

## REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 095

Panamá, 13 de marzo de 2014

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Concepto**

La firma forense Fonseca y Asociados, actuando en representación de **Avícola Grecia, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN 196-AU-Elec. de 25 de febrero de 2013, emitida por el **Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado**, conjuntamente con el **Director Nacional de Atención al Usuario**, ambos de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**; los actos confirmatorios 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 4 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior, por razón de los intereses contrapuestos que existen entre el cliente Avícola Grecia, S.A., y la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., en atención al reclamo formulado por aquél ante esta empresa concesionaria.

### **I. Antecedentes**

De acuerdo con las constancias procesales, el 14 de diciembre de 2012 Avícola Grecia, S.A., presentó ante la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., un reclamo por la interrupción del servicio eléctrico ocurrida el 28 de noviembre de 2012, alegando que ello había ocasionado que su sistema dejara de funcionar, lo que, a su vez, trajo como consecuencia la mortandad de 1,294

ponedoras comerciales, destinadas a la producción de huevos (Cfr. fojas 16 a 20 del expediente judicial).

Por medio de la Nota GZI-CC-1546-2012 de 24 de diciembre de 2012, la empresa prestadora del servicio dio respuesta a este reclamo, indicando que el mismo era improcedente, debido a que la interrupción del suministro de energía eléctrica se había producido por la presencia de vida silvestre, causa ésta por la cual no le cabía ningún tipo de responsabilidad (Cfr. foja 30 del expediente judicial).

Inconforme con la respuesta recibida, el 11 de enero de 2013 Avícola Grecia, S.A., formalizó ante la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos el reclamo número 11171 en contra de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., en concepto de daños y perjuicios ocasionados por la interrupción del servicio eléctrico ocurrida el 28 de noviembre de 2012, lo que dio lugar a que, luego de realizar las investigaciones pertinentes, el Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, Encargado, conjuntamente con el Director Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, emitieran la Resolución AN 196-AU-Elec. de 25 de febrero de 2013, a través de la cual negaron la reclamación presentada (Cfr. fojas 16 a 20, 26 a 29 y 37 a 41 del expediente judicial).

Después de notificarse de esta decisión, Avícola Grecia, S.A., presentó un recurso de reconsideración que fue decidido mediante la Resolución 113-AU-Elec. de 5 de abril de 2013, la cual mantuvo lo dispuesto en el acto administrativo impugnado (Cfr. fojas 21 a 25 del expediente judicial).

Posteriormente, el cliente afectado interpuso un recurso de apelación que motivó la expedición de la Resolución AN 1507-AP de 24 de mayo de 2013, por medio de la cual la Administradora General de la Autoridad Nacional de los

Servicios Públicos confirmó en todas sus partes la resolución recurrida, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 26 a 29 del expediente judicial).

Producto de tal situación, Avícola Grecia, S.A., actuando por conducto de la firma forense Fonseca y Asociados, presentó ante la Sala la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objeto es que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN 196-AU-Elec. de 25 de febrero de 2013, sus actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones, entre éstas, que se obligue a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., a pagar la suma B/.36,294.00, por los daños y perjuicios causados debido a la interrupción del servicio eléctrico ocurrida en la fecha ya indicada (Cfr. fojas 4 a 15 del expediente judicial).

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

La parte actora estima que la Resolución AN 196-AU-Elec. de 25 de febrero de 2013, infringe las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

**A.** Los artículos 36, 147 y 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre el procedimiento administrativo general, los que, en su orden, se refieren a la prohibición de emitir o celebrar un acto con infracción de una norma jurídica vigente; al deber del funcionario de primera instancia de ordenar la práctica de pruebas que estime conducentes y procedentes; y al debido proceso legal (Cfr. fojas 9 a 12 del expediente judicial);

**B.** El artículo 23, numeral 9, de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 que dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad, norma que actualmente corresponde al artículo 12, numeral 9, del Texto Único que ordenó dicho cuerpo normativo, la cual establece el deber y la obligación de los prestadores de ese servicio de responder civilmente por los daños y perjuicios ocasionados a los clientes (Cfr. fojas 12 a 13 del expediente judicial); y

C. El artículo 16 de la Resolución JD-101 de 27 de agosto de 1997, por medio de la cual se dicta el Reglamento sobre los Derechos y Deberes de los Usuarios de los Servicios Públicos de Agua Potable, Alcantarillado Sanitario, Electricidad y Telecomunicaciones, modificado por el artículo cuarto de la Resolución JD-121 de 30 de octubre de 1997, el cual dispone que los usuarios de estos servicios tendrán derecho a obtener créditos o compensaciones, según sea el caso, por razón de las interrupciones o deficiencias del servicio público de que se trate (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

### **III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Según afirma la apoderada judicial de la actora, al emitir la Resolución AN 196-AU-Elec. de 25 de febrero de 2013 la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos infringió los artículos 12 (numeral 9) del Texto Único que ordenó la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, y 16 de la Resolución JD-101 de 27 de agosto de 1997, ya que negó el reclamo presentado por su mandante, a pesar de que la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., había admitido la existencia de la interrupción del suministro de energía eléctrica; situación que, a su juicio, impidió que su representada pudiera ser indemnizada por los daños y perjuicios que le habían sido ocasionados (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

Al efectuar un análisis del argumento que sustenta la pretensión de Avícola Grecia, S.A., este Despacho es del criterio que el acto administrativo impugnado no es violatorio de las disposiciones legales anteriormente enunciadas, por las razones de hecho y de Derecho que expresamos a continuación:

De acuerdo con las constancias procesales, el 30 de enero de 2012 la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, actuando en ejercicio de la facultad descrita en el artículo 147 de la Ley 38 de 2000 para ordenar la práctica de pruebas conducentes a verificar las afirmaciones de las partes, en concordancia con el artículo 18 del Anexo A de

la Resolución AN 5161-AU de 5 de marzo de 2012, el cual dispone que: *“La DNAU mediante providencia podrá ordenar en cualquier momento la realización de las inspecciones que estime convenientes para verificar los hechos o señalamientos expuestos en la reclamación, o aquellos presentados por el prestador en su escrito de contestación...”* llevó a cabo una inspección en las instalaciones eléctricas de la empresa recurrente, la cual le permitió constatar lo siguiente:

a) Que el transformador que distribuía la energía a las instalaciones eléctricas del cliente mantenía una medición indirecta en media tensión y se encontraba ubicado dentro de los linderos de su propiedad, lo que implicaba que éste tenía la responsabilidad de sufragar los gastos y mantenimiento de dicho transformador, y la empresa prestadora del servicio el deber de suministrar energía eléctrica sólo hasta el punto de entrega donde se encontraba ubicado el medidor, tal como se desprende de lo establecido en el artículo 42 del Anexo A la Resolución 411-ELEC de 16 de noviembre de 2006, por la cual se aprueba el título V del Reglamento de Distribución y Comercialización, denominado Régimen de Suministro, cuyo tenor es el siguiente:

**“Artículo 42.** El transformador de distribución deberá ser suministrado por la empresa distribuidora cuando el servicio es prestado en baja tensión. Si el nivel de baja tensión no está dentro de los estándares establecidos en este reglamento, el transformador de distribución deberá ser suministrado por el cliente y ese servicio será suministrado en media tensión. En los casos de solicitudes de suministro mayores a los 500 kWh, la empresa distribuidora y el cliente deberán tomar en consideración lo dispuesto en el Título VI de este reglamento y ese servicio será suministrado en media tensión.” (Lo subrayado es nuestro).

b) También se detectó, que dicho transformador presentaba una falla de mantenimiento, ya que se encontraba con una “fase suelta”, lo que provocó que este dispositivo, en lugar de funcionar a un voltaje de 240 Volts, sólo lo hiciera a 110 Volts, por lo que los equipos que trabajaban a un voltaje 240 Volts dejaron de operar; desperfecto que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 del Anexo A

de la citada la Resolución 411-ELEC de 16 de noviembre de 2006, le era imputable al cliente, por no haber cumplido la obligación de mantener en óptimas condiciones el equipo de transformación para convertir el voltaje del suministro de la empresa distribuidora al voltaje requerido por él. Veamos el texto íntegro de esta norma:

**“Artículo 14.** Clientes en media y alta tensión: Los clientes de media y alta tensión proveerán y mantendrán por su cuenta toda la estructura y equipo de transformación para convertir el voltaje del suministro de la distribuidora al voltaje requerido por el cliente. Igualmente deberán cumplir con las normas técnicas vigentes para conectar clientes de alta o media tensión a sus redes eléctricas.” (La subraya es de esta Procuraduría).

c) Esta diligencia igualmente permitió determinar que el transformador que distribuía la energía a las instalaciones eléctricas del cliente Avícola Grecia, S.A., mostraba recalentamiento en uno de los terminales del lado secundario, lo cual era producto de la sobrecarga, la contaminación y el falso contacto entre el conductor y su terminal, lo que producía una deficiencia en la calidad del suministro del servicio, por lo que era evidente que el usuario no estaba cumpliendo con el deber de mantener el equipo en buenas condiciones, tal como lo establece el artículo 31 de la Resolución JD-101 de 27 de agosto de 1997, sobre los derechos y deberes de los usuarios de los servicios públicos, cuya letra reza así:

**“CAPÍTULO 2. DEBERES DE LOS USUARIOS**

Todos los usuarios de los servicios públicos tendrán los siguientes deberes:

...

**Artículo 31°:** Mantener los medios, equipos, utensilios, artefactos y equipos terminales que se encuentren bajo su control en buenas condiciones, de modo que el servicio pueda ser recibido en condiciones óptimas y no resulten afectados ni puestos en peligro la vida, la propiedad, el servicio a terceros o sus instalaciones, ni las instalaciones o servicios del prestador.” (La subraya es de este Despacho).

En resumen, a través de la inspección realizada en las instalaciones eléctricas del cliente Agrícola Grecia, S.A., la Dirección de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos pudo determinar que la interrupción del suministro de energía eléctrica ocurrida el 28 de diciembre de 2012 en las instalaciones de esa empresa, fue producto de los desperfectos que presentaba el transformador que la distribuía, lo cual era responsabilidad del cliente y no de la empresa prestadora del servicio, ya que éste era suministrado en media tensión y esto generaba para el primero la obligación de mantenerlo en óptimas condiciones.

Además de la diligencia de inspección ocular, la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 147 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, realizó una investigación en la Base Metodológica del Departamento de Normas de Calidad del Servicio Eléctrico de la Dirección de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, con el objetivo de verificar si el 28 de noviembre de 2012 se había registrado el incidente narrado por el cliente; no obstante, la información recabada evidenció que en esa fecha no hubo registros de interrupción en el suministro del servicio de energía eléctrica, por lo que dicha incidencia no podía calificarse como una deficiencia en la idoneidad técnica del suministro imputable a la empresa distribuidora; requisito indispensable para que ésta última deba hacerse cargo de los daños y perjuicios ocasionados, tal como lo dispone el artículo 43 de la Resolución JD-101 de 27 de agosto de 1997, cuyo contenido es el siguiente:

#### **“CAPÍTULO V.11. DAÑOS Y PERJUICIOS**

**Artículo 53:** En el caso en que se produzcan daños a las instalaciones y/o artefactos de propiedad del cliente o usuarios, provocados por deficiencias en la calidad técnica del suministro imputable a la empresa distribuidora o provocado por otro agente del mercado, la empresa distribuidora deberá hacerse cargo de la reparación y/o reposición correspondiente, salvo caso

fortuito o fuerza mayor. La distribuidora no reconocerá el lucro cesante.” (Lo subrayado es nuestro) (Cfr. fojas 37 a 41 y 37 a 40 del expediente judicial).

Fundamentada en los resultados de la inspección realizada en las instalaciones eléctricas del cliente Avícola Grecia, S.A., a los cuales ya nos referimos en párrafos precedentes, y en el hecho de que para el 28 de noviembre de 2012 no se registraron incidencias en la Base Metodológica del Departamento de Normas de Calidad del Servicio Eléctrico de la Dirección de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos arribó a la conclusión de que la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., como prestadora del servicio público de electricidad, no estaba obligada a responder civilmente por los daños y perjuicios sufridos por el mencionado cliente, por lo que este último no tenía derecho a obtener una compensación económica por los perjuicios materiales sufridos como consecuencia de la referida interrupción del suministro de energía eléctrica, de ahí que este Despacho es del criterio que no se han infringido los artículos 12 (numeral 9) del Texto Único que ordenó la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 y 16 de la Resolución JD-101 de 27 de agosto de 1997.

Por otra parte, la apoderada judicial de la demandante expresa que la Resolución AN 196-AU-Elec. de 25 de febrero de 2013 vulnera los artículos 36, 147 y 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 2000, ya que considera que durante el procedimiento desarrollado en la vía administrativa, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos negó la práctica de las pruebas aducidas por su representada, lo que, en su opinión, coartó el ejercicio de su derecho de defensa, debido a que impidió que pudiera probar su causa. Añade, que dicha entidad únicamente se basó en el informe confeccionado sobre la inspección que se llevó a cabo en el sitio; prueba en la que, según argumenta, no participaron peritos idóneos, lo que la lleva a afirmar que la actividad probatoria desarrollada por la entidad fue deficiente

e impidió el ejercicio de los derechos de su poderdante (Cfr. fojas 9-12 del expediente judicial).

Esta Procuraduría no comparte los planteamientos expuestos, primero, porque ninguna de las actuaciones incorporadas al proceso en estudio demuestra que la actora haya propuesto en sede administrativa pruebas que la entidad haya rechazado ni tampoco se observa constancia alguna que acredite la falta de idoneidad de los peritos que participaron en la diligencia de inspección (Cfr. fojas 1 a 63 del expediente judicial).

En cuanto a la actividad probatoria desarrollada dentro del procedimiento administrativo, reiteramos que, además de la inspección realizada en las instalaciones eléctricas de Avícola Grecia, S.A., para cuya constancia se levantó el acta número 0702 y un informe técnico, la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos realizó una investigación en la Base Metodológica del Departamento de Normas de Calidad del Servicio Eléctrico de la Dirección de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, para que verificara la existencia de la interrupción del servicio eléctrico ocurrida en la fecha señalada por la recurrente; pruebas que, como hemos visto, fueron suficientes para acreditar que tal interrupción se circunscribió a sus instalaciones y obedeció a causas imputables al cliente y no a la empresa prestadora del servicio, lo que demuestra que la entidad no desatendió el texto del artículo 147 de la Ley 38 de 2000, sino que actuó en ejercicio de la facultad que el mismo le otorga para practicar pruebas de oficio tendientes a comprobar las afirmaciones hechas por las partes.

Finalmente, queremos señalar que, en nuestra opinión, las constancias visibles en autos revelan: a) que la actuación de la entidad reguladora de los servicios públicos se ha enmarcado en lo dispuesto en las normas sectoriales eléctricas, y b) que se garantizó a las partes los trámites fundamentales del debido

proceso, ya que luego de que el cliente Avícola Grecia, S.A., formalizara su reclamo, la entidad procedió a practicar las pruebas conducentes, lo que le permitió decidir la controversia planteada por medio de la Resolución AN 196-AU-Elec. de 25 de febrero de 2013, la cual le fue debidamente notificada, decisión ésta en contra de la cual la demandante anunció y sustentó un recurso de reconsideración que fue resuelto mediante la Resolución AN 113-AU-Elec. de 5 de abril de 2013 que también fue puesta en su conocimiento.

Dentro del procedimiento seguido en la vía gubernativa, la actora también recurrió en apelación ante la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, lo que dio lugar a la emisión de la Resolución 1507-AP de 24 de mayo de 2013, cuya notificación produjo el agotamiento de la vía gubernativa y le permitió su acceso a la jurisdicción Contencioso Administrativa a través de la demanda que ocupa nuestra atención, por lo que, sin duda alguna, aquélla ejerció ampliamente su derecho de defensa, en contradicción a lo que alega en cuanto a la violación de los artículos 36, 147 y 201 (numeral 31) de la Ley 38 de 2000.

En virtud de todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución AN 196-AU-Elec. de 25 de febrero de 2013, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, ni sus actos confirmatorios, y pide que se desestimen las demás pretensiones de la actora.

#### **IV. Pruebas.**

**A.** Se objeta la admisión del documento visible a fojas 33 del expediente judicial, ya que el mismo constituye una copia simple que no ha sido autenticada por la autoridad encargada de la custodia de su original, lo que resulta contrario al texto del artículo 833 del Código Judicial.

**B.** Igualmente, se objeta la copia simple del expediente que contiene el procedimiento desarrollado en sede administrativa, por no cumplir con lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial.

**C.** Se aduce como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el presente caso, el cual reposa en los archivos de la institución demandada.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Doctor Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Licenciado Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 532-13