeral 2, de la Ley 38 de 2000, en los siguientes términos:

I. Peticiones de la parte demandante.

El apoderado judicial de la empresa demandante ha solicitado a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que declaren nula, por ilegal, la resolución N°JD-4612 de 2 de abril de 2004, emitida por la Junta Directiva del Ente Regulador de los Servicios Públicos, a través de la cual se sanciona a su representada con multa por la suma de B/.200,000.00, por haber incumplido las normas vigentes en materia de electricidad. (Cf. f. 1 a 10)

Asimismo, ha pedido que se declare nula, por ilegal, la resolución N°JD-4665 de 7 de mayo de 2004, que confirma en

todas sus partes la resolución N°JD-4612 de 2004. (Cf. f. 11 a 13)

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, ha solicitado a los Señores Magistrados que conforman esa augusta Corporación de Justicia, que revoquen en su oportunidad la resolución que le impone la multa, por no haber incurrido en ninguna infracción que merezca esa sanción pecuniaria.

Este despacho solicita a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que denieguen todas las peticiones incoadas por el apoderado judicial de la empresa demandante; puesto que, no le asiste la razón en sus peticiones tal como lo demostraremos en el transcurso del presente escrito.

II. Los hechos fundamentales de la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Este hecho lo aceptamos; pues, así se deduce de autos.

Segundo: Ésta, es una alegación de la parte demandante; por tanto, se tiene como eso.

Tercero: Aceptamos que el Centro Nacional de Despacho expidió el protocolo de libranza, para que la demandante realizara el día 4 de julio de 2003, la prueba programada; pues, así se deduce de autos.

Cuarto: Este hecho no nos consta; por tanto, lo negamos.

Quinto: Ésta, constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Sexto: Éste, lo contestamos igual que el punto quinto.

Séptimo: Éste, lo contestamos igual que el punto quinto.

Octavo: Este hecho es cierto, pues, así lo hemos podido constatar del contenido de la Resolución JD-4612 de 2 de abril de 2004; por tanto, lo aceptamos.

Noveno: Ésta, constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Décimo: Éste, tal como se encuentra redactado constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Décimo Primero: Éste, lo contestamos igual que el punto décimo.

Décimo Segundo: Éste, es una opinión personal del apoderado judicial de la empresa demandante; por tanto, se rechaza.

Décimo Tercero: Aceptamos que la parte demandante agotó la vía gubernativa.

III. Las disposiciones legales que la parte demandante adujo infringidas y sus conceptos de violación, son las que a continuación se transcriben:

A. El apoderado judicial de la parte demandante, considera infringida la norma M.O.M. 3.38 del Reglamento de Operación, aprobado mediante resolución N°JD-947 de 10 de agosto de 1998, por el Ente Regulador de los Servicios Públicos, la cual expresa lo siguiente:

"M.O.M. 3.38 El trabajador responsable de la libranza tiene la obligación de:

- Estar presente en el sitio y conocer los trabajos que se van a ejecutar;
- Poseer un equipo de comunicación adecuado para tener contacto con el CND;
- Supervisar que su personal trabaje en las condiciones de seguridad establecidas dentro de su respectivo Manual de Seguridad".

Concepto de la violación.

"La Resolución demandada No. JD - 4612 de 2 de abril de 2004, del Ente Regulador de los servicios Públicos, viola la norma transcrita al ser aplicada la misma indebidamente.

La Resolución acusada incurre en violación toda vez que la misma es aplicada a un supuesto no verificado en la práctica ya que el personal de ETESA estaba presente en el sitio en que se verificarían los trabajos y poseía el conocimiento y el equipo adecuados.

Igualmente mantenía disponible el equipo para comunicarse con el CND.

El personal de la unidad de Pruebas y mediciones estaba trabajando con las condiciones de seguridad establecidas en el respectivo Manual de Seguridad y muestra de ello fue el hecho de que no se produjeron situaciones adicionales al evento ocurrido; mismo que como hemos señalado de haber atendido los agentes del mercado las instrucciones dadas por el CND se habrían minimizado los efectos del apagón parcial del Sistema Interconectado Nacional, el cual tuvo una duración de cuarenta minutos. De haber sido atendidas las indicaciones del CND, habría sido mucho menor el tiempo de duración de suspensión del fluido eléctrico." (Cf. f. 20)

B. El representante judicial de la empresa recurrente estima infringida la norma M.O.M. 3.30 del Reglamento de Operaciones aprobado mediante resolución No. JD-947 de 10 de agosto de 1998, la cual reza de la siguiente manera:

"M.O.M. 3.30: Cuando se vaya a trabajar en 'línea muerta' en un equipo dado en libranza, el personal deberá verificar por medio de un equipo de prueba que este equipo dado en libranza está efectivamente desenergizado."

Concepto de la violación.

"Esta norma ha sido violada por la Resolución No. JD-4612 de 2 de abril de 2004, dada su aplicación indebida.

Tal cual lo hemos indicado no se habrían iniciado aún los procedimientos propios de la libranza concedida,

motivo por el cual mal podía haberse incumplido con la verificación, mediante equipo de prueba que el equipo dado en libranza se encontraba desenergizado." (Cf. f. 21)

C. El procurador judicial de la empresa demandante estima infringida la norma M.O.M. 3.52 del Reglamento de Operaciones aprobado mediante Resolución No.JD-947 de 10 de agosto de 1998, que a la letra expresa:

"M.O.M. 3.52. El operador de campo tiene la obligación de verificar la posición y el estado aparente del equipo una vez entregada la libranza (excepto en las líneas) informando al controlador de energía."

Concepto de la violación.

"Esta norma ha sido violada por la Resolución demandada No. JD-4612 de 2 de abril de 2004, del Ente Regulador de los Servicios Públicos, por su aplicación indebida.

Como lo hemos señalado la libranza no había sido entregada y los pasos previos al mantenimiento programado tampoco se habían iniciado. Si se observa la sanción impuesta se da sobre la base de la inobservancia de las normas precitadas del Reglamento de Operaciones, lo cual no llegó a producirse, motivo por el cual en el supuesto y remoto caso en que nuestra Representada fuese susceptible de recibir alguna sanción, el fundamento no lo serían las normas señaladas como violadas por el Ente Regulador de los Servicios Públicos en su Resolución No. JD - 4612 de 2 de abril de 2004." (Cf. f. 21)

III. Contestación de la demanda por la Procuraduría de la Administración.

Este despacho, discrepa de las aseveraciones esbozadas por el apoderado judicial de la empresa demandante; toda vez que, al examinar el caudal probatorio anexado al caso sub júdice observamos que, la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., realizó el día 4 de julio de 2003, trabajos de

mantenimiento al sistema de la Subestación Panamá 2 en horas de la mañana, produciéndose un apagón que afectó el servicio eléctrico a usuarios y clientes de la empresa Elektra Noreste, S.A., asociados a las subestaciones de Cerro Viento, Chilibre, Calzada Larga, Santa María, Monte Oscuro y Colón y a los usuarios de EDEMET, asociados a las subestaciones de San Francisco, Marañón y Locería y a los Grandes Clientes de CEMEX y Cemento Panamá, S.A.

Por lo anterior, el Centro Nacional de Despacho comunicó al Ente Regulador de los Servicios Públicos el evento ocurrido el día 4 de julio de 2003, mediante un informe final identificado con el número 805, elaborado por el grupo de seguridad operativa del Departamento de Operaciones. Éste, describió lo sucedido así:

"El día 4 de julio de 2003, siendo las 08:02:51 horas de Panamá se presentó un apagón parcial del Sistema Interconectado Nacional, esto debido a una falla en el interruptor 23A12 de 230 KV de la subestación Panamá. El evento inició por un error humano del personal de subestaciones de ETESA al momento de realizarse una libranza y por la mala operación del relevador de bloqueo, que inicia el esquema de fallo de interruptor del interruptor 23A12 de la subestación Panamá, lo que hizo necesario que operasen las protecciones de los equipos que seguían alimentado (sic) la falla, manteniéndose esta por un mayor tiempo en el sistema.

Como consecuencia de este evento se deja sin suministro de energía a los usuarios de Unión FENOSA asociados a las subestación Marañón, San Francisco y Locería; a los usuarios de ELEKTRA Noreste asociados a las subestación Cerro Viento, Chilibre, Calzada Larga, Santa María, Monte Oscuro y Colón; y a los grandes clientes Cemento Panamá y CEMEX. Igualmente se afectaron las centrales generadoras de Bayano, Bahía Las Minas y PAN-AM.

Antes del evento la generación del SIN era de 664.82 MW, la reserva rodante era de 135.47 MW (repartida proporcionalmente entre las unidades que aportaban potencia al sistema e incluyendo la reserva regulante) y el flujo a través de la interconexión era 43.86 MW hacia Centroamérica.

La carga total desconectada fue de 431.01 MW, según datos suministrados por las empresas UNIÓN FENOSA, ELEKTRA NORESTE, S.A., Cemento Panamá y por datos registrados en los medidores del Sistema de Medición Comercial (SMEC), correspondiente a la carga desconectada al Gran Cliente CEMEX; dicha carga representaba el 77.70% de la demanda total del sistema a esa (sic) hora" (Cf. f. 6)

El 23 de septiembre de 2003, el Director Presidente del Ente Regulador de los Servicios Públicos, ordenó a la Comisionada Sustanciadora que adelantara las diligencias de investigación para el esclarecimiento de los hechos.

Durante la etapa de investigación, el Ente Regulador de los Servicios Públicos determinó que dicha afectación del servicio eléctrico se debió al hecho que, la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., no verificó el status de las cuchillas manuales, asociadas al interruptor 23A12 y tampoco verificó que el equipo que se estaba dando en libranza, estaba completamente desenergizado.

Como parte de las investigaciones efectuadas por el Despacho de la Comisionada Sustanciadora, se tomaron las declaraciones de los trabajadores que estuvieron involucrados en la libranza del día 4 de julio de 2003, entre los cuales se encuentran los testimonios de las siguientes personas: Licdo. José Rodolfo Herbert Carvalho, Delano Enrique James Gayle, Ruggero Abdel Filós Garay, Abraham Santamaría Almanza, Aristides Omar Espinosa Guillén, Carlos Gustavo Díaz Escudero y Gustavo Saa. Éstos, señalaron lo siguiente:

**a. Declaración del Licdo. José Rodolfo Herbert Carvalho
(apoderado especial del Gerente General de la Empresa de
Transmisión Eléctrica, S.A.).**

"...tuvo conocimiento del evento ocurrido el día 4 de julio de 2003, y que ese día personal encargado de operación y mantenimiento realizó un procedimiento en la subestación Panamá 2 en horas de la mañana, lo que ocasionó que durante la libranza correspondiente se produjera el evento en mención. Tales trabajos eran de mantenimiento al sistema."

**b. Declaración del señor Delano Enrique James Gayle
(Gerente de Operación y Mantenimiento).**

"...tuvo conocimiento del evento ocurrido el día 4 de julio de 2003 desde Chiriquí, ya que a él le corresponde investigar los hechos. Los trabajos a realizar durante la libranza eran responsabilidad primaria de la Unidad de Pruebas y Mediciones para lo cual se gestionó formalmente a través del Centro de Despacho. Se iba a realizar una prueba de rutina de diagnóstico en uno de los interruptores de la subestación, para lo cual había primero que cumplir con el procedimiento de desligue del equipo sobre el cual se iba a trabajar. El Centro Nacional de Despacho accedió a conceder la libranza emitiendo el documento formal establecido para estos casos, conocido como Protocolo de Libranza, y en el mismo se plasman las secuencias de operación autorizada por el CND para el desligue del equipo solicitado a través de la libranza. El evento ocurrió por causa de una acción imprevista e inexplicable, realizada por uno de los técnicos que forman parte de la cuadrilla de mantenimiento de la subestación, donde se realizaba la operación de libranza. Los involucrados en la operación de librar el equipo tenían pleno conocimiento de la actividad que se iba a realizar."

**c. Declaración del señor Ruggero Abdel Filós Garay (Jefe
del Depto. de Protección y Comunicación)**

"... Tuvo conocimiento del evento ocurrido el día 4 de julio de 2003. La

responsabilidad del departamento de Protecciones y Comunicaciones es velar por el funcionamiento de los esquemas de protección del Sistema Integrado Nacional, responsabilidad de ETESA, el análisis de las contingencias como lo ocurrido durante el evento."

d. Declaración rendida por el señor Abraham Santamaría Almanza (Electricista).

"...manifestó haber tenido conocimiento del evento ocurrido el día 4 de julio de 2003, y ese día se encontraba ayudando a los compañeros de pruebas y mediciones, porque los otros estaban ocupados. El compañero Espinoza estaba hablando por teléfono conversando sobre la libranza y el compañero Ruiz estaba a un metro del interruptor conversando con un estudiante del CND. Se trasladó hacia el Hangar donde se guardan las herramientas a buscar la pértiga que es la vara que se usa para arañar. En el momento que venía de regreso, escuchó que el interruptor 23A12 abrió y vio los grones estaban conectados a tierra. En ese momento al abrir el interruptor, no se percató que las cuchillas estaban cerradas, y cuando iba a meter la pértiga para arañar la parte de arriba, le arqueó (sic) y le vino la candela por los aisladores, por lo que se tiro (sic) al piso y soltó la vara cuando vio el arco. Los compañeros le preguntaron que había hecho, porque todavía no estaban abiertas las cuchillas. Este procedimiento lo ha realizado muchas veces cuando participa en libranzas. No recibió instrucciones, como vio todo groneado, no se percató (sic) que las cuchillas no estaban abiertas."

e. Declaración rendida por el señor Aristides Omar Espinosa Guillén (Técnico de Prueba y Mediciones).

"... manifestó tener conocimiento del evento ocurrido el día 4 de julio de 2003, y ser el responsable de la libranza completa. Las maniobras no las ejecutaba, pero como estaba encargado debía anunciar los pasos a seguir, al otro personal de la subestación Panamá. Él se comunicó con el CND para informar que estaban en el patio que iban a empezar la libranza del interruptor 23A12, a fin que el Centro Nacional de

Despacho le abriera el interruptor. El despachador le contesta que procedería, luego éste envía el comando desde el centro de despacho y el interruptor abre. Luego el despachador le indica que procediera abrir la cuchilla antes y después del interruptor y le informara, por lo que respondió que procedería a lo mismo y que le informaría cuando tuvieran la operación hecha. En ese momento cerró el teléfono y la tapadera de la caja donde está el teléfono, y cuando se voltea para ir al área de trabajo y comunicar el paso siguiente, el señor Santamaría ya había levantado la pértiga para aterrizar la línea, produciéndose un arco a tierra. La libranza se prosiguió pero no se culminó, se mando (sic) a suspender. La única instrucción que le dio al señor Santamaría fue que buscara el equipo para el aterrizaje de las líneas, y después de eso tenía que esperar órdenes. El proceso de aterrizaje es de esperar instrucciones: Por otro lado manifestó que, la única forma que tienen de verificar el voltaje es abriendo la cuchilla y confirmar visualmente que están abiertas, porque de utilizar en este caso la pértiga, con el campo magnético que hay en las subestaciones la chicharra suena."

F. Declaración del señor Carlos Gustavo Díaz Escudero

(Jefe de Operaciones del centro Nacional de Despacho).

"... manifestó haber tenido conocimiento del evento ocurrido el día 4 de julio de 2003, ya que se encontraba en el CND, y participó en la operación. De igual manera expresó que, una vez se detectó el evento se percataron que había habido una falla y los compañeros vieron el arco que se ocasionó en el patio de la subestación. Lo primero que hicieron fue verificar que los compañeros estuvieran fuera de peligro. Una vez el despachador lo corroboró, bajo (sic) a verificar las protecciones que habían actuado en el equipo general, y se percató que había un bloqueo y lo rearmó, pero a pesar de eso empezaron las maniobras de recuperación que demoró como diez minutos porque había un bloqueo que no había actuado correctamente. El responsable de la libranza y de ejecutar las maniobras es el señor Aristides Espinoza, y en el formulario

de la libranza aparece por error de redacción el nombre de Julio Ruíz, en vez de poner el nombre de Espinoza."

**g. Declaración rendida por el señor Gustavo Saa
(Controlador de Energía del Centro Nacional de Despacho).**

"... manifestó haber tenido conocimiento del evento. La libranza a ejecutar ese día tenía varios pasos, el primero era que el encargado de la misma, lo debe llamar para informarle que está listo, luego al buscar el procedimiento el mismo indicaba que él debía abrir el interruptor, por lo que procedió a realizarlo. De igual manera indicó al encargado de la libranza que tenían que abrir las cuchilla (sic) antes y después del interruptor, y avisarle. A cabo de unos segundos se sintió la fluctuación en el sistema, y perdieron tres (3) transformadores. Espinosa en ningún momento le confirmó que el interruptor estaba abierto".
(Cf. f. 2 a 4)

Lo expuesto nos evidencia que, los trabajadores de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., al efectuar las labores de mantenimiento de la Subestación Panamá 2 el día 4 de julio de 2003, incumplieron con el procedimiento establecido por el Centro Nacional de Despacho, en su protocolo de libranza.

Nuestro criterio tiene su fundamento en el hecho que las declaraciones rendidas ante la Comisionada Sustanciadora y el informe final N°805 de 4 de julio de 2004, enviado al Ente Regulador por el Centro Nacional de Despacho, coinciden en el punto que no hubo una fiscalización adecuada del personal encargado de realizar la libranza completa, por parte del señor Aristides Espinosa, lo cual conllevó que se diera una mala operación de dichas maniobras en el interruptor 23A12, infringiendo de esta manera lo dispuesto en las normas M.O.M. 3.30 y M.O.M.3.52 del reglamento de operación, que señalan en su parte medular lo siguiente:

"M.O.M. 3.30: ...cuando se vaya a trabajar en 'línea muerta' en un equipo dado en libranza, el personal deberá verificar por medio de su equipo de prueba, que este equipo dado en libranza está efectivamente desenergizado."

"M.O.M. 3.52: El operador de campo tiene la obligación de verificar la posición y el estado aparente del equipo una vez entregada la libranza (excepto en las líneas) informando al controlador de energía."

Al comparar la conducta incurrida por el señor Espinoza, trabajador responsable de ejecutar la libranza completa, con lo estatuido en las normas ya citadas, podemos concluir que éste no corroboró que el personal asignado para los trabajos de mantenimiento - Sr. Abraham Santamaría - habían verificado que el equipo dado en libranza se encontraba completamente desenergizado, previo a la apertura de las cuchillas del interruptor 23A12, actuar, a nuestro juicio, completamente negligente.

A nuestro juicio, la empresa demandante es plenamente responsable por haber obviado uno de los pasos esenciales para realizar los trabajos de mantenimiento, en este caso de la Subestación Panamá 2, consistente en que antes de levantar la pértiga para aterrizar la línea (arañar) entre el interruptor 23A12 y el transformador de corriente asociado, las cuchillas manuales debían estar abiertas antes y después del interruptor 23A12; omisión que trajo como consecuencia, que se diera la interrupción del servicio eléctrico por un espacio de cuarenta (40) minutos a sus usuarios y clientes, perjudicando los intereses particulares y empresariales de cada uno de ellos.

Por otro lado, consideramos que el responsable de la libranza completa debía dar fiel cumplimiento al instructivo

de operaciones emitido por el Centro Nacional de Despacho, teniendo presente las normas de seguridad establecidas en la norma M.O.M. 2.2. específicamente los literales a) y d), cuando realizaban las maniobras de mantenimiento, a fin de evitar que ocurriera un daño que afectara el servicio eléctrico a los usuarios y clientes. Ésta, dice así:

"M.O.M. 2.2.: a) los operadores deberán realizar las maniobras tomando las medidas de seguridad necesarias, dado que cualquier error en las maniobras puede dar origen o producir condiciones de peligro para la vida de otras personas y del ejecutor de las mismas, para la seguridad del equipo y de las personas.

...

d) El operador de estación será responsable de ejecutar las maniobras en equipo principal efectuándolas siguiendo el instructivo de operación, y sólo podrá realizarlas bajo la vigilancia y por orden del controlador."

De manera que, el Ente Regulador de los Servicios Públicos se ajustó a derecho cuando aplicó a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., lo dispuesto en las ya citadas normas M.O.M. 3.30, M.O.M. 3.38, M.O.M. 3.52 y M.O.M. 2.2., literales a) y d), del reglamento de operaciones aprobado mediante resolución N°JD-947 de 10 de agosto de 1998; pues, ésta debió coordinar y planificar con todo el personal bajo su mando, las maniobras de mantenimiento de la Subestación Panamá 2, explicándoles las medidas de seguridad a seguir, para evitar este tipo de perjuicios económicos a sus clientes y usuarios.

Por lo tanto, somos del criterio que, la resolución JD-4612 de 2 de abril de 2004, no ha infringido lo dispuesto en las normas M.O.M. 3.38, M.O.M. 3.30, M.O.M. 3.53 del Reglamento de Operaciones.

Como consecuencia de lo anterior, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, para que denieguen todas las peticiones impetradas por el apoderado judicial de la empresa demandante; puesto que, no le asiste la razón en sus pretensiones, tal como lo hemos dejado evidenciado a lo largo del presente escrito.

Pruebas: Aceptamos, solamente, los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo que reposa en los archivos del Ente Regulador de los Servicios Públicos.

Derecho: Negamos el invocado, por la parte demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

**Dr. José Juan Ceballos
Procurador de la Administración
(Suplente)**

JJC/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General