

15 de junio de 2017

VÍA CORREO ELECTRÓNICO:  
bserrano@camaraderepresentantes.org

Hon. Yashira Lebrón Rodríguez  
Presidenta  
Comisión Asuntos del Consumidor, Banca y Seguros

Cámara de Representantes de Puerto Rico

**PONENCIA DE LA COMISIÓN DE ENERGÍA DE PUERTO RICO SOBRE EL PROYECTO DE LA CÁMARA NÚM. 914**

Estimada señora Presidenta:

Comparece la Comisión de Energía de Puerto Rico (“Comisión”) ante esta comisión legislativa para exponer sus comentarios sobre el Proyecto de la Cámara Núm. 914 (“P. de la C. 914”) y agradecemos, una vez más, la oportunidad de poder expresarnos en cuanto a este esfuerzo legislativo.

Uno de los ejes centrales de la reforma energética, y del mercado energético en general, son los clientes de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (“Autoridad”). Con el fin de velar por los intereses del consumidor de energía eléctrica, la Ley 57-2014, según enmendada, conocida como Ley de Transformación y ALIVIO Energético de Puerto Rico, confirió a la Comisión, como parte de sus funciones y obligaciones, la encomienda de garantizar la transformación de la Autoridad en beneficio de sus clientes, asegurando un servicio eléctrico confiable, eficiente y al menor costo posible. Por lo cual, la Comisión está encargada de fiscalizar todo tipo de operación, proceso y mandato relacionado con la eficiencia del sector energético del País.

Con el fin de cumplir con la responsabilidad de transformar a la Autoridad, la Comisión tiene como una de sus obligaciones principales el garantizar que las tarifas por consumo eléctrico sean justas y razonables. La determinación de una tarifa justa y razonable se lleva a cabo mediante un complejo proceso de revisión tarifaria, compuesto por varios elementos, entre los cuales se encuentran: establecer un requisito de ingresos, realizar un estudio de costos de servicio, realizar una asignación de ingresos entre los causantes de dichos costos, y diseñar la tarifa. El resultado del proceso de revisión tarifaria garantiza que la Autoridad pueda obtener los ingresos

suficientes de manera que no se afecte su operación y que ésta pueda cumplir con todas sus obligaciones económicas (i.e. nómina, pago de combustible, mantenimiento, costos capitales, pago de la deuda, etc.).

El elemento principal en la evaluación de las tarifas de una utilidad a través de los Estados Unidos, es determinar cuál es su requisito de ingreso. El requisito de ingreso de una utilidad se refiere a la cantidad de dólares que esta necesita en un año para cubrir los costos y gastos necesarios para servir a sus clientes. En el caso de la Autoridad, para calcular su requisito de ingreso se toman en consideración varios aspectos. Primero, se contemplan los costos operacionales, costos de mantenimiento, compra de combustible, mano de obra, costos de capital (i.e. principal e intereses sobre la deuda de la Autoridad), entre otros. Por otro lado, se toma en consideración los ingresos que la Autoridad debe recibir por el pago de los clientes por la prestación del servicio, así como los depósitos para abrir cuentas, pagos requeridos para la revisión de facturas de parte de los clientes, intereses, entre otros. Otro aspecto importante en la determinación del requisito de ingreso es la presunción de que habrá pagos morosos y que cierta cantidad de los servicios prestados por la Autoridad no serán pagados, lo que se considera como gasto por deuda incobrable.

La determinación del requisito de ingreso es el paso inicial y la base para posteriormente determinar la tarifa de los clientes. Dicho proceso de revisión tarifaria, donde se analiza de manera detallada los costos en los que incurre la Autoridad, es esencial para garantizar la continuidad y estabilidad de la operación de la Autoridad y para velar por el bienestar de los clientes de manera que no se produzca un aumento tarifario general injusto e innecesario.

Una vez determinado el requisito de ingreso de la Autoridad para el año fiscal siguiente, cualquier cambio en su operación que altere la cantidad de ingresos que esta recibe, puede tener un efecto directo en la tarifa general de todos los clientes. Para garantizar la estabilidad de la tarifa según determinada en el proceso de revisión tarifaria, es necesario asegurar que las operaciones y/o procesos de la Autoridad que pueden incidir en la recaudación de ingresos, no sean alterados. De así serlo, dichas alteraciones deben ser realizadas de forma comprensiva, analizando todos los posibles efectos de los cambios propuestos en la operación de la Autoridad.

Por otro lado, la Comisión tiene la responsabilidad de inducir el mejor desempeño de la Autoridad, así como el de los clientes del servicio eléctrico. La Comisión estableció de manera general los asuntos que servirán para establecer las métricas de desempeño de la Autoridad. Entre estos se encuentran la confiabilidad del sistema eléctrico, la satisfacción del cliente, el desempeño de las plantas generatrices, los costos del sistema, la eficiencia del sistema y las operaciones, el apoderamiento de los clientes y metas ambientales, entre otros. El mejorar el desempeño de la Autoridad en diversos aspectos resulta en beneficios para sus clientes, así como para la Autoridad misma. De otra parte, el efecto de inducir el consumo eficiente por parte de los clientes les otorga una herramienta de defensa, aumentando el conocimiento sobre su consumo energético de manera que sea un cliente más eficiente.

Al realizar un análisis de las propuestas presentadas en el P. de la C. 914, la Comisión toma en consideración la manera en que las mismas pueden afectar el requisito de ingreso de la Autoridad, incidentemente las tarifas de los clientes, así como el desempeño de la Autoridad, ya que estos asuntos están estrechamente relacionados. Es importante entender que cualquier determinación que incida sobre los ingresos de la Autoridad no puede ser tomada en el vacío, pues al ésta ser una utilidad pública, cualquier deficiencia en sus ingresos tiene que ser recuperada a través de los consumidores. Por ejemplo, cambios en la determinación del depósito para la revisión de factura puede alterar los ingresos de la Autoridad de forma tal que al final del año fiscal se reporte una deficiencia que tenga que ser recuperada mediante un aumento de tarifa el próximo año. Contrario a otras utilidades en los Estados Unidos y el mundo, quienes cuentan con accionistas que absorben los costos imprudentes incurridos por la utilidad, en el caso de la Autoridad todo costo relacionado con proveer el servicio debe ser recuperado de los clientes. Por tanto, cada dólar aprobado en su requisito de ingreso debe ser recaudado a través no sólo de la tarifa, sino de los ingresos adicionales que ésta recibe de los distintos procesos y mecanismos para la recolección de ingresos.

Establecido lo anterior, el P. de la C. 914 propone enmiendas a varias leyes que regulan la operación de la Autoridad, con el fin de garantizar a los consumidores un debido proceso de ley frente a la Autoridad, ante la imposición de multas, investigaciones y querellas. De igual forma, según la Exposición de Motivos del P. de la C. 914, las propuestas presentadas buscan hacer el proceso de revisión de facturas uno económicamente accesible y fortalecer la protección de los consumidores ante cargos retroactivos.

Procedemos a discutir las propuestas presentadas de forma individual.

### **1. Protección a los consumidores sobre cargos retroactivos**

La actual Sección 6(l) de la Ley 83<sup>1</sup> establece:

Cuando los cargos contenidos en una factura incluyan tres (3) o más mensualidades vencidas por servicios que, por error u omisión de la Autoridad, no fueron previamente facturados, la Autoridad deberá ofrecerle al cliente un plan de pago razonable en atención a su capacidad económica, cuya duración podrá extenderse hasta por veinticuatro (24) meses.

La Autoridad contará con un término máximo de ciento veinte (120) días a partir de la expedición de las facturas por concepto de consumo de energía eléctrica para notificar a los clientes de errores de cálculo de

---

<sup>1</sup> Ley 83 de 2 de mayo de 1941, Ley de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, según enmendada.

los cargos. Una vez concluido dicho término, la Autoridad no podrá reclamar cargos retroactivos por concepto de errores en el cálculo de los cargos, tales como aquéllos de índole administrativo, operacional o de la lectura errónea de los contadores de consumo de electricidad. Esto aplicará solo a clientes residenciales; no aplicará a clientes comerciales, industriales, institucionales o de otra índole y tampoco aplicará a cargos o ajustes periódicos provistos en la tarifa aprobada por la Comisión o a los Cargos de Transición de la estructura de titulización (securitization). En aquellos casos en que los clientes mantienen sus contadores fuera del alcance visual de los lectores, o cuando ocurren eventos de fuerza mayor que impidan las lecturas de los contadores, tales como huracanes, entre otros, la medida no aplicará a facturas que se emitan a base de estimados.

El P. de la C. 914 introduce ciertas enmiendas a la referida Sección 6, entre ellas:

- (1) extiende la protección para prohibir cargos retroactivos más allá de 120 días a clientes comerciales, industriales, institucionales o de cualquier otra índole;
- (2) se extiende la prohibición del cobro retroactivo al cargo de transición y a los ajustes periódicos de la tarifa;
- (3) se elimina la excepción del cobro retroactivo en aquellos casos donde los contadores están fuera del alcance visual de los lectores, o cuando ocurren eventos de fuerza mayor que impiden la lectura; e
- (4) introduce una disposición que establece que cualquier factura la cual contenga un cargo mensual calculado a base de una lectura estimada, únicamente podrá ser ajustada, y la diferencia cobrada retroactivamente, durante un periodo de 180 días.

Sobre la extensión de la protección en cuanto a cargos retroactivos a los clientes comerciales, industriales, institucionales o de cualquier otra índole, la Comisión entiende que previo a tomar una determinación final sobre ese particular, es importante aclarar la razón por la cual dichos clientes estaban excluidos de esta prohibición. Es de suma importancia determinar si extender dicha protección afectará la operación y los ingresos de la Autoridad, de forma que se pueda obtener conocimiento sobre cualquier posible efecto adverso en la tarifa general de los clientes. Como explicamos anteriormente, el requisito de ingreso de la Autoridad toma en consideración las cuentas morosas, así como los gastos por deuda incobrable. La extensión de la protección para los clientes comerciales, industriales, etc., puede tener un efecto adverso en el caso en que la Autoridad necesite hacer un ajuste retroactivo a la factura del cliente y se vea imposibilitado en hacerlo debido a que el tiempo disponible sea muy corto. En este caso, la partida de gastos por deuda incobrable aumentará, aumentando a su vez el requisito de ingreso de la Autoridad y las tarifas de todos los clientes. De otra parte, el establecer un término específico para que la Autoridad realice cualquier ajuste en la medición que conlleve a un cargo retroactivo, aunque no resuelve el problema por el cual se tuvo que realizar dicho

ajuste, es una manera de inducir el desempeño de la Autoridad. La Comisión considera que de determinarse que la operación e ingresos de la Autoridad no se verán afectados por esta enmienda, el extender la protección de 120 días para todos los clientes de la Autoridad es una alternativa viable.

Sobre las enmiendas propuestas en relación a las facturas estimadas y, en particular, las facturas estimadas por falta de acceso a los contadores o por eventos de fuerza mayor, es importante evaluar el efecto de eliminar la excepción que permitía el cobro de cargos retroactivos por parte de la Autoridad sin límite de tiempo para hacerlo. Si bien es cierto que es necesario establecer un término fijo en el cual la Autoridad deba atender la situación de un contador no accesible, o una lectura después de un evento de fuerza mayor, esto debe ser hecho a base de un procedimiento establecido que garantice tanto los derechos de los consumidores como de la Autoridad.

De otra parte, la extensión de la protección a casos donde los contadores no estén accesibles debe ser trabajada con prudencia, pues podría crear una situación en la cual una persona impide deliberadamente por un periodo prolongado el acceso de la Autoridad a su contador, resultando en que ésta se vea imposibilitada a hacer cualquier ajuste retroactivo a la factura del cliente, por estar limitado a realizar cualquier ajuste y/o cobro en el término de 180 días. La Comisión entiende que es necesario delinear un proceso mediante el cual se atiendan aquellos casos donde la Autoridad no tiene acceso al contador de los clientes. Como parte del referido proceso, se debe requerir a la Autoridad notificar al cliente sobre la necesidad de acceder al contador. De esta forma se garantiza el debido proceso de ley tanto para el cliente, como para la Autoridad. Al establecer un procedimiento específico para atender este asunto se garantiza que la Autoridad pueda realizar su trabajo de lectura de contadores de manera eficiente, y que el cliente no sea penalizado sin un proceso justo y una adecuada notificación. De igual forma, se evita que el cliente evada su responsabilidad de proveer a la Autoridad acceso a su contador.

## **2. Requisito de pago previo a la objeción de facturas**

El propósito del requisito de pago previo a la objeción, en los procedimientos de revisión de factura, es establecer un balance entre la necesidad de garantizar cierto ingreso para la Autoridad, de forma que se cubran los costos que la Autoridad incurrió en proveer el servicio y la protección que debe cobijar a un cliente de objetar su factura, incluyendo aquel que argumenta se está cobrando de forma excesiva por el servicio que recibió por parte de la Autoridad. De otra parte, el requisito de pago también tiene como propósito evitar objeciones frívolas donde un cliente busque evadir el pago por su consumo eléctrico. Más aún, cualquier propuesta dirigida a alterar la cuantía determinada del requisito de pago, debe ser hecha tomando en consideración que dichas cantidades son parte de los requisitos de ingresos de la Autoridad, los cuales son necesarios para cubrir sus costos operacionales. Cualquier cambio a la fórmula para calcular el requisito de pago puede tener el efecto de alterar la tarifa para el resto de los clientes puesto que, si la Autoridad no recobra los costos

asociados a los gastos incurridos para proveer el servicio, el requisito de ingreso de la Autoridad tendrá que aumentar para poder compensar por la deficiencia.

La propuesta presentada en el P. de la C. 914 propone enmendar el Artículo 6.27 de la Ley 57-2014 y eliminar la disposición que establece que “[p]ara poder objetar la factura y solicitar la correspondiente investigación, la persona deberá pagar la cantidad correspondiente al promedio de las facturas no disputadas durante los últimos seis (6) meses”. La nueva propuesta establece que el cliente deberá pagar la cantidad “de la factura que no está siendo objetada, más el diez por ciento (10%) del monto objeto de la objeción, cantidad que será reembolsada al cliente dentro de un término de veinte (20) días si su objeción prevalece.”

A pesar de que parece lógico únicamente pagar a base de la partida impugnada, entendemos que esto puede tener un efecto adverso en el flujo de efectivo de la Autoridad. Esto particularmente porque un cliente no está impedido de objetar la totalidad de la factura, por lo cual en dichos casos solo se requeriría el diez por ciento (10%) del total de la tarifa al momento de presentar la objeción, lo cual podría resultar en una cantidad menor a los costos que incurrió la Autoridad en proveer el servicio al cliente, en relación a su consumo promedio general.

A manera de ejemplo, en caso de que un cliente que impugne la totalidad de su factura de \$250.00, el requisito de pago sería de \$25.00. Si las últimas facturas no impugnadas de dicho cliente eran \$150.00, \$148.00, \$150.00, \$147.00, \$149.00, y \$150.00, bajo el estado de derecho vigente este hubiese tenido que depositar \$149.00 para iniciar el proceso de objeción. Esto es cónsono con el consumo promedio de este cliente en los meses no objetados, el cual representa el promedio de los costos en los cuales la Autoridad incurrió para proveer su servicio al cliente. Si la objeción prospera, dicha cantidad se aproxima más al costo esperado de acuerdo con el patrón de consumo del cliente, demostrado en los meses anteriores a la factura objetada. Si se implementa la metodología propuesta, en el presente caso se generaría un déficit en los ingresos de la Autoridad de aproximadamente \$125.00 hasta tanto concluya el proceso de revisión, lo cual podría durar meses.

Por otro lado, la Comisión no tiene objeción en relación al término de veinte (20) días para ajustar la factura del cliente luego de prevalecer en procedimiento de objeción de factura. No obstante, entendemos es necesario modificar el lenguaje propuesto para que refleje los posibles escenarios que surgen de un proceso de objeción de factura, como por ejemplo que el cliente prevalezca en cuanto a su reclamación, pero que aún tenga que pagar una cantidad, aunque sea menor que la reclamada inicialmente. En estos casos no correspondería devolver al cliente la cantidad total pagada como pago previo a la revisión. Por lo cual, la Comisión sugiere se utilice el siguiente lenguaje:

*...en aquellos casos donde el cliente prevalezca en cuanto a su reclamación, pero que aún tenga que pagar cierta cantidad que resulte menor que la reclamada inicialmente, la Autoridad reembolsará al cliente dicha diferencia dentro de un término de veinte (20) días.*

Por todo lo anterior, la Comisión entiende que el estado de derecho vigente no provee al cliente con un cargo oneroso al momento de objetar la factura, puesto que el cliente tiene la responsabilidad de pagar una cantidad cónsona con su consumo promedio en los seis meses anteriores a la factura objetada. La metodología vigente atiende las necesidades de la Autoridad y cubre los costos operacionales que esta incurre en proveer el servicio, protegiendo así al consumidor de un aumento tarifario a causa de la falta de recaudos. Alterar esta metodología podría tener un efecto adverso en los requisitos de ingreso de la Autoridad, y puede resultar en un déficit de ingresos que, como consecuencia, podría provocar un aumento en las tarifas de los clientes.

De igual forma, el Reglamento Núm. 8863 de la Comisión, Reglamento sobre el Procedimiento para la Revisión de Facturas y Suspensión del Servicio Eléctrico por Falta de Pago (“Reglamento de Revisión de Facturas”), atendió la preocupación sobre los casos donde el monto del requisito de pago inicial es mayor a la cantidad objetada. A esos fines, la Sección 4.05 del referido Reglamento establece que:

Para poder objetar la Factura y solicitar la correspondiente investigación, el Cliente deberá pagar una cantidad igual al promedio de las Facturas no objetadas durante los seis (6) meses anteriores a la Factura objetada. En caso de que no haya un historial de al menos seis (6) meses de Facturas no objetadas, el Cliente deberá pagar la cantidad correspondiente al promedio de las Facturas previas no objetadas. **En ambos casos, si el monto de la factura objetada es menor al promedio de las facturas no objetadas, el Cliente deberá pagar la totalidad de la factura objetada.**

Por todo lo cual, entendemos que el estado de derecho actual y la reglamentación aplicable, contempla los escenarios que esta Asamblea Legislativa busca atender mediante el P. de la C. 914, estableciendo un balance entre por los intereses del consumidor y la operación eficiente y continua de la Autoridad.

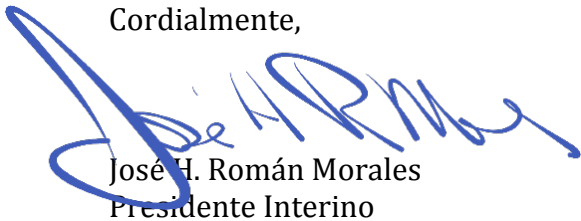
### **3. Debido proceso de ley para la imposición de multas, investigaciones o querellas**

La Comisión coincide con esta Asamblea Legislativa en que es necesario garantizar un debido proceso de ley a todos los ciudadanos, particularmente cuando se trata de la imposición de multas o inicio de investigaciones y querellas. Todo ciudadano tiene derecho a (i) ser notificado y conocer la naturaleza de una multa, investigación o querella; (ii) tener la oportunidad de ser escuchado y presentar su caso ante un juzgador imparcial; y (iii) que la determinación final se fundamente en el expediente. Por lo cual, la Comisión apoya la incorporación de un proceso de notificación y vistas para que todo ciudadano pueda entender y revisar cualquier multa impuesta, investigación o querella iniciada en su contra.

Finalmente, evaluada la propuesta presentada en el P. de la C. 914, la Comisión entiende que la misma es una iniciativa que garantiza un debido proceso de ley a todos los consumidores. De igual forma, obliga a la Autoridad a implementar prácticas eficientes en la lectura de los contadores, y el proceso de facturación y cobro; a realizar investigaciones oportunas, diligentes y eficientes, notificando adecuadamente al consumidor y dándole la oportunidad de defenderse; y protege al consumidor de cargos retroactivos cobrados fuera de un periodo razonable de tiempo.

Agradecemos esta oportunidad y esperamos que nuestros comentarios sean útiles para esta Comisión de Asuntos del Consumidor, Banca y Seguros. Una vez más, estamos a la disposición de esta comisión y de la Cámara de Representantes de Puerto Rico para compartir ideas y propuestas que, en unidad de propósito, aporten al bienestar del país y de sus habitantes.

Cordialmente,



José H. Román Morales  
Presidente Interino