

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL**

Panamá, veintiséis (26) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

VISTOS:

El licenciado Eric Jaramillo S., en nombre y representación de BIOS SOFTWARE, S.A., ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN N°1078 AU-Elec de 23 de agosto de 2013, dictada por 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 (ASEP), en virtud de la cual deniega la reclamación presentada por BIOS SOFTWARE, S.A., ante la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., en concepto de daños en aparatos eléctricos de su propiedad ocasionado por evento ocurrido el 9 de junio de 2013 y sus actos confirmatorios.

Mediante resolución de 15 de enero de 2014, esta Sala admitió la demanda contencioso administrativa, motivo por el cual se le envía copia de esta demanda al Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario para que rinda informe explicativo de conducta, a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., y se le corre traslado al Procurador de la Administración. (f. 31).

I. PRETENSIÓN DEL DEMANDANTE

Con esta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, el apoderado judicial de la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., solicita a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que se declaren nulas, por ilegales, lo siguiente:

1. Resolución AN N° 1078 –AU-Elec de 23 de agosto de 2013, “Por la cual se resuelve la reclamación presentada por el Lic. Eric Jaramillo actuando en representación del cliente denominado BIOS SOFTWARE, S.A. contra la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A.”
2. Resolución AN N° 313-Elec de 30 de septiembre de 2013, que resuelve el recurso de reconsideración presentado.
3. Resolución AN N°1655-AP de 6 de noviembre de 2013, dictada por la Administradora General de la Autoridad de los Servicios Públicos, por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de BIOS SOFTWARE, S.A.

II. NORMAS LEGALES QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El apoderado judicial de la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., estima que la Resolución AN N° 1078 AU-Elec de 23 de agosto de 2013, dictada por 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, vulnera las siguientes disposiciones legales:

1. El artículo 157 de la Ley 138 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”, que dispone:

Artículo 157. “El silencio se entenderá positivo, sin denuncia de mora, cuando así se establezca por disposición expresa. Si las disposiciones no establecen un plazo especial, éste será de dos meses, contados desde la fecha en que se presentó la petición o el recurso”.

A juicio del recurrente la Resolución AN N°313-Elec de 30 de septiembre de 2013 y la Resolución AN N°1655 –AP de 6 de noviembre de 2013, violan por omisión el artículo 157 de la Ley 38 de 2000, ya que al haber transcurrido el plazo especial que establece el artículo 30 de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, conforme quedo modificado por el artículo 2 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011, la Autoridad tendrá el plazo de quince días para decidir el recurso de reconsideración o de apelación respectivo y si en este plazo no se ha resuelto, la decisión se considerará favorable al recurrente.

2. El artículo 30 de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, modificado por la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011 “Que reforma la Ley 26 de 1996 y la Ley 6 de 1997, que regulan servicios públicos, para establecer medidas que deben tomar las empresas de distribución eléctrica a favor del consumidor”, que establece:

Artículo 2. “El artículo 30 de la Ley 26 de 1996 queda así:

Artículo 30. Impugnaciones. Las resoluciones de la Autoridad podrán ser impugnadas por cualquier persona natural o jurídica o por los órganos competentes del Estado, cuando demuestren razonablemente que han sido perjudicados en sus intereses legítimos o en sus derechos, interponiendo los recursos de reconsideración o apelación, según corresponda.

Las resoluciones del administrador serán impugnadas únicamente por recurso de reconsideración ante el propio administrador, el cual agotará la vía gubernativa.

Las resoluciones de los directores nacionales podrán ser impugnadas mediante los recursos de reconsideración o de apelación. Es potestad del afectado hacer uso directamente del recurso de apelación ante el administrador, el cual agotará la vía gubernativa.

Las resoluciones del director ejecutivo serán impugnadas únicamente por recurso de apelación ante el administrador, el cual agotará la vía gubernativa.

La autoridad tendrá el plazo de quince días para decidir el recurso de reconsideración o de apelación respectivo. Si en este plazo no lo ha resuelto, la decisión se considerará favorable al recurrente”.

En cuanto al concepto de la infracción de estas disposiciones legales, el recurrente estima que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al no resolver oportunamente los recursos de reconsideración y apelación, dentro del plazo que ordena la ley, se produce el silencio administrativo positivo y por lo cual se solicita que se declare nulas, por ilegales, estas resoluciones.

Con esta demanda se aporta original con acuse de recibido de la solicitud de certificación dentro del proceso administrativo sobre si se ha dado pronunciamiento en cuanto al recurso de reconsideración interpuesto en contra de la Resolución AN N° 1078-AU-Elec de 23 de agosto de 2013, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, para los efectos de la configuración del silencio administrativo positivo (fs. 26 y 27).

III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

De fojas 33 a 36 del expediente judicial consta el informe explicativo de conducta rendido por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, del cual se cita lo siguiente:

“En atención a la reclamación presentada por el Apoderado Especial del cliente BIOS SOFTWARE, S.A., esta Autoridad procedió a efectuar las investigaciones pertinentes al caso que nos ocupa, siendo así que, se levantó informe secretarial, visible a foja 31, para incorporar al expediente administrativo del presente caso, copia de nota ELEC No. 268-13 fechada 24 de abril de 2013, firmada por el Ing. Rodrigo Rodríguez J., Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, en el cual señala que: “el sistema secundario que alimenta al cliente BIOS SOFTWARE TECNOLOGÍA INTELIGENTE le pertenece a Ciudad Saber”; es decir, no es responsabilidad de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A., dar mantenimiento al sistema eléctrico que está bajo la administración de Ciudad de Saber, porque así lo han solicitado sus administradores. Por tanto, aun cuando quede demostrado que hubo una incidencia en el suministro eléctrico brindado, ésta no es atribuible a la prestadora...

La Autoridad motivó su decisión en el hecho que no es dable el alegato de la parte recurrente quien solicitó el pronunciamiento del silencio administrativo positivo; ello es así, porque la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en su artículo 157, señala en materia de silencio administrativo positivo, que este debe estar establecido por disposición expresa, y en ningún caso por analogía; adicionalmente, el numeral 14 del artículo 115 de la ley 6 de 3 de febrero de 1997, que establece el término de 30 días con que cuenta la Autoridad para dar respuesta a los reclamos, no determina como positivo el silencio administrativo.

Por otra parte, el artículo 6 de la Ley 6 de 1997, define “agentes de mercado eléctrico” a las empresas generadoras, cogeneradoras, autogeneradoras, transportistas, distribuidoras, los grandes clientes y las interconexiones internacionales y en el caso particular, la Ciudad del Saber no pertenece a ninguno de los agentes mencionados. Por último, el sistema secundario que alimenta al cliente BIOS SOFTWARE S.A., le pertenece a Ciudad del Saber, hecho confirmado por el Director Nacional de Electricidad y que no ha sido desvirtuado en el proceso administrativo de reclamación...” (Fs. 34-36)

IV. DEFENSA DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante la Vista Número 718 de 1 de septiembre de 2015, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declaren que no es ilegal la Resolución AN N°1078-AU-Elec de 23 de agosto de 2013, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, puesto que considera que no se ha producido la infracción del artículo 30 del Texto Único de la Ley 26 de 1996, modificado por el artículo 2 de la Ley 68 de 2011, ni tampoco se ha conculcado el artículo 157 de la Ley 38 de 2000.

V. DECISIÓN DE LA SALA

Una vez surtidas las diferentes etapas de este proceso, se encuentra esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en estado de decidir la controversia jurídica planteada, lo cual se efectuará en cumplimiento de la atribución dispuesta en el numeral 2, del artículo 97 del Código Judicial, como sigue a continuación.

El presente caso tiene su génesis en el reclamo interpuesto por la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., por el evento registrado el 9 de junio de 2013, con el suministro de energía eléctrica que le ocasionó daño total en equipos electrónicos como son un reloj biométrico de marcación y tres (3) reguladores de voltaje.

BIOS SOFTWARE, S.A., interpuso su queja ante la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., quien luego de acoger este reclamo el 20 de junio de 2013 y asignarle la identificación RE1113201301118, por medio del memorial GZM-CC-0236-13 de 3 de julio de 2013, contesta a BIOS SOFTWARE, S.A., así:

“Para dar respuesta a su reclamo RE1113201301118 del 20 de junio de 2013, donde nos reporta daños a equipos eléctricos por supuestas fluctuaciones eléctricas el día 09 de junio de 2013, le informamos que para la fecha señalada, no tenemos registro de evento o incidencia que haya podido afectar el Centro de Transformación a través del cual le suministramos el servicio de energía eléctrica.

Su reclamo no es procedente, ya que no existe registro de incidencia que representase un incumplimiento ni al contrato de suministro eléctrico ni a las Normas de Calidad del Servicio Técnico contenidas en el Anexo A de la resolución JD-764 de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos”. (F. 8 del expediente administrativo).

El 16 de julio de 2013, la empresa BIOS SOFTWARE, S.A por la negativa de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., presenta este reclamo ante la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario conjuntamente con el Director Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, con la finalidad que le sean restituidos, reparados o compensados los daños sufridos; reclamo que es acogido bajo el N° 12089.

En cumplimiento de la Resolución AN N°5161-AU de 5 de marzo de 2012, la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos mediante Edicto N° ER-ASEP-DNAU-PA-0102-2013 de 17 de julio de 2013, notifica a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., el reclamo presentado ante dicha institución por BIOS SOFTWARE, S.A., edicto que es desfijado el 18 de julio de 2013. (f. 17 del expediente administrativo).

El 23 de julio de 2013, la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., presenta su escrito de oposición a este reclamo y aportó, entre otras pruebas, el documento "Avisos e Incidencias por Cliente" en el cual se observa que el 9 de junio de 2013, no se registra incidencia alguna que afectara a BIOS SOFTWARE, S.A. (fs. 19-27 del expediente administrativo).

La Dirección Nacional de Atención al Usuario, mediante resolución fechada 15 de agosto de 2013, incorpora al expediente de este reclamo los documentos de un reclamo anterior que había presentado BIOS SOFTWARE, S.A., tales como: copias autenticadas de la Nota de queja fechada 23 de julio de 2011, identificada en dicha institución pública con la referencia N° 072691, suscrita por Cyril Henry Joseph Palacios, representante legal de BIOS SOFTWARE, S.A.; informe explicativo mediante nota CM-105-13 de 14 de febrero de 2013, suscrita por José Antonio Hurtado Mendoza, Country Manager de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., nota ELEC N°268-13 de 24 de abril de 2013, firmada por el Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, que reposan en el reclamo, identificado como expediente 591, de la Dirección Nacional

de Atención al Usuario, a fin que obren como prueba pericial dentro del proceso (f. 28 del expediente administrativo).

De estas pruebas, se destaca que la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), mediante el Memorandum Elec N° 286-13 de 24 de abril de 2013, le informa al Director Nacional de Atención al Usuario, medularmente, lo siguiente:

“Tenemos a bien indicar que el área de la Ciudad del Saber, es un área especial en la cual parte del sistema eléctrico está bajo la administración de la Ciudad del Saber, porque así lo han solicitado los administradores de la Ciudad del Saber.

En este caso particular, el sistema secundario que alimenta al cliente Bios Software Tecnología Inteligente le pertenece a la Ciudad del Saber.

En inspección realizada el día 23 de abril de 2013 pudimos observar que la administración de Ciudad del Saber está realizando las mejoras necesarias en las instalaciones eléctricas del cliente, con lo cual consideramos se va a mejorar la calidad de servicio al cliente. Estas mejoras son:

- Nuevo tramo subterráneo con línea primaria que alimentará transformadores de servicio para el edificio 237, lo cual disminuirá la caída de tensión.
- Ampliación de la acometida del edificio 237”. (f. 31).

Es así, que una vez cumplido con el procedimiento administrativo para la atención de este reclamo, la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, Encargado, conjuntamente con el Director Nacional de Atención al Usuario, emiten la Resolución AN N°1078 –AU-Elec de 23 de agosto de 2013, por la cual deniegan el reclamo interpuesto por BIOS SOFTWARE, S.A.

Esta decisión es notificada el 27 de agosto de 2013, a la apoderada judicial de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., y al representante judicial de BIOS SOFTWARE, S.A., el 28 de agosto de 2013, tal como consta al reverso de la foja 40 del expediente administrativo.

El 3 de septiembre de 2013, el apoderado especial de BIOS SOFTWARE, S.A., presenta el recurso de reconsideración (fs. 42-45 del expediente administrativo), y en la providencia de 3 de septiembre de 2013, dictada por la Dirección Nacional de Atención al Usuario, se le corre traslado a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., con la finalidad que haga valer sus

objeciones de conformidad con el artículo 169 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, providencia que fue notificada el 4 de septiembre de 2013, a la apoderada de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., (f. 46 del expediente administrativo).

El 11 de septiembre de 2013, venció el término legal otorgado en la providencia citada; no obstante, la empresa no presentó objeción al recurso de reconsideración presentado por BIOS SOFTWARE, S.A.

Por tanto, asegurada la participación de las partes en conflicto en este proceso y antes que precluyera el plazo legal de los quince (15) días para contestar la impugnación, el Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, conjuntamente con el Director Nacional de Atención al Usuario, dicta la Resolución AN N° 313-AU-Elec de 30 de septiembre de 2013, por la cual deniega el recurso de reconsideración interpuesto por BIOS SOFTWARE, S.A., y mantiene en todas sus partes, la Resolución N° 1078-AU- Elec del 23 de agosto de 2013.

Esta resolución es apelada por la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., por lo que la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, dicta providencia fechada 1 de octubre de 2013, en la cual estima que es procedente este recurso y concede cinco (5) días hábiles al recurrente y otros cinco (5) días hábiles para que la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., formule sus objeciones.

El 8 de octubre de 2013, el abogado de la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., presenta su recurso de apelación (fs. 53-57 del expediente administrativo) y el 10 de octubre de 2013, la apoderada judicial de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., presenta su escrito de oposición (fs. 58 del expediente administrativo) y mediante la Resolución AN N° 1655 –AP de 6 de noviembre de 2013, la Administradora General de la Autoridad de los Servicios Públicos, confirma en todas sus partes la Resolución AN N° 1078-AU-Elec de 23 de agosto de 2013.

Por consiguiente, una vez efectuado el examen del expediente administrativo, esta Magistratura concluye que no se ha producido el silencio

administrativo positivo que alega el apoderado judicial de la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., toda vez que una vez se interpusieron los recursos impugnativos, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), igualmente, estaba compelida a cumplir el debido proceso administrativo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, por lo que debe atender las formalidades establecidas, específicamente, en los artículos 169 y 176 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en los cuales se establece el traslado del escrito del recurrente a la contraparte por el término de cinco (5) días hábiles para formular las objeciones al mismo.

Es así que cumplidas con todas las etapas del procedimiento administrativo de acuerdo con el debido proceso administrativo, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos dispone de un término perentorio para decidir el recurso de reconsideración y/o apelación; plazo que comienza a correr al día siguiente en que venció el plazo que disponía la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., para oponerse al recurso de reconsideración interpuesto por la empresa BIOS SOFTWARE, S.A. Es decir, a partir del 12 de septiembre de 2013, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos disponía del término de quince (15) días hábiles para resolver el recurso de reconsideración, el cual vencía el 2 de octubre de 2013. En relación con los términos fijados en días, el artículo 67 de la Ley 38 de 2000, indica que estos serán aquellos considerados como hábiles. La norma que se comenta, dispone:

Artículo 67. “Todos los términos de días y horas que se señalen en los procesos administrativos, **comprenderán solamente los hábiles, a menos que una norma especial disponga lo contrario y así se consigne en la resolución respectiva.**

Los términos de meses y de años se ajustarán al calendario común.

Los términos de horas transcurrirán desde la siguiente de aquella en que se notificó a la persona interesada; los de días, desde el día siguiente a aquél en que se produjo dicha notificación”. (El énfasis es de la Sala).

Por tanto, la Resolución AN N° 313-AU-Elec de 30 de septiembre de 2013 y la Resolución AN N° 1655-AP de 6 de noviembre de 2013, por los cuales se resuelve el recurso de reconsideración y apelación, respectivamente, se emitieron una vez

cumplido con el debido proceso administrativo y dentro del término legal previsto en el artículo 30 de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, modificada por el artículo 2 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, determina que las actuaciones y decisiones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, se efectuaron dentro de los términos legales; por tanto, no se configura el aludido silencio administrativo positivo alegado por el demandante, como tampoco la violación de las normas legales citadas.

En consecuencia, la **SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución AN N°1078 AU-Elec de 23 de agosto de 2013, dictada por la Dirección 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 (ASEP) y sus actos confirmatorios.

Notifíquese,


CECILIO CEDALISE RIQUELME
 MAGISTRADO


EFRÉN C. TELLO C.
 MAGISTRADO


GISELA AGURTO AYALA
 MAGISTRADO


KATIA ROSAS
 SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY _____ DE _____ DE 20_____

A LAS _____ DE LA _____

A _____

 Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 1981 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 31 de agosto de 20 16

~~H. [Signature]~~ ofic. Mayor.
SECRETARIA

2ala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFQUESE HOY DE 20
DE LA
A