

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 308

Panamá, 1 de junio de 2015.

**Proceso Contencioso
Administrativo
de Nulidad.**

La firma forense **Galindo, Arias & López**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 118 de 11 de diciembre de 2013, emitida por la **Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura**.

Concepto.

Señor 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 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Disposiciones que se estiman infringidas.

La parte actora considera infringidas las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

A. Los artículos 2, 4 y 9 del Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, los cuales indican, entre otras cosas, que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos tendrá a su cargo el control y fiscalización de dichos servicios; que ejercerá el poder de regular y controlar la prestación de los servicios públicos de electricidad; y que las empresas prestadoras del servicio público de electricidad y las dedicadas a la transmisión y distribución de gas natural, están sujetas a la jurisdicción de la Autoridad reguladora de conformidad con las leyes sectoriales respectivas (Cfr. fojas 9 a 14 del expediente judicial);

B. Los artículos 1 y 9 (numeral 11) del Texto Único de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, los cuales hacen referencia al objeto de la citada ley y a la

función que tiene la Autoridad reguladora dentro del sector de energía eléctrica, en el sentido de fijar las normas a las que deben ceñirse las empresas para la prestación del servicio público de electricidad y de dictar la reglamentación necesaria para implementar su fiscalización (Cfr. fojas 14 y 15 del expediente judicial);

C. El numeral 5 del artículo 7 del Decreto Ejecutivo 138 de 15 de junio de 1998, adicionado por el Decreto Ejecutivo 23 de 1998, que dispone que se utilizará como referencia para los temas relacionados con la seguridad, la última edición del Código de Seguridad Eléctrica Nacional de los Estados Unidos de América (ANSI C2-National Electric Safety Code), hasta que se cuente con una norma de este tipo en la República de Panamá (Cfr. fojas 15 a 17 del expediente judicial);

D. El artículo 2 del Decreto Ejecutivo 23 de 22 de julio de 1998, por el cual se faculta al Ente Regulador ahora Autoridad Nacional de los Servicios Públicos para dictar resoluciones y demás disposiciones complementarias que resulten necesarias para regular el servicio público de electricidad, que serán de cumplimiento obligatorio (Cfr. fojas 17 y 18 del expediente Judicial);

E. El artículo 12 de la Ley 15 de 26 de enero de 1959, modificada por la Ley 53 de 1963, relativo a las atribuciones de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura (Cfr. fojas 18 y 19 del expediente judicial);

F. El literal g del artículo 27 del Decreto Ejecutivo 257 de 3 de septiembre de 1965, que señala como una de las atribuciones de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, la de fijar los requisitos y las condiciones técnicas necesarias que deben seguirse en la elaboración de planos y especificaciones y, en general, en la ejecución de toda obra de ingeniería y arquitectura que se construya en el territorio de la República (Cfr. fojas 19 y 20 del expediente judicial);

G. El numeral 2 del artículo 14 del Código Civil, relativo al principio de preferencia de aplicación de la ley especial sobre la general (Cfr. foja 20 del expediente judicial); y

H. El artículo 36 de la Ley 38 de 2000, según el cual ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo (Cfr. fojas 20 a 22 del expediente judicial).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

El proceso contencioso administrativo que ocupa nuestra atención está dirigido a obtener la declaratoria de nulidad de la Resolución 118 de 11 de diciembre de 2013, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, por medio de la cual se anexan las Normas Eléctricas de las Instalaciones de Distribución Soterradas en Urbanizaciones al Reglamento de Instalaciones Eléctricas de la República de Panamá (Cfr. fojas 32 a 52 del expediente judicial).

De acuerdo con lo expuesto en la demanda, la accionante sustenta la ilegalidad de la mencionada resolución en el hecho que es la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos la encargada de controlar y fiscalizar el servicio público de electricidad con sujeción a las disposiciones legales y normas sectoriales que regulan la materia; razón por la cual la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura carece de competencia y de jurisdicción para dictar este tipo de regulaciones para la transmisión y distribución de energía eléctrica (Cfr. fojas 9 a 20 del expediente judicial).

Igualmente, sostiene que en la actualidad, por disposición del Decreto Ejecutivo 138 de 1998, tales obras deben apegarse a las estipulaciones que se dictan en el Código Nacional de Seguridad Eléctrica de los Estados Unidos de América (ANSI C2-National Electrical Safety Code), conocido como NESC, el cual regula todo lo concerniente a la seguridad que debe existir durante la preparación

de las normas técnicas, así como en las propias instalaciones de las empresas prestadoras del servicio público de energía eléctrica, incluyendo las distribuidoras para prestar dicho servicio (Cfr. fojas 16 a 18 del expediente judicial).

Añade la demandante, que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura ha violentado el contenido del numeral 2 del artículo 14 del Código Civil, el cual establece que en el evento de existir contradicción entre leyes especiales o generales, se preferirá la especial sobre la materia que se trate, ya que se atribuyeron funciones que, en materia de electricidad, le corresponden a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En el Informe Explicativo de Conducta rendido por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, se señala que el numeral 11 del artículo 20 del Texto Único de la Ley 26 de 1996 no le otorga a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos la competencia exclusiva para fijar las normas de seguridad para la prestación del servicio de electricidad, y que contrario a lo señalado por la recurrente, el literal g del artículo 27 del Decreto Ejecutivo 257 de 1965, reglamentario de la Ley 15 de 1959, le atribuye a ese organismo la facultad para fijar los requisitos y condiciones técnicas que deben seguirse en la elaboración de planos y especificaciones, así como en la ejecución de toda obra de ingeniería y arquitectura, por lo que, a su juicio, las normas de seguridad forman parte de las condiciones técnicas de cualquier proyecto de construcción dentro de los cuales están incluidos las obras de electricidad de baja, media y alta tensión (Cfr. fojas 217 y 220 del expediente judicial).

Luego de evaluar los argumentos de la demandante, las constancias procesales y el contenido de la resolución acusada de ilegal, este Despacho advierte que en la estructura orgánica del Estado panameño, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos es la entidad que tiene a su cargo el control y la fiscalización de la prestación de los servicios públicos de su competencia,

conforme lo establecido en el artículo 2 del Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, adicionada y modificada por el Decreto Ley 10 de 22 de febrero de 2006.

Por su parte, el numeral 3 del artículo 20 del citado cuerpo normativo, dispone que la potestad regulatoria de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos implica, entre otras funciones, las de **“verificar y exigir el cumplimiento de los niveles de calidad de los servicios públicos en los aspectos técnicos, comerciales, legales y en aquellos otros señalados por la Ley. Con este fin dictará, mediante Resoluciones, la reglamentación necesaria para implementar dicha fiscalización.”**

Dentro del plano normativo relacionado con la construcción de obras vinculadas a la actividad del servicio público de electricidad en el país, el numeral 11 del artículo 9 del Texto Único 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”, **faculta a la autoridad reguladora de los servicios públicos para fijar las normas para la prestación del servicio a las que deben ceñirse las empresas prestadoras del servicio público de electricidad, incluyendo las normas de construcción, servicio y calidad; así como también verificar su cumplimiento y dictar la reglamentación necesaria para implementar su fiscalización.**

Esta Procuraduría también considera oportuno indicar, que la intervención del Estado en la actividad de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica constituye una forma de control administrativo que ejerce el Órgano Ejecutivo a través de uno de sus entes descentralizados, con la finalidad de proteger el interés general de los administrados que, en este caso en particular, comprende todo lo atinente a la prestación del servicio público de electricidad.

Respecto al cargo de infracción del numeral 2 del artículo 14 del Código Civil, somos del criterio que el Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996 “Por la cual se crea el Ente Regulador de los Servicios Público”, ahora la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos; el Texto Único 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”; y el Decreto Ejecutivo 23 de 1998, por medio del cual se aplica a la utilización de las instalaciones de electricidad las normas contenidas en el Decreto Ejecutivo 138 de 1998, constituyen cuerpos normativos de carácter especial y de aplicación preferente en la prestación del servicio público de energía eléctrica, ya que regulan de manera específica dicha materia.

En Sentencia de 21 de enero de 2009, el Tribunal se pronunció en los términos que a continuación se transcriben **en relación con las competencias atribuidas tanto de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura como de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos con respecto al control y la fiscalización de la prestación del servicio público de electricidad:**

"DECISIÓN DE LA SALA TERCERA:

Luego de analizar las disposiciones que fueron invocadas por la demandante, los conceptos de la violación, la posición de la entidad demandada y de la Procuraduría de la Administración, **este Tribunal arriba a la conclusión que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura no es la competente para expedir o dictar las normas que deben aplicar las empresas que brindan el servicio público de electricidad, en sus diversas modalidades, toda vez que la Ley ha reservado tal atribución a la actual Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, según se observa en cada una de las disposiciones citadas en párrafos anteriores, entre ellas, el artículo 1 de la Ley N° 26 de 1996 que le otorga a esa institución el control y la fiscalización de los servicios públicos.

Ello se hace más evidente, debido a que el artículo 12 de la Ley N° 15 de 1959, por la cual se regula el ejercicio de las profesiones de la Ingeniería y de la Arquitectura, y el artículo 27 del Decreto N° 257 de 1965, que establece los

requisitos y las condiciones técnicas necesarias para la elaboración de planos y especificaciones en obras de ingeniería y de arquitectura, **no le asignan funciones a los profesionales de esas ramas de la Ciencia, para dictar normas de seguridad y de construcción relacionadas con la prestación del servicio público de electricidad, ya que, según se ha visto, ésta es una competencia exclusiva de la entidad reguladora.**

En ese sentido se destacan los artículos 1, inciso primero, 3 y 8 de la Ley N° 26 de 1996, por la cual se crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos, los artículos 1 y 20 de la Ley N° 6 de 1997, y el artículo 2 del Decreto Ejecutivo N° 23 de 1998, que le atribuyen competencia a esa institución para ejercer, regular y controlar la prestación del servicio público de distribución de energía eléctrica, para dictar resoluciones y demás disposiciones complementarias que resulten necesarias para regular el servicio público de electricidad, en general, y la construcción de líneas de distribución de energía eléctrica, con apego a las estipulaciones del Código de Seguridad Eléctrica Nacional de los Estados Unidos de América (ANSI C2- National Electric Safety Code), mejor conocido como NESC, última edición, en particular, de conformidad con lo indicado en el numeral 5 del artículo 7 del Decreto Ejecutivo N° 138 de 1998, hasta que se cuente con una norma de ese tipo en la República de Panamá; lo que desestima la facultad de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura para dictar la Resolución N° 413 de 2001, para regular la construcción de líneas soterradas dedicadas a la actividad de la construcción para prestar el servicio público de energía eléctrica." (Lo destacado es nuestro).

De lo antes expuesto, se tiene que, tal como alega la parte actora, le compete a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y no a la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura dictar las resoluciones y demás disposiciones complementarias que resulten necesarias para regular el servicio público de electricidad, en general, y, particularmente, las vinculadas con la construcción de líneas de transmisión y distribución de energía eléctrica, las cuales deberán ejecutarse con apego a las estipulaciones del Código de Seguridad Eléctrica

Nacional de los Estados Unidos de América (ANSI C2- Nacional Electric Safety Code).

Por las razones de hecho y de Derecho antes expresadas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **ES NULA, POR ILEGAL**, la Resolución 007 de 16 de enero de 2013, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 374-14