

GOBIERNO DE PUERTO RICO
JUNTA REGLAMENTADORA DE SERVICIO PÚBLICO
NEGOCIADO DE ENERGÍA DE PUERTO RICO



ALICIA HERNÁNDEZ SOTO, ET. ALS.
QUERELLANTES

CASO NÚM.: NEPR-QR-2020-0040

v.

ASUNTO: Moción de Reconsideración.

AUTORIDAD DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE
PUERTO RICO
QUERELLADA

RESOLUCIÓN y ORDEN

I. Introducción y Tracto Procesal

El 27 de agosto de 2020, la Sra. Alicia Hernández Soto y otros (“Querellantes”) presentaron ante el Negociado de Energía de la Junta Reglamentadora de Servicio Público de Puerto Rico (“NEPR”) una Querella contra la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (“Autoridad”). En síntesis, alegan que la Autoridad creó una servidumbre aérea en su propiedad en violación al Reglamento 7282¹ de la propia Autoridad.² Los Querellantes solicitan que el NEPR le ordene a la Autoridad remover los cables eléctricos que constituyen la servidumbre aérea en cuestión.³

El 16 de septiembre de 2020, tras ser debidamente citada, la Autoridad compareció por conducto de su representación legal y presentó una *Moción de Desestimación por Falta de Jurisdicción*. El 23 de noviembre de 2020, se emitió una *Resolución y Orden* en el presente caso en donde se declaró no ha lugar la *Moción de Desestimación* por alegada falta de jurisdicción presentada por la Autoridad. En síntesis, se resolvió que la controversia en autos versa sobre la infraestructura del sistema de distribución y transmisión de la Autoridad, lo cual incide directamente sobre el derecho de los querellantes a recibir servicio eléctrico por parte de la Autoridad y sobre el deber del NEPR de velar por el cumplimiento de la política energética del país.

Así las cosas, el 4 de diciembre de 2020, la Autoridad presentó una *Moción en Solicitud de Reconsideración*. En esencia, solicitan la reconsideración de la *Resolución y Orden* emitida el 23 de noviembre de 2020, por entender que el NEPR no ostenta jurisdicción para adjudicar

¹ Reglamento de Servidumbres para la Autoridad de Energía Eléctrica, según enmendado, de 25 de enero de 2007.

² Querella, p. 2.

³ Querella, p. 3.

la controversia en autos debido a que la parte Querellante no agotó remedios administrativos ante la propia Autoridad previo a radicar la querrela de epígrafe. Particularmente, la Autoridad sostiene que el propio Reglamento 7282, supra, así como el Reglamento 6710⁴, también de la Autoridad, establecen mecanismos y procedimientos para atender controversias como la que plantean los Querellantes.

El 25 de enero de 2021, tras solicitar una prórroga para replicar a la solicitud presentada por la Autoridad que fue concedida, la parte Querellante presentó una *Moción* en oposición a la reconsideración. En síntesis, alegan que los Querellantes realizaron gestiones ante la Autoridad para resolver la controversia, pero que éstas fueron infructuosas.⁵ En la alternativa, plantean que el NEPR ostenta jurisdicción primaria concurrente para adjudicar la controversia en autos.

Luego de analizar los planteamientos de la Autoridad en su solicitud de reconsideración, así como la oposición presentada por los Querellantes, procedemos a resolver la misma.

II. Derecho Aplicable

a. Jurisdicción del Negociado de Energía

En el ámbito administrativo, la ley orgánica es el mecanismo legal que autoriza y delega poderes a la agencia para que esta actúe acorde con el propósito del propio estatuto. La ley habilitadora define tanto la materia como las personas sobre las cuales la agencia tendrá jurisdicción, y además define los poderes que tendrá la agencia para hacer valer las leyes y los reglamentos objeto de su jurisdicción.⁶

A tales efectos, el Artículo 6.4 (a) de la Ley 57-2014, supra, le confiere jurisdicción primaria exclusiva al NEPR sobre los siguientes asuntos:

1. La aprobación de las tarifas y cargos que cobren las compañías de energía o un productor independiente de energía en relación con cualquier servicio eléctrico, al amparo de lo dispuesto en el Artículo 6.25 de esta Ley, así como los casos y controversias relacionadas con las tarifas que cobren las compañías de energía a sus clientes residenciales, comerciales o industriales, y sobre los casos y controversias relacionadas con las tarifas y cargos de cualquier productor independiente de energía.

⁴ Reglamento para los Procedimientos de Adjudicación de Querrelas de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, según revisado el 9 de diciembre de 2013.

⁵ Véase declaración jurada presentada por la parte Querellante como Exhibit 1 de su *Moción* en oposición a la reconsideración.

⁶ Véase, Caribe Communications v. Puerto Rico Telephone, 157 D.P.R. 203 (2002).



2. Los casos y controversias relacionadas con la revisión de facturación de las compañías de energía a sus clientes por los servicios de energía eléctrica.
3. Los casos y controversias en las que se plantee el incumplimiento con la política pública energética del Gobierno de Puerto Rico según expresada en la “Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico” y el derecho vigente.
4. Los casos y controversias en las que se plantee el incumplimiento con cualquiera de los mandatos establecidos en la Ley Núm. 83 de 2 de mayo de 1941, según enmendada, conocida como la “Ley de la Autoridad de Energía Eléctrica” y con cualquiera de los mandatos establecidos en la “Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico”, en relación con el servicio eléctrico o en relación con asuntos energéticos.
5. Los casos y controversias sobre trasbordo de energía eléctrica o interconexión con la red de transmisión y distribución, y toda persona que esté, o interese estar, conectada a la red de energía eléctrica en Puerto Rico o toda persona con un interés directo o indirecto en esos servicios de energía eléctrica.
6. Los casos y controversias que surjan en relación con contratos entre la Autoridad, su sucesora, o el Contratante de la red de transmisión y distribución, los productores independientes de energía y las compañías de energía, así como sobre los casos y controversias entre productores independientes de energía. Esto incluirá, pero no se limitará, a los contratos de compraventa de energía mediante los cuales un productor independiente de energía se disponga a proveer energía a una compañía de energía para ser distribuida, y a 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.

Por otro lado, el Artículo 6.4 (b) de la citada Ley 57-2014 le confiere jurisdicción general al NEPR sobre los siguientes asuntos:

1. El Negociado de Energía tendrá jurisdicción regulatoria investigativa y adjudicativa sobre la Autoridad y cualquier otra compañía de energía certificada que rinda servicios dentro del Gobierno de Puerto Rico.
2. Cualquier persona natural o jurídica que viole las disposiciones de esta Ley en materia de energía eléctrica o los reglamentos del Negociado, incluyendo a cualquier persona natural o jurídica, o entidad que utilice su control sobre los servicios de energía eléctrica para llevar a cabo tal violación.
3. Cualquier persona natural o jurídica cuyas acciones afecten la prestación de servicios de energía eléctrica, incluyendo a cualquier persona o entidad que utilice su control sobre dichos servicios para afectar la prestación de los mismos.



4. Cualquier persona natural o jurídica que lleve a cabo cualquier actividad para la cual sea necesaria una certificación, autorización o endoso del Negociado de Energía.
5. Cualquier persona natural o jurídica cuyas acciones u omisiones resulten en perjuicio de las actividades, recursos o intereses sobre los cuales el Negociado posee poderes de reglamentación, investigación, adjudicación o fiscalización, incluyendo cualquier persona que utilice su control sobre servicios de energía eléctrica de tal manera que resulte en dicho perjuicio.

Por su parte, el Artículo 6.4 (c) de la citada Ley 57-2014 dispone en su inciso (1) lo siguiente:

1. A petición de alguna parte afectada con legitimación activa, y según se establece en esta Ley, la Comisión podrá atender querellas en las que se alegue y reclame por el incumplimiento de una compañía de servicio eléctrico con la política pública energética del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. De igual forma, la Comisión podrá atender querellas sobre las transacciones o actos jurídicos relacionados con la compra de energía o con la compra de combustible; sobre contratos entre la Autoridad y los productores independientes de energía; sobre los casos y controversias entre productores independientes de energía; sobre las tarifas de trasbordo y cargos de interconexión; y en casos y controversias sobre trasbordo 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 dentro del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o toda persona con un interés directo o indirecto en esos servicios de energía eléctrica.

En cuanto los poderes que tiene el NEPR para hacer valer las leyes y reglamentos objeto de su jurisdicción, el Artículo 6.3 de la Ley 57-2014, supra, le autoriza a “[r]evisar decisiones finales de las compañías de energía con respecto a querellas y solicitudes de investigación de sus clientes”; y “[o]rdenar que se lleve a cabo cualquier acto en cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, de los reglamentos del NEPR, o de cualquier otra disposición de Ley cuya interpretación y cumplimiento esté bajo la jurisdicción del Negociado”.

Finalmente, el Artículo 6.39 de la Ley 57-2014, supra, establece que “[l]as disposiciones de esta Ley serán interpretadas liberalmente para poder alcanzar sus propósitos, y donde quiera que algún poder específico o autoridad sea dada a la Comisión, la enumeración no se interpretará como que excluye o impide cualquier otro poder o autoridad de otra manera conferida a ésta”.

b. Doctrinas de jurisdicción Primaria y Agotamiento de Remedios Administrativos

En nuestro ordenamiento jurídico existen unas normas de autolimitación judicial, entre las cuales se encuentran las doctrinas de jurisdicción primaria y la de agotamiento de



remedios administrativos. Estas doctrinas “tienen el fin común de coordinar y armonizar la labor adjudicativa de los foros administrativos y los judiciales”.⁷ En particular, el Tribunal Supremo de Puerto Rico (“TSPR”) ha expresado que ambas “cumplen el objetivo de mantener un adecuado balance y distribución de poder y tareas entre las agencias administrativas y el poder judicial”.⁸

El TSPR ha reiterado que la doctrina de jurisdicción primaria pretende determinar si es a la agencia administrativa o al tribunal a quien corresponde la intervención inicial en una controversia.⁹ Mientras, la doctrina de agotamiento de remedios administrativos se circunscribe a que los tribunales discrecionalmente se abstienen de revisar la actuación de una agencia hasta tanto la parte afectada por dicha actuación agote todos los remedios administrativos disponibles, de manera tal que la determinación administrativa refleje la postura final de la agencia.¹⁰

Así, en Mun. de Caguas v. AT & T, 154 D.P.R. 401, 408 (2001) el TSPR expresó que “[d]ebe notarse que de ordinario la norma de agotamiento de remedios administrativos se aplica en casos en los cuales una parte, que instó o tiene instada alguna acción ante una agencia u organismo administrativo, recurre a algún tribunal sin antes haber completado todo el trámite administrativo disponible. Es decir, se indica en el caso citado que “la norma se invoca usualmente para cuestionar la acción judicial de un litigante que acudió originalmente a un procedimiento administrativo o era parte de éste y que recurrió luego al foro judicial aunque aún tenía remedios administrativos disponibles”.

En relación con las doctrinas mencionadas, en E.L.A. v. 12,974.78 metros cuadrados, 90 D.P.R. 506, 513 (1964), el TSPR señaló que “[l]a doctrina de jurisdicción primaria no debe confundirse con la que requiere que se agoten los procedimientos administrativos antes de acudir a los tribunales, aunque ambas son germanas y persiguen el mismo fin: poner orden en la administración de la justicia y armonizar el funcionamiento de la rama judicial con el de su rama hermana, la ejecutiva. La doctrina que requiere que se agoten los procedimientos administrativos determina la etapa en la cual el litigante puede recurrir a los tribunales; la de la jurisdicción primaria determina qué organismo debe hacer la determinación inicial del asunto”. (Citas omitidas).

Por otro lado, en el ámbito del derecho administrativo, cuando el Estado delega funciones gubernamentales a las agencias administrativas, puede haber incertidumbre con respecto a qué foro tiene jurisdicción original para dilucidar una controversia que surja en

⁷ Véase, Guzmán y otros v. E.L.A., 156 D.P.R. 693, 711 (2002).

⁸ Véase, Vélez Ramírez v. Romero Barceló, 112 D.P.R. 716, 722 (1982).

⁹ *Íd.*

¹⁰ Véase, Procuradora Paciente v. MCS, 163 D.P.R. 21, 35 (2004).



relación a la función delegada. En esos casos, para determinar qué foro tiene jurisdicción original se utiliza la doctrina de jurisdicción primaria.¹¹ Esta doctrina tiene dos vertientes: la jurisdicción primaria exclusiva y la jurisdicción primaria concurrente.¹²

La jurisdicción primaria exclusiva o jurisdicción estatutaria ocurre cuando la Asamblea Legislativa, por medio de un estatuto, le confiere jurisdicción exclusiva a un organismo administrativo. En ese caso, “la jurisdicción exclusiva conferida al organismo no admite ningún otro medio de solución, ajuste o prevención... No se trata de una jurisdicción compartida o concurrente. Es por el contrario, una jurisdicción sobre la materia que el legislador ha depositado en el ámbito jurisdiccional de la agencia de forma exclusiva”.¹³

c. Reglamentos 7282 y 6710 de la Autoridad

El Reglamento 7282 de la Autoridad, supra, dispone en su Sección I, Artículo C, que el reglamento aplica y cubre, entre otros, a: (1) el predio en el cual se requiere instalar equipo y aditamentos relacionados con el suministro de energía eléctrica que sean transferidos a la Autoridad para su mantenimiento y conservación; y (2) el predio donde la Autoridad requiera instalar sus equipos y aditamentos. Más adelante, indica en el Artículo E de la misma sección que “[l]as disposiciones de este Reglamento quedan complementadas por las disposiciones de cualquier otra reglamentación vigente adoptada por la Autoridad...”.

Respecto al establecimiento de una servidumbre, el citado Reglamento 7282 dispone en su Sección IV, Artículo B, que “[l]as servidumbres para la Autoridad se constituyen y se establecen por documento público o privado, prescripción adquisitiva, o por cualquier otra forma prescrita por ley, mediante el cual se grava la propiedad o terreno sobre el cual discurre la franja de la servidumbre para la Autoridad”.

Por otro lado, el Reglamento 7282 establece en su Sección VIII, respecto al “proceso de apelación”, que “[l]a parte afectada por las determinaciones de la Autoridad de Energía Eléctrica puede, dentro del término de veinte días a partir de la fecha de la notificación de la resolución, solicitar reconsideración de la decisión, según establece el Reglamento para los Procedimientos de Adjudicación de Querellas en la Autoridad de Energía Eléctrica.

Por su parte, el Reglamento 6710 de la Autoridad, supra, rige los procesos formales de adjudicación ante la propia Autoridad. En su Sección I, Artículo D, este reglamento dispone que “es de aplicación a todos los procedimientos formales de adjudicación ante la

¹¹ Véase, Rodríguez Rivera v. De León Otaño, 191 DPR 700 (2014).

¹² *Id.*

¹³ Demetrio Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme* 582 (3ra ed. 2013), a la pág. 575.



Autoridad, excepto aquellos procedimientos voluntarios de resolución de disputas establecidos por ley, reglamento, disposición contractual o ley especial”.

Más adelante, en su Sección VI, Artículo A, el Reglamento 6710 establece que el “procedimiento puede iniciarse por la Autoridad o por una persona o parte interesada mediante la presentación de una querrela, solicitud o petición por escrito, ya sea personalmente o por correo certificado, en el término que establezca la ley o reglamento aplicable”. Asimismo, el citado artículo dispone que “[t]oda parte o persona que desee someter una querrela, solicitud o petición ante el foro administrativo de la Autoridad debe incluir la siguiente información: (a) nombre, dirección postal y teléfonos de todas las partes; (b) relación de hechos constitutivos de la querrela o reclamación; (c) disposiciones legales o reglamentarias aplicables, si se conocen; (d) remedio que se solicita, y (e) firma de la persona o la parte que inicia la acción presentada.

d. Solicitud de Desestimación

La Sección 6.01 del Reglamento 8543¹⁴ del NEPR dispone que “[e]n vez de, o además de presentar su contestación a una querrela, recurso, reconvención, querrela o recurso contra tercero, o querrela o recurso contra coparte, cualquier promovido podrá solicitar a la Comisión la desestimación del recurso correspondiente mediante una moción debidamente fundamentada. En su moción de desestimación, el promovido podrá argumentar que el recurso instado en su contra no presenta una reclamación que justifique la concesión de un remedio, que el recurso es inmeritorio, que la Comisión carece de jurisdicción sobre la persona o sobre la materia para atender las controversias planteadas en el recurso, o sustentar su solicitud de desestimación en cualquier otro fundamento que en Derecho proceda”.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado en múltiples ocasiones que, al resolver una moción de desestimación, los tribunales deben tomar “como ciertos todos los hechos bien alegados en la demanda y que hayan sido aseverados de manera clara y concluyente, y que de su faz no den margen a dudas”.¹⁵ Además, el tribunal debe considerar que “tales alegaciones hay que interpretarlas conjuntamente, liberalmente, y de la manera más favorable posible para la parte demandante”.¹⁶

Cónsono con lo anterior, no debe desestimarse la demanda “a menos que se desprenda con toda certeza que el demandante no tiene derecho a remedio alguno bajo cualquier estado de hechos que puedan ser probados en apoyo a su reclamación”.¹⁷ La norma

¹⁴ *Reglamento de Procedimientos Adjudicativos, Avisos de Incumplimiento, Revisión de Tarifas e Investigaciones*, de 18 de diciembre de 2014.

¹⁵ Véase, *Aut. Tierras v. Moreno & Ruiz Dev. Corp.*, 174 DPR 409, 428 (2008).

¹⁶ Id. en la págs. 428-429.

¹⁷ Véase, *Rosario v. Toyota*, 166 DPR 1, 7 (2005).



que impera en nuestro ordenamiento jurídico es que cuando se interpone una moción de desestimación el tribunal debe conceder el beneficio de cuanta inferencia sea posible de los hechos alegados en la demanda.¹⁸

III. APLICACIÓN

La Autoridad nos solicita que procedamos a desestimar la querrela de epígrafe debido a que la parte Querellante no agotó remedios administrativos respecto a la controversia en autos. En particular, sostienen que tratándose de una controversia relacionada a una servidumbre, son de aplicación los Reglamentos 7282 y 6710 de la Autoridad, los cuales establecen el procedimiento que deben seguir las partes agraviadas por una determinación de la Autoridad.

Por su parte, los Querellantes alegan que realizaron gestiones ante la Autoridad para resolver la controversia, pero que éstas fueron infructuosas. Particularmente, sostienen que comenzaron múltiples querellas ante la Autoridad pero que las mismas no fueron atendidas. En la alternativa, plantean que el NEPR ostenta jurisdicción primaria concurrente para adjudicar la controversia en autos.

En el presente caso, los Querellantes nos solicitan que: (1) determinemos que la Autoridad creó una servidumbre aérea en violación al Reglamento 7282 de la Autoridad, supra; y (2) le ordenemos a la Autoridad a remover los cables eléctricos que constituyen la servidumbre aérea en cuestión por afectar sus intereses propietarios. Por tal razón, resulta necesario interpretar las disposiciones del citado reglamento, así como cualquier otro aplicable, para determinar si los Querellantes venían obligados a agotar remedios administrativos previo a presentar la querrela de epígrafe ante el NEPR. Veamos.

Según expuesto, el Reglamento 7282 de la Autoridad dispone que “[l]a parte afectada por las determinaciones de la Autoridad de Energía Eléctrica puede, dentro del término de veinte días a partir de la fecha de la notificación de la resolución, solicitar reconsideración de la decisión, según establece el Reglamento para los Procedimientos de Adjudicación de Querellas en la Autoridad de Energía Eléctrica”.

Examinado la totalidad del expediente en autos, así como las mociones presentadas por las partes, no se desprende que la Autoridad haya emitido resolución o determinación alguna con relación a la servidumbre en controversia a tenor con las disposiciones del Reglamento 7282. Tampoco se desprende que la Autoridad le haya notificado a los Querellantes su intención de constituir una servidumbre en terrenos pertenecientes a éstos.

De otra parte, los Querellantes alegan que comenzaron múltiples procesos de querellas ante la Autoridad para objetar la servidumbre en controversia, pero que nunca recibieron una determinación final respecto a las mismas. Incluso alegan que la Autoridad le

¹⁸ J. Cuevas Segarra, Tratado de Derecho Procesal Civil, 2da Edición, Publicaciones JTS, 2011, Tomo II, pág. 531.



asignó números a las querellas sometidas, pero que las gestiones realizadas para que se atendieran las mismas fueron infructuosas.

Expuesto lo anterior, no hemos encontrado disposición legal alguna que le confiera jurisdicción primaria exclusiva o jurisdicción estatutaria a la Autoridad para adjudicar en primera instancia una controversia sobre servidumbre en virtud del Reglamento 7282. Adicionalmente, no se establece en el citado reglamento un procedimiento administrativo que las partes deben agotar previo a comparecer a otro foro.

Por lo tanto, tomando en consideración que disposiciones del Artículo 6.4 de la Ley 57-2014, supra, le otorgan autoridad legal al NEPR para revisar todo asunto que afecte el interés de un consumidor de estar conectado a la red de energía eléctrica de la Autoridad o que atente contra su derecho a recibir esos servicios de energía eléctrica. Particularmente cuando dicho interés afecte directamente el cumplimiento con la política energética del Gobierno de Puerto Rico, procedemos a determinar que el NEPR ostenta jurisdicción para adjudicar la controversia en autos.

Los hechos alegados en la querella en autos plantean una posible instalación ilegal por parte de la Autoridad de cables y postes eléctricos que afectan los intereses de los Querellantes. Consecuentemente, la controversia versa sobre la infraestructura del sistema de distribución y transmisión de la Autoridad. Dicha controversia incide directamente sobre el derecho de los querellantes a recibir servicio eléctrico por parte de la Autoridad y sobre el deber del NEPR de velar por el cumplimiento de la política energética del país, la cual incluye una adecuada implementación del sistema de distribución y transmisión de energía de la Autoridad.

IV. CONCLUSIÓN

Por todo lo anterior, se declara **NO HA LUGAR** la *Moción en Solicitud de Reconsideración* presentada por la Autoridad. Se **CONCEDE** a la Autoridad un término de veinte (20) días, contados a partir de la fecha de notificación de la presente *Resolución y Orden*, para que someta su alegación responsiva respecto a la querella de epígrafe.

Notifíquese y publíquese.



Lcdo. William A. Navas García
Oficial Examinador



CERTIFICACIÓN

Certifico que hoy 8 de febrero de 2021, así lo acordó el Oficial Examinador designado por el Negociado de Energía de Puerto Rico de la Junta Reglamentadora de Servicio Público en este caso, el Lcdo. William Navas García. Certifico además que en la misma fecha he procedido con el archivo en autos de esta Resolución y Orden en relación al Caso Núm. NEPR-QR-2020-0040 y he enviado copia de la misma a: pablolugo62@gmail.com y francisco.marin@prepa.com.

Para que así conste firmo la presente en San Juan, Puerto Rico, hoy, 8 de febrero de 2021.





Sonia Seda Gaztambide
Secretaria