

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 092

Panamá, 12 de enero de 2022

Proceso Contencioso  
Administrativo de Plena Jurisdicción.  
(acumulación).

Contestación de la demanda.

La firma de abogados Lezcano & Co., actuando en representación de la sociedad **Corporación Carrillo's S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN No.12177-Elec de 9 de marzo de 2018, emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, su acto modificatorio, y que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Cuestión Previa.**

Corresponde a este Despacho señalar que en el caso objeto de análisis, que guarda relación con una controversia entre las empresas **Bontex, S.A.** y **Corporación Carrillo's, S.A.**, en virtud de la adquisición forzosa de cuatro hectáreas más doscientos treinta y seis con ocho metros cuadrados (4 ha + 236.08 m<sup>2</sup>), de la finca No. 9222, perteneciente a la segunda sociedad, según la inscripción al tomo 844, folio 268, actualizada al rollo 30875, del documento 7 de la sección de propiedad de la provincia de Chiriquí del Registro Público, necesaria para la construcción del proyecto hidroeléctrico Gualaca (Cfr. foja 4-5 y 15-20 del expediente judicial).

En ese contexto, al encontrarnos ante una controversia entre particulares, la intervención de esta Procuraduría debe ser en interés de la ley, de conformidad con lo que establece el artículo 5 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, específicamente en su numeral 4, mismo que nos permitimos citar en el sentido siguiente:

“**Artículo 5.** La Procuraduría de la Administración ejercerá las siguientes funciones:

...  
4. Intervenir en interés de la ley, en los procesos contencioso-administrativos de plena jurisdicción en los que **impugnen resoluciones que hayan decidido procesos en vía gubernativa, en los cuales haya habido controversia entre particulares por razón de sus propios intereses.** En estos casos deberá correrse traslado a la contraparte de aquélla que ha recurrido ante la Sala Tercera de la Corte;...”

Ahora bien, en cumplimiento de lo ordenado por el Magistrado Ponente, a través del Oficio N° 1562 de 26 de junio de 2018, de conformidad con el proceso interpuesto por la sociedad Corporación **Carrillo’s, S.A.** en contra de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, y del Oficio N° 1786 de 19 de julio de 2018, en atención al proceso instaurado por la sociedad **Bontex, S.A.** en contra de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, en los cuales expresamente se determina lo siguiente, cito: “*El Procurador de la Administración intervendrá en la presente causa, en defensa del acto acusado*”; este Despacho procede a emitir sus consideraciones (Cfr. fojas 35 y 141 del expediente judicial).

## II. Antecedentes.

La controversia objeto de estudio, fue resuelta por la Sala Tercera a través de la Sentencia de cinco (5) de enero de dos mil dieciocho (2018), bajo la ponencia del ex Magistrado Abel Zamorano, pero a juicio de la apoderada especial de la empresa **Corporación Carrillo’s S.A.**, **prevalece un error en el monto fijado por la entidad a su favor**, que corresponde a trescientos sesenta y nueve mil seiscientos noventa y nueve balboas con veinticuatro centésimos (B/.369,699.24), de manera que decide demandar la legalidad de dicha decisión contenida en la Resolución AN No.12177-Elec de 9 de marzo de 2018, ya que **considera que la suma correcta debe ser** de setecientos diez mil ochocientos sesenta y cinco balboas con doce centésimos (B/.710,865.12), **según la tasación determinada por el perito dirimente** al momento de resolver la adquisición forzosa (Cfr. fojas 4-5 y 15-20 del expediente judicial).

Por otra parte, resulta necesario indicar que, mediante la Resolución de nueve (9) de agosto de dos mil dieciocho (2018), **el Magistrado Sustanciador determinó la acumulación de las demandas contencioso administrativas de plena jurisdicción interpuestas** por las firmas de

abogados Tapia, Linares & Alfaro, actuando en representación de **Bontex, S.A.**, identificada con el número de expediente 937-18, y Lezcano & Co. en representación de **Corporación Carrillo's S.A.**, bajo la numeración de expediente 882-19, en las que respectivamente, ambas solicitan la declaración de nulidad de la Resolución AN No.12177 Elec de 9 de marzo de 2018, emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, de manera que al encontrarse las referidas demandas en el mismo Despacho, se comprueba la generación del fenómeno jurídico conocido como la "**Conexividad de Pretensiones**", fundamentada en los artículos 720, 721 y 772 del Código Judicial (Cfr. fojas 55-58 del expediente judicial).

En este contexto, podemos señalar que la apoderada especial de la empresa **Bontex, S.A.**, en su calidad de promotora, constructora y desarrolladora del proyecto hidroeléctrico Gualaca en la provincia de Chiriquí, también solicita la declaratoria de nulidad por ilegal del acto impugnado y su modificatorio, pero peticiona al Tribunal que ordene a la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, someter el proceso al régimen de expropiación de la propiedad privada consagrado en la Constitución Política para que se establezca el monto que debe recibir la empresa **Corporación Carrillo's S.A.**, en atención al pronunciamiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sentencia de cuatro (4) de mayo de dos mil quince (2015), en la que se declara inconstitucional el proceso de adquisición forzosa estipulado en los artículos 125 y 130 de la Ley No. 6 de 3 de febrero de 1997, hoy 130 y 135, según las nuevas numeraciones contenidas en el Texto Único publicado el 7 de julio de 2021 (Cfr. fojas 86 y 76 del expediente judicial).

### III. Disposiciones que se estiman infringidas.

La demandante, Corporación Carrillo S.A., alega que el acto acusado y su acto modificatorio, infringe las siguientes disposiciones:

A. De la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que establece el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta otras disposiciones, el artículo 52 (numeral 5), que determina como vicio de nulidad absoluta en la emisión de los actos administrativos, cuando se graven, condenen o sancionen por un tributo fiscal,

un cargo o causa distintos de aquellos que fueron formulados al interesado (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

B. De la Ley No. 135 de 30 de abril de 1943, Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el **artículo 54**, en el cual se estipula que ningún acto administrativo revocado por el tribunal podrá ser reproducido por la corporación o funcionario que lo dictó si conserva la esencia de las mismas disposiciones revocadas, a menos que con posterioridad a la sentencia haya desaparecido los fundamentos legales de la revocación (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

C. Del Código Judicial, el **artículo 99**, cuyo contenido guarda relación al efecto de las sentencias que dicte la Sala Tercera, siendo éstas finales, definitivas y obligatorias, por lo que no permiten recurso alguno, y que la de nulidad deberán publicarse en Gaceta Oficial (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

D. De la Ley N° 6 de 3 de febrero de 1997, que dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad, misma que ha sido reordenada en sus artículos por medio del Texto Único de 5 de julio de 2021, publicado en Gaceta Oficial No. 29325-A de 7 de julio de 2021, las siguientes disposiciones:

**d.1. Artículo 132, corrido al artículo 137**, que trata sobre la fijación de la compensación del inmueble cuya adquisición se disponga, así como la indemnización por la constitución de la servidumbre, siendo una suma que debe abonarse por el titular de la concesión o de la licencia, y que será fijada a través de los peritos nombrados por cada una de las partes. En ese orden, la norma establece que de existir desacuerdo en los criterios periciales, se debe solicitar la intervención de un perito dirimente, pero si las partes no llegan al acuerdo para tal designación, lo hará el Ente Regulador. También determina que el peritaje dirimente es inobjetable (Cfr. foja 10-11 del expediente judicial).

**d.2. Artículo 133, corrido al artículo 138**, en el que se precisa que una vez fijado de manera definitiva el valor del inmueble o el monto de las compensaciones e indemnizaciones, según las formalidades que la ley y su reglamento establecen, el titular de la concesión o de la licencia

abonará la suma correspondiente al propietario del inmueble afectado o la consignará ante el Ente Regulador, en el plazo que éste señale (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

E. Del Código Civil, el **artículo 9**, que guarda relación al principio de interpretación de las normas, al señalar que cuando el sentido es claro, no se desatenderá su tenor literal para consultar su espíritu. No obstante, aclara que se puede recurrir a su intención, espíritu o historia fidedigna de su establecimiento, cuando una expresión sea oscura (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

#### **IV. Argumentos de la Procuraduría de la Administración.**

Para poder adentrarnos al análisis correspondiente de la causa en estudio, este Despacho estima pertinente citar la parte resolutive de la Sentencia de cinco (5) de enero de dos mil dieciocho (2018), pues la misma configura el sustento de la Resolución AN No.12177-Elec de 9 de marzo de 2018 (acto acusado de ilegal) y su modificación por medio de la Resolución AN No.12311-Elec de 23 de abril de 2018. Veamos:

"En consecuencia los Magistrados que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la firma Lezcano & Co., en nombre y representación de CORPORACIÓN CARRILLO'S S.A., **DECLARAN:**

**1. QUE ES NULA POR ILEGAL** la Resolución AN No.2979-Elec de 29 de septiembre de 2009, dictada por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y su acto confirmatorio.

**2. QUE ES NULO POR ILEGAL** el artículo segundo de la Resolución AN No.3388-Elec de 25 de marzo de 2010, dictada por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, su acto confirmatorio en lo que corresponde y mantiene la Resolución citada en todo lo demás.

**3. ORDENA** a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) **FIJAR** el valor de la adquisición forzosa que la empresa **BONTEX, S.A. deberá pagar a la Sociedad Carrillo's S.A.**, sobre un área de terreno de cuatro hectáreas cuadradas con doscientos treinta y seis metros cuadrados con ocho decímetros cuadrados (40,236.08 m<sup>2</sup>) de la Finca No.9222 inscrita al Tomo 844, Folio 268, actualizada al Rollo 30875, Documento 7 de la Sección de Propiedad de la provincia de Chiriquí del Registro Público, descrita en el artículo primero de la Resolución AN No.3388-Elec de 25 de marzo de 2010, el cual **debe ser acorde con la tasación establecida por el perito dirimente**, Hugo Navarro.

#### 4. **NIEGA** el resto de las pretensiones... (La negrita es del Tribunal).

Visto lo anterior, nos queda claro que la Sala Tercera, ordena que sea la propia entidad demandada quien fije el valor de la adquisición forzosa que debe pagar la sociedad desarrolladora, a la sociedad dueña del terreno, siempre y cuando dicho valor sea acorde con la tasación establecida por el perito dirimente que intervino en el procedimiento administrativo.

En ese orden, para continuar con el análisis de los cargos de legalidad planteados por la sociedad demandante, este Despacho considera pertinente, señalar algunos aspectos preliminares sobre la Ley N° 6 de 3 de febrero de 1997, ordenada por el Texto Único de 5 de julio de 2021, al ser el ordenamiento jurídico que dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad, por lo que consagra una serie de normas relativas al uso y adquisición de inmueble, así como servidumbres empleadas para las obras, instalaciones o actividades de generación, interconexión, transmisión y distribución de electricidad destinada al uso público, de tal forma que **determina dos maneras de adquirirlos**, a saber: **la adquisición por acuerdo y la adquisición forzosa**.

Con relación a las formulas indicadas, podemos destacar que la adquisición forzosa opera exclusivamente cuando el beneficiario de la concesión y el propietario del bien a ser utilizado en la prestación del servicio, no logran un acuerdo satisfactorio, de manera que la entidad reguladora le corresponde intervenir para decidir la controversia y autorizar la adjudicación, en ese sentido, se puede interpretar, en principio, que la ley especial busca que las partes de manera directa y sin la intervención de la autoridad, negocien un convenio para el uso, adquisición o constitución de instalaciones en miras al desarrollo de proyectos hidroeléctricos que beneficien a la colectividad, sobre bienes pertenecientes a particulares.

De manera que en aquellos casos donde no ocurra una conciliación entre las partes, como bien hemos señalamos, incumbe a la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos** analizar distintos aspectos originados de la controversia, e incluso, determinar una suma de dinero que sirva de compensación al propietario afectado; es por ello, que solicita a las partes la intervención de peritos que puedan auxiliar el procedimiento respectivo para calcular el valor a pagar como

indemnización a razón de la adquisición forzosa. De ahí que si los dictámenes de los especialistas no fueren suficientes, se solicitará la intervención de un perito dirimente, quien tendrá la responsabilidad de tasar el perjuicio ocasionado al propietario, como consecuencia del proyecto hidroeléctrico, y éste lo deberá asumir la empresa constructora.

Si bien es cierto, la empresa Corporación Carrillo's S.A., como propietaria de la finca objeto de adquisición forzosa, solicita la declaratoria de ilegalidad de los actos indicados en el párrafo anterior, señalando específicamente que debe recibir el monto determinado por el perito dirimente, siendo éste superior, al fijado por la entidad en su nueva resolución; no obstante, de las constancias que reposan en el expediente, queda claro que la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, actuó en debida forma al fijar el valor según el monto determinado por el perito dirimente nombrado por ambos particulares, en cumplimiento de lo dispuesto en la Sentencia de cinco (5) de enero de dos mil dieciocho (2018).

Al respecto este Despacho estima pertinente citar lo indicado por entidad demanda en uno de sus informes de conducta, veamos:

“La Resolución AN No. 12177-Elec de 9 de marzo de 2018, y su acto confirmatorio, la Resolución AN No. 12311-Elec de 23 de abril de 2018, fueron emitidas acatando la orden judicial emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo en Sentencia de 5 de enero de 2018, y cumpliendo con la normativa que regula el procedimiento administrativo, así como con las normas vigentes en materia de electricidad al tiempo en que CORPORACIÓN CARRILLO'S S.A. presentó dos (2) Demandas Contencioso Administrativas de Plena Jurisdicción, para que se declarara nula, por ilegal, la Resolución AN No. 2979-Elec de 29 de septiembre de 2009 y la Resolución AN No. 3388-Elec de 25 de marzo de 2010.

Cabe mencionar que esta Autoridad Reguladora acepta tener conocimiento de la Sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia de la Sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Pleno, de cuatro (4) de mayo de dos mil quince (2015)...no obstante lo anterior...con miras a no incurrir en desacato, conforme a lo establecido en el numeral 9 del artículo 1932 del Código Civil, esta Autoridad Reguladora, a pesar de tener conocimiento de la cantidad de errores incurridos por el perito dirimente designado por las partes, Arquitecto Hugo Navarro (q.e.p.d.), mantenemos nuestra posición de que tanto la Resolución..., como su acto confirmatorio, fueron emitidas acatando taxativamente lo ordenado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia...

...(Cfr. fojas 145, 146, 148 y 151 del expediente judicial).

En el marco de los antes indicado, resulta necesario referirnos a la **Sentencia de cuatro (4) de mayo de dos mil quince (2015)**, publicada en Gaceta Oficial No. 28017 de 25 de abril de 2016, en la que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia analizó disposiciones contenidas en la citada Ley N° 6 de 3 de febrero de 1997, que guardan relación, precisamente, a la competencia de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, para decidir en los procedimientos de adquisición forzosa, de manera que en su parte resolutive **declaró que eran inconstitucional** la frase: "la adquisición forzosa de bienes" del artículo 125, hoy 130 según el Texto Único, así como las frases: "que se determine de acuerdo con lo dispuesto en esta ley y en sus reglamentos" y "se aprobará la adquisición de todo el inmueble", contenidas en el artículo 130, hoy 135, según las nuevas numeraciones del Texto Único, publicado en Gaceta Oficial No. 29325-A de 7 de julio de 2021, razón por la que el ente regulador carece de competencia para decidir sobre este tipo de procedimientos, y solo podrá limitarse a receptor la solicitud de las empresas, para preparar la recomendación necesaria dirigida al Órgano Ejecutivo.

El dictamen emitido por el Máximo Tribunal de Justicia en el país, concluye que la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, tiene la competencia para seguir recibiendo todas las solicitudes de adquisición forzosa de bienes inmuebles presentadas por los concesionarios; sin embargo, a partir del Fallo de Inconstitucionalidad que hacemos referencia en el párrafo anterior, ya no podrá decidir sobre el fondo de la pretensión, sino que tendrá el deber de recomendar el procedimiento de expropiación establecido en el Código Judicial, específicamente a partir del artículo 1913 hasta el artículo 1931, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la Constitución Política.


Ahora bien, esta Procuraduría estima que la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, al emitir los actos que hoy se demandan, **cumplió con el mandato legal de la Sala Tercera**, respecto a decidir sobre el valor de la adquisición forzosa de los bienes privados de la sociedad Corporación Carrillos, S.A., para el desarrollo del proyecto hidroeléctrico en la provincia de Chiriquí.

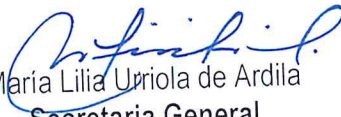


En consecuencia, la entidad procuró cumplir con el pronunciamiento de la Sala Tercera en el año 2018, al momento de emitir los actos impugnados, y en atención a ello, se ciñó a fijar el valor de la adquisición forzosa, acorde a la tasación establecida por el perito dirimente, sobre el área del terreno ordenada por la Sentencia de cinco (5) de enero de dos mil dieciocho (2018), por medio de la cual se reconoció a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, el poder decisorio y la potestad legal para valorar el informe del perito.

Por las consideraciones previamente expuestas, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO SON ILEGALES** la Resolución AN No.12177-Elec de 9 de marzo de 2018, y su acto modificatorio contenido en la Resolución AN No.12311-Elec de 23 de abril de 2018, ambas emitidas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), toda vez que las mismas se emitieron cumpliendo con lo ordenado por la Sala Tercera.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Uriola de Ardila  
Secretaria General

Expediente 882-18