



INTERPRETACIÓN DEL SECRETARIO 2016-02

Derecho aplicable: Leyes Núm. 5 de 23 de abril de 1973, conocida como “Ley Orgánica del Departamento de Asuntos del Consumidor” (Ley Núm. 5); Núm. 148 de 27 de junio de 1968; Núm. 97 de 19 de junio de 1953; Núm. 228 de 12 de mayo de 1942; Núm. 95 de 16 de mayo de 2006; Núm. 42 de 27 de enero de 2006; Núm. 96 de 19 de mayo de 2006; Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendadas, y el Reglamento 8599, Reglamento contra Prácticas y Anuncios Engañosos, aprobado el 28 de mayo de 2015 (Reglamento 8599).

I. Introducción

A la luz de la aprobación del Reglamento 8599, nos presentaron varias solicitudes de interpretación. La mayor parte de éstas fueron atendidas en la Interpretación del Secretario 2015-01, emitida el 13 de octubre de 2015. No obstante, advertimos que las solicitudes de interpretación sobre la Regla 7(B)(21), serían atendidas en otro documento. A continuación discutiremos las interrogantes presentadas en torno a esta Regla.

II. Interpretación de la Regla 7(B)(21) a la luz de los principios de hermenéutica aplicables

A tenor con lo dispuesto en el Artículo 6(b) de la Ley Núm. 5, el Secretario está facultado para “atender consultas y ofrecer asesoramiento técnico y, además, prestar ayuda legal a los consumidores en casos meritorios”.

En esta ocasión la consulta se relaciona con la Regla 7(B)(21) del nuevo Reglamento 8599. Dicha Regla dispone:

Se prohíben las cláusulas de renovaciones automáticas y cargos por dicho concepto, salvo consentimiento expreso del consumidor. Este consentimiento debe estar en una cláusula del contrato que atienda solo este particular y que proveerá para que el consumidor la inicie.

En primer lugar, la Regla 4 del Reglamento Núm. 8599 establece que las disposiciones de dicho Reglamento se deberán interpretar “liberalmente a favor del consumidor y con el propósito de cumplir con las fuentes consignadas en la Regla 1”. Así pues, nuestras interpretaciones específicas sobre la Regla 7(B)(21) responden a esta intención de favorecer al consumidor en caso de dudas y cumplir con la misión fundamental del DACO de proteger al consumidor de prácticas abusivas, engañosas o desleales. *Véase además* Regla 2 del Reglamento Núm. 8599.

En cuanto a las fuentes de derecho especificadas en la Regla 1 del Reglamento Núm. 8599, el DACO tiene un amplio poder de reglamentación a tenor de la legislación vigente. En particular, el Artículo 6(j) de la Ley Orgánica del DACO, Ley Núm. 5 del 23 de abril de 1973, según enmendada, 3 L.P.R.A. secs. 341 et seq., establece que el Secretario tendrá el poder para “[r]eglamentar y fiscalizar los anuncios y las prácticas engañosas en el comercio”. Para dichos propósitos, el

Artículo 8 de dicha Ley Orgánica provee también amplios poderes para “aprobar, enmendar o revocar aquellas reglas, reglamentos, órdenes, resoluciones y determinaciones necesarias al cumplimiento de este capítulo”. El poder del DACO para reglamentar las prácticas perjudiciales al consumidor, como lo sería la renovación automática de contratos sin su expreso, inteligente e informado consentimiento, ha sido válidamente interpretado y ejercitado mediante la aprobación del Reglamento Núm. 8599.

Sabido es que una interpretación legal hecha por las entidades gubernamentales de las disposiciones de ley que están encargadas de administrar e implementar merece la mayor deferencia y es vinculante, siempre y cuando la misma sea razonable. *Carrero Gueits v. Departamento de Educación*, 141 D.P.R. 830, 839 (1996) (citando a *Chevron U.S.A. Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 467 U.S. 837, 843 (1984)). “Dicha interpretación no tiene que ser la única posible ni tiene que ser la más sabia.” *Id.* A esos efectos, ha expresado el Secretario de Justicia que no procede “cuestionar la interpretación legal que haga una agencia de los estatutos que administra, siempre y cuando tal interpretación sea una razonable y no resulte en una acción arbitraria o caprichosa de parte del organismo administrativo con jurisdicción primaria sobre el asunto”. Op. Sec. Just. Núm. 42 de 2008 (citando a Carta Circular Núm. 2005-02, Departamento de Justicia, a la pág. 4 (8 de septiembre de 2005); Op. Sec. Just. de 19 de agosto de 2005, Consulta Núm. 133-04-A; Op. Sec. Just. Núm. 9 de 2001; Op. Sec. Just. Núm. 7 de 2000; y *Chevron*, 467 U.S. 837, y su progenie). Así pues, el Departamento de Justicia “se ha ajustado a la norma de que las interpretaciones legales debidamente fundamentadas de las agencias encargadas de administrar una legislación particular merecen deferencia siempre y cuando las mismas sean razonables”. Op. Sec. Just. Núm. 46 de 2007 (citando a Op. Sec. Just. de 19 de agosto de 2005, Consulta Núm. 133-04-A; Op. Sec. Just. Núm. 9 de 2001; Op. Sec. Just. Núm. 7 de 2000; *Chevron*, 467 U.S. 837, y su progenie).

Esta deferencia otorgada a las interpretaciones de derecho hechas por las agencias administrativas está basada en la proposición de que la agencia encargada de administrar una ley es la institución con la máxima pericia institucional en el área. *Chevron*, 467 U.S. 837. Tal pericia justifica conceder a la agencia amplia discreción al hacer el balance entre los intereses involucrados según mejor estime apropiado y conveniente. *Id.* Este balance de intereses, a fin de cuentas, ha de responder a la política pública que dicha agencia está encargada de implantar.

Por otra parte, el Tribunal Supremo federal ha hecho hincapié en que la deferencia a las agencias administrativas es particularmente apropiada “when it appears that Congress delegated authority to the agency generally to make rules carrying the force of law, and that the agency interpretation claiming deference was promulgated in the exercise of that authority.” *United States v. Mead Corp.*, 533 U.S. 218, 226-227 (2001). Al determinar si la Asamblea Legislativa ha hecho tal delegación, debemos primero que nada auscultar el lenguaje del propio texto estatutario. *Id.* “In many cases authority is clear because the statute gives an agency broad power to enforce all provisions of the statute.” *Gonzales v. Oregon*, 546 U.S. 243, 258-59 (2006) (citando a *National Cable & Telecommunications Assn. v. Brand X Internet Services*, 545 U.S. 967, 980 (2005)

(explicando que la reglamentación promulgada por el Federal Communications Commission recibía deferencia bajo *Chevron* porque “Congress has delegated to the Commission the authority to . . . ‘prescribe such rules and regulations as may be necessary in the public interest to carry out the provisions’ of the Act” (citando a 47 U.S.C. § 201(b)); *Household Credit Services, Inc. v. Pfennig*, 541 U.S. 232, 238 (2004) (otorgando deferencia bajo *Chevron* a reglamentación promulgada por el Federal Reserve Board donde “Congress has expressly delegated to the Board the authority to prescribe regulations . . . as, in the judgment of the Board, ‘are necessary or proper to effectuate the purposes of’” the statute (citando a 15 U.S.C. § 1604(a))).

Además, cuando la legislatura, bien sea mediante delegación expresa o mediante la introducción de una laguna interpretativa en la estructura estatutaria, ha delegado la autoridad para establecer política pública a una agencia administrativa, el alcance de la revisión judicial de las determinaciones de política pública de dicha agencia se ve limitado. *Pauley v. BethEnergy Mines, Inc.*, 501 U.S. 680 (1991). Si la determinación de política pública hecha por la agencia no está en conflicto con el texto claro y libre de ambigüedades del estatuto, el tribunal revisor debe brindar deferencia a la interpretación estatutaria hecha por la agencia aun cuando la deferencia tradicional que le brindan los tribunales a las interpretaciones de las agencias no se deba aplicar de modo que se altere la intención claramente expresada del legislador. *K Mart Corp. v. Cartier, Inc.*, 486 U.S. 281 (1988). La deferencia judicial a las interpretaciones que una agencia haga de las disposiciones ambiguas de un estatuto que dicha agencia está autorizada a implantar refleja una importante sensibilidad en cuanto a los roles apropiados de las ramas políticas y judiciales del gobierno. *Pauley*, 501 U.S. 680. La resolución de la ambigüedad en el texto estatutario es muy a menudo una cuestión de política pública más que una cuestión puramente legal. *Id.*

En nuestra jurisdicción, se entiende que la función central de la revisión judicial es asegurar que las actuaciones de las agencias administrativas se mantengan dentro del marco del poder delegado y sean consistentes con la política legislativa. *Díaz v. Fideicomiso Soc. y Autogestión*, 188 D.P.R. 32, 60 (2013). Las determinaciones de las agencias gozan de la mayor deferencia por parte de los tribunales. *O.E.G. v. Santiago Guzmán*, 188 D.P.R. 215, 226–227 (2013); *Camacho Torres v. AAFET*, 168 D.P.R. 66, 91 (2006); *García Oyola v. J.C.A.*, 142 D.P.R. 532, 540 (1997). Esta deferencia responde al conocimiento experto y la experiencia especializada de la agencia administrativa en cuanto a los asuntos que le son encomendados estatutariamente. *González Segarra v. CFSE*, 188 D.P.R. 252, 276–277 (2013); *Empresas Ferrer v. A.R.P.E.*, 172 D.P.R. 254 (2007); *Mun. San Juan v. Plaza Las Américas*, 169 D.P.R. 310 (2006); *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 727 (2005). Debido a lo anterior, las determinaciones de las agencias están cobijadas de una presunción de legalidad y corrección. *Id.* La revisión judicial en estos casos, pues, ha de limitarse a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable. *López Borges v. Adm. de Corrección*, 185 D.P.R. 603, 626 (2012); *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 D.P.R. 998 (2008); *Camacho*, 168 D.P.R. a la pág. 91. La deferencia a la agencia administrativa antes discutida sólo debe ceder si ésta ha errado en la aplicación o interpretación de leyes o reglamentos de tal manera que resulte en una actuación irrazonable, arbitraria o ilegal. *Plaza Las Américas*, 169 D.P.R. a la pág. 359; *T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148

D.P.R. 70, 80 (1999). Cuando el tribunal no se encuentra ante una actuación irrazonable o arbitraria, éste debe sostener la interpretación hecha por la agencia, aunque exista más de una interpretación razonable de los hechos. *Otero*, 163 D.P.R. a la pág. 729.

A la luz de la normativa antes citada, el DACO tiene la facultad, conforme a los poderes que le han sido delegados, a imponer requisitos de forma a los contratos, específicamente los contemplados en la Regla 7(B)(21).

Preguntas específicas sobre la interpretación de la Regla 7(B)(21):

1) **Pregunta:** Si esta regla aplica solo a la contratación por escrito y no a otras formas válidas de contratación, como la electrónica o por teléfono.

Determinación:

Esta regla aplica a todo tipo de contratación, incluyendo la contratación oral, bien sea por vía telefónica o en persona, y la contratación por otros medios electrónicos. Precisamente lo que pretende evitar la regla es que se obligue a los consumidores de manera perpetua sin que éstos consideren de modo inteligente e informado las consecuencias de aceptar una renovación automática de un contrato, lo cual puede ocurrir mediante contrataciones orales, telefónicas o electrónicas. Cualquier disposición contractual de renovación automática, pues, deberá hacerse constar por escrito y en cumplimiento con lo dispuesto en la Regla 7(B)(21).

2) **Pregunta:** Si se puede utilizar el formato de *opt-in*, o que el consumidor marque el encasillado específico haciendo de esta forma un acto afirmativo y expreso autorizando la renovación y/o cargos, como el equivalente a iniciar la cláusula cuando el formato de contratación es digital.

Determinación:

Sí, se podrá utilizar el formato de *opt-in*, o que el consumidor marque el encasillado específico haciendo de esta forma un acto afirmativo y expreso autorizando la renovación y/o cargos, como el equivalente a iniciar la cláusula cuando el formato de contratación es digital.

3) **Pregunta:** Si el requisito establecido en esta cláusula no aplica a contratos otorgados antes de la vigencia del Reglamento, en cuyo caso solo será necesario haber obtenido el consentimiento expreso del consumidor para la renovación automática, aun cuando dicha renovación ocurra luego de que entró en vigor el Reglamento.

Determinación:

La Regla 7(B)(21) no tiene efecto retroactivo. Así pues, cualquier contrato que haya sido renovado automáticamente **en una fecha anterior a la fecha de vigencia del Reglamento Núm. 8599** continuara en vigor y obligará a las partes durante el término de dicha renovación. Sin embargo, al concluir el término de dicha renovación, el contrato se extinguirá. Para renovar el contrato nuevamente, y activar la cláusula de renovación automática **después de la fecha de vigencia del Reglamento Núm. 8599**, deberá cumplirse con lo dispuesto en la Regla 7(B)(21). En otras

palabras, deberá obtenerse el consentimiento por escrito, a tenor de lo dispuesto en la la Regla 7(B)(21), antes de renovar automáticamente un contrato en una fecha posterior a la vigencia del Reglamento Núm. 8599. Además, el consumidor deberá tener la opción de aceptar la nueva renovación automática bajo términos que le sean a dicho consumidor al menos tan favorables como le eran antes de la vigencia del Reglamento Núm. 8599. A continuación proveemos un ejemplo ilustrativo para que quede clara la aplicación de la Regla 7(B)(21) en este contexto:

Compañía A firma un contrato con un Consumidor el 1 de junio de 2014. El contrato tiene un término de un año. Dicho contrato dispone que el mismo se renovará automáticamente. El 1 de junio de 2015 (**antes** de entrar en vigor el Reglamento Núm. 8599) el contrato se renueva automáticamente. Dicha renovación tiene el mismo término que el contrato original, es decir, un año. Por tanto, el 1 de junio de 2016 el contrato volvería a extinguirse. Antes de renovarse automáticamente el contrato el 1 de junio de 2016, **como ya el Reglamento Núm. 8599 habrá entrado en vigor**, la Compañía A deberá cumplir con lo dispuesto en la Regla 7(B)(21) y obtener el consentimiento por escrito del consumidor según allí se establece. Esto lo podrá hacer, claro está, en cualquier momento desde ahora hasta la fecha en que ocurriría tal renovación automática. Sin embargo, **si no lo hace, la renovación automática no ocurrirá**. Por último, la Compañía A deberá honrar los mismos términos que el contrato contenía anteriormente en todo lo que beneficie al consumidor. En otras palabras, el consumidor deberá tener la opción de aceptar la nueva renovación automática bajo términos que le sean a dicho consumidor al menos tan favorables como le eran antes de la vigencia del Reglamento Núm. 8599.

4) **Pregunta:** Si esta regla aplica a la reconducción tácita en la contratación de servicios dentro de la industria de telecomunicaciones, que actualmente está regulada por la Ley Núm. 76 del 2015.

Determinación:

Esta regla aplica a aquellas instancias donde el DACO, conforme a su Ley Orgánica, tiene jurisdicción. Si existe una ley que otorga la jurisdicción a otra agencia sobre la materia regulada, le corresponde a dicha agencia ejercerla. Así sucede con asuntos relacionados a aspectos bancarios, valores, seguros, turismo y telecomunicaciones. En el caso de la Ley Núm. 76 del 1 de junio de 2015, el tipo de contrato regulado está bajo la jurisdicción de la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones y no del DACO. Por tanto, la Regla 7(B)(21) no aplica a contratos específicamente reglamentados por la Ley Núm. 76 del 1 de junio de 2015.

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de enero de 2016.