~~470~~ 468

REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, veinticinco (25) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS:

Por medio de la Resolución AG No. 045-CS de 6 de junio de 2006, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), procedió a sancionar a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA), por incumplir las normas vigentes en materia de electricidad (Numeral 9 del Artículo 142 de la Ley No. 6/1997), por lo que se procedió a establecerle una multa de Treinta y Tres Mil Quinientos Setenta y Ocho Balboas (B/.33,568.00).

La decisión previamente indicada fue recurrida a través del correspondiente recurso de reconsideración y mediante la Resolución AN Nº 187-CS de 2 de agosto de 2006, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) procedió a denegar el recurso de reconsideración interpuesto por el CENTRO NACIONAL DE DESPACHO, dependencia de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA) y mantener en todas sus partes el contenido de la Resolución AG No. 045-CS de 6 de junio de 2006.

Contra dicha decisión se presenta una acción de restablecimiento del derecho subjetivo violado ante la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, y que es objeto de análisis dentro de la presente decisión.

I.- ANTECEDENTES Y HECHOS DE LA DEMANDA:

En el libelo de demanda, el apoderado judicial de la parte actora ha indicado que, el Artículo 72 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, "Por la cual se dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la Prestación del Servicio Público de Electricidad", el

477 469

servicio público de Operación Integrada es prestado por el **CENTRO NACIONAL DE DESPACHO (CND),** dependencia de **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA),** para lo cual deberá llevar una adecuada separación contable de los ingresos y costos correspondientes a este servicio.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, la operación integrada es un servicio de utilidad pública que tiene por objeto atender, en cada instante, la demanda en el sistema interconectado nacional, en forma confiable, segura y con calidad de servicio, mediante la utilización óptima de los recursos de generación y transmisión disponibles, incluyendo las interconexiones internacionales, así como administrar el mercado de contratos y el mercado ocasional.

Las funciones que abarcan el Servicio de Operación Integrada se encuentran definidas en el artículo 71 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, las cuales debe cumplir el **CND** ciñéndose a lo dispuesto en el Reglamento de Operación, y que citamos a continuación:

1. Planificar la operación de los recursos de generación, transmisión e interconexiones internacionales en el sistema interconectado nacional, teniendo como objetivo una operación segura, confiable y económica.
2. Ejercer la coordinación, supervisión, control y análisis de la operación de los recursos de generación y transmisión, incluyendo las interconexiones internacionales.
3. Determinar y valorizar los intercambios de energía y potencia, resultantes de la operación integrada de los recursos de generación y transmisión del sistema interconectado nacional.
4. Coordinar la programación del mantenimiento de las centrales de generación y de las líneas de transmisión en el sistema interconectado nacional.
5. Aplicar e interpretar el Reglamento de Operación e informar, al Ente Regulador, acerca de las violaciones o conductas contrarias al Reglamento.
6. Llevar el registro de fallas.
7. Administrar el despacho del mercado de contratos en el que participen los agentes del mercado.
8. Las demás atribuciones que le confieran la presente Ley y sus reglamentos.

El día martes 8 de junio de 2004 se suscitó un evento en el Sistema Interconectado Nacional (SIN), que ocasionó un bajo voltaje en el mismo y afectó por un lapso de cinco (5) minutos, aproximadamente, el suministro eléctrico a los clientes de la empresa de distribución eléctrica Elektra Noreste, S.A., asociados a la subestación Cerro Viento y a los clientes de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., asociados a las subestaciones San Francisco, Marañón y Locería. Este evento fue identificado por el **CND** con el No. 186 y la energía no suministrada en dicho lapso de tiempo fue de 5.09 MWh.

El **CENTRO NACIONAL DE DESPACHO (CND),** cumpliendo con las funciones atribuidas a él como responsable del Servicio de Operación Integrada remitió al Ente Regulador de los Servicios Públicos, para la evaluación respectiva, el Informe Final del Evento No. 186, en el cual de manera objetiva e imparcial se describió el mismo,

470

reconoció la responsabilidad que le cabía y señaló las acciones correctivas por desarrollar para evitar inconvenientes de este tipo, las cuales han sido ejecutadas desde ese mismo momento.

En el citado Informe Final se indicó en las conclusiones y recomendaciones, lo siguiente:

"Conclusiones

1. De los gráficos mostrados en el anexo 1, se puede apreciar que las condiciones que dan origen a este evento son causadas principalmente por la atención inadecuada en tiempo real de los parámetros de generación, voltaje y flujo de potencia en el SIN.
2. La operación del EDCxBV, se da luego de la salida por exceso de reactivo generado de las unidades BLM G2, Pacora G2 y G3 y dado el bajo perfil de voltaje que presentaba el SIN previo a la salida de las unidades. La operación del EDCxBV es satisfactoria y esperada.
3. El comportamiento de la unidad de Bayano ante este evento es el esperado de acuerdo con el modo de operación en que se encontraba la unidad y se aprecia en los gráficos del anexo 1, su adecuada contribución al disturbio.
4. La salida de la unidad BLM G2, es adecuada toda vez que la unidad aportaba una potencia reactiva que sobrepasaba su capacidad de generación.
5. La apertura del interruptor de 13.8 KV del transformador T1 de la central Pacora, no es adecuado ya que el mismo se da antes de la salida de las unidades por bajo voltaje, lo cual indica que la protección del 1T1 compite con las protecciones de las unidades.
6. La pérdida total de carga fue de 67.25 MW, lo que representaba el 9.22% de la carga total de ésa (sic) hora.

Recomendaciones

• Para despacho (sic) similares al presentado en este informe, se debe considerar aumentar la generación del occidente del país, solo mientras las condiciones de voltaje del SIN lo permitan. Lo cual requiere de un monitoreo constante.

• Considerando el método actual de operación del reactivo de la central Bayano, se debe mantener un constante monitoreo del mismo a fin de ajustar el aporte de reactivo de bayano (sic) a las necesidades del SIN. Igualmente, se debe considerar realizar pruebas de los diferentes métodos de operación del reactivo de las unidades de Bayano a fin de determinar el más apropiado para diferentes escenarios de operación.

• Luego de conseguir utilizar, por despacho económico, la mayor generación de la del occidente del país que permitan las condiciones de voltaje, se debe aumentar la generación de potencia activa y reactiva de las unidades cercanas al centro de carga, que resultan menos económicas que las del occidente.

• Pacora debe verificar los ajustes de las protecciones de las unidades versus el ajuste de las protecciones del 1T1, igualmente deben mejorar el flujo de información hacia el CND, ya que los ajustes fueron solicitados y nunca se recibió respuesta al respecto." (ver fojas 20 y 21 del expediente administrativo)

El Ente Regulador de los Servicios Públicos (hoy Autoridad Nacional de los Servicios Públicos), una vez evaluó el Informe del Evento No.186, por conducto de la Comisión Sustanciadora inició un Proceso Sancionador contra **ETESA,** por ser el **CENTRO NACIONAL DE DESPACHO (CND)** dependencia de ésta, formulándole cargos por el incumplimiento de normas vigentes en materia de

electricidad.

Que **ETESA,** mediante Apoderado Especial, contesta el Pliego de Cargos formulado contra el CND y acepta no haber atendido momentáneamente en tiempo real el Sistema Interconectado Nacional (SIN), siendo coherente, objetivo e imparcial con la opinión vertida en el Informe Final del Evento No. 186 que fue remitido oportunamente a la entidad reguladora, en cumplimiento de sus funciones.

En la contestación del Pliego de Cargos **ETESA (CND)** solicitó al Ente Regulador de los Servicios Públicos, que tomara en consideración los índices de gestión y nivel de cumplimiento de los mismos, que le son aplicados al CND con relación al servicio de operación integrada nacional y administración del mercado, con la finalidad de medir su desempeño y eficiencia operativa y comercial, ya que podría evidenciar claramente que los Despachadores de Energía han mantenido índices de eficiencia altos; tanto es así, que era la primera vez que al CND se le sometía a un Proceso Sancionador, por lo que se solicitaba la aplicación de la pena más baja.

La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos señaló, entre las normas supuestamente infringidas por el CND, la NGD.2.1 del Reglamento de Operación, la cual en su acápite a), respecto a las funciones del **CND,** indica lo siguiente: "Planificar la operación de los recursos de generación, transmisión e interconexiones internacionales en el Sistema Interconectado Nacional, teniendo como objetivo una operación segura, confiable y económica". De igual forma hizo referencia a la norma MDP.3.6, que establece lo siguiente: "El CND deberá realizar la supervisión de la seguridad, continuidad, calidad y economía del servicio en forma constante y mediante ella se vigilará el cumplimiento de dichos objetivos". Precisamente, en el momento en que ocurre el evento se realizaba un adiestramiento dirigido a los Despachadores de Energía sobre la herramienta que permite realizar el predespacho diario y re-despachos, considerando los costos increméntales de las unidades de generación concurrentes al despacho, pues el **CND** es muy consciente de su responsabilidad de operar el Sistema Interconectado Nacional en forma segura, confiable y económica, por lo que la capacitación de su personal es un elemento importante para cumplir a cabalidad sus funciones.

Sobre este último punto, es importante mencionar que son los costos increméntales los que determinan el Costo Marginal del Sistema para una determinada demanda, siendo el objetivo primordial de un despacho económico de carga que las unidades generadoras operen a niveles mínimos de costo.

En la norma MDP.3.1 del Reglamento de Operación se señala que: "El control

de la generación (manual o automática), deberá ser constante y permanente; mediante este control el CND deberá mantener el equilibrio entre la generación y la demanda conforme a las políticas operativas establecidas". Sobre la supuesta infracción de este literal, le indicamos a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos que si bien es cierto existió una depresión en la tensión de operación del SIN, el control automático de generación mantenía el balance generación vs carga (para mantener la frecuencia de operación del SIN cercana a los 60 Hz), lo cual se verificó en todo momento y resultado de ello fue el incremento del flujo de generación desde el occidente del país conforme la demanda se incrementaba, siendo precisamente este aumento de flujo el que originó una condición de baja tensión en el centro de carga del SIN.

A pesar de las explicaciones dadas en el escrito de descargos presentado dentro del término legal correspondiente, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, mediante **la Resolución AG No.045-CS de 6 de junio de 2006,** procedió a sancionar a **ETESA (CND),** por el incumplimiento de las normas NGD.2.1; MDP.1.5; MDP.3.1; MDP.3.4 y MDP.3.6 del Reglamento de Operación y el artículo 71, numeral 2 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997.

En la Resolución AG No. 045-CS impugnada, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos sancionó a **ETESA,** por ser el **CND** una dependencia de ella, con multa de **TREINTA Y TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y OCHO BALBOAS (B/. 33,568.00),** suma que consideramos excesiva si tomamos en consideración el perjuicio ocasionado, pues la suspensión del servicio eléctrico a los clientes asociados a las subestaciones Cerro Viento, San Francisco, Marañen y Locería, fue de sólo cinco (5) minutos, según información suministrada por las empresas distribuidoras ELEKTRA NORESTE, S.A. en la sección *"Antecedentes"* de su Informe de Evento No.51 y EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A., en el punto 1.7 *"Tiempo Máximo de la Interrupción"* de su Informe de Evento No.24, ambos Informes se refieren y forman parte del Informe Final del Evento No. 186 que fue remitido por el **CND** a esa entidad reguladora, (visibles a fojas 37 y 45, respectivamente, del expediente administrativo).

Pese a la información dada por las empresas distribuidoras, referidas en el hecho anterior, en el considerando 9.2 de la Resolución AG No. 045-CS impugnada, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos indicó lo siguiente: "El día 8 de junio de 2004 a las 06:49 p.m. horas se produjo **un apagón parcial** del Sistema Interconectado Nacional el cual tuvo una duración de cuarenta y ocho (48) minutos..."

475/473

Esta afirmación es errónea, siendo necesario aclarar que según Informe Preliminar de Evento No. 186 emitido por el CND, ese tiempo declarado se refiere al tiempo total de indisponibilidad de la unidad de generación G2 de la Central Bahía Las Minas, como se refleja en la sección de Duración del Informe de Evento No. 186 emitido por este Agente, ***y no en el tiempo de interrupción parcial del suministro de electricidad*** a algunos de los circuitos de las empresas distribuidoras, (ver foja 34 del expediente administrativo)

En cuanto a la condición de Bajo Voltaje registrada en la Subestación Panamá, es preciso indicar que la misma tuvo una duración de tan solo dieciocho (18) segundos y setecientos noventa y un (791) milésimas de segundos, conforme a las alarmas de "PERMISIVOXBAJO VOLT" registradas a través del sistema SCADA del CND, como se puede observar en la sección de ALARMAS del Informe Preliminar de Evento No. 186 presentado por el CND (ver foja 28 del expediente administrativo). Esta alarma se registra posterior a la salida de la unidad de vapor G2 de Bahía Las Minas Corp. y permanece cuando se registra la salida de las unidades de la planta de Pacora, restableciéndose a los 18.791 segundos, cuando se desconecta la carga asociada al esquema de desconexión automática de carga por bajo voltaje (EDCxBV) de los circuitos de distribución de Edemet y Elektra.

Es por medio de este esquema de acción automática (EDCxBV) que se brinda el apoyo al Despachador del **CND** para que logre estabilizar el voltaje del SIN y le permita recuperar las condiciones de operación normal, tal como ocurrió a los cuatro (4) minutos, aproximadamente, desde el momento de la desconexión de la carga cuando el **CND** autoriza a Edemet para que inicie el recobro de los circuitos desconectados, tal como se incluye en el anexo del informe de evento de la empresa distribuidora Edemet, página 5.

La alarma "PERMISIVOXBAJO VOLT", fuera de servicio hoy día, debido a la entrada en operación del nuevo circuito paralelo al existente compuesto por las líneas de transmisión en 230,000 voltios que **ETESA** ha incorporado con la entrada del proyecto Estí, se activaba ante una situación de bajo voltaje detectado en la Subestación Panamá, que para un nivel de 105 kV, era una señal permisiva para la actuación del Esquema de Desconexión de Carga por Pérdida de Generación, debido a limitantes del SIN en la época del evento.

Contra la Resolución AG No.045-CS de 6 de junio de 2006, **ETESA (CND),** presentó oportunamente recurso de reconsideración en el cual se planteó la disconformidad con la decisión adoptada, fundamentalmente, basado en lo siguiente:

1. Era la primera vez que el **CND** era sometido a un Proceso Sancionador por

476
479

incumplimiento de las normas vigentes.

2. Objetivamente el **CND** había aceptado no haber atendido momentáneamente el Sistema Interconectado Nacional, por estar precisamente entrenando a los Despachadores de Energía en el uso de un Programa relacionado con el Despacho Económico, el cual requería que los instruidos estuvieran en contacto con la operación en tiempo real para que el aprendizaje fuese exitoso.
3. Simultáneamente, mientras se daba el adiestramiento a los Despachadores de Energía sucedió una operación "extrema" en el SIN, lo cual no les dio el tiempo suficiente para realizar las acciones que hubiesen evitado la interrupción parcial del suministro de energía eléctrica a los clientes asociados a las subestaciones Cerro Viento, San Francisco, Marañón y Locería de las empresas de distribución Elektra Noreste, S.A. y Edemet por espacio de cinco (5) minutos y no cuarenta y ocho (48) minutos, como erróneamente lo había indicado la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.
4. En cuanto a la determinación de la multa, indicamos que la misma no había sido justa; pues había desconocido la amonestación como sanción imponible en virtud de la magnitud del Evento y perjuicio ocasionado; además de ser la primera vez que el se sometía al CND a un proceso sancionador.
5. En cuanto al monto de la multa impuesta, había desconocido los criterios establecidos en la Ley y sobre los cuales estaba obligada a ceñirse, pues de manera antojadiza había impuesto una multa exhorbitante a una entidad **(CND)** que prestaba un servicio público por disposición legal, pero sin lucro alguno, a diferencia de otras empresas que brindan el servicio público de electricidad de manera lucrativa. Por tanto la multa impuesta al CND afectaría directamente el cumplimiento de las funciones inherentes al Servicio de Operación Integrada.

No obstante, a pesar de que **ETESA** en el Recurso de Reconsideración motivó adecuadamente los puntos a los cuales nos hemos referido en el hecho anterior, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, mediante la **Resolución AN No.187-CS de 2 de agosto de 2006,** denegó el mismo y mantuvo en todas sus partes la Resolución AG No.045-CS de 6 de junio de 2006.

Sobre esta Resolución AN No.187-CS mencionada, es preciso indicar que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, de manera somera y superficial, resolvió el recurso de reconsideración sin cumplir con el principio de motivación que debe imperar en toda decisión administrativa, según lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 38 de 2000. Es más, no sólo no cumplió con motivar la decisión, sino que además hizo referencia a Eventos y afectación de clientes no relacionados con el Evento 186 del 8 de junio de 2004, el cual nos ocupa en esta ocasión, tal como se puede apreciar en la cita siguiente:

- Por otro lado, una vez demostrado el grado de responsabilidad que le correspondía al CENTRO NACIONAL DE DESPACHO, (CND), dependencia de la EMPRESA DE TRANSMISIÓN, (sic) S.A. (ETESA), esta entidad procedió a fijar el monto de la multa a imponerse, tomando en consideración las circunstancias **agravantes** o atenuantes de la infracción, el grado de perturbación y alteración de los servicios, así como la cuantía del daño o perjuicio ocasionados, parámetros establecidos en el artículo 143 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997.
- Así las cosas, mediante información recibida de las empresas distribuidoras ELEKTRA NORESTE, S.A. y la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN METRO OESTE, S.A., se obtuvo que **el evento ocurrido**

477 475

> **el 4 de marzo de 2006, afectó la totalidad de los clientes de dichas empresas,** por lo que se ordenó acreditar a cada cliente afectado la suma de UN BALBOA (B/ 1.00)." (lo resaltado en negritas en este párrafo es nuestro)

Puede apreciarse en la copia autenticada que se adjunta a la presente acción, que en ninguno de los considerandos de la Resolución AN No.187-CS, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos da respuesta a los argumentos que sirvieron de fundamento en el Recurso de Reconsideración presentado por **ETESA.** No explica en qué forma aplicó los criterios contenidos en el artículo 143 de la ley 6 de 1997, que le permitieron determinar la pena impuesta. Es más, hace referencia al **Evento ocurrido el 4 de marzo de 2006,** el cual no guarda relación alguna con el que nos ocupa y que se encuentra en trámite en la Comisión Sustanciadora, lo que demuestra el poco interés y cuidado en analizar los argumentos sometidos a su consideración, lo cual se empeora al asegurar la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos que por información recibida de las empresas distribuidoras Elektra y Edemet, el Evento por el cual se impone la multa al CND afectó en su totalidad a los clientes de dichas empresas distribuidoras, cuando está demostrado en el expediente que sólo se afectaron por espacio de cinco (5) minutos los clientes de estas empresas asociados sólo a las subestaciones de San Francisco, Cerro Viento, Locería y Marañen, que representan un total de 33,568 clientes de los 600,000 clientes, aproximadamente, que tienen en su totalidad ambas empresas.

A nuestro juicio, la no motivación del acto administrativo vulnera el principio del debido proceso, pues este es uno de los pilares fundamentales que garantizan dicho principio. Sobre el derecho a una motivación fundada es oportuno referirnos a lo expresado por el autor Javier Sheffer Tuñón, en su obra el Procedimiento Administrativo en Panamá, página 116. Veamos:

> "Es necesario para el eficaz ejercicio del derecho de defensa y respeto del principio de legalidad, que la Administración exteriorice razonadamente los fundamentos de su decisión. Por medio de lo que comúnmente se conoce como considerandos del acto administrativo, aquélla debe plasmar claramente las razones de hecho como de derecho que apoyan su proceder plasmado en un acto administrativo. Esta explicación a la que está *obligada* la Administración al proferir su (sic) actos es útil para determinar el sentido y alcance de sus acciones."

Consideramos pues, que la no motivación del acto administrativo impugnado, como del acto confirmatorio, vulneran igualmente el derecho de defensa del **CND,** pues no ha habido una valoración objetiva de las circunstancias de hecho relacionadas con este evento, ya que las consecuencias exceden desproporcionadamente los hechos que dieron lugar a la investigación del Evento 186 de fecha 8 de junio de 2004.

476 476

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

A criterio de la parte demandante, el acto administrativo demandado (Resolución AG-No. 045-CS de 6 de junio de 2006), y su acto confirmatorio (Resolución AN No. 187-CS de 2 de agosto de 2006), han vulnerado las siguientes disposiciones.

1.- Se ha violado el artículo 143 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, que establece lo siguiente:

> ***"Artículo 143. Sanciones a los prestadores.*** *El Ente Regulador impondrá las siguientes sanciones a quienes cometan alguna de las infracciones señaladas en esta Ley, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales correspondientes, según la naturaleza y la gravedad de la falta:*
> 1. ***Amonestación.***
> 2. *Multa de mil balboas (B/. 1,000.00) hasta un millón de balboas (B/.1,000,000.00).*
> 3. *Multa reiterativa de cien balboas (B/. 100.00) a diez mil balboas (B/.10,000.00) por día, cuando no de cumplimiento a una orden impartida por el Ente Regulador. En este caso, la multa se causará por día hasta que se de cumplimiento a la orden impartida por el Ente Regulador.*
>
> *El Ente Regulador fijará el monto de la multa tomando en cuenta* ***las circunstancias agravantes o atenuantes de la infracción, el grado de perturbación y alteración de los servicios, así como la cuantía del daño o perjuicio ocasionado.*** *La sanción se impondrá sin perjuicio de la resolución administrativa del contrato de concesión, o de la cancelación de la licencia en los casos en que esto proceda.*
> *El monto de las multas que se impongan a los prestadores del servicio, se repartirán en beneficio de los clientes a través de las tarifas. El Ente Regulador establecerá el procedimiento para hacerlo efectivo."*
> *(lo resaltado en negritas es nuestro)*

La Resolución AG No. 045-CS de 6 de junio de 2006 viola el artículo 143 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, por infracción literal de la norma (por omisión), ya que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al fijar la multa impuesta a **ETESA,** desconoció los criterios contenidos en dicha norma.

En primer lugar, según el artículo 143 citado, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos debió evaluar la gravedad de la infracción para efectos de determinar el tipo de sanción por imponer, pues como puede observarse en dicha norma se establecen dos (2) tipos de sanciones: la amonestación y las multas pecuniarias.

Además, también deben tomarse en consideración al momento de fijar una sanción los siguientes criterios:

a. Las circunstancias agravantes o atenuantes de la infracción;

479 477

b. El grado de perturbación y alteración de los servicios;
c. La cuantía del daño o perjuicio ocasionado.

Tal como lo hemos indicado en líneas superiores, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos debió tomar en consideración el desempeño que ha tenido el **CENTRO NACIONAL DE DESPACHO (CND)** desde que inició el Mercado Eléctrico (en el año 1998), pues siempre le ha caracterizado la objetividad y transparencia en sus actuaciones, y en el Evento que nos ocupa, en todo momento aceptó la responsabilidad que le cabía como administrador del Sistema Interconectado Nacional, procediendo a hacer los correctivos administrativos pertinentes en forma inmediata.

Como medida correctiva el **CND** tras la ocurrencia de este evento emprendió una revisión de la base de datos del SCADA para la depuración de los puntos de supervisión remota que los **Despachadores del CND** deben realizar, reduciendo éstas a un flujo promedio de ciento cincuenta (150) alarmas por hora. En este sentido es importante aclarar que debido a la dinámica de la operación del SIN los **Despachadores del CND** atendían un promedio de veinte mil (20,000) alarmas del sistema por día.

En atención a lo indicado en el párrafo anterior, le solicitamos a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos que se tomase en consideración, como circunstancia atenuante, el hecho de que desde el inicio del Mercado Eléctrico (en el año 1998), era la primera vez que al CND se le sometía a un proceso sancionador, prueba fehaciente de los altos índices de eficiencia de su desempeño. Le indicamos, además, que el término de "negligencia" utilizado para calificar la actuación del **CND** respecto al Evento No. 186 lo consideramos excesivo y no ajustado a la realidad de la operación del SIN que atienden los **Despachadores del CND** las veinticuatro (24) horas, los trescientos sesenta y cinco (365) días del año, desde la reestructuración del sector eléctrico en nuestro país. Es decir, el grado de tensión al cual están sometidos a diario los **Despachadores de Energía del CND** no puede soslayarse en la forma en que lo hizo la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos en el presente proceso e indicar que por el hecho de no haber atendido momentáneamente el SIN, por estar precisamente recibiendo un entrenamiento en tiempo real de un Programa del Despacho que mejoraría la calidad del servicio público que se presta, era calificable ese actuar del **CND** como **negligente.** A nuestro juicio, es una calificación inaceptable, cuando el perjuicio ocasionado fue la suspensión parcial del suministro de electricidad por espacio de cinco (5) minutos.

480 478

Otro aspecto que debió tomar en consideración la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos es el hecho que el Evento No. 186 provocó un **apagón parcial** (no total) en el SIN, afectando el suministro de clientes de las empresas distribuidoras de ELEKTRA y EDEMET asociados a cuatro (4) subestaciones, por un lapso aproximado de cinco (5) minutos. Tiempo éste que apenas supera en dos (2) minutos el tiempo que le es permitido a las empresas distribuidoras de no suministrar el servicio a sus clientes sin penalización alguna. Es decir, a las empresas distribuidoras que prestan **el servicio público de distribución y comercialización de energía eléctrica, siendo esta una actividad lucrativa regulada,** se les permite no suministrar el servicio hasta por tres (3) minutos sin penalización alguna. Sin embargo, al **CND** se le multa con B/ 33, 568.00 por el no suministro de energía eléctrica, por espacio de cinco (5) minutos, a 33,568 clientes de las empresas distribuidoras de un total aproximado de 600,000 clientes que atienden.

Por las razones expuestas, consideramos que la Autoridad de los Servicios Públicos no fue justa en la determinación de la multa impuesta a **ETESA,** por actuaciones del **CND,** toda vez que desconoció que la Ley consigna la aplicación de otras penas más acordes con los hechos suscitados en este Evento que nos ocupa, como lo es la Amonestación.

En cuanto a la observancia de los criterios establecidos en el artículo 143 de la Ley 6 de 1997, por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios en la determinación del monto de la multa impuesta al CND, es imperativo indicar que no existió un criterio objetivo en la fijación de la misma, pues no se tomaron en consideración el grado de perturbación y alteración del servicio, así como la cuantía del daño o perjuicio ocasionado, tal como lo explicamos a continuación:

- La energía no servida asociada a dicha desconexión fue del orden de 1.4M Wh para la empresa de distribución ELEKTRA NORESTE, S.A. y de 3.69 MWh para la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A., lo que hace un total de 5.09 MWh de energía no servida.
- La energía promedio despachada por el CND *para un día martes típico es de aproximadamente 16,310.65 MWh* (se adjunta como prueba el reporte diario de generación correspondiente al día martes 15 de junio de 2004), de los cuales 5.09 MWh representan tan sólo el 0.03%.
- El valor del costo de la Energía no Servida a efecto de la determinación de las reducciones tarifarias aplicadas por la empresa que presta el Servicio de Transmisión es de 0.592 B/./kWh, según el Reglamento de

479

Transmisión aprobado mediante la Resolución JD- 5216 del 14 de abril de 2005, emitida por el Ente Regulador de los Servicios Públicos (ERSP). Por tanto, siendo el CND, una dependencia de la empresa de transmisión y en ausencia de una norma aplicable al CND, por concepto de Energía no Servida, debió tomarse en consideración el valor del costo de la Energía no Servida aprobado para ETESA, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 202 de la Ley 38 de 2000, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 37 de la misma excerta legal.

- De haber sido aplicado el costo real de la Energía no Servida en el caso que nos ocupa, hubiese dado una suma de B/.3,013.28 como el monto por reintegrar a las empresas distribuidoras en concepto de reducción tarifaria por perjuicio a los clientes afectados. Esta cifra resulta de la aplicación del Costo por Energía No Servida establecido para la empresa de transmisión, a la cantidad de energía no servida reportada por las empresas distribuidoras, a saber:
  i. ENS ELEKTRA Noreste: 1.40MWh.
  ii. ENS EDEMET, S.A.: 3.69MWh.
  iii. Costo de ENS: 0.592 B/./kWh
  iv. Cálculo:
  Monto de multa = (0.592 B/./kWh) x (1.40 + 3.69) (MWh) x (1,000 kWh/MWh) = **B/. 3,013.28**

En este caso en particular, si la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos hubiese contabilizado el perjuicio ocasionado conforme a un parámetro objetivo, el **CND** hubiese sido sancionado con una Amonestación, que a nuestro juicio debió ser la sanción a imponer. No obstante, como la Autoridad de los Servicios Públicos determinó que cabía la aplicación de una sanción pecuniaria debió determinar el monto de la misma en forma objetiva, aplicando el concepto de Energía no Servida como penalización, pues es un concepto que se aplica a los Agentes del Mercado y a **ETESA** se le ha determinado mediante Resolución el valor de la Energía no Servida como Agente de Transmisión, por lo que siendo el **CND,** una dependencia de ésta debió aplicársele este concepto, en concepto del perjuicio ocasionado, el cual se traduciría en la suma arriba establecida de B/.3,013.28.

III.- INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO:

Mediante escrito visible de fojas 177 a 180 del expediente judicial, y mediante la Nota No. DSAN-3272-07 del 8 de octubre de 2007, la Autoridad Nacional de los

480

Servicios Públicos (ASEP) procede a emitir el correspondiente informe de conducta, señalando lo que a continuación sigue.

Dentro del término legal y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley No. 33 de 1946, remitimos a usted el **INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA,** atendiendo el contenido del oficio No. 1314 de 27 de septiembre de 2007 recibido por esta Entidad el día 3 de octubre de 2007, por el cual nos remite copia autenticada de la **DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN** interpuesta por el Licdo. **ERIC JARAMILLO CRESPO** en representación de la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN, ELÉCTRICA, S.A..,** para que se declare nula por ilegal, la Resolución **AG No. 045-CS de 6** de **junio de 2006,** expedida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

La Dirección Nacional de Electricidad remitió al Despacho de la Comisión Sustanciadora, documentación que sustenta su petición de adelantar un Proceso Sancionador a la EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA), debido a la **falta de supervisión de los parámetros del Sistema Interconectado Nacional (SIN),** por parte del Centro Nacional de Despacho (CND), lo que provocó una severa condición de bajo voltaje en dicho sistema, designado como **"Evento 186 de 8 de junio de 2004, afectándose la calidad y continuidad del servicio de electricidad** de los clientes asociados a ELEKTRA NORESTE, S.A. y a la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A.

De la documentación aportada por la Dirección Nacional de Electricidad en respaldo de su solicitud de Proceso Sancionador, se obtiene el informe final del Evento No. 186 presentado por el CND, donde se detallan los pasos seguidos por el CENTRO NACIONAL DESPACHO, al momento de suscitarse dicho evento, a saber:

- A las 6:43 p.m. la carga en el SIN comienza a incrementar el flujo de potencia proveniente del occidente del país, provocando una caída de voltaje en la ciudad capital, situación posible de normalizarse con el ajuste en la generación de potencia reactiva de las unidades de generación próximas al centro de cargo, la cual no se dio.
- La unidad de generación G2 de la Central Bahía Las Minas y las unidades G" y G de la central Pacora reaccionan aumentando la generación de la potencia reactiva a fin de normalizar la condición de alto voltaje.
- No obstante lo anterior, la unidad #1 de Bayano no reacciona, provocando esto que la unidad G2 de la central Bahía Las Minas sobrepase su capacidad de generación de potencia reactiva provocando su salida, lo que hizo necesario que las unidades G2 y G3 de Pacora también salieran de servicio.

De conformidad con lo anterior, se procedió a la formulación de Cargos a la EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. por infringir lo establecido en las

487

normas **NGD.21; DP.Í.5; MDP.1.6; MDP.3.1; MDP.3.4** y **MDP.3.6** del Reglamento de Operación aplicable a todos los Agentes del Mercado conectados al Sistema Integrado Nacional de la República de Panamá, establecido en el Anexo "A" de la Resolución No. JD-947 de 10 de agosto de 1998 aprobada por esta Entidad.

Durante el periodo probatorio se practicaron las pruebas testimoniales aducidas por **ETESA** en su escrito de contestación al Pliego de cargos, las cuales fueron coincidentes en afirmar que efectivamente, el día en que se suscitó el Evento 186, el CND se encontraba impartiendo un entrenamiento para la implementación de una nueva herramienta de trabajo en la misma sala de despacho, no advirtiendo que el voltaje del sistema iba deprimiéndose hasta colapsar, resultando inútil entonces cualquier maniobra reparadora.

Concluido el periodo probatorio, y comprobados los cargos plasmados en el Pliego de Cargos, se emitió la Resolución AG No. 045-CS de 6 de junio de 2006 mediante la cual se sancionó a la EMPRESA DE TRANSMISIÓN, S.A. (ETESA), por infracción a las normas antes citadas con una multa de TREINTA Y TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y OCHO BALBOAS (B/. 33,568.00)

Esta Entidad Reguladora es del criterio que **ETESA** infringió la norma **(MDP.1.5)** que claramente establece que "la supervisión de la operación de los equipos deberá ser **constante y mediante ella se deberá vigilar la operación del sistema,** entendiéndose que tal supervisión deberá realizarse con los mejores medios disponibles y tomando las previsiones pertinentes, en este caso en particular, el CND debió designar personal adicional para que el sistema fuera atendido mientras el controlador de turno recibía capacitación especial.

En cuanto a los costos de energía promedio despachada por el CND, la norma **(MDP.1.6), claramente** establece que "... Mediante la operación integrada del sistema eléctrico, el **CND deberá ejecutar las maniobras correspondientes, necesarias y en tiempo oportuno,** para lograr los objetivos básicos de calidad, seguridad y **economía". (Énfasis nuestro),** entendiéndose entonces que de haber ejecutado oportunamente las maniobras correspondientes, sus costos de energía servida no se hubiesen visto afectados, siendo únicamente responsabilidad de ETESA en este caso, tal afectación económica.

CONCLUSIONES:

1. El Reglamento de Operación aprobado mediante esta Entidad Reguladora, se ha constituido en un conjunto de principios, criterios y procedimientos

establecidos para realizar el planeamiento, la coordinación y la ejecución de la operación integrada del sistema interconectado nacional en forma confiable, segura y con calidad de servicio.

2. El Evento 186 que motivó el Proceso Sancionador hoy atacada, pudo ser evitado, si el CND hubiera mantenido un constante monitoreo de los parámetros del SIN y de haber solicitado a la central Bayano el ajuste de la potencia reactiva a fin de normalizar el voltaje y supervisando adecuadamente e instruyendo previamente de las acciones que se darían, al personal a su cargo, de manera tal que se diera cumplimiento a lo dispuesto en las normas **NGD.2.1, literal b; MDP.1.5; MDP.1.6; MDP.3.1; MDP.3.4** y **MDP.3.6,** del Reglamento de Operación aprobado mediante Resolución No. JD-947 de 10 de agosto de 1998 y la Ley 6 de 3 de febrero de 1997.

3. De conformidad con el artículo 72 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 el servicio de Operación integrada será prestado por el Centro Nacional de Despacho (CND), **dependencia de la Empresa de Transmisión...",** de lo que se colige claramente que el CND no es un ente independiente sino una dependencia de ETESA.

4. El CND es el responsable de prestar el servicio público de operación integrada, atendiendo en forma continua todo lo relacionado con la demanda en el sistema interconectado nacional.

5. El evento ocurrido el 8 de junio de 2004, fue únicamente responsabilidad del CENTRO NACIONAL DE DESPACHO al no prestar la atención adecuada en tiempo real de los parámetros del SIN, ya que no ejerció debidamente la supervisión de la operación de los recursos de generación ni el control de éstos, trayendo como consecuencia tal omisión, que la operación integrada resultara afectada.

6. Las pruebas documentales aportada por la Dirección Nacional de Electricidad y las testimoniales recabadas en la etapa probatoria, fueron determinantes al demostrar que la responsabilidad por este evento es exclusivamente de ETESA.

7. En relación al monto de la multa impuesta, de conformidad con el artículo 143 de la Ley 6 de 1997, en cuanto a la objetividad cuestionada, para su imposición, además de los criterios de afectación en este caso, en perjuicio de la calidad, eficiencia y continuidad del servicio eléctrico, esta Autoridad

485 483

consideró además, la cantidad de clientes afectados, a fin de que cada uno de ellos se viera resarcido por el perjuicio sufrido y se partió esencialmente del hecho de que este evento pudo ser prevenido.

De esta manera, reiteramos a la Honorable Corte Suprema de Justicia, la seguridad de que esta entidad ha mantenido su actuación dentro de los parámetros que exige la ley y procurando los medios necesarios a la **EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A.,** a fin de salvaguardar el cumplimiento del Debido Proceso, así como los intereses de los afectados, en este caso, de los usuarios del servicio de energía eléctrica.

IV.- PRIMER TERCERO INTERESADO:

Por su parte, la firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ actuando en nombre y representación de la Empresa de Distribución Eléctrica METRO-OESTE, S.A. (EDEMET), en el escrito de contestación de demanda, ha señalado que los hechos primero al tercero de la demanda son ciertos.

Que el hecho cuarto no es cierto como viene expuesto ya que mediante el Memorándum Nº 101-05 de 8 de junio de 2005, la Dirección Nacional de Electricidad del antiguo Ente Regulador de los Servicios Públicos (ASEP), solicitó el inicio de un proceso sancionador contra ETESA, debido a la falta de supervisión de los parámetros del Sistema Interconectado Nacional (SIN), por parte del Centro Nacional de Despacho, dependencia de ETESA (CND), ya que se generó una severa condición de bajo voltaje que acusó la afectación del servicio de electricidad (apagón parcial del Sistema Interconectado Nacional), entre otros, de clientes de EDEMET, alimentados a través de las subestaciones Locería, Marañón y San Francisco, lo que fue aceptado por ETESA al contestar el pliego de cargos de 31 de maro de 2005, visible a fojas 96 a 99 del expediente administrativo.

Que el hecho quinto contiene varias afirmaciones, por tanto lo contestamos por parte. Es cierto y, por tanto, aceptamos, que en el Informe Final del Evento N° 186, emitido por ETESA (en adelante el informe 186), donde plasmó sus conclusiones y recomendaciones, esta sociedad reconoció su responsabilidad en el evento de 8 de junio de 2004, que afectó clientes de EDEMET (en adelante el evento). El resto del hecho, por tratarse de meras alegaciones, lo negamos.

Del hecho sexto, aceptamos que la Comisión Sustanciadora formuló cargos contra ETESA, por el evento, el resto del hecho no es cierto como viene expuesto, por tanto, lo negamos. El entonces Director Presidente del Ente Regulador de los Servicios Públicos, mediante la Resolución de 8 de julio de 2005, con fundamento en

484
486

el Memorándum N° 101-05 de 8 de junio de 2005, ordenó a la Comisión Sustanciadora llevar a cabo las diligencias de investigación necesarias para determinar las responsabilidades correspondientes, dando así inicio al proceso sancionador dentro del cual se expidieron las resoluciones recurridas.

El hecho séptimo contiene varias afirmaciones, por tanto lo contestamos por parte. No es cierto que el pliego de cargos haya sido formulado contra el CND, sino contra ETESA, por estar a ella adscrita el CND. El resto del hecho, por tratarse de meras alegaciones, lo negamos.

El octavo hecho en realidad no es un hecho, sino meras alegaciones de la demandante, por tanto, lo negamos.

El hecho noveno contiene varias afirmaciones, por tanto, lo contestamos por partes. Aceptamos que en la RESOLUCIÓN 045 (confirmada por la RESOLUCIÓN 187), la ASEP concluyó que ETESA infringió las normas NGD.2.1 y MDP 3.6 del Reglamento de Operación vigente en esa época, así como que al momento del evento, personal del CND, dependencia de ETESA, ejecutaba maniobras relacionadas con la implementación de una herramienta, que según la RESOLUCIÓN 045, era la herramienta computacional para la determinación de los costos horarios de la energía del Mercado Mayorista de Electricidad (numeral 9.2). El resto del hecho, por tratarse de meras alegaciones, lo negamos.

El hecho décimo contiene varias afirmaciones, por tanto, lo contestamos por partes. Aceptamos que en la RESOLUCIÓN 045 (confirmada por la RESOLUCIÓN 187), la ASEP concluyó que ETESA infringió la norma MDP 3.1 del Reglamento de Operación vigente en esa época. El resto del hecho, por tratarse de meras alegaciones, lo negamos.

El hecho décimo primero contiene varias afirmaciones, por tanto, lo contestamos por partes. Aceptamos que en la RESOLUCIÓN 045, confirmada por la RESOLUCIÓN 187 la ASEP sancionó a ETESA por la infracción las normas NGD.2.1, DP.1.5, MDP 3.1, MDP 3.4 y MDP 3.6 del Reglamento de Operación vigente en esa época y del artículo 71, numeral 2 de la Ley 6 de 1997, también como estaba vigente en esa época, pero con la salvedad de que la ASEP también condenó a ETESA por la infracción de la norma MDP. 1.6. El resto del hecho, por tratarse de meras alegaciones, lo negamos.

El hecho décimo segundo contiene varias afirmaciones, unas que no son ciertas y otras que son extemporáneas alegaciones, por tanto, lo negamos, con la

aclaración de que: 1) en la RESOLUCIÓN 045, confirmada por la RESOLUCIÓN 187, la ASEP sancionó a ETESA a pagar una suma de B/.33,568.00, por la infracción las normas NGD.2.1, DP.1.5, MDP. 1.6, MDP 3.1, MDP 3.4 y MDP 3.6 del Reglamento de Operación vigente en esa época y del artículo 71, numeral 2 de la Ley 6 de 1997, también como estaba vigente en esa época, de los cuales, debía entregar a EDEMET la suma de **B/.19,487.00, a ser repartida a razón de B/.1.00, por cada uno de los 19,487 clientes de EDEMET, afectados por el evento** y 2) EDEMET, en el informe del evento, que se identifica como Informe de Evento # 24, visible a fojas 45 y siguientes del expediente administrativo, expresamente manifestó que el evento (de 8 de junio de 2004) empezó a las 18:49 y finalizó a las 19:37 horas, conforme al informe 186 (de ETESA); que tuvo una duración de 48 minutos y que es imputable a ETESA.

El hecho décimo tercero contiene una transcripción parcial del numeral 9.2 de la RESOLUCIÓN 045 y extemporáneas alegaciones, por tanto, lo negamos. Además, en la RESOLUCIÓN 187, ASEP claramente señaló que el evento pudo haberse evitado, **si el CND,** dependencia de ETESA, **Responsable de la Operación de los recursos de generación y transmisión, hubiera mantenido un constante monitoreo de los parámetros de operación del Sistema Interconectado Nacional y que demostrado el grado de responsabilidad que le correspondía al CND, dependencia de ETESA, ASEP fijó el monto de la multa, tomando en consideración las circunstancias agravantes, así como la cuantía del daño o perjuicio causado, en este caso, a los clientes de EDEMET y ELEKTRA NORESTE, S.A.**

El hecho décimo cuarto en realidad no es un hecho, sino extemporáneas alegaciones de la demandante, por tanto, lo negamos.

El hecho décimo quinto contiene varias afirmaciones, por tanto lo contestamos por parte. Aceptamos que la demandante presentó recurso de reconsideración contra la RESOLUCIÓN 045, el resto del hecho, por tratarse de extemporáneas alegaciones de la demandante, lo negamos.

El hecho décimo sexto contiene varias afirmaciones, por tanto lo contestamos por parte. Aceptamos que mediante la RESOLUCIÓN 187, la ASEP negó el recurso de reconsideración promovido por ETESA contra la RESOLUCIÓN 045, el resto del hecho, por tratarse de extemporáneas alegaciones de la demandante, lo negamos.

~~486~~ 486

DISPOSICIONES QUE SE DICEN VIOLADAS Y EL SUPUESTO CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Por las razones expuestas por la ASEP en la RESOLUCIÓN 045 y en la RESOLUCIÓN 187, así como por las razones que expusimos al contestar los hechos de la demanda, negamos que la ASEP en este caso haya infringido la norma citada por la demandante, así como que negamos el concepto de la infracción de dicha norma.

Por todo lo expuesto, respetuosamente reiteramos la solicitud inicial de que se nieguen las declaraciones pedidas por ETESA y, en consecuencia, se declare que la RESOLUCIÓN 045 y la RESOLUCIÓN 187, no son ilegales.

V.- SEGUNDO TERCERO INTERESADO:

Por su parte, la empresa ELEKTRA NORESTE (ENSA), quien también interviene dentro del presente proceso en condición de tercero interesado ha indicado lo siguiente.

Que mediante la Resolución AG No. 045-CS de 6 de junio de 2006, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (en adelante ASEP) resuelve sancionar a ETESA por el incumplimiento de normas vigentes en materia de electricidad, principalmente por la falta de supervisión de los parámetros del Sistema Interconectado Nacional por parte del Centro Nacional de Despacho (CND), lo que provocó una condición de bajo voltaje en el sistema y el evento No. 186 de 8 de junio de 2004, que afectó el servicio de clientes de ENSA y de EDEMET, asociados a subestaciones puntuales.

La operación integrada del Sistema Integrado Nacional (SIN) es un servicio que deberá ser prestado por el CND, quien figura como una dependencia de ETESA, que entre sus funciones según lo establece la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, le corresponde ejercer la coordinación, supervisión, control y análisis de la operación de los recursos de generación y transmisión, incluyendo las interconexiones.

De igual manera, el Reglamento de Operación aprobado por la ASEP mediante Resolución No. JD-947 de 10 de agosto de 1998 y sus modificaciones, es aquella norma que contiene un conjunto de principios, criterios y procedimientos establecidos para realizar el planeamiento, la coordinación y la ejecución de la operación integrada del sistema interconectado nacional en forma confiable, segura y con calidad de servicio, bajo el cual se debe regir el CND en el ejercicio de sus funciones.

Del análisis realizado por la ASEP como consecuencia del pliego de cargos

formulado en contra de ETESA por el evento antes indicado, se resuelve sancionar a ETESA por incumplir normas vigentes en materia de electricidad, infracción que se encuentra debidamente tipificada en el Numeral 9 del Artículo 142 de la Ley No. 6 de 3 de febrero de 1997, específicamente con lo establecido en las normas NGD.2.1.; DP.1.5; MDP.1.6; MDP.3.1; MDP.3.4 y MDP.3.6, del Reglamento de Operación y el Artículo 71, numeral 2 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 y en tal sentido, le impone una multa por la suma de TREINTA Y TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y OCHO BALBOAS (B/.33,568.00) por tal incumplimiento.

La intervención de ENSA dentro de dicho proceso, sumado al hecho de que sus clientes se vieron afectados por el evento suscitado, surge a su vez al momento de establecer el procedimiento de que trata el último párrafo del Artículo 143 de la Ley No. 6 de 1997, para los efectos de la repartición de la multa impuesta a ETESA, en donde se dispone que ETESA entregue a ENSA, la cantidad de CATORCE MIL OCHENTA Y UN BALBOAS (B/. 14,081.00), suma que debía ser repartida a razón de UN BALBOA (B/.1.00) por cada uno de los 14,081 clientes de ELEKTRA NORESTE, S.A. afectados por el Evento No. 186 de 8 de junio de 2004.

Que contra la decisión adoptada por el Regulador, ETESA formuló el tiempo oportuno su recurso de reconsideración, a fin de que se entrase a evaluar ciertas consideraciones puntuales adicionales con respecto al caso y algunas aclaraciones con respecto a afirmaciones formuladas por la ASEP en su Resolución, sumado al hecho de que consideraban la multa impuesta no había sido justamente aplicada. Dicho recurso fue denegado por parte del Regulador, mediante la Resolución AN No. 187-CS de 2 de agosto de 2006, manteniendo la multa impuesta y agotando con ello la vía gubernativa.

Solicitamos a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, que previo los trámites correspondientes, se sirvan analizar correctamente el presente proceso y estimen prudente declarar o no la nulidad de la Resolución AG No. 045-CS DE 6 de junio de 2006, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

VI.- OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Por su parte, la Procuraduría de la Administración en el presente caso ha indicado de acuerdo con la Vista Número 492 del 8 de mayo de 2017, lo siguiente.

Luego de haber realizado un análisis de las constancias que reposan en autos,

esta Procuraduría considera que **no le asiste la razón a la recurrente,** en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos,** al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber violentado el artículo 143 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997.

Antes de iniciar la exposición de los motivos en los cuales se sustenta la afirmación realizada en el párrafo que antecede, debemos indicar, tal y como lo hizo la propia recurrente en su demanda, que en el desarrollo del proceso sancionatorio ésta reconoció su responsabilidad dentro del suceso identificado como Evento 186, el cual se dio el día 8 de junio de 2004, y que consistió en una falta de supervisión de los parámetros del Sistema Interconectado Nacional (SIN) por parte del Centro Nacional de Despacho (CND), lo que provocó una severa condición de bajo voltaje en dicho sistema, trayendo esto como consecuencia el evento en comento, el cual afectó el servicio eléctrico de los clientes de la empresa Elektra Noreste, S.A., asociado a la subestación de Cerro Viendo y a los clientes de EDEMET, asociados a las subestaciones de San Francisco, Marañen y Locería (Cfr. fojas 1 y 135 del expediente judicial).

Lo anterior es importante ponerlo de relieve ya que la actora no cuestiona la omisión en la que incurrió, y que en su momento sirvió de fundamento para el inicio del proceso sancionatorio, lo que cuestiona es el tipo de sanción aplicada como consecuencia de dicha omisión.

Dicho lo anterior, la demandante indica que el acto objeto de reparo debe ser declarado nulo, por ilegal, ya que a su parecer, a través del mismo se vulneró lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, habida cuenta que no se tomó en cuenta elementos tales como el desempeño que había tenido el **Centro Nacional de Despacho** hasta el momento de la ocurrencia del Evento 186 de 8 de junio de 2004.

Así las cosas, como primer elemento a destacar se encuentra el hecho que la norma que la actora estima que fue infringida dota a la Autoridad Reguladora de parámetros dentro de los cuales, dependiendo del análisis del caso en particular que se trate, podrá establecer sanciones, atendiendo a la gravedad de la falta cometida, así como en la afectación que hubiese podido causar la desatención de la norma por parte del prestador del servicio.

En este sentido, la norma en cuestión es clara al indicar que el Ente Regulador, hoy, Autoridad Reguladora, fijará el monto de la multa tomando en cuenta las

489

circunstancias agravantes o atenuantes de la infracción, el grado de perturbación y alteración de los servicios, así como la cuantía del daño o perjuicio ocasionado.

En este orden de ideas, consideramos importante hacer mención de un extracto del acto cuya legalidad se cuestiona, el cual es del tenor siguiente:

> *"9.8* ***Que todo lo anteriormente descrito pudo ser evitado,*** *si el CDN hubiera mantenido un constante monitoreo de los parámetros del SIN y de haber solicitado a la central Bayano el ajuste de la potencia reactiva a fin de normalizar el voltaje y supervisando adecuadamente e instruyendo previamente de las acciones que se darían, al personal a su cargo, de manera tal que se diera cumplimiento a lo dispuesto en las normas NGD.2.1, literal b; MDP.1.5; MDP.1.6; MDP.3.1; MDP.3.4 y MDP.3.6, de Reglamento de Operación aprobado mediante Resolución JD-947 de 10 de agosto de 1998 y la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 que establecen:*
> *MDP.1.5. La supervisión de la operación de los equipos deberá ser constante y mediante ella se deberá vigilar la operación del sistema. Dicha supervisión se deberá hacer con los mejores medios disponibles: por medios tecnológicos que permitan en forma directa, o* ***con el auxilio de los trabajadores que se asignen para ello."*** *(El resaltado es nuestro) (Cfr. foja 4 del expediente judicial).*

Tal y como se indica en el fragmento arriba transcrito, **todo pudo haber sido evitado** si se hubiese mantenido un constante monitoreo por parte del **Centro Nacional de Despacho,** omisión que tuvo como consecuencia un apagón parcial del Sistema Interconectado Nacional, el cual tuvo una duración de cuarenta y ocho (48) minutos y que afecto a clientes de las empresas Elektra Noreste, S.A. y EDEMET y a cuatro (4) subestaciones, a saber, Cerro Viento, Locería, Marañen y San Francisco (Cfr. fojas 2 - 3 del expediente judicial).

Lo antes indicado da muestra de la magnitud del perjuicio causado por la desatención del Centro Nacional de Despacho, lo que hubiese podido haber sido evitada con solo haber mantenido una mejor supervisión de los indicadores.

Producto de lo arriba expuesto, cobra relevancia lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, vigente al momento de la emisión del acto acusado, el cual es del tenor siguiente:

> ***"Artículo 140.*** *Sanciones a los prestadores del servicio.*
> *La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos impondrá a quienes cometan algunas de las infracciones señaladas en esta Ley, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales correspondientes,* ***según la naturaleza y la gravedad de la falta,*** *las siguientes sanciones:*
> 1. *Amonestación*
> 2. *Multas de mil balboas (B/.1,000.00) hasta un millón de balboas (B/.1,000,000.00).*

490

3. *Multas reiterativas de cien balboas (B/.100.00) a diez mil balboas (B/.10,000.00) por día, cuando no se den cumplimiento a una orden impartida por el Ente Regulador. En este caso la multa se causará por día hasta que se dé cumplimiento a la orden impartida por el Ente Regulador.*

(...)."

En este sentido, no debemos perder de vista que la norma en la cual la actora sustenta su accionar, la cual transcribimos a su vez en el párrafo que antecede, a saber, el artículo 143 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, vigente al momento de la emisión del acto, es precisamente el que permite a la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos,** ateniendo al análisis que lleve a cabo en el desarrollo del procedimiento administrativo, sancionar atendiendo a los elementos previamente indicados.

Bajo el mismo contexto, resulta pertinente indicar que, si bien las multas a los prestadores del servicio de electricidad, en el caso que nos ocupa, inician en mil balboas (B/.1,000.00), no menos cierto es que el máximo era de un millón de balboas (B/. 1,000,000.00) y que la sanción impuesta a la actora solamente asciende a la suma de treinta y tres mil quinientos sesenta y ocho balboas (B/.33,568.00), luego que, como dijéramos anteriormente, la afectación haya tenido una duración de **cuarenta y ocho (48) minutos** y que además tuvo una incidencia sobre clientes de las empresas **Elektra Noreste, S.A.** y **EDEMET** y sobre cuatro (4) subestaciones, a saber, Cerro Viento, Locería, Marañen y San Francisco (Cfr. fojas 2 - 3 y 6 del expediente judicial).

Lo expuesto con anterioridad, permite concluir que la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** sí tuvo en consideración el historial de probidad con el que el **Centro Nacional de Despacho** se había manejado hasta ese momento, motivo por el cual resulta improcedente jurídicamente indicar que éste no tuvo en cuenta circunstancias atenuantes tal y como lo indica la actora.

En razón de lo antes expuesto, se debe desestimar la violación al artículos 143 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, por resultar carente de sustento jurídico en lo que respecta a su supuesta vulneración.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, este Despacho solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución AG 045-CS de 6 de junio de 2006,** dictada por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos,** al igual que su acto confirmatorio, y en consecuencia, se niegue el resto de las declaraciones solicitadas en la demanda.

491

VII.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Una vez cumplido el trámite procesal de rigor, le corresponde a esta Sala Tercera entrar a examinar los cargos de infracción inherentes a las normas que se estiman vulneradas por la parte actora dentro de la presente Demanda Contenciosa-Administrativa, a fin de determinar si en efecto las razones adoptadas por la entidad demandada con la expedición del acto administrativo impugnado se ajustan o no a derecho.

Previo al análisis de los cargos de ilegalidad efectuados por la parte actora, es pertinente indicar que a través de la presente demanda Contenciosa-Administrativa, se solicita lo siguiente:

- Que se declare nula, por ilegal la Resolución AG-No. 045-CS de 6 de junio de 2006, expedida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.
- Que es ilegal, y por tanto nula, la Resolución AN No. 187-CS de 2 de agosto de 2006, expedida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, la cual resuelve "Denegar el Recurso de Reconsideración interpuesto por el CENTRO NACIONAL DE DESPACHO, dependencia de la EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA), contra la Resolución AG No. 045-CS de 6 de junio de 2006.

Expuestas las pretensiones formuladas por la parte actora dentro de la presente demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, esta Corporación de Justicia procederá a realizar el correspondiente examen de valoración de las normas infringidas, así como también procede a examinar las pretensiones que se solicitan dentro de la acción bajo estudio.

De las constancias procesales que obran dentro del expediente, se observa que mediante el Memorándum ELEC-101-05 de 8 de junio de 2005, la Dirección Nacional de Electricidad remitió al Despacho de la Comisionada Sustanciadora, documentación que sustentó la petición para el inicio de un proceso sancionador en contra de la **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA),** debido a la falta de supervisión de los parámetros del Sistema Interconectado Nacional (SIN) por parte del Centro Nacional de Despacho (CDN), lo que provocó una severa condición de bajo voltaje en dicho sistema, generando el Evento 186 de 8 de junio de 2004, que afectó el servicio eléctrico de los clientes de la empresa Elektra Noreste, S.A., asociados a la subestaciones Cerro Viento y a los clientes de **EDEMET,** asociados a las subestaciones de San Francisco, Marañón y Locería (Cfr. f. 1 del expediente judicial).

En atención a lo anterior, mediante la Providencia de 8 de julio de 2005, se

492

ordenó a la Comisionada Sustanciadora que adelantara las diligencias de investigación necesarias para el esclarecimiento de los hechos, lo cual se materializó con la formulación del Pliego de Cargos, el cual le fue notificado a la **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.,** el día 2 de septiembre de 2005 (Cfr. fojas 1 - 2 del expediente judicial).

Luego de haberse surtido los trámites propios de este tipo de procesos, se emitió la Resolución AG 045-CS de 6 de junio de 2006, y que es objeto de análisis por la vía de la acción de Plena Jurisdicción a través de la cual la resolvió, entre otras consideraciones, a sancionar a la **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA),** por incumplir normas vigentes en materia de electricidad, así como a entregar a la **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.,** la suma de diecinueve mil cuatrocientos ochenta y siete balboas (B/.19,487.00), suma que deberá ser repartida a razón de un balboa (B/.1.00) por cada uno de los diecinueve mil cuatrocientos ochenta y siete (19,487) clientes de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., afectados por el evento 186 de 8 de junio de 2004; y por el otro lado a la **Empresa de Transmisión Eléctrica S.A.,** deberá entregara la empresa **Elektra Noreste, S.A.,** la cantidad de catorce mil ochenta y un balboas (B/.14,081.00), suma que deberá ser repartida a razón de un balboa (B/.1.00) por cada uno de los catorce mil ochenta y un clientes de **Elektra Noreste, S.A.,** afectados por el Evento 186 de 8 de junio de 2004 (Cfr. fojas 6 - 7 del expediente judicial).

Producto de la inconformidad con lo dispuesto por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos,** el Centro Nacional de Despacho, en su condición de dependencia de la **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.,** presentó un recurso de reconsideración en contra de la decisión arriba indicada, al cual se le dio respuesta mediante la Resolución AN 187-CS de 2 de agosto de 2006, la cual dispuso, entre otras cosas, denegar el recurso de reconsideración y mantener en todas sus partes la Resolución AG 045-CS de 6 de junio de 2006, decisión que fue notificada el 7 de agosto de 2006, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 43 - 45 del expediente judicial).

El 6 de octubre de 2006, el Licenciado Eric Jaramillo, actuando en nombre y representación de la **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.,** presentó una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en contra de la Resolución AG 045-CS de 6 de junio de 2006, fundamentándose, entre otras consideraciones, en que la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** debió evaluar la gravedad de la infracción a fin de poder determinar la sanción a imponer, ya que desde el inicio del

mercado eléctrico en 1998, el Centro Nacional de Despacho siempre se caracterizó por su objetividad y transparencia en sus actuaciones (Cfr. fojas 144-145 del expediente judicial).

Del recorrido procesal del presente proceso es interesante advertir que mediante Resolución de 29 de agosto de 2012, la Sala Tercera resolvió declarar la caducidad de la instancia en relación al proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción interpuesto por la sociedad **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.,** a través de su apoderado judicial, a fin que se declare nula por ilegal la Resolución AG 045-CS de 6 de junio de 2006, y su acto confirmatorio.

Para el 30 de julio de 2009, el Licenciado Eric Jaramillo Crespo, actuando en nombre y representación de la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA) presentó un incidente de nulidad en contra de la Providencia de 12 de agosto de 2008, mediante la cual la Sala Tercera expidió el Edicto Emplazatorio 3- 2008, indicando, entre otras cosas, que una simple verificación de los dignatarios y directores de **EDEMET** hubiese permitido acreditar que José Esteban Viejo no ostentaba la representación legal de dicha sociedad para las fechas en que el notificador intentó poner en conocimiento de este el proceso contencioso administrativo que se estaba surtiendo en la Sala Tercera (Crf. foja 221 del expediente judicial).

Así las cosas, la Sala Tercera luego de un análisis de los argumentos presentados por el incidentista, ésta procedió a emitir la Resolución de 26 de septiembre de 2014, a través de la cual dispuso declarar probado el incidente de nulidad presentado por el Licenciado Eric Jaramillo, decretando, en este mismo sentido, la nulidad de todo lo actuado a partir de la foja 189, ordenando en consecuencia al incidentista que se notificara de la Resolución de 12 de agosto de 2008, mediante la cual la Sala Tercera expidió el Edicto Emplazatorio 3-2008, y se surtan nuevamente los demás trámites procesales a los que hubiera lugar (Cfr. fojas 242 - 247 del expediente judicial).

El 1 de abril de 2015, la firma forense Galindo, Arias & López, actuando en nombre y representación de la sociedad **Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A.,** presentó una apelación contra la Resolución de 27 de septiembre de 2007, por medio de la cual el Magistrado Sustanciador admitió la demanda que ocupa nuestra atención, procediendo a su vez el Licenciado Ricardo Salcedo, en su calidad de apoderado especial de la **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.,** el día 2 de

junio de 2015, a presentar su escrito de oposición al recurso de apelación arriba indicado (Cfr. fojas 276 - 280 y 291 - 295 del expediente judicial).

Mediante la Resolución de 13 de julio de 2016, se dispuso confirmar el Auto de 27 de septiembre de 2007, que admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Eric Jaramillo, en representación de la **Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.,** para que declare nula, por ilegal, la Resolución AG 045-CS de 6 de junio de 2006, emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** (Cfr. 314 - 323 del expediente judicial).

Al entrar a analizar la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia el presente proceso, observa que en materia probatoria a través del Auto de Pruebas No. 377 de 23 de octubre de dos mil diecisiete (2017), se admitieron la Resolución AG No. 045-CS de 6 de junio de 2006 (Cfr. fs. 1-7 del expediente judicial); la Resolución No. JD-5393 de 4 de julio de 2005 (Cfr. fs. 8-42 del expediente judicial); la Resolución AN No. 187-CS de 2 de agosto de 2006. Mediante el Auto de fecha veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), se procedió a modificar el Auto de Pruebas No. 377 de 23 de octubre de dos mil diecisiete (2017) en el sentido de admitir las notas No. DPER-1111-05 de 9 de mayo de 2005 (Cfr. f. 120 del expediente judicial); la Nota DSAN-0425-06 de 5 de junio de 2006 (Cfr. f. 121 del expediente judicial) y la Nota No. DSER 1862-05 del 19 de agosto de 2005 (Cfr. fs. 122-124 del expediente judicial).

Los hechos del presente proceso se circunscriben a que el día ocho (8) de junio de 2004 a las 06:49 se produjo un **apagón parcial del Sistema Interconectado Nacional, el cual tuvo una duración de cuarenta y ocho (48) minutos**, procediendo de esta manera a afectar a los clientes de la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A. (Sub-Estación de Cerro Viento) y a los clientes de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (Subestaciones Locería, Marañón y San Francisco), durante el momento en que el personal del Centro Nacional de Despacho (CND), ejecutaba maniobras para la implementación de la herramienta computacional para la determinación de los costos honorarios de la energía del Mercado Mayorista de Electricidad.

Lo anterior consta en el Informe Final del Evento No. 186 de 8 de junio de 2004, levantado por el Grupo de Seguridad Operativa de la Gerencia de Operaciones del Centro Nacional de Despacho, en donde se indica expresamente lo siguiente:

> *"El día 8 de junio de 2004, a las 18:49 horas de Panamá se presentó la salida de la unidad G2 de la Central Bahía Las Minas y la apertura*

del interruptor 1T1 asociado al transformador TI de la Subestación Pacora, con la consecuente salida de las unidades G2 y G3 de la Central Pacora que se encontraba en línea. La salida de estas unidades y las condiciones de voltaje en que se encontraba el SIN al momento del evento provocan una severa condición de bajo voltaje, la cual origina la operación de las cuatro etapas del Esquema de Desconexión de Carga por Bajo Voltaje (EDCxBV).

La salida de la Unidad de BLM, se da en momentos en que la unidad se encuentra generando una potencia reactiva que sobrepasa su capacidad de generación, esto debido a que para ese momento el SIN presentaba una depresión progresiva de los voltajes debido a la subida de la carga y el incremento del flujo de potencia procedente del occidente del país. Esta condición de bajo voltaje produjo la salida de las unidades de la central Pacora.

La empresa Elektra Noreste, S.A. reportó la desconexión de todos los circuitos asociados a la primera etapa del EDCxBV en la Subestación Cerro Viento.

La empresa Unión FENOSA reportó la desconexión de la segunda, tercera y cuarta etapa del EDCxBV, en las subestaciones Locería, Marañón y San Francisco, respectivamente.

Antes del evento la generación del SIN era de 728.99 MW, la reserva rodante era de 121.45 y el flujo a través de la interconexión era 1.63 MW hacia Centroamérica.

La carga total desconectada fue de 67.25 MW, según datos suministrados por las empresas ELEKTRA NORESTE, S.A. y UNIÓN FENOSA; dicha carga representaba el 9.22% de la carga total del sistema a esa hora".

(Cfr. f. 3 del expediente judicial)

Del informe previamente transcrito se evidencia que el día 8 de junio de 2004, la empresa Elektra Noreste, S.A. reportó la desconexión de todos los circuitos asociados a la primera etapa del EDGCxBV en la Subestación Cerro Viento. Igual situación ocurrió con la empresa UNIÓN FENOSA, que advirtió la desconexión de la segunda, tercera y cuarta etapa del EDGCxBV, en las subestaciones Locería, Marañón y San Francisco, lo cual generó finalmente la afectación del servicio eléctrico de los clientes de la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A. (hoy día ENSA) y EDEMET (hoy día NATURGY).

De igual manera, consta en el referido informe final del Evento No. 186 presentado por el Centro Nacional de Despacho de ETESA, los siguientes sucesos:

"*• A las 6:43 p.m. la carga en el SIN comienza a incrementar el flujo de potencia proveniente del occidente del país, provocando una caída de voltaje en la ciudad capital, situación posible de normalizarse con el ajuste en la generación de potencia reactiva de las unidades de generación próximas al centro de cargo, la cual no se dio.*

• La unidad de generación G2 de la Central Bahía Las Minas y las unidades G" y G- de la central Pacora reaccionan aumentando la generación de la potencia reactiva a fin de normalizar la condición de alto voltaje.

• No obstante lo anterior, la unidad #1 de Bayano no reacciona,

498 496

provocando esto que la unidad G2 de la central Bahía Las Minas sobrepase su capacidad de generación de potencia reactiva provocando su salida, lo que hizo necesario que las unidades G2 y G3 de Pacora también salieran de servicio.

De las constancias probatorias se evidencia entonces, que se produce una **caída del voltaje en la ciudad capital**, lo cual se hubiera podido normalizar, en el supuesto que se hubiese dado una generación de potencia reactiva de las unidades de generación próximas al centro de cargo o despacho. Sin embargo, esto último no llegó a ocurrir.

Es importante señalar que la resolución recurrida se fundamentó sobre la base, que **era responsabilidad del Centro Nacional de Despacho de ETESA, haber efectuado el respectivo monitoreo o supervisión de los parámetros del SISTEMA INTEGRADO NACIONAL (SIN)**, de manera tal que se hubiese comunicado con la central de Bayano para ajustar la respectiva potencia y de esta manera normalizar el voltaje. Sin embargo, frente a la **falta de monitoreo por parte del Centro Nacional de Despacho (CND)**, y la respectiva corrección del sistema eléctrico nacional, se produce la caída del voltaje en la ciudad capital. Así las cosas, se procede a incumplir con lo dispuesto en las normas **NGD.2.1, literal b; MDP.1.5; MDP.1.6; MDP.3.1; MDP.3.4 y MDP.3.6,** del Reglamento de Operación aprobado mediante Resolución No. JD-947 de 10 de agosto de 1998 y la Ley 6 de 3 de febrero de 1997.

Lo anteriormente señalado, quedó acreditado dentro del punto 9.8 de la Resolución AG No. 045-CS de 6 de junio de 2006, cuando se señala lo siguiente:

9.8. Que todo lo anteriormente descrito pudo ser evitado, si el CND hubiera mantenido un constante monitoreo de los parámetros del SIN y de haber solicitado a la central Bayano el ajuste de la potencia reactiva a fin de normalizar el voltaje y supervisando adecuadamente e instruyendo previamente de las acciones que se darían, al personal a su cargo, de manera tal que se diera cumplimiento a lo dispuesto en las normas **NGD.2.1, literal b; MDP.1.5; MDP.1.6; MDP.3.1; MDP.3.4 y MDP.3.6,** del Reglamento de Operación aprobado mediante Resolución No. JD-947 de 10 de agosto de 1998 y la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 que establecen:

NGD.2.1: "La operación integrada del SIN es un servicio que será prestado por el CND, dependencia de ETESA. (subrayado nuestro)

Las funciones del CND abarcan, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 71 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, las siguientes:

b) Ejercer la coordinación, supervisión, control y análisis de la operación de los recursos de generación y transmisión, incluyendo las interconexiones internacionales. (subrayado nuestro)

MDP.1.5: "La supervisión de la operación de los equipos deberá ser constante y mediante ella se deberá vigilar la operación del sistema. Dicha supervisión se deberá hacer con los mejores medios disponibles: por medios tecnológicos que permitan en forma directa, o con el auxilio de los trabajadores que se asignen para ello." (Subrayado nuestro).

497

MDP.1.6: "El CND deberá realizar el despacho de energía con eficiencia, seguridad y economía, para el envío, la recepción y el intercambio de energía entre los Agentes del Mercado. Mediante la operación integrada del sistema eléctrico, el CND deberá ejecutar las maniobras correspondientes, necesarias y en tiempo oportuno, para lograr los objetivos básicos de calidad, seguridad y economía." (subrayado nuestro)

MDP.3.1: "El control de la generación (manual o automática), deberá ser constante y permanente; mediante este control el CND deberá mantener el equilibrio entre la generación y la demanda conforme a las políticas operativas establecidas." (Subrayado nuestro)

MDP.3.4: "El control de voltaje deberá ser constante y el CND deberá vigilar que sus valores no excedan de los límites establecidos en las normas vigentes." (Subrayado nuestro)

MDP.3.6: "El CND deberá realizar la supervisión de la seguridad, continuidad, calidad y economía del servicio en forma constante y mediante ella vigilará el cumplimiento de dichos objetivos." (Subrayado nuestro)

Artículo 70: "Operación integrada. La operación integrada es un servicio de utilidad pública que tiene por objeto atender, en cada instante, la demanda en el sistema interconectado nacional, en forma confiable, segura y con calidad de servicio, mediante la utilización óptima de los recursos de generación y transmisión disponibles, incluyendo las interconexiones internacionales, así como administrar el mercado de contratos y el mercado ocasional. (Subrayado nuestro)

Artículo 71: "Funciones. La operación integrada comprende las siguientes funciones, que se realizarán ciñéndose a lo establecido en el Reglamento de Operación:

Ejercer la coordinación, supervisión, control y el análisis de la operación de los recursos de generación y transmisión, incluyendo las interconexiones internacionales.

Artículo 72: "Gestión de la operación integrada. El servicio público de operación integrada será prestado por el Centro Nacional de Despacho (CND), dependencia de la Empresa de Transmisión..." (Subrayado nuestro)

Artículo 73: Reglamento de Operación. Las normas de operación integrada del sistema interconectado nacional, serán establecidas en el Reglamento de

(Cfr. fs. 4 y 5 del expediente judicial)

Así las cosas, se evidencia que era responsabilidad del CENTRO NACIONAL DE DESPACHO (CND), brindar de **forma continua y con calidad**, el servicio público de operación integrada; motivo por el cual **debía de estar pendiente** en relación al consumo o demanda que requería el Sistema Interconectado Nacional, a fin de garantizar de forma segura, normal, estable y confiable su correspondiente prestación.

Sobre el principio de continuidad en la prestación del servicio público resulta relevante tener presente que:

> *"El primero de ellos y uno de los más importantes, es el **principio de continuidad**, a partir del cual la persona o empresa privada que se compromete a brindar la prestación de un servicio público, deberá hacerlo **de manera ininterrumpida**, en virtud del interés general que busca satisfacer (...).*

500
498

Para la doctrina francesa, el ***principio de continuidad*** *además exige que el servicio público no pueda verse ininterrumpido, también comporta implícitamente otra serie de criterios o aspectos. Continuidad significaría "(...) regularidad, permanencia y no interrupción injustificada, aunque solo en ciertos servicios (electricidad, telefonía, servicios sanitarios de urgencia, abastecimiento de agua, etc.) supone la disponibilidad del servicio para los usuarios las veinticuatro horas del día.*

El servicio público no puede detenerse, ya que es imposible concebir que la prestación de un servicio de tal magnitud se vea paralizado o que sufra interrupciones en cuanto a su entrega. E inclusive existen servicios públicos que por ningún motivo pueden ser detenidos, catalogándose dentro del grado de continuidad absoluta."
(JOVANÉ BURGOS, JAIME JAVIER (2019). *Derecho Administrativo II.* Editorial Nomos, S.A.: Colombia (SIJUSA); páginas 238-239)

Al revisar las disposiciones que se estiman infringidas, el apoderado judicial de la parte actora ha indicado que el acto administrativo impugnado y que consiste en la Resolución AG No. 045-CS de 6 de junio de 2006 emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) y su acto confirmatorio, ha violado lo consagrado en el artículo 143 de la Ley 6/1997, en virtud de que no se tomó en consideración el desempeño que había tenido el Centro Nacional de Despacho (CND) hasta que se produjo el Evento 186 de 8 de junio de 2004, por lo cual debía de atenuarse la imposición de la correspondiente sanción.

Dentro del presente proceso, resulta pertinente recordar que el **apagón parcial del Sistema Interconectado Nacional** registrado en la Ciudad Capital de Panamá tuvo una duración de **cuarenta y ocho (48) minutos**, lo que evidentemente generó que se vieran afectados los clientes de las empresas ELEKTRA NORESTE, S.A. (hoy día ENSA) y también la empresa EDEMET (hoy día NATURGY), al haber quedado sin servicio eléctrico las cuatro (4) subestaciones de Cerro Viento, Locería, Marañón y San Francisco (Cfr. fs. 2-3 del expediente judicial).

El artículo 143 de la Ley 6/1997 del 3 de febrero, vigente al momento de la emisión del acto impugnado, establecía lo siguiente:

*"**Artículo 140.** Sanciones a los prestadores del servicio.*

La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos impondrá a quienes cometan algunas de las infracciones señaladas en esta Ley, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales correspondientes, ***según la naturaleza y la gravedad de la falta,*** *las siguientes sanciones:*

1.- Amonestación

2.- Multas de mil balboas (B/.1,000.00) hasta un millón de balboas (B/.1,000,000.00).

3.- Multas reiterativas de cien balboas (B/.100.00) a diez mil balboas (B/.10,000.00) por día, cuando no se den cumplimiento a una orden impartida por el Ente Regulador. En este caso la multa se causará por

501
499

día hasta que se dé cumplimiento a la orden impartida por el Ente Regulador.
(...)."

Como se puede observar, de la norma transcrita se evidencia que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) tenía la facultad legal para poder imponer multas pecuniarias entre mil balboas (B/.1,000.00) hasta un millón de balboas (B/1.000.000.00). Evidentemente que el elemento determinante y proporcional dependería de la **naturaleza y la gravedad de la falta cometida**; y en el presente caso quedó acreditado que la interrupción del servicio eléctrico por **cuarenta y ocho (48) minutos** afectó a las cuatro (4) subestaciones de Cerro Viento, La Locería, Marañón y San Francisco, lo cual a su vez impactó de forma negativa sobre los clientes de las empresas ELEKTRA NORESTE, S.A. (hoy día ENSA) y EDEMET (hoy día NATURGY).

Por los anteriores motivos, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), de forma proporcional estableció una multa por el orden de los treinta y tres mil quinientos setenta y ocho balboas (B/.33.568.00), en virtud de la falta administrativa cometida por el Centro Nacional de Despacho (CND).

Como quiera que artículo 143 de la Ley 6/1997 del 3 de febrero, le otorgaba a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) una facultad discrecional en cuanto al régimen sancionador, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es del criterio que la multa establecida guarda proporcionalidad con el hecho acontecido, por lo que su aplicación no es ilegal.

Resulta indispensable recordarle nuevamente a la parte actora, que el suceso ocurrido se hubiese podido evitar, en el supuesto que el CENTRO NACIONAL DE DESPACHO (CND) **hubiese realizado una mejor supervisión de los indicadores dentro del Sistema Interconectado Nacional (SIN)**, situación que en el presente caso no ocurrió, aunado al hecho que no se aportaron nuevos elementos probatorios que pudieran variar la decisión adoptada por el ente administrativo.

Por las consideraciones, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia arriba a la consideración que no es ilegal la Resolución AG No. 045-CS de 6 de junio de 2006 emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, así como también su acto confirmatorio, la Resolución 187-CS de 2 de agosto de 2006.

509

VIII.- PARTE RESOLUTIVA:

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución AG 045-CS de 6 de junio de 2006 dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y su acto confirmatorio, y por consiguiente se niegan el resto de las declaraciones peticionadas en el libelo de demanda.

Notifíquese,

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

JOSÉ AGUSTÍN DELGADO PÉREZ
MAGISTRADO

TAMARA COLLADO
SECRETARIA ENCARGADA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 29 DE Septiembre 23

A LAS 8:51 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede, se ha fijado el Edicto No. 2980 en lugar visible de la Secretaría a las 4:00 de la tarde de hoy 26 de Septiembre de 2023

SECRETARIA