



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-

Panamá, veintidós (22) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

VISTOS:

La firma Galindo Arias y López en representación de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A., (EDEMET) ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción a fin que se declare nula por ilegal la Resolución AN 8830-CS de 22 de julio de 2015, dictada por la Autoridad de los Servicios Públicos, sus actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

I. ACTO DEMANDADO Y PRETENSIONES

El acto demandado consiste en la Resolución AN 8830-CS de 22 de julio de 2015, dictada por la Autoridad de los Servicios Públicos, confirmada por la Resolución AN No.8969-CS de 24 de agosto de 2015, ésta resuelve medularmente lo siguiente:

“PRIMERO: SANCIONAR a la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE S.A con multa por la suma de CIENTO TREINTA MIL BALBOAS (B/.130,000.00) por incumplir normas vigentes en materia de electricidad infracción tipificada en el numeral 9 del artículo 139 de la Ley 6 de febrero de 1997, específicamente lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 79 de la citada excerta legal.

SEGUNDO: ESTABLECER, el procedimiento de que trata el último párrafo del Artículo 140 de la Ley 6 de 1997, para los efectos de la repartición de la multa impuesta a la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE S.A., en el Resuelto Primero de la presente Resolución, conforme a las disposiciones que se instituyen a continuación:

La Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A., deberá repartir la multa impuesta entre cada uno de los clientes conectados a los circuitos 4-11 de S/E Aguadulce; 4-12 de S/E Aguadulce; 13-41 y 13-42 de la S/E Antón; 34-36 de la S/E Pocrí; 34-40 de la S/E Pocrí y derivación de ese circuito hacia la comunidad de Capellanía; 13-11 de la S/E Natá; 13-21 y 13-22 de la S/E Penonomé.

La Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A., deberá acreditar en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de la ejecutoria de la presente Resolución, el total de la multa impuesta, entre los clientes que tenga dicha empresa en los circuitos antes mencionados, según los criterios utilizados para determinar la cantidad de clientes que se atiende.

La Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A., deberá señalar o indicar en la facturación correspondiente a los clientes que tiene dentro de los circuitos antes mencionados, que el crédito que ahí aparece se otorga por razón de la multa impuesta por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Dicho señalamiento debe realizarse mediante una leyenda o anotación que indique en la factura correspondiente lo siguiente "CRÉDITO POR MULTA IMPUESTA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS".

TERCERO: ORDENAR a la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE S.A., que una vez cumplido con lo ordenado en el Resuelto Segundo de la presente Resolución, deberá presentar a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos una Declaración Jurada, en la cual certifique lo siguiente:

-Fecha en que hizo efectiva la repartición de la multa impuesta en el Resuelto Primero de la presente Resolución;

-Cantidad de clientes y el total que le corresponde a cada uno de los clientes a los cuales se le repartió la multa impuesta en el Resuelto Primero de la presente Resolución..."

II. HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA.

Señala la parte actora que la Resolución atacada de ilegal se basa en la solicitud hecha por la Dirección Nacional de Electricidad mediante el Memorándum ELEC No.0178-13 de 18 de marzo de 2013, admitida por la

Administradora General de la ASEP, mediante providencia fechada 2 de abril de 2013. La Dirección Nacional de Electricidad de la ASEP solicitó el inicio de un proceso sancionador contra EDEMET, basándose en un estudio de la evolución de las interrupciones de los principales circuitos eléctricos de Coclé Este y zonas de playas del Océano Pacífico, por el cual supuestamente constataron el aumento de interrupciones por el supuesto deficiente servicio de prestación de suministro eléctrico por parte de EDEMET.

Indican que la ASEP contaba con 30 días hábiles para realizar las investigaciones los cuales vencieron el 14 de mayo de 2013 y que las referidas investigaciones se extendieron mucho más allá del plazo legal autorizado por lo cual al ASEP sobrepasó e incumplió el término de 30 días que tenía asignado para llevar a cabo las investigaciones y su actuación la llevó a cabo en 180 días.

III. DISPOSICIONES INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN.

Quien demanda señala como infringidas las siguientes normas:

Los artículos 139 (numeral 9), 140, 142 y 143 del Texto Único de 31 de agosto de 2011, que ordena sistemáticamente la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, en violación directa por comisión, dichos artículos mismos que en su orden, hacen referencia al incumplimiento de las normas vigentes en materia de electricidad como una conducta que constituye una infracción a lo establecido, ya que a criterio de la parte actora no existía norma o reglamentación alguna sobre la poda y los dispositivos de protección en las derivadas troncales de la red de media tensión, además del término para la conclusión de la investigación que llevó a cabo la ASEP, la cual señalan ex extemporánea, aunado a que la ASEP a su criterio no podía imponerles multa alguna sin haber infringido normas de electricidad. En la referida Ley; a las sanciones que la autoridad reguladora impondrá a los prestadores del servicio, y al procedimiento sancionador que la Autoridad adelantará en contra de los prestadores del servicio.

Los artículos 34 y 75 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en violación directa por omisión los cuales, de manera individual, hacen alusión al principio de legalidad; y a la presentación de peticiones cuya decisión, pudiera afectar derechos de terceros;

El punto 2 del anexo A de la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, emitida por la Junta Directiva del entonces Ente Regulador de los Servicios Públicos, hoy Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, relativo a los parámetros técnicos a cumplir por las empresas de distribución eléctrica, en violación directa por omisión ya que indican que la ASEP durante el desarrollo de las investigaciones y emisión del Pliego de Cargos, omitió la aplicación de los métodos y parámetros técnicos establecidos en la Resolución JD 764 en cuanto a la calificación de la Calidad del Servicio que presta EDEMET, la cual debe medirse utilizando los indicadores de calidad SAIFI y SAIDI.

El artículo 12 del Anexo B de la Resolución AN-6001-Elec de 13 de marzo de 2013, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, que guarda relación con los parámetros técnicos a cumplir por las empresas de distribución eléctrica, consideran que fue violado directamente por omisión, por lo expuesto en párrafo precedente.

La cláusula decimoséptima del Contrato de Concesión 70-13 de 12 de septiembre de 2013, suscrito entre la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y la sociedad Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., que dispone, entre otros aspectos, que el concesionario deberá prestar el servicio público, dentro de su zona de concesión en forma regular y continua conforme a las mejores prácticas de la industria y de acuerdo a los niveles de calidad establecidos por la normativa vigente; señala que se vulneró en violación directa por omisión ya que dicha norma indican que establece de manera taxativa que EDEMET tiene autonomía para establecer su plan de mantenimiento según las mejores prácticas de la industria.

El artículo 13 del Código Civil, en violación directa por omisión, según 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, no atendiendo la doctrina de los actos propios que deben regir las actuaciones administrativas.

IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.

De la demanda instaurada se corrió traslado al Tribunal Administrativo Tributario a través del oficio No.3095 de 30 de septiembre de 2015, para que rindiera un informe explicativo de su actuación, el cual fue aportado mediante Nota No.TAT-MP-673-2015 de 16 de octubre de 2015, el cual en su parte medular señala lo siguiente:

“En los meses de abril, mayo y julio de dos mil trece (2013), personal de la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, 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 comunidades más rurales, mismas que se dieron previo a la solicitud del inicio de un procedimiento administrativo sancionador formulada por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, mediante el Memorándum ELEC No.0178-13 de 18 de marzo de 2013.

La petición de inicio de proceso fue sustentada con vistas fotográficas las cuales evidenciaron las anomalías detectadas en los circuitos de la red de distribución de la empresa EDEMET que fueron inspeccionados por los técnicos, tales como:

1. Transformadores envueltos en enredaderas;
2. Líneas de baja tensión que salen de transformadores y que pasan con cables desnudos entre las ramas de los árboles, representando esto un peligro para la integridad de la red eléctrica;

3. Servidumbre con maleza que implica riesgos de quema y por ende peligros para dicha red;
4. Cables de media y baja tensión sin la reparación adecuada;
5. Transformadores derramando aceite, entre otras irregularidades que captaron la atención de la Dirección Técnica.

Los sitios donde se ubicaron las irregularidades fueron identificados por el personal técnico de la ASEP, mediante las coordenadas geográficas del lugar y los números de postes visitados, tal como se observa en los informes de inspección, con lo cual no se puede desmeritar la labor técnica realizada.

Dicha situación fue analizada por la ASEP como una posible infracción a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 79 del Texto Único de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997 que comprende las obligaciones de las distribuidoras, específicamente la que establece "Realizar sus actividades conforme a las disposiciones del respectivo contrato de concesión, prestando el servicio de distribución de forma regular y continúa, con los niveles de calidad que se determinen y manteniendo las redes de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

Cumplidas las etapas procedimentales establecidas en el artículo 142 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 y valorado las pruebas acopiadas a la causa administrativa la ASEP sancionó a la empresa EDEMET con una multa por la suma de ciento treinta mil balboas (B/.130,000.00) por incumplir normas vigentes en materia de electricidad, infracción tipificada en el numeral 9 del artículo 139 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, específicamente lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 79 de la citada excerta legal.

Las irregularidades encontradas repercutieron en el servicios prestado, por cuanto se comprometió la continuidad y calidad que exige la norma si se presentaba una interrupción del servicio a consecuencia de la falla de unos de los elementos instalados en su red, que no fue atendido por el personal técnico de mantenimiento de la distribuidora.

Señalan que fue la falta de mantenimiento en la que se encontró la red de distribución de la empresa EDEMET inspeccionados en los meses de abril, mayo y julio de 2013, traducida en una notable falta de poda y la existencia de elementos dentro de la red de dichos circuitos en estado defectuoso, lo que motivó el cuestionamiento por parte de esta Entidad Reguladora y al final la imposición de una sanción administrativa, ya que se encontraron 200 kilómetros de red con irregularidades.

V. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista No. 101 de 1 de febrero de 2016, el representante del Ministerio Público, solicita a la Sala que declare que NO ES ILEGAL la Resolución AN-8830-CS de 22 de julio de 2015, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la empresa demandante, en virtud de que la parte actora no ha vinculado a este negocio jurídico aspectos de fondo que desvirtúen el hecho de que incurrieron en una infracción a la Ley 6 de 1997.

Señalan además que a su juicio es un tanto ilógico que la recurrente alegue falta de tipificación de los hechos que le fueron imputados por la entidad reguladora; toda vez que ha quedado claro que el procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra, así como la consecuente multa impuesta, tuvieron su génesis en el incumplimiento de una norma vigente en materia de electricidad, como lo es el numeral 3 del artículo 79 del Texto Único de la Ley 6 de 1997.

VI. DECISIÓN DE LA SALA.

De conformidad al artículo 206, numeral 2 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1 del Código Judicial y el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946, es competencia de esta Sala resolver la acción contencioso-administrativa de plena jurisdicción bajo estudio.

El acto administrativo demandado recae en la Resolución No. AN-8830-CS de 22 de julio de 2015, dictada por la Autoridad de los Servicios Públicos, por la cual se impone a EDEMET una SANCIÓN por la suma de CIENTO TREINTA MIL

BALBOAS (B/.130,000.00) por incumplir normas vigentes en materia de electricidad infracción tipificada en el numeral 9 del artículo 139 de la Ley 6 de febrero de 1997, específicamente lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 79 de la citada excerta legal.

El problema jurídico se circunscribe a determinar si la sanción aplicada a EDEMET por la Autoridad de los Servicios Públicos se ajusta a su facultad sancionatoria en materia de electricidad, específicamente en lo establecido en el numeral 3 del artículo 79 de la Ley 6 de febrero de 1997 y verificar si EDEMET incurrió en las causales por las cuales fue sancionada.

Lo anterior conduce a este Tribunal a examinar las causas que motivaron dicha sanción y de haberse verificado las mismas, si amerita la adopción de la decisión impugnada.

En primera instancia, es importante destacar que la Autoridad de los Servicios Públicos ASEP tiene facultad asignada por el artículo 19 de la Ley 26 de 1996, modificado por el Decreto Ley 10 de 22 de febrero de 2006 para "realizará eficaz control, vigilancia y verificación del cumplimiento de las leyes y reglamentos por parte de las empresas de servicios públicos de agua potable y alcantarillado sanitario, telecomunicaciones, electricidad, radio y televisión de gas natural".

De igual forma el artículo 21 de dicha norma le establece como función a la ASEP "Ejercer la vigilancia sobre el funcionamiento de los sectores para determinar que estén cumpliendo las respectivas leyes sectoriales", aunado a lo establecido en el numeral 3 del artículo 79 de la citada Ley 6 de 1997 que contempla como obligación de las empresas distribuidoras la de mantener las redes de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

Aunado a lo anterior, la potestad sancionadora de la Autoridad de los Servicios Públicos se encuentra establecida en la Ley 6 de 1997 en su capítulo V, denominado Infracciones, Sanciones y Procedimiento Sancionador, específicamente en el artículo 9 del Texto Único de la Ley 6 de 1997 que señala

que el Ente Regulador tendrá las siguientes funciones en relación con el sector de energía eléctrica:

“...
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.
...
14. Solicitar documentos, inclusive contables y practicar las visitas, inspecciones y pruebas necesarias para el cumplimiento de sus funciones...”

La Sala en la sentencia de 30 de abril de 2008 señaló que es indiscutible la potestad sancionadora que ostenta la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, ya que le corresponde por mandato de la Ley, la función estatal reguladora del servicio público para velar por la correcta prestación de los mismos.

Que en vista de esta situación anómala, esa entidad reguladora de conformidad con la potestad sancionadora otorgada mediante Ley No.6 de 3 de febrero de 1997, ordenó a la Comisionada Sustanciadora el inicio de un procedimiento administrativo sancionador para investigar la causa raíz y las consecuencias de semejante interrupción del servicio eléctrico, e iniciar un proceso sancionador a los agentes responsables del evento ocurrido.

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.

El artículo 20 del Decreto Ley No.10 de 2006, le otorga al Administrador General la facultad de conocer de los procesos, y le permite delegar en el Comisionado Sustanciador el conocimiento del proceso, y el artículo 11, le atribuye al Comisionado Sustanciador la facultad de llevar a cabo las investigaciones en los

procesos relacionados con el incumplimiento de las normas regulatorias o denuncias presentadas ante la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Veamos para una mejor comprensión, el contenido del artículo 145 de la Ley 6 de 1997:

"Artículo 145: Procedimiento sancionador a los prestadores. El ente regulador impondrá a los prestadores, las sanciones previstas en el numeral 2 del artículo 143, previo cumplimiento del procedimiento que se indica a continuación:

1. El procedimiento administrativo se impulsará de oficio, ajustándose a los principios de economía procesal, celeridad, eficacia, simplificación de trámites, ausencia de formalismo, publicidad e imparcialidad; todo ello con pleno respeto al derecho de iniciativa y de defensa del acusado.
2. Recibida la denuncia correspondiente, o de oficio por conocimiento de una acción u omisión que pudiese constituir una infracción de la presente ley, el Ente Regulador designará un comisionado sustanciador, que adelantará las diligencias de investigación y ordenará cuantas pruebas y actuaciones conduzcan al esclarecimiento de los hechos y a la determinación de las responsabilidades correspondientes. El sustanciador podrá delegar estas facultades en un funcionario subalterno.

Contra las decisiones del sustanciador, no procede recurso alguno. Para la investigación, se señala al sustanciador un término de hasta treinta días improrrogable.
3. Con vistas en las diligencias practicadas, se formularán por escrito los cargos, exponiendo los hechos imputados; y se le notificará personalmente al acusado o a su representante, concediéndole un término de quince días para que conteste y para que, en el mismo escrito de contestación, proponga las pruebas y demás descargos. Si el acusado acepta los cargos formulados, se procederá, sin más trámite, a la imposición de la sanción administrativa correspondiente.
4. Los hechos relevantes para la decisión de la sanción podrán acreditarse por cualquier medio de prueba, con sujeción a las siguientes reglas: a. El sustanciador del expediente acordará la apertura de un periodo probatorio que no será mayor de veinte ni menor de ocho días, a fin de que puedan practicarse cuantas pruebas se juzguen pertinentes. b. Se comunicará al acusado, con la debida antelación, el inicio de las diligencias necesarias para la práctica de las pruebas que hubiesen sido admitidas. c. En la notificación respectiva, se consignará el lugar, fecha y hora, en que se practicarán las pruebas.
5. Instruido el expediente, el acusado podrá presentar sus alegaciones por escrito, dentro de los diez días siguientes a aquel en que haya terminado el periodo probatorio correspondiente.
6. Recibidas por el funcionario instructor las alegaciones respectivas, el Ente Regulador deberá resolver el caso, haciendo una exposición sucinta de los hechos comprobados,

de las pruebas relativas a la responsabilidad del acusado, de las disposiciones legales infringidas, o de la exoneración de responsabilidad, de ser el caso. Esta resolución deberá ser notificada personalmente al acusado. Las resoluciones serán siempre motivadas.

7. El Ente Regulador podrá, en caso de urgencia o daño irreparable, hasta tanto se agote la vía gubernativa, ordenar provisionalmente la suspensión del acto que motive el procedimiento sancionatorio".

El tercer párrafo del artículo 11 de la Ley 26 de 1996, tal como fue modificado por el Decreto Ley No.10 de 22 de febrero de 2006, que reorganiza la estructura y atribuciones del ente regulador de los servicios públicos y dicta otras disposiciones, dispone por su parte lo siguiente:

"Artículo 11: Organización

El administrador designará un Comisionado Sustanciador que llevará a cabo las investigaciones en los procesos relacionados con el cumplimiento de las normas regulatorias y/o denuncias presentadas ante la Autoridad, dentro de los asuntos de su competencia y jurisdicción".

Una vez vistas las competencias de los funcionarios que tienen a su cargo la sustanciación de los procesos administrativos sancionadores en materia de regulación de los servicios públicos, procederemos a analizar si el proceso fue seguido conforme a la Ley.

Tal como puede constatarse en el expediente administrativo, las inspecciones realizadas por el personal técnico de la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos en el mes de marzo de 2013 se dieron con anterioridad a la petición que hiciera su director a la Comisión Sustanciadora de la Autoridad, mediante el Memorándum Elec-0178-13 de 18 de marzo de 2013, para la apertura de un procedimiento administrativo sancionador en contra de la sociedad Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A, las mismas son producto de denuncias públicas por las constantes interrupciones del servicio de energía eléctrica a los clientes del sector de Coclé Este y zonas de playa.

El resultado de la práctica de dichas inspecciones que llevaron a la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario a concluir preliminarmente que la distribuidora podría estar faltando a su obligación de dar mantenimiento a la red de distribución. El procedimiento administrativo sustanciador que se le siguió a la sociedad Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A., se circunscribió a la falta de mantenimiento de su red de distribución en la provincia de Coclé.

Es importante destacar que este tipo de inspecciones las hace la Autoridad de los Servicios Públicos en virtud de su potestad de fiscalización y supervisión que ha sido señalada en líneas anteriores y no fueron ordenadas por la Comisionada Sustanciadora de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos dentro de ningún procedimiento administrativo sancionador.

Luego de que la Administradora General le asignara a la Comisionada Sustanciadora de la Autoridad de los Servicios Públicos adelantar diligencias para el esclarecimiento de los hechos presentados por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, es que ésta requiere de una ampliación de las investigaciones preliminares, tendientes a verificar si las condiciones de la red habían cambiado.

En este sentido, en la parte motiva de la resolución demandada la Autoridad de los Servicios Públicos señala lo siguiente:

“21.81. En virtud de que la información remitida por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario mediante Memorándum ELEC No.0178-13 de 18 de marzo de 2013 era incompleta, se requirió luego de ser aprehendido el proceso, una ampliación a la misma, a fin de que se practicaran nuevas inspecciones en los circuitos en estudio, que permitiesen aclarar si las condiciones de la red había cambiado o se mantenían igual...

21.82. Los resultados de las nuevas inspecciones remitidos por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la ASEP, fue mucho más amplia que la primera y, corroboró que la red de distribución eléctrica se mantenía en las mismas condiciones, es decir, la empresa EDEMET no

había realizado ningún tipo de acción de mantenimiento, destinada a mejorar o modificar las condiciones en las que se encontraron los circuitos inspeccionados y que son objeto de estudio. Contrario a lo que ha sostenido el personal técnico de la distribuidora en la declaración jurada visible a foja 2648 del expediente en la que explicó "que las fotos fueron tomadas antes de que pasara la inspección y la poda de las mismas." (foja 43 del expediente 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.

Es importante destacar que la obligación que tiene la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste (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 6 de 1997 no requieren que exista 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, toda vez que es obligación del prestador del servicio de distribución eléctrica, brindar un servicio sin interrupciones y que el mismo se realice con altos estándares de calidad, lo que implica el mantenimiento de la red de distribución eléctrica.

Y para tales efectos el ente regulador de la materia, la Autoridad de los Servicios Públicos es quien tiene la facultad de determinar si la empresa de distribución eléctrica, en este caso EDEMET, se encuentra en cumplimiento de la normativa que le rige, máxime cuando en sendas denuncias interpuestas por los usuarios se pudo evidenciar la gran cantidad de interrupciones al servicio eléctrico en el Área de Coclé y las playas, producto de la notable falta de poda, pararrayos

dañados, transformadores sin pararrayos y directos, aisladores y herrajes dañados.

En ese orden de ideas, concuerda esta Superioridad con lo señalado por la Autoridad de los Servicios Públicos en la Resolución acusada de ilegal, en el sentido de que **“Tal como es de pleno conocimiento de la empresa EDEMET, el sistema de distribución eléctrica debe contar con equipos de protección de sobrecorrientes que impidan que ante cualquier falla que se produzca, sea ésta causada por agentes externos o propios de la red, no se afecte la continuidad del servicio eléctrico. Que la red de distribución cuente con esos elementos necesarios para lograr ese objetivo es de vital importancia para brindar un servicio de calidad”**.

Ha quedado evidenciado en el expediente administrativo que EDEMET no manejó el tema de la poda adecuadamente en 250 kilómetros de líneas recorridas por el personal técnico de ASEP y que la sanción impuesta obedece a irregularidades encontradas en campo y a la falta de mantenimiento, descuido y malas condiciones en la que se encontró la red de distribución eléctrica, lo que se tradujo en constantes interrupciones del fluido eléctrico en la provincia de Coclé y el área de las playas, denunciados en reiteradas ocasiones por los clientes afectados con las mismas y no en los resultados que arrojen los índices de calidad SAIFI y SAIDI, por lo cual se desvirtúan los cargos de ilegalidad y la actividad probatoria que gire en torno a dichos indicadores y parámetros.

En ese orden de ideas y con respecto a la tipicidad de la conducta sancionada la misma se encuentra con claridad establecida en la potestad fiscalizadora y sancionadora que tiene la ASEP en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 79 de la Ley 6 de 1997 que establece como obligación de las empresas distribuidoras la de mantener las redes de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad.

Por otro lado, la potestad sancionadora del Estado, es una manifestación del ius puniendi general del Estado, que le otorga legitimidad, capacidad o facultad para castigar o sancionar.

Según la doctrina mayoritaria, el ius puniendi o Derecho represor del Estado está integrado por dos ordenamientos: el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador, respondiendo ambos a unos principios básicos comunes, elaborados tradicionalmente desde la dogmática jurídico-penal. (Eduardo Gamero Casado, Severiano Fernández Ramos. Manual Básico de Derecho Administrativo. España. Editorial Tecnos. 2007. 4ª.Ed. fs. 458-459)

Como se advierte el derecho a sancionar atribuido principalmente al poder judicial (penal) también tiene sus matices en el ámbito administrativo.

La potestad sancionadora de la Administración, es la facultad o competencia de las autoridades administrativas, desarrollada en aplicación del "ius puniendi", para fiscalizar los comportamientos de los administrados y el personal de servicio adscrita a ella, y para imponer medidas restrictivas de derecho ante la inobservancia de las reglas que prescribe. Se considera una garantía del cumplimiento del derecho positivo administrativo y como una función instrumental cuyo objeto es proteger los bienes e intereses definidos por el ordenamiento en cada materia o sector.

Esta potestad está sujeta al principio de legalidad, por lo que es atribuida a determinados órganos del Estado por medio de ley, con la finalidad de imponer sanciones a los particulares y a los funcionarios que infringen sus disposiciones, dicha potestad se encuentra contenida en el artículo 19 de la Ley 26 de 1996, modificado por el artículo 19 del Decreto Ley 10 de 2006 y el artículo 9 de la Ley 6 de 1997, respectivamente que estipulan:

Artículo 19. Funciones y atribuciones de la Autoridad.
Para el cumplimiento de sus objetivos, la Autoridad tendrá las funciones y atribuciones siguientes:

1. Cumplir y hacer cumplir esta Ley y las demás normas legales complementarias, así como las leyes sectoriales respectivas. Para ello, la Autoridad realizará eficaz, control, vigilancia y verificación del cumplimiento de la leyes y reglamentos por parte de las empresas de servicios públicos de agua potable y

alcantarillado sanitario, telecomunicaciones, electricidad, radio y televisión y distribución de gas natural.

Artículo 9 del Texto Único de la Ley 6 de 1997: Artículo 9. Funciones. El Ente Regulador tendrá las siguientes funciones en relación con el sector de energía eléctrica:

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. ...

14. Solicitar documentos, inclusive contables y practicar las visitas, inspecciones y pruebas necesarias para el cumplimiento de sus funciones..."

A pesar de que queda evidenciado en el expediente que la ASEP utilizó la información de la cantidad de avisos de interrupción para identificar los circuitos en los que se daban más interrupciones, es importante reiterar que el procedimiento administrativo sancionador seguido a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A. (EDEMET) se circunscribió a la falta de mantenimiento de su red de distribución en la provincia de Coclé, por lo que el resto de las argumentaciones propuestas en torno a otras alegaciones debe ser descartada por esta Superioridad.

En otro orden de ideas y en relación con el principio de tipicidad invocado por la parte actora como vulnerado, es menester destacar que las sanciones administrativas tienen cobertura jurídica suficiente en la regulación legal de los deberes de inexcusable cumplimiento por parte del prestador del servicio, cuya inobservancia opera como causa eficiente para ejercer la potestad sancionatoria, a cargo de la autoridad investida por la ley con tal competencia, en este caso la Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP).

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.

Así bien lo ha establecido **Domingo Sesín** en su obra **Administración Pública, Actividad Reglada, Discrecional y Técnica**, en donde señala que "En suma, el derecho administrativo sancionador se caracteriza por la flexibilidad con que se lleva a cabo la tipificación de las infracciones, para permitir que la autoridad que debe aplicar la sanción valore las circunstancias concretas de cada caso y resuelva en consecuencia, flexibilidad que no implica en modo alguno discrecionalidad por cuanto integra, junto con la verificación material de los hechos imputados, el bloque de lo reglado o vinculado. (**Domingo Sesín, Administración Pública, Actividad Reglada, Discrecional y Técnica**, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1994, página 283.)

Finalmente, y con respecto a la actividad probatoria desplegada en el expediente judicial y administrativo en cuestión se aprecia que en el acto atacado, así como en el acto confirmatorio se señalan las razones motivaron lo decidido y las pruebas allegadas al expediente, tales como testimonios, peritajes e investigaciones de funcionarios.

En opinión de la Sala, es evidente que la entidad demandada se fundamentó en las pruebas recabadas y las valoró de forma tal, que reflejó un deterioro en la infraestructura de la red, que dio lugar a que se produjeran las interrupciones denunciadas por los residentes del sector afectado.

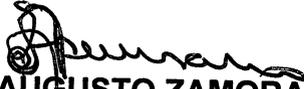
Aunado a lo anterior y de acuerdo a la sana crítica para la evaluación del material probatorio, esta Corporación de Justicia no logra evidenciar que el despliegue probatorio realizado por la parte actora desvirtúe la potestad sancionadora de la ASEP y las infracciones al cumplimiento de la norma en las que incurrió EDEMET, ya que observa la Sala que lo actuado por la Autoridad de los Servicios Públicos se apegó a lo pactado y las normas aplicables. Es importante reiterar, que dicho proceso no surge en atención al programa de evaluación de

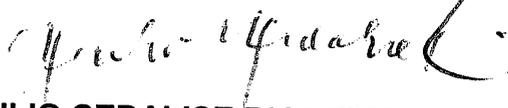
metas de calidad, de acuerdo a lo exigido en el Contrato de Concesión y las Normas de Calidad del Servicio Técnico.

Siendo así las cosas, la Sala observa que la parte demandante no ha logrado desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado, en razón que no ha prosperado ninguno de los cargos de violación invocados en el libelo de demanda. Por el razonamiento que antecede, procede negar la pretensión de la empresa impugnante.

En consecuencia, 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 8830-CS de 22 de julio de 2015, dictada por la Autoridad de los Servicios Públicos, ni su acto confirmatorio y **NIEGA** las demás pretensiones contenidas en la demanda de Plena Jurisdicción interpuesta por la firma Galindo Arias y López en representación de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste S.A., (EDEMET).

Notifíquese;


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


LUIS RAMÓN FÁBRIGA S.
MAGISTRADO


KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 25 DE Mayo DE 2017

A LAS 10:15 am DE LA mañana

A Procurador de la Administración


Firma