

Entrada 407-17

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO.10980-CS DE 23 DE FEBRERO DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ASEP), SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020).

VISTOS:

La Firma Galindo, Arias & López, quien actúa en nombre y representación de la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, ha presentado Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la Resolución AN No.10980-CS de 23 de febrero de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. ANTECEDENTES

En los hechos presentados por los apoderados legales de la accionante, se señala que, en el Proceso Sancionador del cual fue objeto se encuentran acumulados dos (2) causas distintas, sin embargo, no se le corrió traslado a la actora de dicha acumulación. Además, aduce que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) incumplió el término de treinta (30) días establecido legalmente para las investigaciones, en ambos procesos.

Manifiesta que, el acto acusado se fundamentó en la supuesta violación de los artículos 3, 4 y 5 del Anexo C de la Resolución AN No.3473-Elec de 7 de mayo de 2010, que establece la obligación de la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)** de presentar un Informe Anual de Manejo de Activos y Gestión durante el año inmediatamente anterior, el cual no contiene ninguna regulación sobre el tema de la poda, ni de las técnicas de ingeniería; en consecuencia, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) no tiene potestad para determinar tal aspecto.

Sostiene que, con la emisión del acto acusado se violó el Principio de Legalidad, y su Derecho a la Defensa, porque el pliego original especificaba el inicio del Proceso Sancionador por la supuesta infracción, por parte de la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, de los artículos 79, numeral 3, y 142 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, y para tal efecto, presentó todas sus pruebas en base a la infracción de esta normativa; sin embargo, en dicho acto se le sancionó por la infracción de los artículos 3, 4 y 5 del Anexo C de la Resolución AN No.3473-Elec de 7 de mayo de 2010.

Señala que se violó el Principio "Non Bis In Idem" en el acto acusado, el cual establece la imposibilidad de la existencia de dos (2) procesos distintos sobre un mismo objeto, porque la sanción aplicada a la actora en dicho acto se fundamentó en la infracción de los artículos 79, numeral 3, y 142 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997; sin embargo, el monto de la multa se dispuso en base a un análisis de las supuestas interrupciones y su impacto en la calidad del servicio prestado, materias desarrolladas por una normativa distinta, específicamente, por las Resoluciones JD-764 de 8 de junio de 1998 y No.3712-Elec de 28 de julio de 2010. Asimismo, indica que con la emisión de la Resolución impugnada no se respetó el Principio de Proporcionalidad, por la inexistencia de una congruencia entre la infracción y la sanción impuesta por un

monto de Un Millón Doscientos Cincuenta Mil Balboas con 00/100 (B/.1,250,000.00)

En ese sentido, expone que el número de clientes del servicio de distribución eléctrica afectados por las interrupciones al servicio eléctrico en los circuitos de las Provincias de Veraguas, Herrera y Los Santos son Ciento Veintitrés Mil Seiscientos Ochenta y Siete (123,687), lo que multiplicado por la cantidad de 1.5 establecida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) para el cálculo de la afectación de los clientes, individualmente, por dichas interrupciones, representa la cantidad de Ciento Ochenta y Cinco Mil Quinientos Treinta Balboas con 50/100 (B/.185,530.50), que debió ser la multa impuesta a la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**.

Finaliza indicando, que presentó Recurso de Reconsideración contra la Resolución AN No.10980-CS de 23 de febrero de 2017, no obstante, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) confirmó dicha resolución, mediante el acto administrativo AN No.11085-Elec de 30 de marzo de 2017, con lo cual se agotó la vía gubernativa.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De una lectura del expediente se observa que la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

- **Del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, que dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad.**
 - Artículo 140 (dispone las sanciones que se aplicarán a las prestadoras del servicio eléctrico, por infracción de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997), en concepto de violación directa por omisión.

- Artículo 142 (establece el procedimiento para sancionar a los prestadores del servicio de energía eléctrica, de acuerdo al numeral 2 del artículo 140 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997), en concepto de violación directa por comisión.
- **De la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales.**
 - Artículo 34 (establece los principios que rigen las actuaciones administrativas, resaltándose el Debido Proceso Legal, con objetividad y apego al Principio de Estricta Legalidad), en concepto de violación directa por omisión.
- **Del Texto Único de la Ley No.26 de 29 de enero de 1996, por la cual se crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos.**
 - Artículo 20, numeral 3 (establece funciones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), en concepto de violación directa por omisión.

En lo medular, los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

1. Incumplimiento por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) del término dispuesto en el numeral 2 del artículo 142 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, para realizar una investigación a las prestadoras de cualquier servicio de energía eléctrica por infracción a dicha Ley, ya que el Proceso Sancionador contra la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)** fue el resultado de la acumulación de dos (2) causas, y en ambas, no se cumplió con ese término. Al respecto, la identificada como

expediente 001-13, iniciado por interrupciones al servicio eléctrico en la Provincia de Veraguas, mediante Providencia de 3 de enero de 2013, se admitió la investigación contra esa empresa, y seis (6) meses y medio después se seguían practicando pruebas, lo que demuestra que la investigación continuaba. En el otro proceso, constituido como expediente No.203-14, suscitado por la supuesta falta de mantenimiento de las redes de distribución eléctrica en las Provincias de Los Santos y Herrera, mediante Resolución de 22 de mayo de 2014, se admitió la investigación, y más de dos (2) meses después se seguían ejecutando diligencias judiciales.

2. Violación del Principio de Tipicidad, porque no existe reglamentación reguladora del tema de la poda de las líneas de distribución eléctrica, así como tampoco de las técnicas de ingeniería adoptadas por las empresas dedicadas a prestar cualquier tipo de servicio público relacionado con energía de esa naturaleza.
3. Infracción del Principio de Legalidad porque la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) establece en el punto 37.15 del acto acusado que el Proceso Sancionador no guarda relación con las Resoluciones JD-764 de 8 de junio de 1998 y No.3712-Elec de 28 de julio de 2010; sin embargo, al momento de la ponderación del monto de la sanción a aplicar a la actora en dicho proceso, expone un análisis de las interrupciones en el servicio, materia desarrollada en los actos administrativos mencionados.
4. Violación del Debido Proceso, ya que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) realizó cargos a la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)** por infracción del numeral 3 del artículo 79 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997; no obstante, dicha Autoridad expuso en el acto

acusado el deber de esa empresa de demostrar la no infracción de los artículos 3, 4 y 5 del Anexo C de la Resolución AN No.3473-Elec de 7 de mayo de 2010.

5. La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), en el acto acusado, determinó la falta de idoneidad técnica de las redes de distribución eléctrica, cuando no se encontraba facultada para ello porque no existe la reglamentación que regule esa materia.
6. Infracción del Principio de Proporcionalidad por la no existencia de congruencia entre la magnitud de la infracción y el monto de la sanción impuesta a la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, puesto que: no se ha demostrado la relación de causa y efecto entre las anomalías encontradas y las interrupciones reportadas; además, los hechos generadores del Procedimiento Sancionador son subsanables, por consiguiente, la sanción debió ser impuesta bajo los principios de la moderación y razonabilidad; y en atención a la aplicación por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) de multas menores a Un Millón Doscientos Cincuenta Mil Balboas (B/.1,250,000.00), monto aplicado a dicha empresa en el Proceso Administrativo Sancionador, por interrupciones al servicio eléctrico que afectaron a mayor número de usuarios.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA

A fojas 183-187 del expediente judicial, figura el informe explicativo de conducta rendido por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), manifestando en el mismo que en los años 2012 y 2013, la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado practicó inspecciones dentro de las líneas troncales o principales por donde pasan los circuitos, así como, a las líneas eléctricas derivadas y subderivadas, es decir, las que van respectivamente hacia los barrios o residencias, y a las

comunidades más rurales de las provincias de Veraguas, Herrera y Los Santos, encontrando irregularidades en dichos circuitos y en atención a ello, la referida Dirección le solicitó el inicio de un Proceso Administrativo Sancionatorio contra la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, a través de los Memorándums Elec No.0628 de 24 de septiembre de 2012, ASEP-CS-020-13 de 19 de febrero de 2013 y ELEC No.0167-14 de 13 de marzo de 2014.

En este contexto, dicha solicitud fue acompañada con las vistas fotográficas que evidenciaron las anomalías detectadas en los circuitos de red de distribución eléctrica de la actora. Como ejemplos de las irregularidades referidas, menciona la observación de falta de poda, ausencia de pararrayos, ausencia de protección de los fusibles en muchos de los circuitos troncales, entre otros.

Sostiene que, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) consideró, después de concluir la investigación disciplinaria, la violación del numeral 3 del artículo 79 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, por parte de la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, el cual establece la obligación de las empresas de distribución eléctrica de brindar un servicio de manera regular y continua, debiendo mantener las redes de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica, porque las irregularidades encontradas en las inspecciones realizadas en los años 2012 y 2013, sobre las redes de distribución eléctrica de dicha empresa en las provincias de Veraguas, Herrera y Los Santos, demuestran la falta de mantenimiento de las mismas, como por ejemplo, la falta de poda y la existencia de elementos dentro de la red en estado defectuoso.

En este contexto, la parte actora no desvirtuó que las interrupciones al servicio eléctrico en las provincias de Veraguas, Herrera y Los Santos se

suscitaron por su negligencia en el mantenimiento de las redes de distribución eléctrica.

Ahora bien, en cuanto a la violación del Principio de Tipicidad acusada por la actora, porque no existe reglamentación sobre los temas de la frecuencia y manejo de la poda, y de las técnicas de ingeniería utilizadas por las empresas prestadoras de servicio eléctrico en su actividad comercial, argumenta que la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)** olvida sus obligaciones contenidas en los artículos 3, 4 y 5 del Anexo C de la Resolución AN No.3473-Elec. de 2010.

Señala que, por todo lo expuesto, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) después de dar cumplimiento al Procedimiento Sancionatorio establecido para las empresas prestadoras del servicio eléctrico, en el artículo 142 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, y luego de realizar la actividad valorativa de las pruebas existentes en el Proceso Administrativo, sancionó a la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)** con una multa de Un Millón Doscientos Cincuenta Mil Balboas con 00/100 (B/.1,250,000.00), a través del acto acusado, por incumplir normas vigentes en materia de electricidad, infracción tipificada en el numeral 9 del artículo 139 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997.

IV. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No.840 de 6 de julio de 2018, visible a fojas 188-200 del expediente judicial, solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por la parte actora, por considerar que no le asiste el derecho invocado.

Sostiene que, la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos

(ASEP) realizó inspecciones en las redes de distribución de la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, de las provincias de Veraguas, Herrera y Los Santos, encontrando anomalías en las mismas como falta de poda, ausencia de pararrayos y de protección de fusibles en una gran cantidad de derivaciones de los circuitos troncales, entre otras.

Señala que, por tal motivo, la Comisión Sustanciadora de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), el 23 de abril de 2015 formuló cargos a la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)** por violar principalmente el numeral 3 del artículo 79 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, el cual establece que es obligación de las empresas de distribución eléctrica prestar un servicio de manera regular y continua, debiendo mantener las redes de distribución eléctrica, desde las subestaciones, banco de batería, transformadores, protecciones, aisladores, pararrayos y otros elementos instalados, en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

Alega que, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) se pronunció sobre la supuesta extemporaneidad del Pliego de Cargos realizado por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, acusada por la actora, sosteniendo que el artículo 142 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, por la cual se establece el marco regulatorio de las prestaciones de los servicios eléctricos, no dispone un término para la presentación de dicho pliego contra las empresas distribuidoras de energía de esa naturaleza que infrinjan la normativa mencionada.

Estima que, sobre el punto desarrollado por la actora en sus alegaciones en relación a la no existencia de una reglamentación en cuanto a los temas del manejo de la poda, y de las técnicas de ingeniería utilizadas por las empresas prestadoras de cualquier tipo de servicio eléctrico para su actividad comercial, los artículos 3, 4 y 5 del Anexo C de la Resolución AN No.3743-Elec de 2010,

emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), obligan a las mismas a presentar los procedimientos de mantenimiento de sus redes a esta Autoridad, para garantizarle al cliente un servicio con la calidad técnica correspondiente, lo que demuestra que no le asiste la razón a la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)** cuando alega la falta de tipicidad de los hechos investigados.

Por lo expuesto, considera que son infundados los cargos de violación aducidos por la sociedad recurrente.

Por otra parte, el Procurador de la Administración, en su Escrito de Alegatos, considera que la accionante no asumió la carga procesal establecida en el artículo 784 del Código Judicial.

V. ANÁLISIS DE LA SALA

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

La **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, la cual siente su derecho afectado por la Resolución AN No.10980-CS de 23 de febrero de 2017, estando legitimada activamente, de conformidad con el artículo 42b de la Ley No.135 de 30 de abril de 1943, modificada por la Ley No. 33 de 11 de septiembre de 1946, presentó Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer del negocio jurídico bajo estudio, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), entidad que ejerce la legitimación pasiva por haber dictado el acto impugnado.

La Procuraduría de la Administración por mandato del numeral 2 del artículo 5 de la Ley No.38 de 2000, actúa en defensa de la entidad demandada.

Es importante para este Tribunal, antes de entrar en el análisis del negocio

jurídico bajo estudio, establecer la competencia que tiene la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) para resolver los conflictos jurídicos relacionados con la prestación de cualquier tipo de servicios de energía eléctrica. Dicha competencia se dispone en el artículo 4 del Texto Único de la Ley No.26 de 29 de enero de 1996, que es del tenor siguiente:

“Artículo 4. Competencia. La Autoridad ejercerá el poder de regular y controlar la prestación de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable, alcantarillado sanitario, **electricidad**, telecomunicaciones, radio y televisión, así como la transmisión y distribución de gas natural, en adelante llamados servicios públicos, según lo establecen la presente Ley y las leyes sectoriales.
...” (Lo resaltado es nuestro).

Siendo así las cosas, el Estado dentro del ejercicio de su potestad legal de regular la prestación de los diversos servicios públicos, incluyendo el de electricidad, promulga la Ley No. 6 de 3 de febrero de 1997, la cual le otorga a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), a través de su artículo 9, algunas funciones que le adscribe su competencia, como ente regulador de la actividad de dicho sector energético, para tratar los asuntos jurídicos relacionados con la prestación de cualquier servicio relacionado a este. El artículo 9 del Texto Único de dicha Ley dispone lo siguiente:

“Artículo 9: Funciones. El Ente Regulador tendrá las siguientes funciones en relación al sector de energía eléctrica:

1. Regular el ejercicio de las actividades del sector de energía eléctrica, para asegurar la disponibilidad de una oferta energética, capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos, ambientales y de viabilidad financiera, así como propiciar la competencia en el grado y alcance definidos por esta Ley e intervenir para impedir abusos de posición dominante de los agentes del mercado, para cuyos efectos el reglamento de esta Ley establecerá los casos y condiciones en que el Ente regulador llevará a cabo tal intervención.

2. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten el servicio público de electricidad y sancionar sus violaciones.

(...)

11. Fijar las normas para la prestación del servicio a las que deben ceñirse las empresas de servicios públicos de electricidad, incluyendo las normas de construcción, servicio y calidad; verificar su cumplimiento y dictar la reglamentación necesaria para implementar su fiscalización.

(...)

18. Aplicar sanciones a los infractores en el campo normativo de su competencia sobre la base a las atribuciones conferidas en la presente Ley y los contratos respectivos.

(...)

26. En general, realizar los actos necesarios para el cumplimiento de las funciones que le asigne la ley.”

Por lo expuesto, quedó comprobada la competencia de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) para resolver cualquier tema jurídico relacionado con la prestación de los servicios de energía eléctrica.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad o ilegalidad del acto acusado, con fundamento en los cargos presentados por el apoderado legal de la actora, quien alega principalmente que la entidad demandada incurre en la infracción de los artículos 140 y 142, numeral 2, del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, porque considera que se le impuso el monto de la sanción sin aplicar el principio de proporcionalidad, así como se excedió en el término de investigación al que deben ser sometidas las empresas prestadoras de cualquier tipo de servicio de energía eléctrica.

Por otro lado, sostiene la accionante que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) infringió el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que rigen los principios de las actuaciones administrativas, específicamente el Principio de Legalidad, respecto a la violación de los Principios de Tipicidad, Congruencia y el Debido Proceso, lo que devino, a su juicio, en una vulneración de su Derecho a la Defensa.

Para finalizar, estima la parte actora que la actuación de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), infringió el numeral 3 del artículo 20 del Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, porque dicha entidad no puede ejercer la potestad fiscalizadora sin una reglamentación previamente establecida.

La recurrente aduce la violación de forma directa por comisión del numeral 2 del artículo 142 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, pues, según indica, la investigación llevada a cabo por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) infringió dicho artículo porque se incumplió el término para concluir la misma.

Teniendo en cuenta el argumento expuesto, este Tribunal considera oportuno señalar que la entidad reguladora cumplió a cabalidad con el Procedimiento Sancionador establecido en el numeral 2 del artículo 142 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, aplicable a las empresas prestadoras de cualquier tipo de servicio de energía eléctrica, ya que la Comisión Sustanciadora estuvo realizando un sin número de diligencias de investigación necesarias para determinar si era viable o no, realizar la formulación de cargos en contra de la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, diligencias en base a las cuales formuló el Pliego de Cargos visible a fojas 860-865 del Segundo Tomo del expediente administrativo sancionador, notificado a dicha empresa; por consiguiente, la misma pudo ejercer su Derecho a la Defensa en todo momento.

Sobre lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia señaló mediante Resolución de 22 de mayo de 2017, lo siguiente:

“ ...

Y conforme lo establece el artículo 145 de la Ley 6 de 1997, el proceso administrativo sancionador, comienza con una investigación a cargo de la Comisionada Sustanciadora, la cual dicta un Pliego de Cargos, el cual es notificado, las partes proponen sus pruebas y posteriormente el Administrador General emite una resolución en la que establece o no una sanción, resolución que puede ser recurrida en la vía gubernativa y después impugnada ante la Sala Tercera de esta Corporación Judicial.

... ”

En ese mismo orden de ideas, consta en el expediente administrativo que la empresa distribuidora ejerció su derecho a defensa dentro del procedimiento administrativo sancionador tanto en la presentación de recursos, como en la práctica de pruebas y la presentación de alegatos, por lo cual no se

encuentra probada la violación al debido proceso por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios quien tiene la potestad legal para fiscalizar la prestación del servicio público a cargo de la empresa distribuidora.

...”

Por otra parte, de la lectura de la resolución impugnada queda claro que la sanción que se le impuso a la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)** se debió a que la misma no logró desvirtuar los cargos, sustentados sobre la base de que no cumplió con su obligación de prestar un servicio de distribución de electricidad en base a los parámetros de calidad e idoneidad técnica establecidos en la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, que regula la prestación de cualquier servicio de energía eléctrica.

Por lo expuesto, esta Sala no considera que se haya violado el artículo 142 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, ya que el objetivo de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) cuando emitió la resolución impugnada era, casualmente, el cumplimiento del Proceso Sancionador aplicable a las empresas que prestan servicios relacionados con el sector eléctrico cuando incumplen dicha ley, establecido en esa norma; y además, dentro del proceso mencionado se respetó el Debido Proceso y el Derecho a la Defensa.

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia señaló mediante Resolución de 12 de septiembre de 2006, lo siguiente:

“... ”

En cuanto a la violación que se alega del numeral 2 del artículo 59 de la Ley N° 31 de 1996, esta Superioridad considera oportuno señalar, en cuanto al argumento que plantea la parte actora de que la Administración no cumplió con el término que le concede la ley para realizar las investigaciones, que el Ente Regulador de los Servicios Públicos (ahora Autoridad Nacional de los Servicios Públicos) lejos de incumplir la normativa respectiva la cumplió a cabalidad. Ello es así, pues con la sola lectura de la parte motiva de la resolución en referencia (de fojas 1 a 9 del expediente), puede apreciarse que la decisión se genera luego de establecerse que el recurrente no logró desvirtuar los cargos, sustentados sobre la base de que la empresa incumplió con lo ordenado a través de la Resolución N° JD-1060 de 16 de octubre de 1998. De la norma denunciada

como violada se infiere que hace alusión al procedimiento ante el posible incumplimiento de las normativas sectoriales respectivas, que, contrario a lo planteado por el demandante, no se trata de una obligación que produce la nulidad de la resolución administrativa, máxime cuando la Administración comprobó, en base a denuncia interpuesta por la parte afectada, la existencia de un incumplimiento de las normas vigentes en materia de telecomunicaciones, a raíz de lo cual formuló el pliego de cargos respectivo a fin de acreditar la responsabilidad del acto ... que fuere posteriormente atribuida a CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S.A., tal y como viene acreditado en párrafos anteriores. ...

...”

La actora también acusa la violación del Principio de Tipicidad, como parte del Principio de Legalidad, el Principio de Legalidad como tal y el Debido Proceso por vulneración al Derecho de Defensa, mismos que rigen las actuaciones administrativas de conformidad a lo establecido en el artículo 34 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000.

Este Tribunal colegiado considera que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) al proferir el acto acusado, cumplió con los tres (3) principios: Tipicidad, Estricta Legalidad y Debido Proceso, quedando evidenciado este cumplimiento en la diversas actuaciones administrativas surtidas en el Procedimiento Administrativo Sancionador, como son: el traslado a la **EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)** del pliego de cargos, así como tuvo la oportunidad procesal de aportar las pruebas necesarias para su defensa, y estas fueron valoradas en su momento, y, de igual manera, el medio de impugnación previsto por Ley, demostrándose finalmente la materialización de la infracción investigada por la autoridad reguladora del servicio público de electricidad, porque este no se prestó de una manera continua, eficiente y bajo los parámetros de la calidad técnica adecuada.

También es importante destacar que la Autoridad Nacional de Servicios Públicos (ASEP) planteó en el acto acusado el deber de la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, de mantener

las redes de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica establecidas en el numeral 3 del artículo 79 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997; por consiguiente, no se requiere la existencia de una reglamentación específica en cuanto a una regulación sobre los programas de mantenimiento de la vegetación o colocación de dispositivos de protección y estado físico de la red de distribución; ello tomando en consideración, la obligación del prestador del servicio de distribución eléctrica, de brindar un servicio sin interrupciones y con altos estándares de calidad, lo que implica el mantenimiento de la red de distribución de dicho servicio.

Sobre dicho tema, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia señaló mediante Resolución de 22 de mayo de 2017, lo siguiente:

“...
Doctrinalmente, la postura de una estricta tipicidad no es aplicable en el derecho sancionador general, ya que sería materialmente imposible hacer en todos los casos una determinación normativa, absolutamente precisa de todas las conductas sancionables, dada la misma generalidad de mandatos normativos, por lo que habría que exigir que las normas sancionadoras garanticen no una certeza absoluta, sino una predicción razonable de las consecuencias jurídicas de la conducta cometida por el infractor de la norma. Esto quiere decir que la tipicidad tiene como marco los principios de juridicidad, verdad material, proporcionalidad y debido proceso.
...”

En definitiva, la Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP) es quien tiene la facultad de determinar si la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, se encuentra o no cumpliendo la normativa que le rige, máxime cuando ante sendas denuncias interpuestas por los usuarios se pudo evidenciar la cantidad de interrupciones al servicio eléctrico que se suscitaron en las provincias de Veraguas, Herrera y Los Santos, producto de la falta de poda, por escasear protección de pararrayos y falta de protección de fusibles en una gran cantidad de derivaciones de los circuitos troncales, entre otras.

En este contexto, se señala en el punto 37.23 del acto acusado que, si bien es cierto, las empresas prestadoras de cualquier tipo de servicio de energía eléctrica tienen el derecho y la libertad de desarrollar el “plan ingenieril” correspondiente a su negocio, de igual manera, se encuentran obligadas a prestar un servicio en condiciones de continuidad, calidad y eficiencia, y por ello deben mantener su red en óptimas condiciones, situación no corroborada durante el prolongado período de tiempo en que se practicaron las inspecciones relacionadas al Proceso Sancionador.

De las razones anotadas y las pruebas que obran en el expediente se concluye que, no se ha acreditado la transgresión de los principios de Tipicidad, Estricta Legalidad y Debido Proceso por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) al emitir el acto acusado, porque la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, pudo ejercer su Derecho a la Defensa dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador.

Con relación a la infracción del artículo 20, numeral 3, del Texto Único de la Ley No.26 de 29 de enero de 1996, el cual dispone la facultad de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) de exigir el cumplimiento de la niveles de calidad en los servicios públicos, desde el punto de vista técnico, legal y comercial, la actora expresa que, si bien es cierto, queda claro la función discrecional de la entidad reguladora de realizar las inspecciones que ella considere como convenientes para lograr tal cumplimiento, no puede ejercer esta facultad de forma arbitraria, tal como indica ocurrió en el Proceso Sancionador, puesto que, la determinación en el acto acusado de la no idoneidad técnica de las redes de distribución de la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, se hizo sin la existencia de una reglamentación previa que le otorgara esa potestad.

Sobre el particular, el numeral 3 del artículo 20 del Texto Único de la Ley No.26 de 29 de enero de 1996, es del tenor siguiente:

“**Artículo 20.** Funciones y Atribuciones de la Autoridad. Para el cumplimiento de sus objetivos, la Autoridad tendrá las siguientes funciones y atribuciones siguientes:

1. (...)
2. (...)
3. Verificar y exigir el cumplimiento de los niveles de calidad de los servicios públicos en los aspectos técnicos, comerciales, legales y en aquellos otros señalados por la Ley. Con este fin dictara, mediante Resoluciones, la reglamentación necesaria para implementar dicha fiscalización;
- 4-29 (...)

Del análisis del expediente administrativo, esta Sala advierte que la Comisión Sustanciadora, previo a emitir el Pliego de Cargos, realizó una serie de diligencias encaminadas a determinar si le abría un Procedimiento Administrativo Sancionador a la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, con ocasión de una serie de interrupciones del servicio público de electricidad.

Dichas diligencias no fueron realizadas de manera arbitraria, como concluye la actora, al contrario, se ejecutaron de conformidad con lo preceptuado en el artículo 142 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, el cual establece el Procedimiento Sancionador a los prestadores del servicio público, y específicamente, expresa en sus numerales 1 y 2 que la investigación se inicia de oficio y el ente regulador para llevar a cabo la misma, o sea, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), designará un Comisionado Sustanciador, quien adelantará las diligencias de investigación y ordenará cuantas pruebas y actuaciones conduzcan al esclarecimiento de los hechos para la determinación de las responsabilidades correspondientes.

En ese sentido, basándose en las normas vigentes antes mencionadas, y contrario a lo argumentado por la actora, la entidad demandada no actuó de forma arbitraria, pues la actuación administrativa se realizó en pleno ejercicio del “ius puniendi”, y en estricta legalidad realizó las inspecciones que estimó convenientes, y enmarcadas en el ordenamiento jurídico vigente, por lo que este

Tribunal descarta el cargo de ilegalidad respecto al numeral 3 del artículo 20 del Texto Único de la Ley No.26 de 29 de enero de 1996.

Por otra parte, la demandante aduce la no aplicación del Principio de Proporcionalidad en la sanción impuesta en la Resolución AN No.10980-CS de 23 de febrero de 2017, objeto de impugnación, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), pues argumenta la desproporción de la misma.

Al respecto, para que sea proporcionada una sanción, la Administración debe justificar, con razones atendibles y con explicaciones razonadas, cuáles son los elementos que concurren a integrar la determinación final de la misma.

Dicho lo anterior, en el expediente administrativo se evidencia que quedó demostrado el incumplimiento por parte de la empresa de prestación del servicio público de electricidad de su responsabilidad de suministrar el mismo de forma regular y continua, a pesar de ser esta una obligación prevista contractualmente, específicamente en la cláusula 17ª del Contrato de Concesión No. 70-13 de 19 de septiembre de 2013, suscrito entre el Estado y la **EMPRESA DE DISTRIBUCION ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET)**, que señala:

“CLÁUSULA 17ª. PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO. El CONCESIONARIO deberá prestar el SERVICIO PÚBLICO, dentro de su Zona de Concesión, en forma regular y continúa conforme a las mejores prácticas de la industria y de acuerdo a los niveles de calidad establecidos por la normativa vigente, teniendo los clientes y grandes clientes los derechos establecidos o que se establezcan en las leyes y/o resoluciones pertinentes. En particular esto incluye efectuar las inversiones técnicas y económicamente eficientes y realizar el mantenimiento necesario para garantizar los valores objetivos correspondientes a los niveles de calidad establecidos.” (El resaltado es nuestro).

El análisis las constancias procesales, permiten a la Sala concluir la realización de un análisis de las circunstancias que dieron lugar a la afectación del servicio eléctrico en las provincias de Veraguas, Herrera y Los Santos, por parte de la entidad demandada lo que le llevó a imponerle a la recurrente la

multa por la suma de Un Millón Doscientos Cincuenta Mil Balboas con 00/100 (B/.1,250,000.00). Por tanto, la Sala desestima el cargo de ilegalidad alegado por la recurrente con relación al artículo 140 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997.

Todas estas observaciones permiten a este Tribunal coincidir con lo alegado por la Procuraduría de la Administración al indicar que la entidad demandada al proferir el acto objeto de impugnación, no ha incumplido los presupuestos legales que guardan relación con el Procedimiento Administrativo Sancionador, de competencia de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) y, en consecuencia, se estima legal el acto impugnado.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución AN No.10980-CS de 23 de febrero de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), así como tampoco su acto confirmatorio, y por lo tanto, **NO ACCEDE** a las demás pretensiones de la accionante.

NOTIFÍQUESE,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**