



INTERPRETACIÓN 2022-003

PARA ACLARAR ASPECTOS JURISDICCIONALES DEL FORO ADJUDICATIVO DEL DACO RESPECTO A LOS COMERCIOS QUE OFRECEN SERVICIOS DE VENTA, INSTALACIÓN Y/O MANTENIMIENTO DE SISTEMAS DE PLACAS SOLARES

Bajo el ordenamiento vigente, tanto el Negociado de Energía de Puerto Rico (Negociado, o NEPR) como el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO, o el Departamento), ostentan jurisdicción en torno a posibles controversias relacionadas a los sistemas de placas solares. La presente interpretación busca delimitar el marco de acción de cada agencia, así como los efectos que pudiera tener sobre dicha jurisdicción la existencia de una cláusula de arbitraje.

I. La jurisdicción del Negociado

El NEPR es un ente independiente y especializado que sirve como componente clave para la cabal y transparente ejecución de la Reforma Energética. Tiene la responsabilidad de reglamentar, supervisar y hacer cumplir la política pública energética del Gobierno de Puerto Rico, lo cual incluye fiscalizar la calidad y confiabilidad del servicio eléctrico de la Autoridad y de cualquier otra compañía de energía certificada en Puerto Rico.

Las facultades adjudicativas del NEPR engloban asuntos de jurisdicción primaria exclusiva, así como otros de jurisdicción general. Las primeras incluyen, entre otros, asuntos relacionados a la facturación y cobro de la energía eléctrica, así como controversias en torno al cumplimiento con la política pública energética. En cuanto a la jurisdicción primaria, la Ley de Transformación y Alivio Energético de Puerto Rico, Ley Núm. 57-2014, según enmendada, establece en su Artículo 6.4, que el NEPR tendrá jurisdicción primaria exclusiva, entre otros, sobre los casos y controversias relacionados con:

- La política pública energética del Gobierno de Puerto Rico.
- Las tarifas y cargos que establezca la Autoridad y cualquier productor independiente de energía;
- Traspaso de energía eléctrica o interconexión entre la Autoridad o sus subsidiarias, y toda persona que esté, o interese estar, conectada a la red de energía eléctrica o con un interés en esos servicios; y

- Los contratos entre la Autoridad y los productores independientes de energía, así como entre productores independientes de energía, incluidos los casos en que se cuestione la razonabilidad de las tarifas de interconexión, o la razonabilidad de los términos y condiciones de un contrato de compra de energía.

En virtud de las facultades delegadas, el NEPR cuenta con un proceso adjudicativo para atender cualquier asunto bajo su jurisdicción. Como parte de este proceso pueden comparecer, tanto el Programa de Política Pública Energética del Departamento de Desarrollo Económico, el cual está facultado para iniciar un procedimiento adjudicativo ante el Negociado contra cualquier persona que esté incurriendo o haya incurrido en acciones u omisiones contrarias a la política pública energética del Gobierno, y la Oficina Independiente de Protección al Consumidor (OIPC).

La OIPRC, por su parte, tiene facultad para presentar querellas o recursos legales ante el Negociado a nombre y en representación de clientes de servicio eléctrico -que no tengan otra representación legal- en relación a controversias sobre la factura, tarifas y cargos de la Autoridad o de productores independientes de energía, política pública energética, asuntos ambientales, controversias sobre los servicios al cliente de cualquier compañía de cualquier servicio eléctrico, o en cualquier otro asunto que afecte los intereses o derechos de los clientes de servicio eléctrico. También está facultada para participar o comparecer como parte interventora en cualquier acción, ante cualquier agencia gubernamental de Puerto Rico o del Gobierno Federal, relacionada con tarifas, facturas eléctricas, política pública energética o a cualquier otro asunto que pueda afectar a los consumidores y/ o clientes de servicio eléctrico.

Surge de lo expuesto previamente que, en lo que respecta a los asuntos energéticos como tales, el NEPR ostenta jurisdicción primaria. Es, por tal motivo, que **cuando están de por medio asuntos relacionados con la producción de energía, los métodos de facturación y/o las tarifas impuestas a los consumidores, el DACO está impedido de actuar directamente.** Ahora bien, las reclamaciones en torno a placas solares pueden abarcar aspectos que van más allá de los recién mencionados. Es ahí cuando interviene el foro adjudicativo de la agencia.

II. Las facultades del DACO en torno a los sistemas de placas solares

La Ley Núm. 5 de 23 de abril de 1973, según enmendada (Ley Núm. 5), conocida como Ley Orgánica del Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO, o el Departamento), impone como deber ministerial la vindicación e implementación de los derechos del consumidor en Puerto Rico. Para cumplir con dicho deber, el Artículo 6 de la Ley Núm. 5 (3 L.P.R.A. § 341e) faculta al DACO para, entre otros:

1. Atender, investigar y resolver las quejas y querellas presentadas por los consumidores de bienes y servicios adquiridos o recibidos del sector privado de la economía.
2. Poner en vigor, implementar y vindicar los derechos de los consumidores, tal como están contenidos en todas las leyes vigentes, a través de una estructura de adjudicación administrativa con plenos poderes para adjudicar las querellas que se traigan ante su consideración y conceder los remedios pertinentes conforme a Derecho.
3. Reglamentar y fiscalizar los anuncios y las prácticas engañosas en el comercio, incluyendo la facultad de fiscalizar los reclamos sobre la calidad y demás cualidades de los productos y servicios, realizados a través de los distintos medios de comunicación, así como requerir de los anunciantes evidencia de la veracidad de los reclamos realizados.
4. Promover y establecer normas de calidad, seguridad e idoneidad en los servicios y en los productos de uso y consumo y requerir su cumplimiento.
5. Establecer un sistema de licencias y de fianzas para la venta y alquiler de bienes, productos y servicios que se ofrezcan en Puerto Rico, cuando ello sea necesario y propio para poner en efecto los propósitos de esta ley.

En virtud de lo anterior, el foro adjudicativo del Departamento cuenta con jurisdicción para atender querellas relacionadas a servicios de paneles o placas solares, siempre que tales reclamaciones no contengan alegaciones que giren en torno a aspectos de jurisdicción primaria del Negociado. Tal postura ha sido avalada por el Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico, que ha reiterado que, al amparo de los poderes delegados al DACO para atender reclamaciones en torno a incumplimiento contractual por productos o servicios que no fueron entregados según acordado, la agencia ostenta jurisdicción aun en casos en que esté de por medio la contratación de sistemas de placas solares. *Ángel L. Cardona Meléndez y/o Nemesia Díaz Garay v. Máximo Solar Industries, Inc., Service Finance Company LLC*, KLRA202000527.

En cuanto a lo antes expuesto, el Tribunal de Apelaciones ha resuelto que el DACO tiene jurisdicción para atender:

1. **Controversias relacionadas a los servicios en garantía.** En cuanto a este aspecto, en *Nieves Santiago v. West Power Solutions Inc*, KLRA201900110, se dio gran deferencia a las interpretaciones del DACO en torno a los acuerdos de garantía. En aquel caso, se confirmó la resolución administrativa mediante la cual se determinó que la promesa de garantía tuvo un rol esencial en la compraventa del equipo, por lo que se procedía la reinstalación (en garantía) de los equipos tras los daños sufridos tras el paso del Huracán María.

2. **Alegaciones por incumplimiento contractual, por productos defectuosos; sean estos las placas solares o las baterías.** Véase *Roldán Concepción y Otros v. Vélez y otros*, KLCE202000583, en el que se resolvió que el Tribunal de Primera Instancia y el DACO tiene jurisdicción concurrente para atender en primera instancia este tipo de controversias relacionadas a los sistemas de placas solares.
3. **Cualquier controversia contractual relacionada a la adquisición de un producto (las placas o las baterías), la instalación de dicho producto, y los servicios prestados en relación a los mismos.** En *Ángel L. Cardona Meléndez y/o Nemesia Díaz Garay v. Máximo Solar Industries, Inc., Service Finance Company LLC*, *supra*, el Tribunal de Apelaciones señaló las facultades amplias del DACO respecto a controversias en torno a aspectos contractuales. Recalcó, además, que corresponderá a quien alegue jurisdicción exclusiva del Negociado, acreditar con la evidencia que corresponda que el asunto en controversia está relacionado a la interconexión (u otro asunto que competa a atender a dicho organismo).

Por otro lado, al amparo de las facultades conferidas por la Ley Núm. 5, **el DACO siempre podrá atender asuntos relacionados a los anuncios y/o las prácticas engañosas.** Así, pues habrá casos en los que en la agencia pudiera intervenir pese a estar de por medio asuntos que, a primera vista, parecerían de interconexión o facturación. Un ejemplo de ello sería el caso de los cobros por parte de la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) o LUMA. Como agencia el DACO no puede entrar a revisar los pormenores de las cuantías que se cobren por concepto de interconexión, si hay métodos debidamente establecido para la impugnación de dichas cuantías, o si la facturación es o no justificada. Ahora bien, si el consumidor alega que no se le informó que tendría que pagar por la interconexión, o se le aseguró que nunca más tendría que depender de la AEE, entre otras alegaciones similares, ello pudiera constituir una práctica o anuncio engañoso, aspecto sobre el cual el Departamento sí tiene jurisdicción. En ese tipo de situaciones, corresponderá evaluar si la determinación podrá hacerse desde el foro adjudicativo (como parte de la querrela), o si procede canalizar el asunto a la División de Fiscalización.

Otro aspecto sobre el cual el foro adjudicativo del Departamento siempre tendrá jurisdicción será cuando se aleguen daños a la propiedad como resultado de la instalación defectuosa de un sistema de placas solares. Por estar de por medio los servicios de un contratista, como parte de la evaluación de la querrela deberá verificarse si la persona tiene una licencia vigente, y si está inscrito en el Registro de Contratistas del DACO. Tal verificación podrá realizarse haciendo el referido correspondiente a la División de Fiscalización.

Expuesto lo anterior, cabe señalar que, pese a la jurisdicción del DACO para ventilar controversias en torno a la contratación de servicios de sistemas de placas solares, la existencia de cláusulas de arbitraje pudiera suspender el ejercicio de tales facultades hasta que el caso sea atendido en primera instancia por el foro seleccionado por las partes como parte de un contrato. Este aspecto amerita discusión más detallada.

III. Las cláusulas de arbitraje

El arbitraje es una figura jurídica de naturaleza contractual que sólo puede exigirse cuando se ha pactado por escrito. *S.L.G. Méndez-Acevedo v. Nieves Rivera*, 179 DPR 359, 367 (2010). Puede ser obligatorio (cuando es ordenado o requerido por ley), o voluntario (por voluntad de las partes). *Aquino González v. A.E.E.L.A.*, 182 DPR 1, 20 (2011). Dentro del arbitraje voluntario se encuentra el de carácter comercial, el cual se rige por la Ley Núm. 376 de 8 de mayo de 1951, según enmendada, conocida como la Ley de Arbitraje de Puerto Rico (Ley 376), 32 LPRA sec. 3201 et seq. Esta ley, la cual contiene una política pública a favor del arbitraje, se apoyó fuertemente en la Ley Federal de Arbitraje, 9 USCA Sec. 1, por lo que es común recurrir a jurisprudencia federal como guía. *Aquino González v. A.E.E.L.A.*, *supra*, pág. 22.

El Artículo 1 de la Ley 376 dispone que dos o más partes podrán convenir por escrito someter a arbitraje cualquier controversia que pudiera ser objeto de una reclamación entre dichas partes. Tal convenio será válido, exigible e irrevocable **salvo por los fundamentos que existieran en derecho para la revocación de cualquier convenio**. 32 LPRA. § 3201. Esta política pública de favorecer el arbitraje está motivada por el interés del Estado de facilitar la solución de disputas por **vías más rápidas, flexibles y menos costosas para los litigantes**. *Vélez Miranda v. Servicios Legales de Puerto Rico*, 144 DPR 673, 682 (1998). Así, pues, si las partes voluntariamente se han sometido a un procedimiento de arbitraje deberán agotar los remedios contractuales antes de acudir a los tribunales, **salvo que exista justa causa para obviarlos**. *H.R., Inc. v. Vissepó & Diez Constr.*, 190 DPR 597, 606 (2014).

Entre los aspectos que se pueden evaluar cuando está de por medio una cláusula de arbitraje, se encuentran los siguientes: 1) Si el acuerdo fue válidamente otorgado; 2) Si la cláusula de arbitraje cubre la disputa en cuestión y es legalmente ejecutable; y 3) Si dicha cláusula no está sujeta a revocación según las razones que existan en ley o equidad para la

resolución de cualquier contrato¹. Véase *Dialysis Access Ctr. LLC v. RMS Lifeline, Inc.*, 638 F.3d, a la pág. 376.

Cónsono con lo anterior, para decidir si las partes realmente acordaron arbitrar un asunto en particular, deben considerarse los principios generales del derecho que rigen el perfeccionamiento de los contratos². *Íd.* Ello presenta una oportunidad de entrar a considerar, por ejemplo, si en la inclusión de la cláusula se configuró alguno de los vicios en el consentimiento contemplados por nuestro ordenamiento; a saber, error, dolo, intimidación o violencia. Sobre esto último, en *Unisys v. Ramallo Brothers*, 128 DPR 842 (1991), y luego en *Bobé v. UBS Fin. Services*, 198 DPR 6 (2017), el Tribunal Supremo de Puerto Rico aclaró que las siguientes circunstancias hacen inaplicable una cláusula de arbitraje:

1. El foro seleccionado resulta ser irrazonable e injusto (la inconveniencia debe ser tan grave que, para todos los efectos prácticos, se privaría a una parte de su día en corte).
2. De ventilarse el caso en dicho foro se incurriría en una clara y patente inequidad, o sería irrazonable o injusto;
3. La cláusula no es válida porque fue negociada mediando fraude o engaño; y
4. La implantación de la cláusula derrotaría la política pública del Estado.

Si la cláusula de arbitraje se da como parte de un contrato de adhesión, los efectos de su aplicación deben ser ponderados en detalle. Toda duda deberá interpretarse a favor de la parte débil en la contratación.

Incorporando los criterios dispuestos por la jurisprudencia a la realidad de las querellas que de modo rutinario se radican en el foro adjudicativo del Departamento, mencionamos como ejemplos los siguientes:

1. **Irracionabilidad o injusticia en la selección del foro** – Un arbitraje fuera de Puerto Rico, con costos en el trámite que se impongan al consumidor, por ser la parte que busca iniciar la acción.

¹ “Thus, where the court is persuaded that the parties’ arbitration agreement was validly formed and that it covers the dispute in question and is legally enforceable, and that the arbitration agreement is not otherwise subject to revocation ‘upon such grounds as exist at law or in equity for the revocation of any contract’, 9 U.S.C. § 2, Section 2 of the FAA requires that the court submit the dispute in question to arbitration.”

² “When deciding whether the parties agreed to arbitrate certain matters courts generally should apply ordinary state-law principles that govern the formation of contracts.” (Citando a *First Options of Chicago, Inc. v. Kaplan*, 514 U.S. 938, 944 (1995)).

2. **Clara y patente inequidad** – El foro escogido tiene guías, o se maneja en un idioma extranjero, el cual no conoce o no domina la parte débil en la contratación.
3. **Fraude o engaño** – ¿Se informó, en forma clara y adecuada sobre el contenido de la cláusula de arbitraje? ¿Tuvo el consumidor la oportunidad de leerla y ser asesorada en torno a la misma? En torno a este asunto, resulta pertinente la Resolución emitida por el NEPR mediante la cual determina que Sunnova no hizo las advertencias adecuadas a los consumidores, y que el uso de las tabletas para firma electrónica no fue un mecanismo adecuado para hacer las divulgaciones que correspondían. (Ver resolución adjunta).
4. **Política pública** - La política pública del DACO es que los casos se vean en los méritos, y que toda duda se interprete a favor del consumidor.

IV. Conclusión

Al amparo de las facultades delegadas por la Ley Núm. 5, y en virtud de lo que dispone el derecho aplicable, el foro adjudicativo del DACO podrá asumir jurisdicción sobre todo caso relacionado a la compraventa, instalación y mantenimiento de servicios de placas solares, siempre que no estén **de por medio asuntos en torno a la producción de energía, los métodos de facturación, las tarifas o los problemas de interconexión**. En todo otro asunto, el Departamento podrá asumir jurisdicción.

En aquellos casos en que esté de por medio una cláusula de arbitraje, la misma no será automáticamente exigible. Ello es así pues, aun pese a existir una política pública a favor del arbitraje, se ha aclarado que, bajo ciertos escenarios, la misma pudiera ser invalidada de configurarse circunstancias suficientes que así lo permitan. Así, pues, resulta medular, antes de ceder o paralizar la jurisdicción del foro adjudicativo del Departamento, analizar si la cláusula en cuestión es válida, o si se configuran los criterios que la jurisprudencia dispone para decretar su nulidad. Si alguno de esos criterios surge de las alegaciones hechas como parte de la querella, procederá entrar a evaluar los méritos de tales planteamientos.

Alegaciones en torno a lo injusto e irracional que pudiera resultar un foro particular para la parte débil en la contratación nunca deben ser tomadas a la ligera. Debe, cuando menos, darse oportunidad a dicha parte a que elabore en torno al particular. Eso es, precisamente, parte medular de la labor del juez administrativo en este tipo de casos.



Interpretación 2022-003

Por otra parte, no puede perderse de perspectiva que, cualquier hecho que permita decretar la nulidad de un contrato; como, por ejemplo, su falta de perfeccionamiento o la existencia de algún vicio en el consentimiento, harían innecesario entrar a discutir la validez o no de una cláusula en particular. En ese tipo de escenarios, la jurisdicción del foro adjudicativo del DACO sería incuestionable.

El Secretario emitirá las ordenes o directrices que entienda necesarias o pertinentes para cumplir lo establecido mediante la presente interpretación, la cual tiene carácter vinculante.

En San Juan, Puerto Rico, a 09 de febrero de 2022.

Edan G. Rivera Rodriguez
Secretario