



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ORGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL**

Panamá, diecinueve (19) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

**VISTOS:**

La Firma Galindo, Arias & López, actuando en nombre y representación de la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (EDECHI), ha presentado Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN N°10197-ELEC de 11 de julio de 2016, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, así como su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.**

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad de la Resolución AN N°10197-ELEC de 11 de julio de 2016, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, así como su acto confirmatorio.

La apoderada judicial, de la demandante, fundamentó que la calificación de las eximencias de responsabilidad de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, está sometida al cumplimiento de los trámites previstos en la Resolución AN N°3712-Elec de 28 de julio de 2010, confirmadas por la Resolución AN N°4196-Elec de 25 de enero de 2011, dictadas por la ASEP y establecen los medios de prueba necesarios para acreditar la existencia de caso fortuito y fuerza mayor, los cuales fueron aprobados en sus respectivos anexos B,C y D de la referida Resolución. La ASEP aprobó el anexo B de la AN 3712-Elec de 28 de julio de 2010, confirmada por la Resolución AN N°4196-

486  
487

Elec de 25 de enero de 2011, que constituye el formulario electrónico de la base metodológica; el anexo C que corresponde al Formulario de Registro de Interrupciones y el anexo D que corresponde al formulario de las declaraciones juradas de personal de la empresa.

EDECHI parte actora en este proceso, en acatamiento de los trámites y exigencias probatorias previstos en la Resolución AN N°3712-Elec de 28 de julio de 2010 y su modificación, cumplió con formular oportunamente ante la ASEP sus solicitudes de eximencias de responsabilidad por las interrupciones en el servicio en el servicio eléctrico ocurridas en el mes de diciembre 2014, aportando como prueba los formularios que fueron aprobados en sus respectivos anexos B,C y D, además de otros formularios, en el caso de que el lugar de la avería se encontrará a un tercero que sea testigo ocular de los hechos, "totalizando aproximadamente mil novecientos setenta y seis (1,976) pruebas" (sic). Sostiene la parte actora que a pesar de lo anterior, la ASEP dictó la Resolución AN N°10197-ELEC de 11 de julio de 2016, negando todas las pruebas aportados por EDECHI y en consecuencia rechazar cuatro ciento noventa y cuatro 494 solicitudes de eximencias.

#### **DISPOSICIONES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS**

1. **El artículo 1 del Anexo A de la Resolución N°3712 de 28 de julio de 2010, confirmadas por la Resolución AN N°4196-Elec de 25 de enero de 2011 dictadas por la ASEP**, esta norma establece el concepto y alcance de los términos fuerza mayor y caso fortuito sin embargo expone la parte demandante que ha sido infringida de manera directa por omisión, pues ante las solicitudes de eximencias realizadas por EDECHI, con ocasión a las interrupciones eléctricas en el mes de diciembre de 2014, se aportaron las pruebas exigidas por Ley, y la ASEP no les concedió el valor probatorio que prevé la norma jurídica en referencia.

487  
488

2. **El artículo 8 de la Resolución N°3712 de 28 de julio de 2010, confirmadas por la Resolución AN N°4196** infringido de manera directa por omisión, esta norma establece que ante la falta de prestación del servicio de suministro de energía eléctrica por parte de la empresas de trasmisión deberán ser notificadas a través de la página Web (anexo B) dentro de los dos días siguientes a la ocurrencia, sostiene la parte actora que a pesar que EDECHI formuló las solicitudes de eximencia aportando como prueba los formularios o constancia de notificación a la ASEP, que se da a través de su página Web (Anexo B), en la forma prevista en dicha norma y plazos establecidos, la ASEP, a través de actos impugnados, considero erróneamente que dicho documento (Anexo B) no acreditaba con suficiencia la existencia de Fuerza Mayor y Caso Fortuito.

A criterio de la parte actora, la infracción se produce cuando la ASEP, no le otorga todo el valor probatorio que tiene el formulario y las demás constancias que aporta con las solicitudes de eximencias por casos Fortuitos y Fuerza Mayor.

3. **El artículo 10 de la Resolución N°3712 de 28 de julio de 2010,** confirmadas por la Resolución AN N°4196-Elec de 25 de enero de 2011, infringida de manera directa por omisión. Este precepto establece la obligación que tienen las empresas de trasmisión y de distribución de presentar las solicitudes de eximencias a más tardar el día (15) de cada mes siguiente a la fecha que ocurrió el evento o el siguiente día hábil si aquel fuera feriado y deberá ser acompañada con las pruebas que sean conducentes para enmarcar el concepto de fuerza mayor o caso fortuito, en la forma prevista en el anexo C. Manifiesta la parte actora que la infracción a esta disposición legal se configuro al no darle la ASEP todo el valor probatorio que tiene el formulario (Anexo C ) y las demás constancias que apporto EDECHI en sus solicitudes de eximencias por caso fortuito y fuerza mayor para las interrupciones acaecidas en el mes de diciembre 2014.

4. **El artículo 11 de la Resolución N°3712 de 28 de julio de 2010,** confirmadas por la Resolución AN N°4196-Elec de 25 de enero de 2011, infringida de manera directa por omisión, esta norma hace referencia a la forma de

408  
409

presentación de las declaraciones juradas del personal que labora en la empresa distribuidora y de trasmisión, las cuales deben ser conforme lo dispone el Anexo D, manifiesta la actora que a pesar de aportar las declaraciones juradas del personal de la empresa, conforme al Anexo D, la ASEP considero que las mismas no acreditaban con suficiencia la existencia de fuerza mayor y el caso fortuito.

**5. El artículo 146 de la Ley 38 de 2000**, infringida de manera directa por omisión. Esta norma dispone que “el funcionario expondrá razonablemente en la decisión el examen de los medios probatorios y el mérito que le corresponda, cuando deba ser motivada de acuerdo con la Ley”. Sostiene el actor que tanto el acto originario como el confirmatorio infringen la norma en comento, cuando al negar las solicitudes de eximencias que justifican los episodios de interrupción, no cumplió con dar su negativa la motivación y explicación mínima, racional, proporcional congruente y objetiva de los elementos probatorios y jurídico del caso concreto.

**6. El numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000.** Esta norma define el concepto de acto administrativo. El actor sostiene que el acto originario y su acto confirmatorio violaron de forma directa por omisión el numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, pues la ASEP al dictar dichos actos los hace sin motivación alguna y sin realizar el análisis adecuado y razonado, no solo del material probatorio aportado por EDECHI, sino que tampoco hizo una relación de los hechos y el derecho que da fundamento a su decisión.

**7. El artículo 155 de la Ley 38 de 2000.** Esta norma establece que los actos deben ser motivados, con suscita referencia a los hechos y fundamentos de derecho. La parte actora hace mención que esta norma fue infringida de manera directa por omisión, pues el acto originario fue dictado sin motivación alguna y sin realizar un análisis razonado y adecuado.

**8. El artículo 34 de la ley 38 de 2000**, esta norma establece los principios que rigen las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas, resaltándose el debido proceso legal, con objetividad y apego al principio de estricta legalidad.

489  
490

Indica la parte actora que esta norma fue infringida de manera directa por comisión, por falta de motivación del acto originario y el acto confirmatorio, siendo este un elemento integral y decisivo del debido proceso, así como por incumplimiento del principio de buena fe y prohibición de actuar en contra de sus propios actos, mismos que forman parte del Principio de Objetividad. En este último punto manifiesta la parte actora que se produce violación a los principios que prohíben ir contra actos propios y de plena observancia de buena fe en las actuaciones administrativas, cuando en el acto originario como en el modificatorio desarrolla una conducta contradictoria con sus actuaciones precedentes, al rechazar por consideraciones frívolas y sin mayor motivación, las solicitudes de eximencia presentada por EDECHI argumentando la falta de medios probatorios, siendo que tal criterio es manifiestamente infundado y contradictorio con el contenido de la Resolución AN No.3712 -Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011 dictada por la propia ASEP que reconoce que tales medios probatorios (ANEXOS B,C Y D) si constituyen pruebas válidas e idóneas en este procedimiento.

**9. El artículo 38 de la Ley 38 de 2000**, esta norma dispone que la tramitación de expedientes homogéneos a través de un procedimiento sumario de gestión mediante formularios impresos y de otros documentos, y podrán ser utilizados cuando sean idénticos los motivos y fundamentos de las resoluciones, siempre que se exponga la motivación básica de la decisión, que no lesione la garantía del debido proceso legal.

Considera la parte actora que este acto ha sido infringido de manera directa por indebida aplicación de la norma en mención, ya que no cabe aplicación en el presente caso, pues para estos se requiere que los motivos y fundamentos sean idénticos, lo cual no sucede en este caso, indicando el demandante que a pesar de utilizarse FORMULARIOS TIPOS, para sustentar cada interrupción, considera que la información contenida en cada uno de ellos es diferente y se ajustan a cada

490  
491

situación, por tanto, no puede utilizarse el mismo argumento para rechazar todas las solicitudes de eximencias.

**10. El artículo 13 del Código Civil**, esta norma establece que la aplicación de las reglas generales de derecho, cuando no haya ley exactamente aplicable al punto controvertido, se aplicara las leyes que regulen casos o materias semejante, sin embargo la parte demandante estima que esta norma ha sido infringida de manera directa por omisión ya que la autoridad demandada a través de su acto originario y confirmatorio desarrolla una conducta contradictoria con sus actuaciones precedentes, al rechazar por consideraciones frívolas y sin mayor motivación, las solicitudes de eximencia presentada por EDECHI argumentando la falta de medios probatorios, de allí entonces considera el actor que la Administración está obligada a actuar con objetividad y buena fe en sus actuaciones frente al administrado evitando el desarrollo de conductas contradictorias con sus propios actos.

#### **EL INFORME DE CONDUCTA DE LA INSTITUCIÓN DEMANDADA**

Por medio de la Nota DSAN-3249-2016 de 24 de noviembre de 2016, el Administrador General de la Autoridad Nacional de Servicios Públicos, licenciado Roberto Meana Meléndez, rinde informe de conducta visible de foja 68 a la 76, dentro de la demandan contenciosa administrativa de Plena Jurisdicción incoada por la firma forense GALINDO, ARIAS & LOPEZ .

Consta informe suscrito por Roberto Meana, Administrador General de la ASEP, por medio de la Nota N°CM-023-13 de 15 de enero de 2015, la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (EDECHI, S.A.) remitió a la Autoridad Nacional de Servicios Públicos (ASEP), las solicitudes de eximencias por causales de fuerza mayor y caso fortuito correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico para el mes de diciembre 2014.

491  
492

Hace mención en su informe, que a través de la Resolución AN N°10197-ELEC de 11 de julio de 2016, como Autoridad Reguladora procedió con la calificación de las solicitudes de eximencias invocadas por la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (EDECHI, S.A.) por causales de fuerza mayor o caso fortuito correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico de mes de diciembre 2014. Este acto administrativo fue proferido en cumplimiento de lo establecido la Resolución AN N°3712-Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN N°4196-Elec de 25 de enero de 2011, que aprobó el nuevo procedimiento para determinar la calificación de fuerza mayor o caso fortuito y por tal motivo la Autoridad Reguladora consideró rechazar las cuatrocientos noventa y cuatro (494) solicitudes presentadas por causales de fuerza mayor o caso fortuito. La Resolución AN N°10197-ELEC de 11 de julio de 2016, fue debidamente notificada por la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (EDECHI, S.A.) el 27 de julio de 2016. Posteriormente en tiempo oportuno, la firma forense Galindo, Arias & López, en su condición de Apoderado General para pleitos de la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (EDECHI, S.A.) presentó recurso de reconsideración en contra de la Resolución AN N°10197-ELEC de 11 de julio de 2016, siendo este resuelto a través de la Resolución AN No. 10348- Elec de 23 de agosto de 2016 la cual fue notificada a la apoderada especial de la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (EDECHI, S.A.).

Indica el Licenciado Meana, Administrador General de la ASEP que la Resolución objeto de la impugnación, AN N°10197-ELEC de 11 de julio de 2016, fue emitida tomando en consideración el caudal probatorio aportado por la empresa dentro del proceso de calificación de solicitudes de eximencias invocadas por causales de fuerza mayor o caso fortuito, correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico del mes de diciembre 2014, ésta no demostró plenamente que las incidencias que se rechazaron, fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además externos a la empresa y la propia red. Para

442  
493

una correcta evaluación y calificación de aquellos casos en las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica consideran eximentes de responsabilidad por razones de caso fortuito y fuerza mayor, *“la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos mediante la aplicación del procedimiento para determinar la calificación de fuerza mayor o caso fortuito como eximentes de Responsabilidad en el cumplimiento de las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial para las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica”*, establecido en la Resolución AN N°3712-Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN N°4196-Elec de 25 de enero de 2011, vigente a la fecha de la presentación del informe bajo estudio y que fue utilizada como fundamento de derecho de la Resolución AN N°9732-Elec de 29 de marzo de 2016.

Hace mención en su escrito que el procedimiento contenido en el anexo A de la Resolución AN N°3712-Elec de 28 de julio de 2010, artículo 3, las empresas prestadoras del servicio público de transmisión de distribución eléctrica, deberán entregar la documentación que sustente que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de hechos que constituyen la fuerza mayor o caso fortuito, tomando en cuenta que en la industria eléctrica existen riesgos comunes y usuales que pueden ser previstos. Además deberán demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos aducidos; sin embargo, debemos indicar que la empresa no evidenció la relación causa y efecto entre las incidencias que se rechazaron y el cumplimiento de la obligación de distribuir energía eléctrica, de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial. Por otro lado, la Resolución N°JD-4466 de 23 de diciembre de 2003, por medio de la cual se modifica la Resolución N°JD-764 de 8 de junio de 1998 y se adiciona a la misma los anexos B y C que se refieren a las bases metodológicas para el control de la calidad del servicio técnico enumerado en el punto 1.5.1 titulado Tabla de Fuerza Mayor y Caso Fortuito del anexo B, todos aquellos documentos o pruebas que deban ser

493  
494

aportadas por las empresas distribuidoras para sustentar su solicitud de eximencia. Igualmente es obligación de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, demostrar la relación causa y efecto entre los eventos aducidos como fuerza mayor o caso fortuito y el cumplimiento de la obligación de prestar un servicio de suministro de energía eléctrica conforme con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial, tal como se indica en el artículo 3 del anexo A del Resolución AN N°3712-Elec de 28 de julio de 2010 antes señalada. En ese sentido, el artículo 145 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, es claro que al señalar la apreciación de las pruebas aportadas al procedimiento administrativo, según las reglas de la sana crítica y dicha apreciación debe cumplir con los requisitos que establece la ley. No obstante, la mayoría de las incidencias, las pruebas aportadas no cumplían con los requisitos exigidos por la Resolución N°JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por la Resolución N°JD-4466 de 23 de diciembre de 2003; como por ejemplo que las fotografías no tienen la certificación y fecha que corrobore su vinculación con el evento recurrido. Las pruebas aportadas principalmente están constituidas por una breve descripción del acto, los datos de un testigo y en algunas ocasiones fotos que no demuestran por sí mismas el nexo causal con el hecho invocado y que no contiene una certificación de la fecha, hora y el lugar a la que pertenece. Es decir, la Autoridad Reguladora no puede corroborar que las pruebas corresponden a los hechos acaecidos; al respecto el artículo 150 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, es claro al establecer que incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto hecho de las normas que le son favorables. En este caso en una solicitud de eximencia de responsabilidad por causas de fuerza mayor y caso fortuito la carga de la prueba recae sobre la empresa prestadora del servicio público de transmisión y distribución de energía, porque es parte de las obligaciones para el cumplimiento de sus metas de calidad del servicio y así lo establece la normativa sectorial al respecto. Tampoco aportaron documentación que sustentará que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos.

## LA VISTA DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante la Vista 1422 de 23 de diciembre de 2016, la cual consta a foja 77-88 manifestó lo siguiente:

“...  
...

**A-** Los artículos 1,8, 10 y 11 del procedimiento para determinar la calificación de fuerza mayor o caso fortuito, contenido en el anexo A de la Resolución AN -3712 de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN-4196-Elec de 25 de enero de 2011, mismos que en su orden, hacen referencia al alcance y conceptos de dichos supuestos como eximientes de responsabilidad de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución eléctrica; a la notificación que las empresas de transmisión y/o de distribución debe hacer a la Autoridad Reguladora, de las interrupciones que por caso fortuito p fuerza mayor, ocasionen la falta de prestación del servicio de suministro de energía eléctrica; al plazo con que cuentan las empresas de transmisión y/o distribución para presentar ante la Autoridad, únicamente aquellas solicitudes de eximencias que fueron notificadas en los términos previstos en el artículo noveno del procedimiento para determinar la calificación de fuerza mayor o caso fortuito y a la forma como deberán ser presentadas las declaraciones juradas del personal que labora en las empresas de transmisión y/o de distribución, en el evento que las mismas sean aportadas como prueba...

**B-** Los artículos 34, 38, 146 y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los que guardan relación con el procedimiento administrativo, el procedimiento sumario de gestión mediante formularios impresos, la advertencia de ilegalidad, el deber de los funcionarios públicos de motivar adecuadamente y razonablemente sus decisiones, los actos que den ser motivados y el acto administrativo...

**C-** El artículo 13 del Código Civil de acuerdo con el cual cuando no haya ley exactamente aplicable al punto controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes y en su defecto, la doctrina constitucional, las reglas generales del derecho y la costumbre, siendo general y conforme con la moral cristiana.

...

**III.** Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

De la lectura de las constancias que reposan en autos, se observa que mediante la Resolución AN 10197-Elec de 11 de julio de 2016, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos procedió a calificar las solicitudes de eximencia de

responsabilidad, por causal de fuerza mayor o caso fortuito presentadas por la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A., por razón de las interrupciones en el servicio de energía ocurridas en el mes de diciembre del 2014 ...

La apoderada judicial de la empresa recurrente alega la supuesta infracción de los artículos 1,8, 10 y 11 del Anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN-4196-Elec de 25 de enero de 2011, los artículos 34, 38, 146, 155 y 201 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y el artículo 13 del Código Civil, por considerar que al rechazar estas solicitudes de eximencias de responsabilidad la Autoridad reguladora, lo hizo sin motivación alguna y sin realizar el análisis adecuado del material probatorio aportado en su momento por la empresa, lo que a su juicio va en detrimento de los principios de legalidad y buena fe...

Al efectuar el análisis de las disposiciones que la parte actora estima como infringidas, esta Procuraduría advierte que no le asiste la razón; ya que de acuerdo con las constancias procesales, previo a la emisión de las resoluciones administrativas mediante las causales se procedió a calificar y rechazar las solicitudes de eximencias por causales fuerza mayor o caso fortuito que presentó la recurrente como consecuencia de las interrupciones en el servicio público de energía eléctrica ocurridas en el mes de diciembre 2014, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos cumplió con el procedimiento aprobado mediante la Resolución AN-3712 Elec de 2010 para la calificación de este tipo de solicitudes, pues expidió los actos administrativos objeto de impugnación luego de haber llevado a cabo el examen de los hechos alegados y considerado todas las pruebas documentales que fueron acompañadas junto a su petición por la empresas distribuidoras; circunstancia que claramente se desprende del contenido del Anexo A de la Resolución AN-1097-Elec de 11 de julio de 2016, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos....

Al respecto, debe tomarse en cuenta que el artículo 2 del anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010 señala que los eventos de fuerza mayor o caso fortuito deben ser analizados en cada caso y ponderados por la Autoridad Reguladora para poder determinar si constituyen o no sucesos eximentes de responsabilidad.

En concordancia con lo anterior el acápite 1.5.1 del Anexo B de la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, adicionado por la Resolución JD-4466 de 23 de diciembre de 2003, enumera las pruebas que deben ser aportadas por las empresas distribuidoras para sustentar sus solicitudes de eximencias, algunas de las cuales no fueron suficientes para acreditar los acontecimientos descritos por los demandantes y en sus recursos de reconsideración.

...

De lo expresado en párrafos anteriores se infiere que a través de las pruebas aportadas por la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. no se logró demostrar la existencia de una relación causa y efecto entre los eventos aducidos como fuerza mayor o caso fortuito, y el incumplimiento, por parte de la empresa distribuidora, en cuanto a su obligación de prestar un suministro de energía eléctrica de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial, según lo estipula el artículo 3 del Anexo A de la Resolución AN-3172-Elec de 28 de julio de 2010; ya que la autoridad reguladora no pudo corroborar que dichas pruebas, constituidas en su mayoría por una breve descripción del acto, los datos relatados por un testigo y algunas fotos, correspondieran las incidencias ocurridas. Tampoco quedó evidenciado que las causales invocadas como sustento de las solicitudes de eximencia obedecieran a hechos que escapaban del control de esas concesionarias o que fueron ocasionados por un tercero, tal como fue alegado por los recurrentes.

...

En razón de ello, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución AN 10197-Elec de 11 de julio de 2016, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.”

### DECISIÓN DE LA SALA

Cumplidos los trámites legales, la Sala procede a resolver la presente controversia.

Esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con lo establecido en los artículos 206 de la Constitución Política y 97 del Código Judicial, es competente para revisar y declarar la nulidad por ilegal de los actos administrativos y restablecer el derecho particular violado.

En el caso que nos ocupa, la parte actora señala en su demanda, que la Resolución AN N° 10197-Elec de 11 de julio de 2016 emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Público, al resolver rechazar las solicitudes de eximencias por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito, presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ S.A., (EDECHI), correspondientes a la

interrupciones del servicio eléctrico para el mes de diciembre 2014, aduce en su Resolución de manera general y sin ningún esfuerzo mínimo de justificación racional, que los medios probatorios aportados no eran suficiente para acreditar el hecho exonerativo.

Dentro del contexto anteriormente expresado, la apoderada judicial de la demandante fundamentó que la calificación de las eximencias de responsabilidad de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica está sometida al cumplimiento de los trámites previstos en la Resolución AN N°3712-Elec de 28 de julio de 2010, confirmadas por la Resolución AN N°4196-Elec de 25 de enero de 2011, dictadas por la ASEP y estas Resoluciones establecen los medios de prueba necesarios para acreditar la existencia de caso fortuito y fuerza mayor, los cuales fueron aprobados en sus respectivos anexos B,C,D y D de la referida Resolución, cumpliendo la empresa al formular oportunamente ante la ASEP, sus solicitudes de eximencia de responsabilidad por las interrupciones en el servicio eléctrico ocurridas en el mes de diciembre 2014.

Por su lado, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos en su Informe Explicativo de Conducta señaló que la resolución impugnada, fue emitida tomando en consideración que del caudal probatorio aportado por la empresa dentro del proceso de calificación de las solicitudes de eximencia enunciadas por Causales de Fuerza Mayor o Caso Fortuito correspondientes al informe de interrupciones del servicio eléctrico del mes de diciembre 2014, y no demostraron plenamente que las incidencias que se rechazaron, fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además externos a la empresa y a su propia red.

La Procuraduría de la Administración, mediante Vista Número 1422 de 23 de diciembre de 2016, al analizar las disposiciones que la parte actora estimó como infringidas, advirtió que no le asiste la razón, puesto que la Resolución AN N° 10197-Elec de 11 de julio de 2016 y su acto confirmatorio Resolución AN N° 10348-Elec

499  
499

de 23 de agosto de 2016, en su parte motiva permite apreciar las deficiencias probatorias en las que incurrió la demandante, motivando el rechazo de las solicitudes, infiriéndose con ello que tanto la resolución impugnada como su acto confirmatorio, si fueron debidamente motivados, así como también, fueron evaluadas cada una de las pruebas aportadas, desestimándose la infracción de los artículos 1, 8, 10 y 11 del Procedimiento para determinar la calificación de Fuerza Mayor o Caso Fortuito, contenido en el Anexo A de la Resolución AN-3712 de 28 de julio de 2010, los artículos 34, 38, 146, 155 y 201 (numeral 1), de la Ley 38 de 2000, ni el artículo 13 del Código Civil, por lo que las afirmaciones de la parte demandante deben ser desestimadas.

Ahora bien, como hemos hecho mención anteriormente le compete a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia entrar a examinar los cargos de infracción inherentes a las normas que se estiman vulneradas por la parte actora dentro de las presentes Demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, a fin de determinar si las razones adoptadas por la entidad demandada con la expedición del acto administrativo que se estima impugnado, se ajustan o no a derecho.

En primera instancia, es importante señalar que la finalidad y atribuciones con que fue creado el Ente Regulador de los Servicios Públicos (hoy Autoridad Nacional de los Servicios Públicos), es la de un organismo autónomo del Estado que tiene a su cargo el control y fiscalización de los servicios públicos, incluyendo el servicio de electricidad. En efecto, de conformidad con la Ley 6 de 1997, que dictó el marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad, al Ente Regulador le compete regular las actividades del sector de energía eléctrica para asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente 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 en la ley.

449  
500  
f

Previo a adentrarnos al fondo del presente negocio, consideramos necesarios hacer las siguientes acotaciones:

Se entiende como eventos de **fuerza mayor** o **caso fortuito** de acuerdo a lo señalado en el Código Civil en su artículo 34-D:

"ART. 34-D. **Es fuerza mayor** la situación producida por hechos del hombre, a los cuales no haya sido posible resistir, tales como los actos de autoridad ejercidos por funcionarios públicos, el apresamiento por parte de enemigos, y otros semejantes.

**Es caso fortuito** el que proviene de acontecimientos de la naturaleza que no hayan podido ser previstos, como un naufragio, un terremoto, una conflagración y otros de igual o parecida índole." (el subrayado es nuestro)

De igual forma la el artículo 1 del Anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011 dictadas por la ASEP introduce en la ley especial aplicable, los conceptos del Código Civil:

"Artículo 1: En el concepto y alcance de lo que, para los efectos del presente procedimiento, debe entenderse como:

**Fuerza Mayor:** La situación producida por hechos del hombre, a los cuales no haya sido posible resistir. Se considerará caso de fuerza mayor, entre otros, los siguientes eventos: guerras, revoluciones, insurrecciones, disturbios civiles, bloqueos, embargos huelgas, actos de autoridad ejercidos por funcionarios públicos, restricciones o limitaciones de materiales o servicios necesarios para la prestación de los servicios objeto de una concesión, así como cierres y cualesquiera otras causas, que sean o no del tipo antes señalado y que ocurran dentro del área donde opera un beneficiario de una concesión o licencia, siempre y cuando, ocasionen de manera directa y principal que éste no pueda cumplir oportunamente con las obligaciones contenidas en su concesión o licencia.

**Caso Fortuito:** El que proviene de acontecimientos de la naturaleza que no hayan podido ser previstos. Se considerará como caso fortuito, entre otros los siguientes eventos: epidemias, terremotos, deslizamientos de tierra o desplazamientos de otros materiales, tormentas, inundaciones, o cualquier otro evento o acto, ya sea o no del tipo antes señalado, siempre y cuando ocasione de manera directa y principal que éste no pueda cumplir oportunamente con las obligaciones contenidas en su concesión o licencia."

500  
501

Por otro lado, el artículo 2 del Anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, el cual habla del procedimiento a aplicar a los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, indica que estos deben ser analizados en cada caso y ponderados por la autoridad reguladora para determinar si constituyen o no sucesos eximentes de responsabilidad. Para ello las empresas distribuidoras deben aportar las pruebas exigidas, por ende las solicitudes de eximencias deben estar sustentadas de forma correcta de acuerdo a las disposiciones señaladas en la Base Metodológica para el Control de la Confiabilidad del Servicio.

El artículo 3 del Anexo A de la Resolución AN N° 3712-Elec de 28 de julio de 2010, dispone expresamente:

**“Las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, deberán entregar la documentación que sustente que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos que constituyen la fuerza mayor o el caso fortuito, tomando en cuenta que en la industria eléctrica existen riesgos comunes y usuales que pueden ser previstos. Además, deberán demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos aducidos como fuerza mayor o caso fortuito y el cumplimiento de la obligación de prestar un servicio de suministro de energía eléctrica de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial.”**

En ese mismo orden de ideas, tenemos que el artículo 1.5.1 habla de Estructura de Las Tablas a Remitir por el Distribuidor de acuerdo a la Resolución N°.JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por la Resolución N°.JD-4466 de 23 de diciembre de 2003; establece la información con periodicidad Mensual y Anual a enviar por las empresas Distribuidoras de acuerdo a lo establecido en la Base Metodológica.

Dentro del contexto anteriormente expresado se desprende entonces, que las Bases Metodológicas no son más que los documentos o pruebas que debe presentar la empresa distribuidora de energía a fin de acreditar las eximencias por

ellos alegadas, al tratarse de circunstancias ajenas a su voluntad, influyendo negativamente en la generación y entrega del servicio eléctrico .

Para lograr una mejor aproximación al tema objeto de este análisis debemos observar que para la calificación de las eximentes de responsabilidad de las empresas distribuidoras de energía, estas deben someterse al cumplimiento de los trámites previstos en la Resolución AN No. 3272-Elec de 28 de julio de 2010, confirmada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011 dictadas por la (ASEP). Ahora bien, EDECHI en acatamiento de estos trámites, tienen el deber de presentar las solicitudes de eximencia por causa de fuerza mayor o caso fortuito ante la Autoridad Nacional de Servicios Públicos, a través de su página Web o el sistema informático vigente de la base metodológica y en caso de ser imposible transmitir la información por inconveniente a través de la página web, deberán hacer la notificación mediante nota, que indique el número de interrupción que no pudo ser reportada en el término establecido por ley. Estas solicitudes deberán aportar las pruebas que demuestren que el evento descrito fue de naturaleza imprevisible, irresistible, extraordinaria y además externa a la empresa y a la propia red, para que cada caso sea analizado y ponderado por la entidad reguladora y este a su vez determine, si los mismos constituyen o no eventos eximentes de responsabilidad. Además deberán demostrar la relación causa y efecto entre los eventos aducidos y el cumplimiento de la obligación de prestar un servicio de suministro de energía eléctrica, de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial; una vez recibida toda esta documentación, la Autoridad Nacional de Servicios Públicos determinara mediante Resolución, si procede la aceptación o el rechazo de las causales de fuerza mayor o caso fortuito invocadas.

En atención a este caso que nos ocupa, debe advertirse que la autoridad demanda, en su informe de autoridad precisó que en el presente negocio la empresa prestadora del servicio público de transmisión y distribución de energía, en la mayoría de las incidencias, las pruebas aportadas no cumplían con los requisitos

501  
502

502  
503

exigidos Resolución N°.JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por la Resolución N°JD-4466 de 23 de diciembre de 2003; poniendo como ejemplo que las fotografías aportadas no contaban con certificación y fecha que corroborase su vinculación con el evento recurrido. Expone de igual manera la autoridad demandada en su informe que las pruebas aportadas, principalmente, están constituidas por una breve descripción del acto los datos de un testigo y en algunas ocasiones fotos, que no demuestran por si misma el nexo causal con el hecho invocado, ya que no contiene una certificación de la fecha, hora y lugar a la que le pertenece, es decir que la Autoridad Reguladora no puede corroborar que las pruebas corresponden a los hechos acaecidos.

Lo expuesto hasta aquí, luego de analizadas las constancias procesales en comparación con las disposiciones argumentadas, esta Sala logra arribar a la conclusión que las pruebas que hacen alusión a los sucesos acontecidos y que sustentan las alegaciones del promotor de la presente demanda, no dejan ver que los hechos se enmarquen en los criterios de Fuerza Mayor y Caso Fortuito, definidos en la norma.

Cabe agregar, que en la Resolución AN N° 10197-Elec de 11 de julio de 2016 y su acto confirmatorio, la Autoridad demandada en su parte motiva indicó que de las Quinientas Diecisiete (517) solicitudes de eximencias presentadas, solo pudieron aceptar 23 solicitudes de eximencias. De las rechazadas explicó la autoridad demandada que no guarda relación con los acontecimientos, no demostrando con ello que la incidencia fuera imprevisible, irresistible, extraordinario y además externa a la empresa y a la propia red. Entre otros aspectos se logró determinar que los eventos fueron ocasionados por falta de poda, además de no adoptarse las medidas previsoras necesarias para evitar dichas incidencias o por lo menos minimizarlas, entre otros aspectos de gran relevancia. Por lo que resaltó la obligación que tiene la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELECTRICA CHIRIQUÍ, S.A.

(EDECHI) de adoptar las medidas necesarias para mantener los niveles de confiabilidad y calidad del servicio de energía que corresponde a su concesión.

Es de nosotros resaltar lo expuesto por la Autoridad demandada en su acto confirmatorio Resolución N° 10348-Elec de 23 de agosto de 2016, al señalar que:

**“...el procedimiento especial para la calificación de solicitudes de eximencias de caso fortuito y fuerza mayor, obliga a la empresa distribuidora a aportar todas las pruebas (i) que sean necesarias para demostrar que tomó todos los cuidados necesarios para evitar el evento, (ii) que dicha prueba demuestre una relación causal con el hecho, (iii) que, además estas pruebas cumplan con ciertos requisitos...**

**Es reiterado, en la mayoría de las incidencias, que la pruebas aportadas no cumplen con los requisitos exigidos por la Resolución N° JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por la Resolución N°. JD-4466 de 23 de diciembre de 2003; como por ejemplo que las fotografías no tienen certificación y fecha que corrobore su vinculación con el evento recurrido. Las pruebas aportadas, principalmente, están constituidas por una breve descripción del acto, los datos de un testigo y en algunas ocasiones foto, que no contiene una certificación de la fecha, hora lugar a la que pertenece. Es decir, la Autoridad Reguladora no puede corroborar que las pruebas corresponden a los hechos acaecidos.”**

Esta Sala observa que tanto en la Resolución impugnada y su acto confirmatorio, la Autoridad evaluó las eximencias y pruebas aportadas, señalando puntualmente las deficiencias, no quedando probadas las eximencias peticionada. Y para ello debió realizar un estudio minucioso de cada una de las pruebas, por ende mal podría señalarse que los actos impugnados infringieron los artículos 1, 8, 10 y 11 de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011 dictadas por la ASEP, en las que se establece el concepto y alcance de dichos supuestos como eximentes de responsabilidad de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

Sobre los artículos 146, numeral 1 del Artículo 201, 155, 34 y 38 de la Ley 38 de 2000, que rigen los principios del procedimiento administrativo, consistentes en el deber de los funcionarios públicos a motivar adecuadamente y de forma razonada

504  
501

su decisión al realizar un examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponda se puede observar que la Resolución AN N° 10197-Elec de 11 de julio de 2016 y su consecuente acto confirmatorio AN N° 10348-Elec de 23 de agosto de 2016, cumplen con todos las exigencias enunciadas por lo que no podemos avalar las infracciones denunciadas por el demandante.

En cuanto al artículo 13 del Código Civil, norma de acuerdo a la demandante infringida, queremos resaltar que la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011 dictadas por la ASEP, son las normas que fueron aplicadas por la autoridad demandada en la Resolución AN N° 10197-Elec de 11 de julio de 2016 y su consecuente acto confirmatorio AN N° 10348-Elec de 23 de agosto de 2016, pues como hemos manifestado estas regulan la materia relacionada a la prestación del servicio de electricidad por lo que al no aplicarse disposiciones análogas, no hay vulneración de la norma.

Consideramos oportuno señalar que esta Sala se ha pronunciado sobre la materia en recientes fallos señalando que:

**“...Es decir, al remitirnos a la parte motiva de la Resolución en estudio y su acto confirmatorio, es posible apreciar que existieron deficiencias probatorias en las que incurrió la demandante que dieron lugar al rechazo de las mencionadas solicitudes; y es que la simple presentación de pruebas sin comprobar un nexo causal entre los hechos y las deficiencias en el servicio, no resulta fehaciente del derecho reclamando.**

**Tal y como se aprecia, no es posible corroborar con el material probatorio la eximencia de responsabilidad por parte de la empresa distribuidora ya que en su mayoría la prueba sólo presenta de forma somera descripción de la supuesta causa, los datos relatados por un testigo y algunas fotos, que presuntamente corresponderían a las incidencias ocurridas, por lo que, dada esta escasez en la prueba, no es posible rebatir con ello la fuerza legal del acto acusado, dado que la empresa concesionaria debió comprobar que cada evento señalado como causa del incumplimiento de la obligación que debe satisfacer las normas de calidad pactadas, fueron consecuencia de eventos que resultaran irresistibles y producidos por terceros tal y**

504  
506

**como exige el concepto de eventos de fuerza mayor y/o caso fortuito como eximentes de responsabilidad. Así fue explícita y detalladamente expuesto en el acto impugnado, lo que sólo es posible con un análisis a conciencia del caudal probatorio, contrario a lo que ha aseverado la parte actora....” (Sentencia 30 de noviembre de 2015, Ponencia Mgdo. Luis Ramón Fábrega S.)**

En otro orden de ideas, es pertinente indicar que las empresas de distribución eléctrica no presentaron pruebas o evidencias que demuestren que han utilizado todas las medidas a su alcance a fin de minimizar las ocurrencias de los hechos que constituyen fuerza mayor o caso fortuito, lo cual se traduce en la evidencia de una limitada o escasa política de prevención de parte de las empresas prestatarias del servicio de electricidad a fin de evitar que ocurran percances en las líneas eléctricas, y así garantizar un servicio de calidad, continuo y eficiente al momento de brindar el suministro de energía eléctrica, de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial.

Hay que tener en cuenta la labor del Tribunal es ejercer un control judicial de legalidad sobre la actuación de la Administración, pues el ejercicio valorativo, le corresponde a la administración quien es el organismo técnico, especializado para determinar en primera instancia, como lo hizo, la forma en que se debe acreditar el caso fortuito y fuerza mayor, para que sea de paso a la eximencia de responsabilidad; esto en ponderación con las obligaciones que la empresa adquirió con las concesiones del servicio público de garantizar que la prestación del mismo se realice de forma continua, eficiente y de calidad, y así lo dispone el numeral 1 del artículo 12 de la Ley 6 de 1997, relativo a los deberes y obligaciones de las empresas prestatarias del servicio de electricidad, donde es necesario que tales compañías garanticen el servicio que ellas brindan. De igual manera esta acotación que le hace e Ente Regulador a la empresa distribuidora en el acto impugnado, constituye una obligación prevista en el contrato de concesión suscrito entre el Estado y la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (EDECHI).

De conformidad con lo antes indicado, las empresas prestadoras del servicio de electricidad (salvo que justifiquen con pruebas idóneas las solicitudes de eximencias por causas fortuitas o de fuerza mayor); no le es dable perjudicar o afectar a los clientes que requieren de un servicio de conexión continua, eficiente y de calidad de la prestación del servicio de electricidad y de esta forma garantizarse el cumplimiento de las normas de calidad del servicio técnico y comercial.

504  
507

Ligado a lo antes expuesto, es pertinente indicar que la Resolución JD 765 del 8 de junio de 1998 (por medio de la cual se dictan las normas de calidad del servicio comercial para las empresas que prestan el servicio público de distribución de electricidad) en su Anexo - A, estableció dentro de sus generalidades que las empresas de Distribución Eléctrica deberán proveer además del suministro de energía eléctrica, un conjunto de servicios comerciales necesarios para mantener un nivel adecuado de satisfacción a sus cliente, y que dicho incumplimiento conllevará la compensación a sus clientes. Sólo se exceptúan de las compensaciones indicadas, los casos debidamente comprobados de fuerza mayor y caso fortuito, de conformidad con lo establecido en la Ley 6/1997; y como quiera que las prestatarias no lograron presentar las pruebas idóneas, para acreditar dichos sucesos, la ASEP no accedió a las solicitudes de eximencias solicitadas por la empresa EDECHI.

Por todas las razones previamente motivadas a través de la presente decisión, esta Corporación de Justifica finalmente arriba a la conclusión que no queda otra alternativa que proceder a desestimar los argumentos planteados por la firma GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, en representación de la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (EDECHI), para que se declaren nulas, por ilegales, las resoluciones AN-10197-Elec de 11 de julio de 2016 y su acto confirmatorio la Resolución AN No. 10348 Elec de 23 de agosto de 2016 emitidas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP).

507  
508

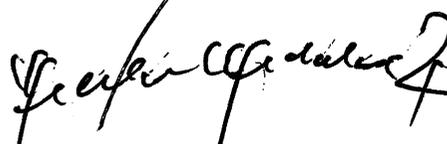
**PARTE RESOLUTIVA:**

Por lo antes expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES NULA, POR ILEGAL**, la Resolución AN No. 10197-Elec de 11 de julio de 2016, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, su acto confirmatorio, y en consecuencia, niega las demás declaraciones.

**NOTIFÍQUESE,**

  
**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.**  
**MAGISTRADO**

  
**ABEL AUGUSTO ZAMORANO**  
**MAGISTRADO**

  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
**MAGISTRADO**

  
**LCDA. KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA DE LA SALA TERCERA**

Sala III de la Corte Suprema de Justicia  
NOTIFIQUESE HOY 27 DE septiembre DE 2018  
A LAS 11:05 DE LA mañana  
A Procurador de la Administración

  
Firma