

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 929

Panamá, 28 de septiembre de 2020

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

La firma forense Galindo, Arias & López, actuando en representación de la Sociedad **UEP Penonomé I, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, el resuelto Segundo; la frase "a la empresa UEP PENONOMÉ I, S.A.", contenida en el primer párrafo y el numeral dos del resuelto Cuarto; la frase "a la empresa UEP PENONOMÉ I, S.A.", contenida en los resueltos Quinto, Sexto y Séptimo, de la Resolución AN 13362-CS de 14 de mayo de 2019, emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, en la misma forma planteada en la acción en estudio, los contestamos de la siguiente manera:

A) ANTECEDENTES DEL CASO

i) La Subestación El Coco y la operación de sus naves de 230kV

- 1: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 2: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 3: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 4: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 5: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 6: No es un hecho; por tanto, se niega.

7: No es un hecho; por tanto, se niega.

8: No es un hecho; por tanto, se niega.

9: No es un hecho; por tanto, se niega.

10: No es un hecho; por tanto, se niega.

11: No es un hecho; por tanto, se niega.

12: No es un hecho; por tanto, se niega.

13: No es un hecho; por tanto, se niega.

14: No es un hecho; por tanto, se niega.

15: No es un hecho; por tanto, se niega.

16: No es un hecho; por tanto, se niega.

ii) La energización y puesta en operación de la Subestación El Coco.

17: No es un hecho; por tanto, se niega.

18: No es un hecho; por tanto, se niega.

19: No es un hecho; por tanto, se niega.

20: No es un hecho; por tanto, se niega.

21: No es un hecho; por tanto, se niega.

22: No es un hecho; por tanto, se niega.

23: No es un hecho; por tanto, se niega.

24: No es un hecho; por tanto, se niega.

25: No es un hecho; por tanto, se niega.

26: No es un hecho; por tanto, se niega.

27: No es un hecho; por tanto, se niega.

28: No es un hecho; por tanto, se niega.

29: No es un hecho; por tanto, se niega.

30: No es un hecho; por tanto, se niega.

31: No es un hecho; por tanto, se niega.

32: No es un hecho; por tanto, se niega.

33: No es un hecho; por tanto, se niega.

34: No es un hecho; por tanto, se niega.

35: No es un hecho; por tanto, se niega.

B) EL EVENTO 180 DE 24 DE ENERO DE 2015

36: No es un hecho; por tanto, se niega.

37: No es un hecho; por tanto, se niega.

38: No es un hecho; por tanto, se niega.

39: No es un hecho; por tanto, se niega.

40: No es un hecho; por tanto, se niega.

C) EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ANTE ASEP

41: No es un hecho; por tanto, se niega.

42: No es un hecho; por tanto, se niega.

43: No es un hecho; por tanto, se niega.

44: No es un hecho; por tanto, se niega.

45: No es un hecho; por tanto, se niega.

46: No es un hecho; por tanto, se niega.

47: No es un hecho; por tanto, se niega.

48: No es un hecho; por tanto, se niega.

49: No es un hecho; por tanto, se niega.

50: No es un hecho; por tanto, se niega.

51: No es un hecho; por tanto, se niega.

52: No es un hecho; por tanto, se niega.

53: No es un hecho; por tanto, se niega.

54: No es un hecho; por tanto, se niega.

55: No es un hecho; por tanto, se niega.

D) LA RESOLUCIÓN 13362

56: No es un hecho; por tanto, se niega.

- 57: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 58: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 59: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 60: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 61: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 62: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 63: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 64: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 65: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 66: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 67: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 68: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 69: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 70: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 71: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 72: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 73: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 74: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 75: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 76: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 77: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 78: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 79: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 80: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 81: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 82: No es un hecho; por tanto, se niega.
- 83: No es un hecho; por tanto, se niega.

84: No es un hecho; por tanto, se niega.

85: No es un hecho; por tanto, se niega.

86: No es un hecho; por tanto, se niega.

87: No es un hecho; por tanto, se niega.

88: No es un hecho; por tanto, se niega.

89: No es un hecho; por tanto, se niega.

90: No es un hecho; por tanto, se niega.

91: No es un hecho; por tanto, se niega.

92: No es un hecho; por tanto, se niega.

93: No es un hecho; por tanto, se niega.

94: No es un hecho; por tanto, se niega.

F) LA RESOLUCIÓN 13440

95: No es un hecho; por tanto, se niega.

96: No es un hecho; por tanto, se niega.

97: No es un hecho; por tanto, se niega.

98: No es un hecho; por tanto, se niega.

99: No es un hecho; por tanto, se niega.

100: No es un hecho; por tanto, se niega.

101: No es un hecho; por tanto, se niega.

102: No es un hecho; por tanto, se niega.

103: No es un hecho; por tanto, se niega.

104: Es cierto; por tanto, lo acepto (Cfr. foja 202 del expediente judicial).

II. Normas que se aducen infringidas.

La recurrente manifiesta que la resolución emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos con la finalidad de sancionar a la empresa **UEP PENONOMÉ I, S.A.**, es nula, por ilegal, puesto que infringe las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

A. Los artículos 38, 50 y 67 del Reglamento de Transmisión, contenido en el Anexo A de la Resolución JD-5216 de 14 de abril de 2005, y sus modificaciones, que, en su orden, establecen que para aprobar cualquier solicitud de acceso se debe cumplir lo establecido en el Reglamento de Operación; los requisitos que debe cumplir el solicitante para la puesta en servicio de una conexión autorizada por ETESA; y que la operación y el mantenimiento del sistema interconectado nacional, estarán a cargo de la empresa de transmisión, quien además tiene la obligación de expandir la red nacional de transmisión, de acuerdo con el plan de expansión acordado para atender el crecimiento de la demanda y los criterios de confiabilidad y calidad de los servicios adoptados (Cfr. fojas 56 a 63 del expediente judicial);

B. Los artículos NIS 1.7, NIS 2.3, NIS 2.6, NIS 4.1, NIS 4.2 y NIS 5.1 del Reglamento de Operación, aprobado mediante la Resolución JD-947 de 10 de agosto de 1998, y sus modificaciones, que, señalan, que todo interesado en conectar sus equipos a la red de transmisión, deberá asegurarse que los nuevos componentes incorporados no degraden los esquemas de protección existentes ni disminuyan la disponibilidad de las partes del sistema afectadas; para conectarse a la red de transmisión como generador, autogenerador o cogenerador, toda empresa deberá presentar a ETESA, con copia al CND una solicitud escrita donde expresa su deseo de realizar este propósito; una vez cumplidos los requisitos establecidos en el reglamento de operación y en el de transmisión, será potestad del CND dictaminar cuándo un generador está en condiciones técnicas de ser operado por la entidad; que la aceptación de las nuevas instalaciones o ampliaciones estará sujeta al cumplimiento de los requerimientos establecidos en el reglamento de operación y en el transmisión; que para los efectos de otorgar la autorización para el funcionamiento operativo de la conexión por parte del CND, definido en el reglamento de transmisión, se debe cumplir con una serie de pruebas de campo de los equipos instalados, protecciones, entre otros; que los agentes del mercado seleccionarán e instalarán los equipos que estimen convenientes para proteger sus instalaciones; y que los niveles de falla a ser utilizados para la selección de los ajustes de las protecciones serán el resultado del estudio de corto circuito realizado por el Agente, coordinado con ETESA y el Agente por el cual se vincula al SIN (Cfr. fojas 63 a 74 del expediente judicial).

C. Los artículos MIE.6 (numerales 6.1, 6.2, 6.4, 6.4.1., 6.5, 6.5.1, 6.6, 6.7, 6.8 y 6.9) y MIE.8 (numeral 8.1) de la Resolución AN No.5448-Elec de 23 de julio de 2012 que aprueba la metodología para normar el intercambio de información para la elaboración de los informes de eventos en el Sistema Interconectado Nacional, que señalan, que el CND es el responsable del Servicio de Operación Integrada del SIN, y constituye la primera instancia en detectar la ocurrencia de un evento en el sistema y localizar la zona de afectación; y, que el CND procederá a realizar un análisis detallado del evento con la información recabada en el IPE, la información suministrada por los Agentes del Mercado involucrados en el evento y cualquier información adicional necesaria solicitada por el CND a los Agentes (Cfr. fojas 74-80 del expediente judicial);

D. Los artículos 139 (numeral 9) y 140 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, que disponen, por un lado las infracciones de los prestadores por el incumplimiento de las normas vigentes en materia de electricidad; y, por el otro, las sanciones que impondrá la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos a los prestadores que cometan algunas de las infracciones señaladas en la ley (Cfr. fojas 80 y 89 del expediente judicial);

E. El artículo 20 (numerales 1 y 13) del Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, modificado por el artículo 2 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011, que entre otras cosas, indica que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos realizará eficaz control, vigilancia y verificación del cumplimiento de las leyes y reglamentos por parte de las empresas de servicios públicos de agua potable, telecomunicaciones, electricidad, radio y televisión y distribución de gas; y que la Autoridad aplicará sanciones a los infractores, en el campo normativo de su competencia, sobre la base de las atribuciones conferidas en la ley, en las leyes sectoriales respectivas o en las concesiones, licencias o autorizaciones (Cfr. fojas 89 y 91 del expediente judicial);

F. Los artículos 976, 1109 y 1645 del Código Civil, de acuerdo con los cuales las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes y deben cumplirse al tenor de los mismos; los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento y, desde entonces, obligan no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las

consecuencias que, según su naturaleza, sean conforme a la buena fe, al uso y a la ley; y a la responsabilidad que le compete al Estado por las acciones de sus funcionarios (Cfr. fojas 94 a 99 del expediente judicial); y

G. Los artículos 34, 36, 145, 146, 169 y 201 (numeral 31 y 112) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, mismos que, en su orden, hacen referencia a los principios que informan al procedimiento administrativo, entre éstos, de objetividad, congruencia, estricta legalidad y debido proceso; que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo; que las pruebas se apreciarán según las reglas de la sana crítica; que el funcionario expondrá razonadamente en la decisión el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponda; una vez interpuesto el recurso de reconsideración, la autoridad de primera instancia dará en traslado el escrito del recurrente a la contraparte, por el término de cinco (5) días, para que presente sus objeciones o se pronuncie sobre la pretensión del recurrente; y las definiciones de debido proceso legal y vía gubernativa o administrativa (Cfr. fojas 99 a 119 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

Mediante el **Memorándum ELEC 0066-15 de 10 de febrero de 2015**, 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 180 ocurrido el 24 de enero de 2015, a las cuatro y cincuenta y tres (4:53) p.m. que dejó sin suministro a las provincias de Colón, Panamá y Panamá Oeste** (Cfr. foja 156 del expediente judicial).

La Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la entidad demandada, adjuntó al Memorándum ELEC 0066-15 de 10 de febrero de 2015, descrito en el párrafo

que antecede, el Informe Preliminar del Evento número 180, expedido por el Centro Nacional de Despacho, en el cual se dejó plasmado:

“A las 16:53 horas se presenta la apertura de las líneas 230-12B y 230-13B en Subestación El Coco. Se presenta el disparo de la barra C en 230 KV en Subestación Llano Sánchez. Se presenta la apertura de la línea 230-3A, 230-4A, 230-2B y 230-1C en Subestación Panamá. La frecuencia bajó a 57.2461 Hz y luego su (sic) subió a 61.2893 HZ por partición del SIN, (pérdida de generación y carga de las provincias de PANAMÁ, PANAMÁ OESTE y COLÓN).

A las 17:05 horas se declara Código Amarillo.
A las 19:21 horas se declara Código Blanco.
Las alarmas presentan desfase.” (Cfr. foja 156 del expediente judicial).

Lo anterior trajo como consecuencia, que la institución demandada expidiera la Providencia de 23 de febrero de 2015, por cuyo conducto aprehendió el conocimiento de la solicitud de investigación y ordenó a la Comisionada Sustanciadora de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, adelantar las diligencias para verificar los hechos expuestos por la Dirección Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario ya mencionada, y determinara la responsabilidad correspondiente (Cfr. fojas 156-157 del expediente judicial).

Que luego de realizar las investigaciones pertinentes y recabar las pruebas, la autoridad demandada responsabilizó a la empresa **UEP Penonomé I, S.A.**, por incumplir el artículo 50 del Reglamento de Transmisión aprobado mediante la Resolución JD-5216 de 14 de abril de 2005, y sus modificaciones e inserto dentro del Título IV denominado Acceso a la Capacidad de Transmisión, Capítulo IV.2 del Procedimiento de Acceso al Sistema de Transmisión, Sección IV 2.3. denominada Autorización para la Puesta en Servicio de la Conexión; así como las normas NIS 1.7, NIS 2.3, NIS 2.6, NIS 4.1, NIS 4.2 y NIS 5.1 del Reglamento de Operación; procediendo a formularle cargos a la **UEP Penonomé I, S.A.**, por incurrir en la infracción establecida en el artículo 139 (numeral 9) del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, que establece el incumplimiento de las normas en materia de electricidad, y dictó la **Resolución 13362-CS de 14 de mayo de 2019**, objeto de controversia, en la cual se resolvió, entre otras cosas:

“...
SEGUNDO: SANCIONAR a la empresa **UEP PENONOME I, S.A.**, con una multa por la suma de **DOSCIENTOS MIL BALBOAS**

(B/.200,000.00), por infringir el numeral 9 del artículo 139 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, que dispone como infracción, 'El incumplimiento de las normas en materia de electricidad', específicamente las siguientes: artículo 50 del Reglamento de Transmisión aprobado mediante la Resolución JD-5216 de 14 de abril de 2005, y sus modificaciones, inserto dentro del Título IV; denominado Acceso a la Capacidad de Transmisión, Capítulo IV.2, del Procedimiento de Acceso al Sistema de Transmisión, Sección IV. 2.3. denominada: Autorización para la Puesta en Servicio de la Conexión; lo dispuesto en el Reglamento de Operación aprobado por medio de la Resolución JD-947 de 10 de agosto de 1998, y sus modificaciones, específicamente las siguientes normas: **(NIS. 1.7)** contenido en el Tomo VI de las Normas para la Interconexión al Sistema, Capítulo I.; **(NIS.4.1)** y **(NIS.4.2)** del Tomo VI, Capítulo IV sobre las Pruebas y aceptación de nuevas instalaciones; el **(NIS.5.1)** del Tomo VI, Capítulo V Dispositivos de Protección; así como, el artículo 50 del Reglamento de Transmisión aprobado mediante la Resolución JD-5216 de 14 de abril de 2005.

..." (La negrita es de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos) (Cfr. foja 174 del expediente judicial).

La decisión a la que nos hemos referido encontró su sustento, entre otras consideraciones, en lo siguiente:

"30.13 El análisis realizado a las constancias que obran dentro del expediente administrativo sancionador a fin de determinar la responsabilidad de las empresas involucradas en el apagón ocurrido el día 24 de enero de 2015, apuntaron no solo a la empresa **UEP I**, como responsable de las protecciones de las líneas 230-12B y 230-13B en la subestación El Coco de su propiedad, sino también a la empresa **ETESA**, como responsable de la autorización para el acceso al Sistema de Transmisión, así como de coordinar las protecciones con los Agentes involucrados, en virtud de que la misma proporcionó a la empresa Instalaciones y Servicios CODEPA, S.A., (conocida como COBRA), la aprobación de los esquemas de protección de la SE/El Coco a nivel de 230 kV y del diseño y optimización de los sistemas de control y protecciones de dicha subestación.

30.14 De igual manera en el **CND** por ser el ente encargado de autorizar el funcionamiento para la operación de la conexión, entre estos recibir las pruebas de coordinación de las protecciones y aprobar las mismas." (Cfr. foja 163 del expediente judicial).

Producto de su inconformidad con lo dispuesto por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos; la empresa **UEP Penonomé I, S.A.**, presentó un recurso de reconsideración, el cual fue resuelto en conjunto con los presentados por la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., y el Centro Nacional de Despacho, mediante la **Resolución AN 13440-CS de 21 de junio de 2019**, la cual dispuso a su vez, denegar los medios de impugnación promovidos y mantener en todas sus partes la

Resolución AN 13362-CS de 14 de mayo de 2019, objeto de reparo (Cfr. fojas 178-201 del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa, en la forma antes prevista, la sociedad **UEP Penonomé I, S.A.**, a través de su apoderada judicial, ha acudido ante la Sala Tercera para interponer la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ahora ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el resuelto Segundo; la frase “a la empresa UEP PENONOMÉ I, S.A.”, contenida en el primer párrafo y el numeral dos del resuelto Cuarto; la frase “a la empresa UEP PENONOMÉ I, S.A.”, contenida en los resueltos Quinto, Sexto y Séptimo, de la Resolución AN 13362-CS de 14 de mayo de 2019, así como el resuelto Primero y el resuelto Segundo de la Resolución AN 13440-CS de 21 de junio de 2019, emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, y que se hagan otras declaraciones (Cfr. fojas 5-8 del expediente judicial).

La disconformidad de la apoderada judicial de la sociedad **UEP PENONOMÉ I, S.A.**, se sustenta primordialmente en los siguientes argumentos:

a) En lo que respecta a los artículos 38, 50 y 67 del Reglamento de Transmisión, contenido en el Anexo A de la Resolución JD-5216 de 14 de abril de 2005, y sus modificaciones, señala que la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., aprobó el esquema de protección de la Subestación El Coco, antes de su energización, y el Centro Nacional de Despacho, autorizó su funcionamiento operativo, por lo que la empresa **UEP PENONOMÉ I, S.A.**, no puede compartir la responsabilidad del evento número 180 de 24 de enero de 2015, además que dicho suceso inicio con una falla de un transformador de corriente en la Face C de la Subestación Llano Sánchez que es de propiedad y operada por ETESA, quien además suministro información incorrecta de la impedancia de las líneas (distancia) entre las Subestaciones El Coco y Llano Sánchez (Cfr. fojas 56 a 63 del expediente judicial);

b) En cuanto a las normas NIS 1.7, NIS 2.3, NIS 2.6, NIS 4.1, NIS 4.2 y NIS 5.1 del Reglamento de Operación, aprobado mediante la Resolución JD-947 de 10 de agosto de 1998, y sus modificaciones, indica que la Subestación El Coco fue energizada con la aprobación de ETESA y el CND, ya que cumplía con los requisitos contenidos en los Reglamentos de Transmisión y Operación;

y que además se llevaron a cabo una gran cantidad de pruebas de campo que dan cuenta del estado de los equipos, en el sentido que, cómo funcionarían estos una vez conectados al Sistema Integrado Nacional (Cfr. fojas 63 a 74 del expediente judicial);

c) En relación con las disposiciones MIE.6 (numerales 6.1, 6.2, 6.4, 6.4.1., 6.5, 6.5.1, 6.6, 6.7, 6.8 y 6.9) y MIE.8 (numeral 8.1) de la Resolución AN No.5448-Elec de 23 de julio de 2012 que aprueba la metodología para normar el intercambio de información para la elaboración de los informes de eventos en el Sistema Interconectado Nacional, manifiesta que se presentaron cuatro (4) eventos antes del 24 de enero de 2015, identificados como: 1775, 2766, 3232 y 3459, y que de haber tenido estos sucesos la atención oportuna del CND como responsable del Sistema Integrado Nacional y ETESA, se hubieran revisado y corregido las protecciones asociadas a las líneas 230-12A y 230-13A en la Subestación El Coco, y de esta manera se hubiese evitado que ocurriera el Evento número 180 (Cfr. fojas 74-80 del expediente judicial);

d) En lo que atañe al contenido de los artículos 139 (numeral 9) y 140 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, expresa que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, no puede sancionar a la sociedad **UEP PENONOMÉ I, S.A.**, por una falta que no existe, ya que su actuación estuvo revestida del principio de buena fe y determinada por los parámetros dados por ETESA y CND, por lo que considera que no debió ser sancionada con una multa que resulta incongruente y desproporcionada (Cfr. fojas 80 y 89 del expediente judicial);

e) En ese mismo sentido, advierte que se infringe el artículo 20 (numerales 1 y 13) del Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, modificado por el artículo 2 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011, por que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos está introduciendo, de manera ilegal, el principio de responsabilidad a los propietarios de los equipos, cuando la normativa no contempla esta situación, de ahí que supone que la empresa **UEP PENONOMÉ I, S.A.**, no ha violado ninguna de las disposiciones que le son aplicadas por la entidad reguladora (Cfr. fojas 89 y 94 del expediente judicial);

f) Con respecto a los artículos 976, 1109 y 1645 del Código Civil, alega que contractualmente ETESA se obligó a operar y mantener los equipos 230kV de la Subestación El

Coco a través del Contrato de Operación GG-009-2014, hasta que se completará el proceso de negociación de la compra, y que la sociedad **UEP PENONOMÉ I, S.A.**, sólo se obligó a pagar por dichos servicios a la empresa de transmisión, por lo que estima que ETESA y el CND tienen una responsabilidad subjetiva relacionada al Evento número 180, de ahí que no le cabe a la recurrente ninguna obligación de supervisar la operación de los equipos 230kV, ni sanción bajo el errado argumento que la empresa demandante, es la propietaria de la mencionada subestación (Cfr. fojas 94 a 99 del expediente judicial); y

g) Finalmente la recurrente manifiesta que el acto impugnado infringe el contenido de los artículos 34, 36, 145, 146, 169 y 201 (numeral 31 y 112) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, porque la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos le endilgó a la demandante una responsabilidad objetiva que no existe en materia regulatoria; sostiene también que no se valoraron ninguna de las pruebas que constan en el expediente administrativo y que se practicaron en el proceso administrativo sancionador, conforme al principio de la sana crítica; y que además se le desconoció su derecho de defensa, ya que no se le permitió una vez sustentado el recurso de reconsideración, para los efectos de la decisión en la vía administrativa, que se practicaran las pruebas conducentes, a los efectos de aclarar los puntos oscuros, por lo que concluye que la entidad demandada violó los principios de objetividad, congruencia, estricta legalidad y debido proceso (Cfr. fojas 99-119 del expediente judicial).

Frente a los argumentos expuestos por la recurrente, este Despacho procederá a analizar los cargos de infracción que se aducen con respecto a las normas que se estiman conculcadas de manera conjunta, advirtiendo que nos oponemos a los mismos debido a los elementos de hecho y de Derecho que exponemos a continuación.

En el caso que ocupa nuestra atención, la Procuraduría de la Administración observa que en el informe de conducta remitido al Magistrado Sustanciador por el Administrador General de la entidad reguladora señala que, la decisión de sancionar a la empresa demandante por infringir las normas vigentes en materia de electricidad, se debió a que el 24 de enero de 2015, en el Sistema Interconectado Nacional (SIN), se produjo un apagón parcial que afectó a las provincias de Panamá,

Colón y Panamá Oeste, evento identificado como 180 por la Gerencia de Operaciones del Centro Nacional de Despacho (CND), el cual tuvo una duración aproximada de dos (2) horas con veintisiete (27) minutos, desde la apertura de las líneas de transmisión hasta la declaración del Código Blanco en el Sistema Interconectado Nacional (SIN) (Cfr. foja 206 del expediente judicial).

Agrega dicho informe, que dicha interrupción del servicio de electricidad se produjo por la ocurrencia de una falla, que provocó la apertura tripolar de los interruptores asociados a las líneas 230-12B y 230-13B en la Subestación El Coco, **mediante la actuación no deseada de las protecciones secundarias PS12B y PS13B ubicadas dentro de la mencionada subestación**, lo que llevó a la desconexión de las líneas antes referidas, lo anterior trajo como consecuencia, que se tuvieron que desconectar las mencionadas líneas, mismas que están situadas en el extremo de la Subestación de El Coco, propiedad de la empresa **UEP Penonomé I, S.A.**, según lo señalado en el Contrato GG-009-2014, suscrito con la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., para la operación de esa subestación (Cfr. fojas 206 y 207 del expediente judicial).

También se indica en el mencionado informe de conducta que, en el Memorando Elec 544-15 de 8 de julio de 2015, emitido por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, se realizó una descripción de la falla ocurrida el día 24 de enero de 2015, así como el análisis técnico de los hechos que originaron la actuación de las protecciones primarias y secundarias de las líneas 230-12B y 230-13B en el extremo de la Subestación de El Coco; concluyéndose en el mismo, que las protecciones de distancia ubicadas en la Subestación de El Coco, asociadas a las líneas 230-12B y 230-13B, no debieron operar de forma instantánea sino con un retardo prefijado para funcionar como respaldo de los equipos correspondientes de la Subestación Llano Sánchez (Cfr. foja 207 del expediente judicial).

Según continúa señalando este informe, y en razón de lo anterior, la autoridad reguladora dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador, realizó los siguientes trámites: **a)** mediante la Providencia de 23 de febrero de 2015, la autoridad demandada aprehendió el conocimiento de la solicitud de investigación emitida por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, en el Memorando ELEC 0066-15 de 10 de febrero de 2015, ordenando a la

Comisionada Sustanciadora, adelantar las diligencias para investigar los hechos ocurridos en el Sistema Interconectado Nacional (SIN) antes, durante y después del evento identificado como el número 180 ocurrido el día 24 de enero de 2015 a las 4:53 p.m.; **b)** dentro de la etapa de investigación se practicaron un sin número de diligencias de investigación que permitieron endilgar cargos a la empresa **UEP I**, al **CND** y a **ETESA**, por infringir normas vigentes en materia de electricidad establecidas específicamente en los Reglamentos de Transmisión y Operación; **c)** el Pliego de Cargos fue notificado el 25 de noviembre de 2015 a la sociedad **UEP I**, otorgándole el término de cinco (5) días hábiles para que lo contestara, adujera y solicitara las pruebas con las que defendería su posición, en respeto a la garantía del debido proceso; **d)** la empresa **UEP I**, contestó el Pliego de Cargos, y solicitó la práctica de pruebas documentales, reconocimiento de documentos, testimoniales, inspección judicial, diligencia exhibitoria con la asistencia de peritos, prueba de informe, las que fueron resueltas mediante Providencia de 12 de octubre de 2016, fijando el término probatorio del 5 de diciembre de 2016 al 3 de enero de 2017; **e)** una vez resueltas y practicadas las pruebas que fueron admitidas a la sociedad **UEP I**, se presentaron los alegatos, el cual fue analizado y ponderado en conjunto con las pruebas que fueron evacuadas, de conformidad con las reglas de la sana crítica (Cfr. foja 207 del expediente judicial).

Así mismo se indica en el citado informe explicativo de conducta, que luego de haberse surtido los trámites de rigor, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, emitió la **Resolución AN 13362-CS de 14 de mayo de 2019**, que dispuso, entre otras cosas, sancionar a la hoy demandante con una multa por la suma de doscientos mil balboas (B/.200,000.00) 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: artículo 50 del Reglamento de Transmisión aprobado mediante la Resolución JD-5216 de 14 de abril de 2005 y sus modificaciones, inserto dentro del Título IV, denominado Acceso a la Capacidad de Transmisión, Capítulo IV.2, del Procedimiento de Acceso al Sistema de Transmisión, Sección IV.2.3. denominada: Autorización para la Puesta en Servicio de la Conexión; las normas NIS.1.7 contenida en el Tomo VI de las Normas para la Interconexión al Sistema, Capítulo I; NIS.4.1 y NIS.4.2 del Tomo VI, Capítulo IV

sobre las Pruebas y Aceptación de Nuevas Instalaciones; NIS.5.1 del Tomo VI, Capítulo V sobre Dispositivos de Protección, todas del Reglamento de Operación (Cfr. fojas 207 y 208 del expediente judicial)..

De acuerdo con lo que explica finalmente el Administrador General de la entidad reguladora, *“El apagón parcial ocurrido el día 24 de enero de 2015, se debió a dos situaciones puntuales: 1. El error en el que incurrió la empresa ETESA al suministrar a la generadora UEP I, los datos correspondientes a las impedancias de secuencia cero de las líneas (invertidas) y el valor resistivo con error en el punto decimal, situación que ocasionó que los relevadores sobre-alcanzaran; 2. El problema en la función de recierre monopolar en las protecciones primaria y secundaria de las líneas 230-12B y 230-13B en la Subestación de El Coco, propiedad de UEP I, que provocó que las protecciones no actuaran como se esperaba por motivos de desatención en la programación del monitoreo de la protección secundaria sobre la protección primaria dentro de la lógica de las protecciones secundarias.”* (Cfr. foja 208 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, **la responsabilidad de la empresa UEP Penonomé I, S.A.**, quedó corroborada a través de la documentación recabada en la investigación, dentro de la cual, resalta el documento denominado, *“Análisis de actuación de protecciones ante el evento ocurrido el día 24/1/2015– Disparo de las líneas LT-230-12B y LT-230-13B de la SE de El Coco a la SE Llano Sánchez en 230 kv”*, aportado como prueba por la sociedad demandante dentro del proceso administrativo sancionador (Cfr. foja 208 del expediente judicial).

En el citado documento, mismo que reposa a foja 182 del expediente administrativo, se puede advertir lo siguiente, **“que de la revisión de los ajustes por la no operación del recierre, ‘...se encontró que la protección PS de cada línea tenía deshabilitado el recierre y por lo tanto la protección lo indicaba como bloqueado, y al ser este condicionante para el disparo tripolar, la protección ordenó la apertura de esta manera aun cuando la falla era monofásica.’** (el destacado es nuestro).” (Cfr. foja 209 del expediente judicial).

A este respecto, debemos puntualizar que todo lo antes anotado, permitió a la Dirección Nacional de Electricidad de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, emitir una serie de consideraciones técnicas, a saber:

- “1. El evento se produce al presentarse una falla monofásica en la zona 2 para el alcance de los relevadores en la SE El Coco, circuitos 12B y 13B.
2. Los relevadores dispararon en zona 1, debido a un ajuste incorrecto en las impedancias de secuencia cero y en consecuencia en el ajuste del k0.
3. Los ajustes de impedancia de secuencia cero se obtuvieron a partir de la información proporcionada por ETESA.
4. Las protecciones secundarias PS12B y PS13B disparan de manera tripolar al tener bloqueado el recierre propio y esta condición habilitó el disparo tripolar de las mismas.” (Cfr. foja 209 del expediente judicial).

Igualmente, resulta importante destacar lo manifestado en el informe de conducta por el Administrador General de la Autoridad, **con respecto a la responsabilidad de la sociedad UEP Penonomé I, S.A., como dueña de la Subestación El Coco y de todos los equipos instalados en ella**, lo cual sustentó en la existencia de los Contratos GG-009-2014 y GG-019-2012; además que la recurrente por medio de sus contratistas Instalaciones y Servicios CODEPA, S.A. (COBRA), le correspondió elaborar el esquema de protección de las líneas asociadas a la nave 230kV de la SE/El Coco; y asimismo tiene la responsabilidad de la configuración o inclusión de los parámetros como fue solicitado por ETESA, correspondía al agente **UEP I**, como dueña de la mencionada subestación, por tanto dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador la carga por los hechos ocurridos el 24 de enero de 2015, debió ser compartida en conjunto con ETESA y el CND (Cfr. foja 209 del expediente judicial).

A los efectos de lo indicado en los párrafos anteriores, resulta pertinente remitirnos a las normas NIS.1.7 contenida en el Tomo VI de las Normas para la Interconexión al Sistema, Capítulo I; NIS.5.1 del Tomo VI, Capítulo V sobre Dispositivos de Protección, todas del Reglamento de Operación, que nos permiten apreciar las infracciones en las que incurrió la demandante y que motivaron la aplicación de la sanción que le fue impuesta a la sociedad **UEP Penonomé I, S.A.**, veamos:

“(NIS.1.7) Todo interesado en conectar sus equipos a la red de transmisión, deberá asegurarse de que los nuevos componentes incorporados no degraden los esquemas de protección existentes ni

disminuyan la disponibilidad de las partes del sistema afectadas. Al mismo tiempo será responsabilidad del interesado el enlazar los esquemas de protección nuevos con los existentes para completar esquemas de Protección en los puntos de interconexión respetando los criterios señalados, así como los esquemas suplementarios que se requieran."

"(NIS.5.1) EQUIPOS DE PROTECCIÓN. Los Agentes del Mercado seleccionarán e instalarán los equipos que estimen convenientes para proteger sus instalaciones. Deberán proporcionar, además, protecciones de respaldo para fallas o disturbios que afecten todo o parte del SIN. Las protecciones deberán ser coordinadas con la Empresa de Transmisión Eléctrica y los Agentes involucrados, en cuanto a su filosofía de protección y tiempos de operación, y aprobadas por el CND. Como norma general las protecciones se superpondrán, de tal manera que no haya (n) área (s) desprotegidas en el SIN." (El subrayado es nuestro)

En efecto este Despacho advierte, que en los resultados plasmados en el Informe Técnico después de realizada la inspección judicial a la Subestación El Coco propiedad de la empresa **UEP Penonomé I, S.A.**, se deja en evidencia que la actora es responsable del evento número 180 ocurrido el 24 de enero de 2015, al indicarse lo siguiente:

"El informe del CND señala que el recierre de las protecciones secundarias estaba desactivado puesto que el relé primario estaba en servicio; sin embargo, en su lógica de preparar disparo tripolar no estaba contemplado el monitoreo del estado de la protección primaria, lo que provoca que esta lógica estuviese siempre activa en el relevador secundario de las líneas; situación que provoca la apertura tripolar directamente a los interruptores 23B42 y 23M42 asociados a la línea 230-12B; y de los interruptores 23B32 y 23M32 asociados a la línea 230-13B en la S/E El Coco." (Cfr. foja 210 del expediente judicial).

Por otro lado, la ejecución de las Libranzas (autorización especial que concede el CND para realizar los trabajos necesarios sobre equipos e instalaciones del SIN) en la Subestación El Coco propiedad de la **sociedad UEP Penonomé I, S.A.**, por ser el sitio donde se encuentran las protecciones que actuaron en forma no deseada y que provocaron la apertura de los interruptores asociados a las líneas 230-12B y 230-13B, se detectó que los ajustes de impedancia de secuencia cero estaban invertidos, información que fue proporcionada por ETESA a la empresa demandante (Cfr. foja 210 del expediente judicial).

Por otra parte, debemos destacar para los fines de nuestra contestación, lo expresado por la entidad demandada en el informe de conducta que remitió a la Sala Tercera, en el que señala lo siguiente:

“Por otro lado, quedó corroborado dentro del expediente administrativo sancionador, que por medio de las libranzas, UEP-2-2015, UEP3-2015, UEP-4-2015, UEP-5-2015, UEP-6-2015, visible en los Anexos 1, 2 y 3 del expediente administrativo sancionador, el personal de la generadora UEP I en coordinación con la empresa ETESA y el CND, revisaron la función de recierre monopolar en las protecciones primaria y secundaria de las líneas 230-12A, 230-12B, 230-13A y 230-13B en dicha Subestación El Coco, detectándose el problema y realizándose las correcciones en la lógica de disparo tripolar en dichas protecciones.” (Cfr. foja 210 del expediente judicial)

En razón de lo expuesto, queda claro que la sociedad actora, es responsable del apagón ocurrido el 24 de enero de 2015, ya que la misma tiene la obligación y responsabilidad que establecen los Reglamentos de Transmisión y Operación, en el sentido de asegurar que el Sistema Interconectado Nacional opere con seguridad, lo que depende de la correcta actuación de todos los equipos que estén configurados y conectados a dicho sistema de acuerdo a los parámetros técnicos que hayan sido requeridos, por lo que las parte involucradas deben cerciorarse que esto suceda en la forma prevista en las leyes sectoriales y sus reglamentaciones.

Todo lo expresado por la entidad demandada, demuestra que al emitir la Resolución AN 13362-CS de 14 de mayo de 2019, dicha institución actuó en apego a lo dispuesto en el Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997; Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996; la Resolución JD-5216 de 14 de abril de 2005, y sus modificaciones que aprueba el Reglamento de Transmisión; la Resolución JD-947 de 10 de agosto de 1998, y sus modificaciones que aprueba el Reglamento de Operación, las cuales constituyen las normas legales y reglamentarias para el sector eléctrico y, como tal, son de obligatorio cumplimiento para todas las empresas generadoras de electricidad.

Por otra parte, al efectuar el análisis de las constancias que reposan en el expediente judicial, esta Procuraduría advierte que no le asiste la razón a la actora, ya que de acuerdo con las constancias procesales, previo a la emisión de la resolución administrativa mediante la cual se procedió a sancionar a la **sociedad UEP Penonomé I, S.A.**, por infringir lo establecido en el numeral 9 del artículo 139 del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, que dispone como infracción,

dicho acto administrativo se expidió luego de haber llevado a cabo el examen de los hechos alegados y considerado todas las pruebas documentales y testimoniales que fueron practicadas dentro del proceso administrativo sancionador; circunstancia que claramente se desprende del contenido de la Resolución AN 13362-CS de 14 de mayo de 2019, por lo que el argumento planteado por la actora, al señalar que las resolución acusada de ilegal violan los principios de objetividad, congruencia, estricta legalidad y debido proceso, deviene sin sustento alguno (Cfr. fojas 89-103 del expediente judicial).

En cuanto al supuesto exceso, respecto al monto de la sanción aplicada, debemos recordar, que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 140 del Texto Único de la Ley 6 de 1997, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos se encuentra facultada para imponer multas que pueden ir, desde los mil balboas (B/.1,000.00), **hasta los veinte millones de balboas (B/.20,000,000.00)**; tomando en cuenta para su cuantificación, las circunstancias agravantes o atenuantes de cada infracción, el grado de perturbación y alteración de los servicios, así como la cuantía del daño o perjuicio ocasionado.

En ese sentido, la entidad demandada realizó, a través del acto objeto de reparo y su confirmatorio, un recuento detallado de las infracciones en la que incurrió la **empresa UEP Penonomé I, S.A.**, las que, de paso, reiteramos, tuvieron un efecto directo en otros agentes del mercado eléctrico.

Respecto a lo señalado en el párrafo que antecede, si tomamos en cuenta el monto de la sanción impuesta, y la afectación por ellos causadas, tanto a los actores del mercado eléctrico, como a los propios usuarios, veremos que la misma se encuentra dentro de los rangos de razonabilidad.

Para finalizar, en relación a las normas NIS. 1.7, NIS. 4.1, NIS. 4.2, NIS. 5.1 y NIS. 5.2 del Reglamento de Operación, debemos reiterar, que la empresa **UEP PENONOMÉ I, S.A.**, tal y como se indicó en el acto acusado de ilegal, tiene el deber de realizar una correcta configuración en la programación de los recierres de la Subestación de El Coco asociados a las líneas 230-12B y 230-13B; tal como le fue requerido por ETESA, obligación que, como hemos explicado previamente, no se cumplió a cabalidad, puesto que a pesar que en el documento denominado "Ajustes de

Protecciones Eléctrica El Coco 230/34.5 Kv (sic) (COBRA), se estableció que se hizo de manera correcta, situación que no ocurrió, entre otras cosas porque se desatendió la correcta programación del monitoreo de la protección secundaria sobre la protección primaria en cuanto a la lógica de recierre, de aquí la responsabilidad del actor por el evento ocurrido el día 24 de enero de 2015, que afectó a los usuarios de las provincias de Colón, Panamá Centro y Panamá Oeste, circunstancia que debe cumplir como agente del mercado sobre todo lo relacionado a las medidas que establecen los Reglamentos en materia de conexiones de las instalaciones eléctricas al Sistema Interconectado Nacional, y de darse algún cambio reportarlo o notificarlo (Cfr. fojas 168-170 del expediente judicial).

En atención a las anteriores consideraciones de hecho y de Derecho esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO SON ILEGALES** el resuelto Segundo; la frase "a la empresa UEP PENONOMÉ I, S.A.", contenida en el primer párrafo y el numeral dos del resuelto Cuarto; la frase "a la empresa UEP PENONOMÉ I, S.A.", contenida en los resueltos Quinto, Sexto y Séptimo, de la Resolución AN 13362-CS de 14 de mayo de 2019, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se denieguen las restantes pretensiones de la sociedad accionante, solicitadas en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la firma forense Galindo, Arias & López.

IV. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, cuya copia reposa en el Tribunal.

V. Derecho. Se niega el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General