

**GOVERNMENT OF PUERTO RICO
PUBLIC SERVICE REGULATORY BOARD
PUERTO RICO ENERGY BUREAU**

NEPR

Received:

Jun 24, 2025

4:31 PM

IN RE:

GENERA PR LLC FUEL OPTIMIZATION
PLAN

CASE NO.: NEPR-MI-2023-0004

SUBJECT: Notice of Filing of Review of
Administrative Decision.

NOTICE OF FILING OF REVIEW OF ADMINISTRATIVE DECISION

TO THE HONORABLE PUERTO RICO ENERGY BUREAU:

COMES NOW GENERA PR LLC (“Genera”), as agent of the Puerto Rico Electric Power Authority (“PREPA”),¹ through its counsels of record, and respectfully submits and prays as follows:

1. Genera hereby informs the Puerto Rico Energy Bureau that yesterday, June 23, 2025, Genera file a Request for Review of Administrative Decision before the Court of Appeals, assigning it the alphanumeric TA2025RA00015. *See Exhibit 1, Copy of Request for Review of Administrative Decision.*

WHEREFORE, respectfully requests that the Energy Bureau **take notice** of the above for all purposes.

RESPECTFULLY SUBMITTED.

We hereby certify that we filed this Motion using the electronic filing system of this Energy Bureau.

¹ Pursuant to the *Puerto Rico Thermal Generation Facilities Operation and Maintenance Agreement* (“LGA OMA”), dated January 24, 2023, executed by and among the Puerto Rico Energy Power Authority (“PREPA”), Genera, and the Puerto Rico Public-Private Partnerships Authority (“P3 Authority”), Genera is the sole operator and administrator of the Legacy Generation Assets (as defined in the LGA OMA) and the sole entity authorized to represent PREPA before the Energy Bureau with respect to any matter related to the performance of any of the O&M Services provided by Genera under the LGA OMA.

In San Juan, Puerto Rico, this 24th day of June 2025.

ECIJA SBGB

PO Box 363068

San Juan, Puerto Rico 00920

Tel. (787) 300-3200

Fax (787) 300-3208

s/Jorge A. Fernández Reboredo

jfr@sbgblaw.com

RUA No. 9,669

s/ Gabriela Alejandra Castrodad García

gcastrodad@sbgblaw.com

RUA No. 23,584

s/ José Javier Díaz Alonso

jdiaz@sbgblaw.com

RUA No. 21,718

s/ Stephen David Romero Valle

sromero@sbgblaw.com

RUA No. 21,881

CERTIFICATE OF SERVICE

We hereby certify that a true and accurate copy of this motion was filed with the Office of the Clerk of the Energy Bureau using its Electronic Filing System.

In San Juan, Puerto Rico, this 24th day of June 2025.

s/ Jorge A. Fernández Reboredo
jfr@sbgblaw.com
RUA No. 9,669

s/ Gabriela Alejandra Castrodad García
gcastrodad@sbgblaw.com
RUA No. 23,584

s/ José Javier Díaz Alonso
jdiaz@sbgblaw.com
RUA No. 21,718

s/ Stephen David Romero Valle
sromero@sbgblaw.com
RUA No. 21,881

Exhibit 1
Review of Administrative Decision

**ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA
TRIBUNAL DE APELACIONES**

GENERA PR LLC

RECURRENTE

v.

**NEGOCIADO DE ENERGÍA DE
PUERTO RICO DE LA JUNTA
REGLAMENTADORA DEL
SERVICIO PÚBLICO,
GOBIERNO DE PUERTO RICO**

RECURRIDA

**REVISIÓN JUDICIAL DE
DECISIÓN ADMINISTRATIVA**
Procedente del Negociado de Energía
de Puerto Rico

Caso Núm. **NEPR-MI-2023-0004**

SOBRE:

Determinación sobre *Final
Resolution and Order on Genera's
Fuel Optimization Plan y Resolution
on Genera's January 23, 2025
Motion*

SOLICITUD DE REVISIÓN DE DECISIÓN ADMINISTRATIVA

AL HONORABLE TRIBUNAL:

Comparece la parte recurrente de epígrafe, Genera PR LLC ("Genera" o la "Recurrente"), como agente de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico ("PREPA"),¹ quien por conducto de la representación legal que suscribe, muy respetuosamente **EXPONE y SOLICITA:**

INTRODUCCIÓN

El presente recurso impugna determinaciones del Negociado de Energía de Puerto Rico ("Negociado") que exceden su autoridad legal y socavan el marco contractual de alianzas público-privadas establecido para transformar el sistema eléctrico de Puerto Rico. Para evaluar estas

¹ Conforme al *Puerto Rico Thermal Generation Facilities Operation and Maintenance Agreement* ("LGA OMA"), suscrito el 24 de enero de 2023 entre PREPA, Genera y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas de Puerto Rico ("P3A"), Genera es el único operador y administrador de los *Legacy Generation Assets* (según estos son definidos en el LGA OMA) y la única entidad autorizada para representar a PREPA ante el Negociado de Energía de Puerto Rico con respecto a cualquier asunto relacionado con el desempeño de cualquiera de los Servicios de O&M prestados por Genera bajo la LGA OMA.

actuaciones administrativas, resulta esencial comprender el contexto contractual, la estructura de incentivos negociada y la división de responsabilidades que el Negociado ha violentado.

El 24 de enero de 2023, tras años de crisis operacional y financiera de PREPA, las partes suscribieron el *Puerto Rico Thermal Generation Facilities Operation and Maintenance Agreement* ("LGA OMA"), estableciendo una alianza público-privada mediante la cual Genera asumiría la operación y mantenimiento de los activos de generación térmica de Puerto Rico. La incorporación de un operador privado había sido un requisito de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, y Genera fue seleccionada a través de un proceso de adquisición competitivo debido, al menos en parte, a la experiencia y respaldo de su compañía matriz en la industria de suministro de LNG y gas natural.

Durante las negociaciones contractuales, Genera aceptó un pago anual fijo menor al que inicialmente propuso (y sustancialmente menor al que hubiese sido posible bajo un modelo de servicios tradicional) a cambio de mayor potencial de ganancias mediante un modelo de incentivos que promovía ahorros en diversas categorías de costos, siendo las más importantes aquí los ahorros en costos de combustible y ahorros en el presupuesto operacional. Esta decisión se basó en la expectativa de que los incentivos por ahorros de combustible y operacionales representarían una porción significativa de su compensación total (hasta \$100 millones anuales) y serían administrados de manera justa y expedita como una *alianza* público-privada bajo los términos acordados. Al vincular una porción de su compensación al logro de ahorros verificables, Genera asumió riesgos financieros sustanciales a cambio de la oportunidad de obtener incentivos que beneficiarían tanto a PREPA como a la ciudadanía.

El LGA OMA establece un sistema estructurado para la administración de incentivos que delimita las funciones de cada entidad mediante un proceso de tres componentes. **Primero**, P3A

tiene autoridad exclusiva como administrador contractual para evaluar, aprobar y administrar todos los incentivos conforme a la Sección 7.1(c). Esta autoridad incluye revisar el *Incentives and Penalties Report* que Genera debe someter anualmente y determinar la procedencia del pago de incentivos dentro de un período de ciento veinte (120) días desde la presentación. El cálculo de ahorros en costos de combustible debe realizarse conforme a un *Fuel Optimization Plan*, que traza las iniciativas potenciales de ahorro de combustible y las metodologías para calcular los ahorros correspondientes. **Segundo**, el Negociado tiene autoridad limitada para únicamente revisar y aprobar la metodología del *Fuel Optimization Plan* conforme a la Sección 4.1(t) del LGA OMA. Esta autoridad, según se desprende de la estructura contractual, se limita a verificar que los métodos de cálculo de ahorros sean razonables y que las iniciativas propuestas sean técnicamente factibles y permisibles. Dado el intercambio en la estructura de compensación, no se pretendía que el Negociado pudiera demorar por años o se rehusara a aprobar incentivos de combustible o iniciativas en el *Fuel Optimization Plan*, dejando a Genera con la tarifa fija menor y sin beneficio adicional cuando los ahorros de combustible fueran de hecho logrados. Crucialmente, esta autoridad metodológica no incluye poder alguno para aprobar o denegar incentivos específicos o interpretar la aplicación del *Fuel Optimization Plan* aprobado. **Tercero**, los tribunales tienen jurisdicción exclusiva para resolver disputas bajo el Artículo 15 del LGA OMA, que establece un mecanismo que comienza con métodos alternativos de resolución de disputas y permite el acceso judicial en caso de que estos resultasen infructuosos.

La Iniciativa Núm. 8, objeto de esta controversia, fue una de las iniciativas incluidas en el *Fuel Optimization Plan*. Dicha iniciativa se enfocaba en la suplementación de activos mediante diversos equipos de generación eléctrica, que pueden incluir turbinas, motores y equipos auxiliares o complementarios relacionados, tales como equipo de regasificación, que permiten el uso de

combustibles más económicos y eficientes. Esta iniciativa representaba el tipo de optimización operacional que el LGA OMA buscaba promover al aprovechar recursos existentes para lograr ahorros sustanciales sin requerir inversiones de parte de PREPA. La iniciativa promovía la maximización de recursos mediante el uso de infraestructura de regasificación ya disponible en las instalaciones de Palo Seco y San Juan. Conforme al proceso establecido, P3A evaluó formalmente y aprobó la Iniciativa Núm. 8 en ejercicio de su autoridad como administrador contractual, determinando que cumplía con los criterios establecidos en el LGA OMA y que representaría beneficios sustanciales y cuantificables para PREPA y los consumidores puertorriqueños.

Durante el año fiscal 2024, Genera implementó aspectos operacionales de la iniciativa que están dentro del alcance de la Iniciativa Núm. 8, logrando ahorros verificables y cuantificables mediante infraestructura de regasificación bajo un contrato de suministro de gas. Para su primer año contractual, Genera devengó \$32.48 millones en incentivos por ahorros en costos de combustible a través de esta Iniciativa Núm. 8 basándose en su metodología de cálculo propuesta en el *Fuel Optimization Plan*. (Para el mismo año, Genera también reclamó \$15.7 millones en incentivos relacionados con una combinación de otras iniciativas de ahorro en costos de combustible aprobadas por el Negociado y ahorros operacionales).

El Negociado violó esta estructura contractual mediante una serie de actuaciones *ultra vires* que son objeto de este recurso. La extralimitación del Negociado se manifestó en tres dimensiones. Primero, tras un proceso de revisión prolongado y haber recibido la propuesta final del *Fuel Optimization Plan* el 28 de junio de 2024, el Negociado permaneció inactivo durante una dilación injustificada de 147 días, violando el término de noventa (90) días establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme ("LPAU"). Esta demora privó a Genera de la oportunidad de implementar ajustes o medidas correctivas durante el primer año fiscal

correspondiente. El 22 de noviembre de 2024, apenas días antes del plazo límite para validar los incentivos acordados con P3A, el Negociado finalmente emitió su Resolución Final denegando la Iniciativa Núm. 8 que había sido debidamente aprobada por P3A en el primer trimestre de 2024, usurpando así las facultades de supervisión contractual asignadas exclusivamente a la entidad administrativa especializada.

Segundo, el 23 de mayo de 2025, el Negociado emitió una segunda resolución que reveló una extralimitación adicional de sus facultades. En una expansión del alcance de su dictamen original, el Negociado se arrogó la autoridad para declarar categóricamente que "***Genera is not entitled to any incentive payment under the Generation OMA.***" Esta determinación afecta tanto el derecho de Genera referente a los \$32.48 millones en incentivos relacionados con la Iniciativa Núm. 8 como aquellos \$15.7 millones en incentivos que habían sido contractualmente aceptados bajo el LGA OMA. La determinación contradice directamente las propias determinaciones previas del Negociado, que en su Resolución de 28 de febrero de 2025 en el caso asignado el alfanumérico NEPR-CT-2023-0001, había reconocido "***\$15.42 million of verified incentives to Genera covering Fiscal Year 2024,***" confirmando que Genera tenía derechos válidos sobre los incentivos.²

² Dada la naturaleza del recurso de revisión judicial aquí incoada, resulta pertinente resaltar la resolución emitida por el Negociado en otro caso ante su consideración: NEPR-CT-2023-0001. Ello dada la importancia de las expresiones del propio administrativo que reconocen la cuantía de incentivos en controversia en el presente caso. Conforme a la Regla 201(B) de las de Evidencia, este Honorable Tribunal "podrá tomar conocimiento judicial solamente de aquel hecho adjudicativo que no esté sujeto a controversia razonable porque: (1) es de conocimiento general dentro de la jurisdicción territorial del Tribunal, o (2) **es susceptible de corroboración inmediata y exacta mediante fuentes cuya exactitud no puede ser razonablemente cuestionada**". R. Evid. 201(B), 32 LPRA Ap. IV. Considerando su equivalente en las Reglas de Evidencia de 1979 —la Regla 11—, nuestro Honorable Tribunal Supremo estableció que:

En síntesis, bajo las disposiciones de la Regla 11(A)(2) de Evidencia, *supra*, **se puede tomar conocimiento judicial de los procedimientos celebrados y de la sentencia o resolución dictada** en cualquier causa seguida ante el mismo tribunal que toma conocimiento judicial o **en cualquier otro tribunal dentro de la jurisdicción de aquél. Por tratarse de hechos cuya comprobación o determinación puede efectuarse de forma exacta e inmediata** (sólo hay que acudir a la secretaría del tribunal en cuestión), es innecesario exigir en estos casos que se presente evidencia formal de los mismos.

Véase, Apéndice, Anejo 12, *Resolución de 28 de febrero de 2025 en el caso núm. NEPR-CT-2023-0001*. La declaración posterior usurpa tanto la autoridad exclusiva de P3A para aprobar incentivos bajo la Sección 7.1(c) del LGA OMA como la jurisdicción de los tribunales para interpretar disposiciones contractuales.

Más aún, la intervención del Negociado resulta particularmente injustificada porque ocurrió en circunstancias donde no existía disputa alguna entre las partes contractuales competentes para emitir determinaciones referentes a los incentivos. A saber, P3A había expresado su acuerdo con el pago de \$15.7 millones en incentivos correspondientes a Genera, basándose precisamente en el *Incentives and Penalties Report* debidamente evaluado por P3A como administrador del contrato. Estos incentivos provienen de aspectos del *Fuel Optimization Plan* que ya habían sido aprobados por el Negociado o de iniciativas operacionales que no requieren aprobación específica del *Fuel Optimization Plan*. Al interferir en esta relación contractual cuando la entidad autorizada para evaluarlos no había objetado su procedencia, el Negociado efectivamente substituyó el juicio de P3A con su propia interpretación contractual no autorizada, privando a Genera de derechos ya acordados y aprobados.

Tercero, el Negociado cometió violaciones procesales al omitir las advertencias requeridas por las Secciones 3.14 y 3.16 de la LPAU sobre el derecho de Genera a solicitar reconsideración ante la agencia y revisión judicial ante este Tribunal, violando así su debido proceso de ley. Esta omisión resulta particularmente grave considerando que apenas trece días antes, este mismo Tribunal había amonestado al Negociado por una violación idéntica en otro caso. Véase, Genera

Asociación de Periodistas v. González Vázquez, 127 DPR 704, 714-715 (énfasis suplido).

Más aún, en dicho caso el Tribunal Supremo aclaró que, si “**media solicitud de parte y ésta pone al tribunal en posición de tomar conocimiento judicial, el tribunal está en la obligación de así hacerlo. Ante ésta situación el conocimiento judicial se hace mandatorio**”. *Id.* en la pág. 715. Conforme a lo anterior, este Honorable Tribunal se encuentra en posición de admitir el hecho propuesto por tratarse de una resolución administrativa disponible al público, de fácil corroboración e incluida en el presente recurso como parte de su apéndice.

PR LLC v. Negociado de Energía de PR (In re Competitive Process), KLRA202400630 (Sentencia de 5 de diciembre 2024).

El efecto combinado de estas actuaciones del Negociado convierte su autoridad limitada de revisión metodológica en un veto *de facto* sobre todo el mecanismo de incentivos establecido en el LGA OMA, frustrando el propósito del acuerdo público-privado de promover eficiencias operacionales y ahorros de combustible. De permitirse que esta extralimitación permanezca sin corrección, efectivamente eliminaría cualquier posibilidad de que Genera obtenga incentivos, independientemente de los beneficios técnicos o la aprobación de P3A, y socavaría la autoridad de P3A y los tribunales en cuestiones interpretativas, estableciendo un precedente donde las agencias regulatorias pueden interferir unilateralmente en derechos contractuales ya acordados entre partes competentes y socavando la viabilidad del marco de las alianzas público-privadas.

Conforme al marco establecido por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en Vázquez Torres v. Consejo de Titulares, 2025 TSPR 56, este Tribunal debe ejercer juicio independiente sobre si una agencia ha actuado dentro del marco de sus facultades estatutarias, sin deferencia automática a interpretaciones administrativas que exceden la autoridad de la agencia. Los tres señalamientos de error en este recurso demuestran que el Negociado se extralimitó al denegar la Iniciativa Núm. 8 sin fundamento tras dilación injustificada que privó a Genera de sus derechos contractuales, al usurpar autoridad exclusiva de P3A para determinar incentivos y arrogarse funciones reservadas a los tribunales para interpretar disposiciones contractuales, y al violentar el debido proceso de ley de la Recurrente mediante una notificación defectuosa que omitió las advertencias procesales requeridas por ley.

Genera solicita que este Tribunal revoque las determinaciones del Negociado por constituir acciones administrativas ultra vires que exceden manifiestamente los poderes conferidos por ley

al Negociado, usurpan autoridad contractual exclusiva de P3A, interfieren con derechos contractuales legítimamente establecidos y violan el debido proceso de ley de la Recurrente.

BASE JURISDICCIONAL

Genera invoca la jurisdicción y competencia de este Honorable Tribunal para atender el presente recurso de revisión judicial de conformidad con el Artículo V de la Constitución de Puerto Rico y las siguientes disposiciones legales: los Artículos 4.002 y 4.006(c) de la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 201-2003, según enmendada, 4 L.P.R.A. §§ 24u, 24y(c); las Reglas 56 a 67 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, Rs. 56-67; la Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017, según enmendada, 3 L.P.R.A. § 9671; el Artículo 6.20 de la *Ley de Transformación y ALIVIO Energético*, Ley Núm. 57-2014, según enmendada, 22 L.P.R.A. § 1054s; la Sección 9 de la Ley de Ejecución del Plan de Reorganización de la Junta Reglamentadora de Servicio Público de Puerto Rico, Ley Núm. 211-2018; y el Reglamento de Procedimientos Adjudicativos, Avisos de Incumplimiento, Revisión de Tarifas e Investigaciones, Reglamento Núm. 8543 del 18 de diciembre de 2014 promulgado por el Negociado de Energía de Puerto Rico.

ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA OBJETO DE REVISIÓN

La Recurrente respetuosamente solicita la revisión y revocación de dos determinaciones administrativas emitidas por el Negociado de Energía que exceden su autoridad y contravienen los derechos contractuales de Genera:

Primera: La Resolución y Orden emitida por el Negociado de Energía, titulada *Final Resolution and Order on Genera's Fuel Optimization Plan*, dictada y notificada el 22 de noviembre de 2024 (la “Resolución Final”). Véase, Apéndice, Anejo 9, *Resolución final*. Mediante esta

Resolución Final, el Negociado denegó la Iniciativa Núm. 8 del *Fuel Optimization Plan* que había sido propuesta por Genera y aprobada por P3A, la entidad contractualmente facultada para tales determinaciones. Esta decisión fue notificada casi cinco meses después de la finalización del primer año contractual de Genera, dejando a Genera sin tiempo para atender los señalamientos del Negociado e implementar las medidas correctivas para lograr ahorros durante ese año.

Segunda: La Resolución titulada *Resolution on Genera's January 23, 2025 Motion*, emitida el 23 de mayo de 2025 mediante la cual denegó la Moción de Reconsideración presentada por Genera (la “Resolución de 23 de mayo de 2025”). Véase, Apéndice, Anejo 11, *Resolución de 23 de mayo de 2025*. En esta segunda determinación, el Negociado se extralimitó al declarar unilateralmente que Genera no tiene derecho a incentivo alguno bajo el LGA OMA, usurpando así las facultades exclusivas de P3A para la aprobación de incentivos contractuales.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, ambas determinaciones constituyen actuaciones *ultra vires* que requieren ser revocadas por este Tribunal por exceder la autoridad regulatoria del Negociado, interferir con derechos contractuales y violentar el debido proceso de ley.

TRASFONDO RELEVANTE

A. MARCO CONTRACTUAL DEL LGA OMA Y LA ESTRUCTURA DE INCENTIVOS

El LGA OMA surgió como respuesta a la crisis prolongada de PREPA, estableciendo una alianza público-privada para transformar el sistema eléctrico de Puerto Rico. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*. Durante las negociaciones contractuales, Genera aceptó un pago anual fijo menor al que hubiera sido posible bajo un modelo tradicional de servicios, asumiendo este riesgo financiero a cambio de la oportunidad de obtener incentivos económicos sustanciales por

iniciativas que logran ahorros operacionales y de combustible cuantificables para PREPA y el Pueblo de Puerto Rico.

Esta estructura compensatoria híbrida reconoce que la transformación efectiva del sistema eléctrico requiere alinear los incentivos económicos del operador privado con los objetivos de eficiencia y reducción de costos que benefician tanto a PREPA como a la ciudadanía. Al vincular una porción significativa de la compensación de Genera al logro de ahorros cuantificables, el LGA OMA crea incentivos poderosos para la innovación operacional, la implementación de tecnologías más eficientes y la optimización continua del sistema eléctrico.

El LGA OMA establece una división de responsabilidades que el Negociado ha violado sistemáticamente en este caso. P3A ostenta autoridad exclusiva para evaluar, aprobar y administrar incentivos económicos por iniciativas operacionales y de ahorro de combustible de conformidad con la Sección 7.1(c), que establece que el Administrador tiene la facultad de revisar y aprobar los informes de incentivos y penalidades dentro de un período de ciento veinte (120) días, incluyendo determinar si las reclamaciones de incentivos cumplen con los requisitos contractuales aplicables. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en las págs. 85-86. Esta delegación reconoce que P3A, como administrador del contrato y entidad gubernamental con experiencia en alianzas público-privadas, posee el conocimiento técnico necesario para determinar si las iniciativas propuestas por Genera cumplen con los estándares contractuales y representan beneficios verificables para el sistema eléctrico.

El Negociado tiene únicamente la facultad limitada de revisar y aprobar la metodología del *Fuel Optimization Plan* de conformidad con la Sección 4.2(t) del LGA OMA. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en las págs. 51-52. Esta autoridad es limitada y no incluye facultad alguna para aprobar o denegar incentivos específicos, función que corresponde exclusivamente a P3A. El

Artículo 15 del LGA OMA designa expresamente a los tribunales como foro exclusivo para resolver disputas contractuales, estableciendo un mecanismo que comienza con métodos alternos de resolución de disputas y, solo si estos resultan infructuosos, permite acceso al foro judicial.³ Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en las págs. 116-122. Esta disposición excluye deliberadamente la intervención del Negociado en interpretaciones o controversias puramente contractuales.

Durante el período relevante a este recurso, el sistema eléctrico de Puerto Rico ha enfrentado una crisis financiera que amenaza severamente su viabilidad operacional. PREPA ha financiado insuficientemente las operaciones de Genera, proporcionando frecuentemente el 50% o menos de los fondos requeridos contractualmente. Esta insuficiencia ha excedido regularmente la cantidad de \$150 millones a través de múltiples cuentas durante los seis meses previos, constituyendo un incumplimiento material de la Sección 7.6 y un evento de incumplimiento bajo la Sección 14.3(f) del LGA OMA. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en las págs. 90-94, 112-113. En este contexto de restricciones financieras severas, iniciativas que permiten ahorros de combustible con inversión mínima o ninguna por parte de PREPA, como la Iniciativa Núm. 8, se tornan críticas para la continuidad operacional del sistema eléctrico.

B. EL FUEL OPTIMIZATION PLAN Y EL ROL LIMITADO DEL NEGOCIADO

Conforme al LGA OMA, Genera debía presentar un *Plan de Optimización de Combustible* (“FOP,” por sus siglas en Inglés) describiendo las *Iniciativas de Ahorro en Costo de Combustible* (“Fuel Cost Savings Initiatives,” según definidas en la Sección 1.1 del LGA OMA sin limitación)

³ Específicamente, la sección 15.6 del LGA OMA establece que:

In the event that the Parties fail to resolve any Dispute, other than a Technical Dispute, within ninety (90) days after the date the mediator is selected pursuant to the procedures set forth in Section 15.5(b) (Mediation – Procedures) (or such longer period as the Parties may mutually agree), either Party may initiate a civil action in the Commonwealth Court and in accordance with all applicable rules of civil procedure. Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en la pág. 121.

y los métodos y ahorros estimados que proponía implementar durante la vigencia del contrato. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en las págs. 51-52. Estas iniciativas incluyen, entre otras, la suplementación de activos de generación mediante equipos de generación eléctrica más eficientes en el uso de combustible y que operen con combustibles alternativos más económicos, ubicados en o cerca de las facilidades de generación.

El rol del Negociado en este proceso es deliberadamente limitado y no se extiende a la aprobación de incentivos específicos. El FOP fue concebido como una guía metodológica para identificar y cuantificar oportunidades de ahorro, no como un mecanismo para que el Negociado ejerza control sobre la compensación por incentivos – una porción sustancial de la compensación total de Genera conforme al LGA OMA y una facultad delegada únicamente a P3A y los tribunales. El propósito de esta revisión está limitado a asegurar que los cálculos de ahorros sean razonables y que las iniciativas acordadas sean fundamentalmente técnicamente factibles y legalmente permisibles.

Esta separación de funciones fue diseñada deliberadamente para crear un sistema eficiente donde el Negociado evalúa aspectos técnicos y metodológicos mientras P3A, con su experiencia en temas de administración contractual, maneja las determinaciones comerciales sobre incentivos específicos. Esta estructura pretende evitar duplicación de esfuerzos y conflictos jurisdiccionales que podrían retrasar la implementación de medidas beneficiosas para el sistema eléctrico.

C. LA INICIATIVA NÚMERO 8: SUPLEMENTACIÓN DE ACTIVOS PARA OPTIMIZACIÓN DE COMBUSTIBLE

La Iniciativa Núm. 8 se enfocaba específicamente en iniciativas de suplementación de activos, abarcando diversos equipos de generación eléctrica – incluyendo turbinas, motores y equipos auxiliares como equipos de regasificación – diseñados para habilitar el uso de

combustibles más económicos y eficientes. Esta iniciativa representaba exactamente el tipo de optimización operacional que el LGA OMA buscaba promover mediante su sistema de incentivos.

El concepto fundamental detrás de la Iniciativa Núm. 8 era aprovechar la infraestructura existente y complementarla estratégicamente con equipos que optimizarían el consumo de combustible sin requerir inversiones masivas en infraestructura de generación nueva. En lugar de construir nuevas plantas eléctricas desde cero, esta iniciativa buscaba maximizar el valor de los activos existentes mediante la integración de equipos relacionados con la generación eléctrica que mejorarían la eficiencia operacional y reducirían los costos de combustible.

La Iniciativa Núm. 8 había sido cuidadosamente evaluada y aprobada por P3A en el ejercicio de su autoridad exclusiva como administrador del contrato conforme a la Sección 7.1(c) del LGA OMA. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en las págs. 85-86. Esta aprobación representó una determinación técnicamente informada de que la iniciativa cumplía con los criterios establecidos en el LGA OMA, era técnicamente factible, financieramente viable, y representaría beneficios sustanciales y cuantificables tanto para PREPA como para los consumidores puertorriqueños.

Durante el año fiscal 2024, Genera implementó ciertos aspectos de la Iniciativa Núm. 8, específicamente mediante la procuración de infraestructura de regasificación bajo un contrato de suministro de gas que resultó en ahorros verificables y cuantificables para el sistema eléctrico. Estos ahorros representaron exactamente el tipo de optimización operacional que el sistema de incentivos del LGA OMA fue diseñado para promover y compensar, demostrando la factibilidad práctica y los beneficios económicos de la iniciativa.

D. EL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DEL FOP: DESDE LA APROBACIÓN DE P3A HASTA LA DILACIÓN INJUSTIFICADA DEL NEGOCIADO

El 18 de julio de 2023, el Negociado de Energía emitió una Resolución y Orden iniciando el procedimiento formal para evaluar el FOP de Genera. Véase Apéndice, Anejo 2, *Resolución de 18 de julio de 2023*. El objetivo principal de este procedimiento consiste en evaluar la metodología propuesta por Genera para cuantificar los ahorros contemplados en su FOP, particularmente en relación con los pagos por desempeño que podría recibir bajo el acuerdo.

Tras múltiples iteraciones y respuestas detalladas a solicitudes de información del Negociado, el 21 de febrero de 2024, Genera presentó una versión revisada del FOP acompañada de una carta de P3A fechada el 4 de enero de 2024. Véase Apéndice, Anejo 3, *Moción de 21 de febrero de 2024*. En esta comunicación, P3A – ejerciendo su autoridad contractual como administrador responsable de la supervisión comercial del acuerdo – aprobó provisionalmente el FOP, incluyendo específicamente la Iniciativa Núm. 8, sujeto únicamente a observaciones menores que fueron subsecuentemente atendidas por Genera.

Esta aprobación por parte de P3A constituye una validación formal y técnicamente informada de los méritos de la Iniciativa Núm. 8. Como entidad contractualmente responsable de evaluar la procedencia y beneficios de las iniciativas de ahorro de combustible, P3A determinó que la Iniciativa Núm. 8 cumplía con los criterios establecidos en el LGA OMA y representaba un beneficio sustancial para PREPA y los consumidores puertorriqueños. Esta determinación por parte de la entidad administradora del contrato confería legitimidad sustancial a la iniciativa que el Negociado posteriormente ignoró.

A solicitud del Negociado, el 23 de mayo de 2024 se celebró una vista técnica para discutir las iniciativas del FOP – una dilación de tres meses después de que Genera presentara el plan aprobado por P3A. En dicha vista, el Negociado emitió órdenes específicas dirigidas a que Genera proveyera información adicional sobre aspectos técnicos de las iniciativas propuestas. Véase

Apéndice, Anejo 4, *Presentación de vista técnica del 23 de mayo de 2024*. En cumplimiento con estas órdenes, el 28 de junio de 2024 Genera presentó respuestas detalladas a todas las preguntas formuladas por el Negociado. De este modo, Genera pretendía atender las inquietudes inmediatas, fortalecer la comprensión general sobre las iniciativas del FOP y asegurar que todas las partes interesadas estuviesen debidamente informadas sobre las medidas implementadas para gestionar eficazmente los costos de combustible y ejecutar estrategias de optimización. Véase Apéndice, Anejo 5, *Moción de 28 de junio de 2024*. Dicha moción constituye el último documento referente a la propuesta del FOP de Genera.

Sin embargo, a partir del 28 de junio de 2024, el Negociado permaneció inexplicablemente inactivo sin emitir determinación alguna sobre el FOP. Ante la proximidad del vencimiento del término legal y la importancia crítica de las iniciativas para la estabilidad del sistema eléctrico, Genera presentó tres reiteraciones formales solicitando una determinación expedita: el 19 de septiembre de 2024, el 28 de octubre de 2024, y el 14 de noviembre de 2024. Véase Apéndice, Anejo 6, *Primera reiteración de la solicitud*; Anejo 7, *Segunda reiteración de la solicitud*; Anejo 8, *Tercera reiteración de la solicitud*. El Negociado no dignó responder a ninguna de estas gestiones, manteniendo un silencio que evidencia desconocimiento de sus deberes ministeriales.

Esta pasividad sin duda alguna contravino el término de noventa (90) días establecido en la Sección 3.14 de la LPAU, que habría vencido el 26 de septiembre de 2024. Más aún, el Negociado nunca proveyó razón, justificación o excusa alguna para incurrir en esta tardanza, violando los principios de celeridad y economía procesal que deben permear el procedimiento administrativo puertorriqueño.

La demora en aprobar el FOP durante el primer año contractual, junto con esta dilación de 147 días desde la tercera y última comparecencia de Genera, tuvo consecuencias perjudiciales

directas y materiales. Al diferir arbitrariamente su determinación hasta noviembre de 2024, apenas días antes del plazo límite para atender los asuntos relacionados con los incentivos con P3A, el Negociado privó a Genera de la oportunidad de implementar ajustes, modificaciones o medidas correctivas a la Iniciativa Núm. 8 durante el primer año fiscal y de atender las preocupaciones del Negociado antes del plazo límite para resolver incentivos. Esta demora imposibilitó que Genera resolviera cualquier problema con los cálculos en el FOP para su primer año o ejerciera sus derechos contractuales para obtener incentivos por ahorros ya logrados mediante la implementación de infraestructura de regasificación, a pesar de haber sido ya aprobados por P3A como Administrador del contrato.

E. LAS RESOLUCIONES IMPUGNADAS: EXTRALIMITACIÓN DEL NEGOCIADO

El 22 de noviembre de 2024, tras 147 días de silencio – y apenas unos días antes del plazo para atender los incentivos con P3A – el Negociado finalmente emitió su Resolución Final rechazando cinco de las ocho iniciativas propuestas por Genera, incluyendo la Iniciativa Núm. 8. Véase Apéndice, Anejo 9, *Resolución final*. El fundamento ofrecido para esta denegatoria fue escueta y carente de análisis, limitándose a señalar que la iniciativa “raises similar issues to Initiative #7 (fuel swap) and would further require procurement and interconnection of new generation units” y que “expects to consider the merits of this initiative in a separate proceeding when Genera develops a specific proposal.”

Esta determinación y el no considerar los méritos o resolver la metodología de cálculo demuestran un menosprecio por la aprobación de P3A, una abdicación de responsabilidad, y una incomprensión de la naturaleza de la Iniciativa Núm. 8, que no estaba destinada únicamente a requerir la adquisición de nuevas turbinas o motores sino que también podía incluir cualquier equipo relacionado con la generación eléctrica que permitiera ahorros de combustible, tal como

infraestructura de regasificación ya establecida. Además, la Resolución Final omitió completamente toda advertencia sobre el derecho de Genera a solicitar reconsideración o revisión judicial, violentando los requisitos fundamentales del debido proceso administrativo establecidos en las Secciones 3.14 y 3.16 de la LPAU.

Inconforme con esta determinación, el 23 de enero de 2025 Genera presentó una Moción de Reconsideración. En este escrito, Genera ilustró los ahorros sustanciales ya logrados durante el año fiscal 2024 mediante la implementación de la Iniciativa Núm. 8, específicamente a través de la procuración de infraestructura de regasificación bajo un contrato de suministro de gas que había resultado en beneficios económicos sustanciales tanto para PREPA como para la ciudadanía. Genera solicitó, además, la rectificación de las violaciones procesales cometidas en la notificación de la Resolución Final. Véase Apéndice, Anejo 10, *Reconsideración*.

El 23 de mayo de 2025, el Negociado emitió una segunda resolución mediante la cual denegó la reconsideración de Genera. Véase, Apéndice, Anejo 11, *Resolución de 23 de mayo de 2025*. Esta segunda determinación reveló una extralimitación aún más grave de las facultades del Negociado. En una expansión del alcance de su dictamen original, el Negociado se arrogó la autoridad de interpretar las disposiciones del LGA OMA para declarar que Genera no tenía derecho a incentivo económico alguno bajo el contrato, específicamente señalando que “*at this time, Genera is not entitled to any incentive payment under the Generation OMA.*”

Esta determinación usurpa directamente las facultades exclusivas de P3A para la aprobación y administración de incentivos contractuales conforme a la Sección 7.1(c) del LGA OMA. Al intervenir en las negociaciones y acuerdos alcanzados entre Genera y P3A – las partes contractualmente facultadas para tales determinaciones – el Negociado excedió los límites de su autoridad regulatoria y violentó la separación de funciones establecida en el LGA OMA.

Esta usurpación debe distinguirse claramente de la autoridad reconocida del Negociado en otros asuntos tales como la evaluación de certificados de cumplimiento energético. A diferencia de esas determinaciones regulatorias, donde el Negociado evalúa el cumplimiento con la política energética vigente, las determinaciones de incentivos conforme a la Sección 7.1(c) del LGA OMA implican funciones administrativas puramente contractuales sin componente de política regulatoria que justifique la intervención del Negociado.

Esta intervención indebida impactó áreas donde no existía controversia alguna entre las partes contractuales relevantes, ni solicitud de reconsideración alguna sobre este particular. P3A había expresado estar de acuerdo con el pago de \$15.7 millones en incentivos correspondientes a Genera, pero el Negociado se extralimitó al interferir unilateralmente en esta relación contractual, privando a Genera de derechos ya acordados y aprobados por la entidad contractualmente competente para tales determinaciones. El Negociado pretende dejar a Genera desprovisto de remedio alguno al concluir que no se estaba ante un procedimiento adjudicativo, pero pretendiendo tomar decisiones vinculantes mediante órdenes so pena de multa.

SEÑALAMIENTOS DE ERROR

- A. Erró el Negociado de Energía al denegar la Iniciativa Núm. 8 del *Fuel Optimization Plan* debidamente aprobada por la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas como entidad responsable de la supervisión del LGA OMA, sin fundamento alguno y tras una dilación injustificada que privó a Genera de la oportunidad de ejercer sus derechos contractuales respecto a incentivos durante el año fiscal correspondiente, en contravención de la política energética de Puerto Rico y excediendo los poderes conferidos al Negociado por su ley habilitadora.
- B. Erró el Negociado de Energía al arrogarse indebidamente la facultad de interpretar las disposiciones contractuales del LGA OMA y declarar que Genera no tiene derecho a incentivo alguno bajo dicho contrato, usurpando así las facultades exclusivas de la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas para la aprobación de incentivos conforme a la Sección 7.1(c) del LGA OMA y violentando la designación expresa del Artículo 15 de dicho contrato que reserva la interpretación contractual exclusivamente a los tribunales, constituyendo todo ello una actuación *ultra vires* que excede la autoridad regulatoria del Negociado.

- C. Erró el Negociado de Energía al notificar defectuosamente la Resolución y Orden del 22 de noviembre de 2024, omitiendo las advertencias requeridas por las Secciones 3.14 y 3.16 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico sobre el derecho de Genera a solicitar reconsideración ante la agencia y revisión judicial ante este Tribunal, así como los términos aplicables para ejercitar dichos remedios, violando el debido proceso de ley que cobija a la Recurrente.

ESTÁNDAR DE REVISIÓN JUDICIAL

La revisión judicial de determinaciones administrativas se rige por la Sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, la cual establece que las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo, mientras que las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal. 3 L.P.R.A. § 9675.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico estableció en Vázquez Torres v. Consejo de Titulares, 2025 TSPR 56, un nuevo marco de revisión judicial que elimina la deferencia automática hacia las interpretaciones de las agencias administrativas. Siguiendo la doctrina federal establecida en Loper Bright Enterprises v. Raimondo, 603 U.S. 369 (2024), nuestro Más Alto Foro determinó que “*los tribunales deben ejercer un juicio independiente al decidir si una agencia ha actuado dentro del marco de sus facultades estatutarias*” y que “*los tribunales no tienen que darle deferencia a la interpretación de derecho que haga una agencia simplemente porque la ley es ambigua.*” Id. en la pág. 30 (énfasis nuestro).

El Tribunal Supremo enfatizó que “la interpretación de la ley es una tarea que corresponde inherentemente a los tribunales” y estableció que “*será el deber de los tribunales revisar las conclusiones de derecho en todos sus aspectos. No guiados por la deferencia automática . . . sino que por los mecanismos interpretativos propios del Poder Judicial.*” Id. a las págs. 34-35 (énfasis nuestro). Esta determinación puso fin a décadas de práctica que concedía deferencia a las

agencias administrativas en sus interpretaciones de derecho. Bajo este marco, este Tribunal debe evaluar de manera independiente – y sin deferencia alguna – si el Negociado ha actuado dentro de los límites de su autoridad –lo cual enfáticamente negamos– y si sus interpretaciones son correctas, ejerciendo su función judicial interpretativa conforme a los principios constitucionales que rigen la separación de poderes.

DISCUSIÓN DE LOS ERRORES SEÑALADOS

A. Erró el Negociado de Energía al denegar la Iniciativa Núm. 8 del Fuel Optimization Plan debidamente aprobada por la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas como entidad responsable de la supervisión del LGA OMA, sin fundamento alguno y tras una dilación injustificada que privó a Genera de la oportunidad de ejercer sus derechos contractuales respecto a incentivos durante el año fiscal correspondiente, en contravención de la política energética vigente y excediendo los poderes conferidos al Negociado por su ley habilitadora.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado que las disposiciones de una ley deberán ser interpretadas “conforme a la intención legislativa y la política pública que las inspira” y que “en la esfera administrativa la ley es el medio o fuente legal que le confiere el poder a una agencia administrativa para velar por el cumplimiento de su ley habilitadora.” Caribe Comms., Inc. v. P.R.T.Co., 157 D.P.R. 203, 211 (2002). Es la ley habilitadora el mecanismo que le autoriza y le delega los poderes a la agencia administrativa para que actúe “acorde con el propósito perseguido en la ley a través de la agencia.” El presente señalamiento revela una extralimitación del Negociado que no solo excede los límites de su autoridad, sino que usurpa facultades que corresponden a otra entidad y abdica responsabilidades para el funcionamiento del marco regulatorio vigente.

La denegatoria de la Iniciativa Núm. 8 ignora un hecho fundamental: esta iniciativa no fue meramente “propuesta” por Genera, *sino que fue debidamente aprobada por la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas* (“P3A”), la entidad expresamente responsable de la supervisión comercial del LGA OMA. Esta aprobación previa confiere legitimidad a la validez y beneficio de

la iniciativa que el Negociado no puede descartar arbitrariamente. Conforme a la sección 4.1(t) del LGA OMA, P3A debe evaluar “*the appropriateness of the proposed Fuel Optimization Plan*” y “*recommend any changes or modifications it believes are necessary or appropriate*” antes de que el plan sea sometido al Negociado para “*review and approval.*”

P3A, como entidad especializada en alianzas público-privadas, posee el peritaje técnico para determinar si las iniciativas propuestas cumplen con los estándares de eficiencia, costo-beneficio y alineación con los objetivos contractuales. P3A negoció el LGA OMA y conoce de primera mano la intención contractual de las partes relacionada con los incentivos. En consecuencia, P3 – y no el Negociado – está mejor posicionada para determinar si el tipo de *Fuel Cost Savings Initiative* o la cantidad de ahorros podría haber sido razonablemente esperada por Genera. La aprobación por parte de P3A de la Iniciativa Núm. 8 constituye una determinación especializada de que la medida es apropiada, necesaria y beneficiosa para los intereses del sistema eléctrico de Puerto Rico.

Más importante aún, la estructura del LGA OMA limita la autoridad del Negociado a la revisión de la metodología técnica del FOP, no a la determinación de la procedencia de iniciativas ya aprobadas por P3A. Al interpretar su autoridad como un poder ilimitado para rechazar cualquier iniciativa independientemente de la aprobación de P3A, el Negociado efectivamente anula el rol del Administrador del contrato y convierte el mecanismo de incentivos en letra muerta. Esta interpretación significaría que el Negociado puede bloquear todos los incentivos de ahorro de combustible sin importar la intención contractual, la aprobación de P3A, o los beneficios para el sistema eléctrico, dejando a Genera sin recursos. Tal resultado no es consistente con la intención de las partes contratantes ni el propósito legislativo que anima las alianzas público-privadas.

Más grave aún, el Negociado ha usurpado las facultades que el LGA OMA asigna exclusivamente a P3A como Administrador. La estructura contractual establece una división de responsabilidades que el Negociado ha violentado. La sección 7.1(c) del LGA OMA otorga a P3A – no al Negociado – la autoridad para aprobar los ahorros de combustible e incentivos correspondientes. Esta delegación de autoridad reconoce que P3A, como administrador del LGA OMA, posee el peritaje necesario para evaluar el cumplimiento con los términos del acuerdo y determinar la procedencia de los incentivos de optimización, incluyendo si se alinean con el FOP.

Al pronunciarse sobre la validez de la Iniciativa #8 y denegar implícitamente el derecho a incentivos que corresponde evaluar a P3A, el Negociado usurpa el rol que el contrato asigna al administrador y socava la relación contractual público-privada que la Asamblea Legislativa diseñó. Esta extralimitación contraviene el principio de especialización funcional y crea conflictos que erosionan la coherencia del marco regulatorio establecido para las alianzas público-privadas. El resultado es la creación de jurisdicciones superpuestas y conflictivas que generan incertidumbre, precisamente lo que el marco de alianzas público-privadas busca evitar. Al usurpar estas facultades asignadas a P3A, el Negociado no solo viola el marco contractual, sino que socava la relación público-privada que es fundamental para el funcionamiento efectivo del sistema energético.

Lo que es peor, el Negociado pretende convenientemente escudarse de cualquier revisión judicial alegando que no es parte del contrato y que no estamos ante un proceso adjudicativo, pero sus determinaciones las emite mediante órdenes so pena de multas. En el proceso pretendiendo convertirse en una especie de tribunal con facultades para interpretar las disposiciones del acuerdo administrado por P3A con conclusiones erradas que afectarían los derechos sustantivos de Genera. Dicho de otra forma, el Negociado pretende convertirse en una entidad inmune, que sin ser parte

en el pleito y sin tener las facultades que corresponden propiamente a un tribunal, ser irrevocable e ignorar los derechos más básicos al debido proceso de ley que asisten a Genera.

Asimismo, la conducta del Negociado constituye una abdicación de sus responsabilidades regulatorias que perjudicó el funcionamiento de la alianza público-privada. Los procesos administrativos, por su naturaleza, tienen que caracterizarse por su flexibilidad, agilidad y justicia. La LPAU dispone en su sección 1.2 que sus disposiciones “se interpretarán liberalmente, de forma tal que garanticen que los procedimientos administrativos se efectúen en forma rápida, justa y económica y que aseguren una solución equitativa en los casos bajo la consideración de la agencia.” Cónsono con dicho principio, el artículo 3.14 establece que una orden o resolución final deberá ser emitida por escrito “dentro de noventa (90) días después de concluida la vista o después de la presentación de las propuestas determinaciones de hechos y conclusiones de derecho, a menos que este término sea renunciado o ampliado con el consentimiento escrito de todas las partes o por causa justificada.”

Según se desprende del tracto procesal, el 21 de febrero de 2024, Genera presentó su FOP revisado, según aprobado por P3. Luego de aclarar algunos asuntos señalados por el Negociado durante una vista que no se celebró hasta el 23 de mayo de 2024, el 28 de junio de 2024, Genera sometió su último borrador de la propuesta del FOP. Siendo ello así, el término de 90 días establecido en la LPAU comenzó a decursar el 28 de junio de 2024. Ante la proximidad de la fecha de vencimiento del antes mencionado término y dada la importancia de las iniciativas propuestas, el 19 de septiembre de 2024, Genera presentó una moción reiterando su solicitud para que el Negociado se expresara y resolviese el asunto ante su consideración. No obstante, dicho esfuerzo resultó ser infructuoso, razón por la cual Genera realizó dos gestiones adicionales – una en octubre y otra en noviembre – dirigidas a obtener una determinación por parte del Negociado. Sin embargo,

no fue sino hasta luego del tercer intento de obtener una respuesta que el Negociado emitió su Resolución y Orden del 22 de noviembre de 2024, titulada *Final Resolution and Order on Genera's Fuel Optimization Plan* (“Resolución Final”), en la que rechazó la gran mayoría de las iniciativas propuestas por Genera, incluyendo la Iniciativa Núm. 8.

El Negociado nunca proveyó razón, justificación o excusa alguna para incurrir en los retrasos sistemáticos que caracterizaron todo el proceso de evaluación del FOP. Las dilaciones del Negociado no se limitaron a los 147 días finales, sino que constituyeron un patrón de inactividad que caracterizó todo el proceso. Entre febrero y mayo de 2024 transcurrieron tres meses sin acción alguna antes de la vista técnica. Después de esa vista, el Negociado no emitió solicitudes adicionales de información ni proporcionó orientación sobre sus inquietudes, manteniéndose silente hasta noviembre. Como el propio Negociado posteriormente reconoció en su Resolución de 23 de mayo de 2025, una de las razones iniciales para no resolver el asunto fue que asumió que no aplicaba y esperaba a que Genera proporcionara una propuesta específica – algo no requerido por el OMA y una admisión clara de que abdicó deliberadamente sus deberes regulatorios porque pensó que podía evadir sus obligaciones sin consecuencias.

Este patrón de dilaciones tuvo el efecto práctico de negar a Genera la oportunidad real de implementar la iniciativa durante el primer año contractual o de atender cualquier inquietud técnica o metodológica que el Negociado pudiera haber tenido sobre los cálculos de ahorros. La demora fue tan extensa que imposibilitó tanto la implementación como cualquier ajuste razonable, frustrando completamente el propósito del FOP como mecanismo para dar certeza a las inversiones de Genera. Esperar que Genera invierta primero y discuta un retorno después es irrazonable y conduce al tipo de estancamiento burocrático que la P3A y el OMA pretendían evitar.

El patrón de dilaciones del Negociado – que incluyó no solo los 147 días finales sino meses de inactividad entre cada etapa del proceso – tuvo el efecto de convertir su autoridad de revisión metodológica en un veto sobre el mecanismo de incentivos económicos. Esta transformación de su rol excede los límites de su autoridad bajo el LGA OMA y frustra el propósito del acuerdo público-privado de promover eficiencias operacionales y ahorros de combustible.

Esta inercia regulatoria inexcusable tuvo el efecto de menoscabar los derechos a los que Genera contractualmente tiene derecho. Si el Negociado hubiese sido diligente en el cumplimiento de su deber y atendiera los procesos más rápidamente, Genera hubiese atendido cualquier señalamiento que la agencia tuviese con tiempo suficiente para no ver afectados sus derechos. Esta dilación frustró el propósito del mecanismo de incentivos establecido en el LGA OMA e impidió que Genera implementara medidas correctivas que podrían haber salvaguardado sus derechos.

El marco de alianzas público-privadas requiere certeza regulatoria y actuación diligente por parte de las agencias para funcionar efectivamente. La Asamblea Legislativa estableció este marco para inyectar eficiencia, pericia y recursos privados en la transformación del sistema eléctrico. Este modelo depende de la colaboración efectiva entre entidades públicas y privadas, lo cual requiere que las agencias regulatorias actúen con diligencia, transparencia, respetando los acuerdos contractuales y dentro de los límites definidos de su autoridad. La pasividad deliberada del Negociado no solo perjudica a las partes, sino que socava la confianza en el sistema regulatorio puertorriqueño y desalienta futuras inversiones en infraestructura crítica.

Irrespectivamente de la dilación injustificada del Negociado para emitir una resolución, la Resolución Final carece de mérito alguno que justifique el rechazo de iniciativas beneficiosas para la reconstrucción del sistema eléctrico que redundarían en el bienestar del pueblo de Puerto Rico. Específicamente, el Negociado sostuvo que:

Initiative #8 (asset supplementing) raises similar issues to Initiative #7 (fuel swap) and would further require procurement and interconnection of new generation units. It is also related to the ongoing integrated resource plan proceeding. The Energy Bureau expects to consider the merits of this initiative in a separate proceeding when Genera develops a specific proposal. Once the proceeding approves the specific proposal, Genera shall submit an updated FOP for consideration by the Energy Bureau, incorporating this initiative and its associated savings calculation. It is likely that the savings quantification methods applied here will be similar to methods used for Initiative #7.

Véase, Apéndice, Anejo 9, *Resolución final* (énfasis suplido).

Con una interpretación extralimitada a sus poderes, el Negociado añade que dicha iniciativa presentaba ciertas preocupaciones con relación a la cuantificación de ahorros, concluyendo que “[s]pecifically, it would be necessary to determine what fuel costs are avoided through the operation of the supplemental assets.” Id. Diferir las cuestiones de cálculo es una mayor abdicación del deber que retrasa el progreso de las *Fuel Cost Savings Initiatives* pasadas y futuras.

El artículo 3.14 de la LPAU establece los requisitos de las órdenes y resoluciones finales emitidas por las agencias administrativas. En lo pertinente a este caso, dicha disposición requiere que la orden o resolución final incluya y exponga “separadamente determinaciones de hecho si éstas no se han renunciado, conclusiones de derecho, que fundamentan la adjudicación, la disponibilidad del recurso de reconsideración o revisión según sea el caso”. Reiteramos además que, conforme a Vázquez Torres v. Consejo de Titulares, *supra*, este Tribunal tiene el deber de revisar las conclusiones de derecho en todos sus aspectos.

Sin embargo, la Resolución Final revela que el Negociado de Energía no tuvo la capacidad de fundamentar su negativa a las iniciativas propuestas por Genera con argumento alguno más allá de una alusión a los principios señalados en el Reglamento Núm. 9137, que carecen de aplicación a los procedimientos de evaluación del FOP y una preocupación referente a los ahorros que representarían estos cambios que sólo buscan mejorar la capacidad energética de nuestro País.

Este intento de fundamentar su postura es inadecuado por varias razones. **Primero**, la Iniciativa Núm. 8 no estaba destinada a ser estrictamente sobre "procurement and interconnection of new generation units," sino que también estaba dirigida a aprovechar equipos relacionados a la generación eléctrica. **Segundo**, la analogía con la Iniciativa Núm. 7 ignora las diferencias entre ambas medidas y demuestra que el Negociado no realizó el análisis individualizado que cada iniciativa requiere. **Tercero**, las preocupaciones sobre cuantificación de ahorros son el tipo de cuestiones técnicas que deben resolverse mediante el proceso regulatorio colaborativo, no utilizarse como excusa para denegar iniciativas beneficiosas que han sido previamente aprobadas por la entidad especializada. Todo ello a pesar de que Genera había cumplido no sólo con los requisitos legales y administrativos del marco legal vigente, sino que también con aquellos criterios y prioridades impuestos por el LGA OMA en el mejor bienestar del consumidor de servicios eléctricos de nuestro País.

Y es que el fundamento ofrecido por el Negociado demuestra que su decisión no se basó en criterios técnicos, sino en una interpretación arbitraria de su autoridad que ignora tanto la aprobación previa de P3A como la política energética vigente. Al rechazar una iniciativa legítima que promueve ahorros mediante el aprovechamiento de infraestructura existente sin inversión adicional, el Negociado actuó de manera contraria a los objetivos del sistema energético de Puerto Rico y sin la base técnica requerida para justificar apartarse de la determinación de la entidad especializada responsable de la supervisión contractual.

Ante esta preocupación e inconforme con el rechazo del Negociado en su Resolución, el 23 de enero de 2025, Genera presentó un escrito titulado *Motion to Reconsider Final Resolution and Order on Genera's Fuel Optimization Plan from November 22, 2024*. Sin embargo, para sorpresa de la Recurrente, el Negociado emitió una Resolución **ciento veinte (120) días** más tarde,

titulada *Resolution on Genera's January 23, 2025 Motion*, en la cual no sólo denegó la Reconsideración, sino que intentó esbozar nuevas razones para sustentar su rechazo desarrollando unas determinaciones ajenas al procedimiento que le rige. De esta manera, nos encontramos con una Resolución de 23 de mayo de 2025 en la cual el Negociado pretende suplementar su denegatoria buscando expandir el alcance de su dictamen y modificando su determinación original a pesar de que ello no había sido considerado ni consignado en la Resolución Final.

Para ilustrar lo anterior, podemos precisar cómo el Negociado expone en su Resolución de 23 de mayo de 2025 unas determinaciones basadas en respuestas de Genera a solicitudes de información requeridas por el foro administrativo el 15 de abril de 2025, y en las discusiones habidas durante una vista técnica celebrada el 23 de mayo de 2025. Específicamente, el Negociado adujo que había llegado a las siguientes dos conclusiones: “(a) Genera's proposed method for quantifying savings from Initiative #8 was flawed, and (b) Genera had not implemented Initiative #8 during FY24, and it was therefore not necessary to correct the flaws in the savings methodology for at that time.” Sorpresivamente y sin fundamento legal alguno, ninguna de estas conclusiones fue enmarcada en la Resolución Final defectuosamente notificada el 22 de noviembre de 2024. Esta determinación posterior y unilateral privó a Genera de solicitar una reconsideración adecuada por desconocer todas las conclusiones a las que llegó el Negociado al rechazar su iniciativa que trajo beneficios cuantificables al sistema eléctrico. Esta expansión *post hoc* del fundamento para la denegatoria demuestra la naturaleza pretextual del fundamento original y constituye una violación del debido proceso que cobija a Genera en este procedimiento administrativo.

Además, conforme a la *Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico*, en Puerto Rico existe una política pública de “[g]arantizar un costo asequible, justo, razonable, y no discriminatorio para todos los consumidores de servicio eléctrico en Puerto Rico.” Cónsono con

esta política pública, la *Ley de Transformación y ALIVIO Energético* establece que el Negociado deberá “[e]stablecer mecanismos y programas de eficiencia energética para alcanzar progresivamente metas razonables que aseguren el cumplimiento con la política pública energética . . . [e]nstaular mecanismos de incentivos y penalidades basados en desempeño.” De esta manera, el artículo 6.25B de la Ley Núm. 57 establece la necesidad de estas iniciativas: “[e]s necesario promover que las compañías de energía inviertan de manera costo efectiva en infraestructura, tecnología, incorporación de generación distribuida, fuentes de energía renovables y servicios que redunden en mejores beneficios para el sistema eléctrico y los consumidores.” 22 L.P.R.A § 1054x-1.

No cabe duda de que la Iniciativa Núm. 8 propuesta por Genera cumple con estos criterios. Reiteramos que el propósito de esta Iniciativa es precisamente lograr un ahorro en el consumo de combustible mediante el uso de unidades de generación portátiles ubicadas actualmente en los terrenos de las plantas generatrices conllevando una inversión inicial mínima o nominal por parte de PREPA. Esta Iniciativa busca maximizar los recursos existentes y optimizar el consumo de combustible en las operaciones de PREPA que redundarían en beneficios económicos. Resulta inconcebible sostener que esta medida no se alinea con la política energética de Puerto Rico, ni con los términos y condiciones del LGA OMA y tampoco con la ley habilitadora del Negociado. La pregunta que surge es: ¿cómo una iniciativa que trajo ahorros millonarios mediante el aprovechamiento de infraestructura existente sin inversión pública no representa un beneficio para el sistema eléctrico y todos los consumidores puertorriqueños? El Negociado parece responder a esta pregunta diciendo que porque no está de acuerdo con la interpretación de Genera del concepto de *Fuel Cost Savings Initiatives* en el OMA y la Iniciativa Núm. 8 en el FOP, y/o no le agrada la cuantía de incentivos reclamados; pero ambos son asuntos de P3A y no del Negociado.

El efecto combinado de estas actuaciones del Negociado – usurpar la autoridad de P3A, aplicar criterios arbitrarios e imponer dilaciones sistemáticas – convierte su autoridad limitada de revisión metodológica en un veto absoluto sobre el mecanismo completo de incentivos establecido en el LGA OMA. Esta transformación de su rol no solo excede los límites de su autoridad, sino que hace nugatorio el propósito del acuerdo público-privado de promover eficiencias y ahorros de combustible. Si se permitiese que esta interpretación prevalezca, efectivamente se eliminaría cualquier posibilidad real de que Genera obtenga incentivos bajo el LGA OMA.

Ante esta situación, y conforme a lo recientemente dispuesto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en Vázquez Torres v. Consejo de Titulares, *supra*, Genera sostiene que este Tribunal no debe deferencia alguna a las determinaciones realizadas por el Negociado de Energía referentes a la denegatoria de la Iniciativa #8 del *Fuel Optimization Plan* y mucho menos a las erradas interpretaciones contractuales del LGA OMA. Bajo Vázquez Torres, *supra*, es este Tribunal quien debe ejercer juicio independiente sobre si una agencia ha actuado conforme a derecho. En este caso, la conducta del Negociado confirma que esta se ha extralimitado en su función y ha usurpado facultades que no le corresponden, emitiendo una Resolución carente de algún fundamento de derecho que la avale. Todo lo anterior en contravención a los preceptos legales más fundamentales de nuestro Derecho Administrativo.

B. Erró el Negociado de Energía al arrogarse indebidamente la facultad de interpretar las disposiciones contractuales del LGA OMA y declarar que Genera no tiene derecho a incentivo alguno bajo dicho contrato, usurpando así las facultades exclusivas de la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas para la aprobación de incentivos conforme a la Sección 7.1(c) del LGA OMA y violentando la designación expresa del Artículo 15 de dicho contrato que reserva la interpretación contractual exclusivamente a los tribunales, constituyendo todo ello una actuación ultra vires que excede la autoridad regulatoria del Negociado.

Este segundo señalamiento revela la extralimitación más grave cometida por el Negociado en este procedimiento: su arrogación de autoridad para adjudicar derechos sobre incentivos que

corresponde a la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas bajo el LGA OMA. Esta usurpación se diferencia de la controversia sobre la Iniciativa Núm. 8 y se extiende a la determinación del Negociado de que “Genera is not entitled to any incentive payment under the Generation OMA” – una declaración que constituye interpretación contractual prohibida y adjudicación de derechos que están reservados expresamente a otras entidades bajo el marco jurisdiccional del LGA OMA.

La gravedad de esta extralimitación se magnifica por la inconsistencia del Negociado con sus actuaciones previas. En su Resolución y Orden de 28 de febrero de 2025, el mismo Negociado reconoció “*\$15.42 million of verified incentives to Genera covering Fiscal Year 2024,*” confirmando que Genera tenía derechos válidos a incentivos conforme al LGA OMA. Véase, Apéndice, Anejo 12, *Resolución de 28 de febrero de 2025 en el caso núm. NEPR-CT-2023-0001*. Al declarar posteriormente que Genera carece de derecho a cualquier incentivo, el Negociado no solo se extralimita en sus facultades, sino que contradice sus propias determinaciones previas, violando el principio de que las agencias administrativas no pueden actuar contra sus propios actos sin justificación. En el proceso, sustituyendo el juicio de la entidad contractualmente autorizada para tomar esas determinaciones, adentrándose en cuestiones sobre interpretación contractual que están reservadas al Poder Judicial y violentando la estructura diseñada por las partes contratantes para limitar su rol en el proceso de incentivos. Esta actuación *ultra vires* constituye un ataque al marco de alianzas público-privadas establecido por la Asamblea Legislativa y requiere corrección.

La sección 7.1(c) del LGA OMA establece que la autoridad para evaluar, revisar y aprobar incentivos de optimización de combustible corresponde a P3A como “Administrator” del contrato, no al Negociado. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en las págs., 85-87. Esta delegación de autoridad no es accidental sino deliberada, reconociendo que P3A, como entidad especializada en alianzas público-privadas, posee el peritaje necesario para adjudicar la procedencia de incentivos.

La sección 7.1(c)(iii) dispone que el “Administrator shall have a period of one hundred twenty (120) days after receipt of the Incentives and Penalties Report to review such report” y que si el Administrator no entrega objeciones durante dicho período, “it shall be deemed to have agreed with the Incentives and Penalties Report”. Id., en la pág. 85.

Esta estructura contractual excluye al Negociado de cualquier función respecto a incentivos. Mientras que la sección 7.1(c)(ii) requiere que el *Incentives and Penalties Report* sea sometido “to Administrator and PREB,” esta mención del Negociado es meramente informativa, no adjudicativa. Id., en la pág. 85. El lenguaje contractual es inequívoco: el Negociado recibe copia del informe, pero carece de autoridad para evaluar, aprobar o denegar los incentivos contenidos en el mismo. Esa autoridad reside en P3A como Administrador. Significativamente, la sección 7.1(c)(iv) confirma esta exclusión al enumerar las circunstancias bajo las cuales procede el pago de incentivos – todas centradas en las determinaciones de P3A – sin conferir rol adjudicativo alguno al Negociado. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en la pág. 85.

La intención de las partes contratantes de excluir al Negociado del proceso de aprobación de incentivos se evidencia aún más en la sección 7.1(c)(iv), la cual establece que:

If (A) Administrator does not deliver such statement during such one hundred twenty (120) day review period (in which case it shall be deemed to have agreed with the Incentives and Penalties Report), (B) Operator and Administrator reach a resolution with respect to such matters or (C) Administrator has no disagreements with the Incentives and Penalties Report, then Owner shall pay the Incentive Payment. Id., en la pág. 85

Esta disposición conspicuamente omite cualquier referencia al Negociado en el proceso de aprobación final de incentivos, confirmando que las partes contratantes diseñaron un sistema donde P3A tiene autoridad exclusiva para determinar la procedencia de incentivos.

El contraste entre el rol limitado del Negociado en el proceso de incentivos y su autoridad más amplia respecto al *Fuel Optimization Plan* revela la naturaleza deliberada de esta exclusión.

Bajo la sección 4.2(t) del LGA OMA, el Negociado tiene autoridad para revisar y aprobar la metodología del FOP, pero esta autoridad se limita a la aprobación de metodología, no a la adjudicación de derechos de incentivos que puedan surgir bajo esa metodología. Véase, *Id.*, en las págs. 51-52. Una vez el Negociado apruebe la metodología del FOP, su rol en el proceso de incentivos concluye, y la autoridad para determinar la procedencia de incentivos específicos pasa exclusivamente a P3A.

Esta distinción es fundamental para comprender la naturaleza *ultra vires* de la actuación del Negociado en este caso. La porción de \$15.7 millones de los incentivos que Genera reclama proviene de aspectos del FOP que ya fueron aprobados por el Negociado o de ahorros operacionales que no requieren aprobación específica del Negociado. Por tanto, el Negociado carece de autoridad bajo el LGA OMA para objetar estos incentivos o utilizar la supuesta falta de notificación como base para denegarlos. Solo P3A tiene la capacidad para evaluar y objetar estos incentivos, y cualquier disputa al respecto debe resolverse conforme al mecanismo establecido en el Artículo 15 del LGA OMA. Valga aclarar que Genera sí sometió oportunamente a P3A el *Incentives and Penalties Report*, cosa que no está en duda. A quien se sometió tardíamente, por error e inadvertencia, fue al Negociado. No obstante, por las propias disposiciones del LGA OMA, esto no es un error material ni causa perjuicio alguno a las partes contratantes ni a la ciudadanía.

El Artículo 15 del LGA OMA provee un marco para la resolución de disputas que el Negociado ha violentado al arrogarse funciones de interpretación contractual. Este artículo dispone que las controversias sobre interpretación contractual deben resolverse primero mediante métodos alternativos de resolución de disputas entre las partes contratantes y, si estos métodos resultan infructuosos, la parte afectada puede acudir al foro judicial. Esta disposición no menciona al Negociado como foro para resolver disputas – y por buena razón: las partes contratantes

excluyeron al Negociado del proceso de resolución de disputas, reconociendo que las controversias sobre derechos y obligaciones contractuales corresponden al Poder Judicial.

Al pasar juicio sobre la procedencia de incentivos contractuales y declarar categóricamente que “***Genera is not entitled to any incentive payment under the Generation OMA***,” el Negociado adjudicó una disputa contractual que está reservada a los tribunales. Esta adjudicación implica necesariamente interpretación de disposiciones contractuales, incluyendo las definiciones de “*Fuel Cost Savings Initiatives*,” los requisitos para el pago de “*Fuel Optimization Payments*” y las obligaciones de las partes. Véase, Apéndice, Anejo 11, *Resolución de 23 de mayo de 2025*. Tales interpretaciones contractuales están reservadas al Poder Judicial bajo el marco establecido por las partes contratantes, no a una agencia administrativa que carece de autoridad contractual para adjudicar derechos entre las partes.

La determinación más grave del Negociado surge de su declaración de que Genera carece de derecho a cualquier incentivo bajo el LGA OMA basada en la supuesta tardanza en someter el *Incentives and Penalties Report* al Negociado. Esta determinación constituye una usurpación de autoridad que viola múltiples disposiciones del LGA OMA y demuestra una incomprensión del rol limitado que las partes contratantes asignaron al Negociado en el proceso de incentivos. Como se establece en la sección 7.1(c), solo P3A tiene autoridad para evaluar si existen deficiencias en el *Incentives and Penalties Report* que justifiquen la denegación de incentivos, y solo P3A puede determinar si la supuesta tardanza en la presentación del *Incentives and Penalties Report* al Negociado afecta la procedencia de los incentivos reclamados. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en las págs., 85-86.

El fundamento invocado por el Negociado para esta determinación es inexistente. La sección 7.1(c)(ii) provee que el *Incentives and Penalties Report* debe someterse "to Administrator

and PREB," pero esta disposición no confiere al Negociado autoridad para usar la supuesta falta de notificación o tardanza en la presentación como base para denegar todos los incentivos a los que Genera pueda ser acreedor. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en la pág. 85. El LGA OMA no establece que la falta de presentación del informe al Negociado "precludes consideration of the \$32.48 million incentive payment requested in the January 23 Motion, but also bars any other incentive payment claims, including the purportedly undisputed amount of \$15.71 million that Genera is seeking to recover," como incorrectamente determinó el Negociado en su Resolución de 23 de mayo de 2025. Véase, Apéndice, Anejo 11, *Resolución de 23 de mayo de 2025*.

Esta interpretación errónea soslaya la estructura contractual establecida en la sección 7.1(c), donde P3A tiene la autoridad exclusiva para determinar las consecuencias de cualquier deficiencia en el *Incentives and Penalties Report*. Si P3A determina que la supuesta tardanza o falta de información justifica la denegatoria de incentivos, puede ejercer esa autoridad bajo la sección 7.1(c)(iii). Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en la pág. 85. Si surge una disputa entre P3A y Genera sobre las consecuencias de cualquier deficiencia en el reporte, esa disputa debe resolverse conforme al mecanismo previsto en el Artículo 15. Véase, Apéndice, Anejo 1, *LGA OMA*, en las págs. 116-122. El Negociado carece de autoridad contractual para sustituir el juicio de P3A con su propia determinación sobre las consecuencias de supuestas deficiencias en el reporte.

La injustificada intervención del Negociado se evidencia por el hecho de que no existe controversia alguna sobre la porción de \$15.7 millones de los incentivos reclamados entre las partes del LGA OMA que tienen la capacidad para objetarlos. P3A – la entidad con autoridad para evaluar y objetar los incentivos bajo la sección 7.1(c) – ha expresado su acuerdo con la procedencia

del pago de estos incentivos reclamados por Genera, basado en el *Incentives and Penalties Report*, eliminando cualquier base para la intervención del Negociado. Al intervenir para denegar incentivos cuando la entidad autorizada para evaluarlos no ha objetado su procedencia, el Negociado sustituye el juicio de P3A con su propia interpretación no autorizada.

Esta situación demuestra la naturaleza *ultra vires* de la actuación del Negociado. Cuando las partes contractuales competentes han llegado a un acuerdo sobre la procedencia de incentivos conforme al mecanismo establecido en la sección 7.1(c) y el *Incentives and Penalties Report* que ya fue evaluado por P3A, el Negociado carece de autoridad para sustituir ese acuerdo con su propia determinación, particularmente cuando esa determinación se basa en interpretaciones que están reservadas expresamente a los tribunales. El hecho de que P3A esté de acuerdo con los incentivos reclamados por Genera y el *Incentives and Penalties Report* oportunamente evaluado por P3A elimina cualquier justificación posible para la intervención del Negociado, revelando que su actuación constituye pura extralimitación de autoridad sin base legal alguna.

La actuación del Negociado también viola las protecciones que la Asamblea Legislativa incorporó en la Ley Núm. 17-2019 para salvaguardar la integridad de los contratos de alianza público-privada. El Artículo 8.3 de esa ley establece que los contratos de alianza “estarán revestidos y protegidos con la máxima consideración de nuestro ordenamiento constitucional en lo relacionado con el disfrute de la propiedad, el debido proceso de ley y la no aprobación de leyes que menoscaben las obligaciones contractuales legítimamente pactadas.” Más específicamente, la legislación dispone que “nada de lo dispuesto en esta Ley o en cualquier otra ley, reglamento o disposición administrativa del Gobierno de Puerto Rico será interpretado o aplicado de forma tal que se menoscaben, limiten, restrinjan o de otra forma modifiquen los derechos contractuales de un Contratante y los términos y condiciones de un Contrato de Alianza.”

Al arrogarse autoridad para adjudicar derechos de incentivos que están asignados a P3A bajo la sección 7.1(c), y al interpretar disposiciones contractuales que están reservadas a los tribunales, el Negociado viola estas protecciones. La determinación del Negociado de que “***Genera is not entitled to any incentive payment under the Generation OMA***” constituye el tipo de modificación unilateral de derechos que la Asamblea Legislativa buscó prohibir mediante el Artículo 8.3. Esta determinación menoscaba los derechos de Genera bajo el LGA OMA mediante una interpretación administrativa que carece de autoridad y contradice la estructura contractual.

La Asamblea Legislativa también advirtió al Negociado que debe implementar las disposiciones de política pública “de forma tal que sus actuaciones no resulten arbitrarias o caprichosas y las mismas sean conforme a las normas, pautas, estándares, criterios y principios inteligibles ya establecidos o delegados en su ley orgánica y en leyes especiales aplicables.” Véase Exposición de motivos, Ley Núm. 17-2019. La actuación del Negociado en el presente caso es arbitraria porque se basa en una interpretación de sus facultades que carece de fundamento en el texto del LGA OMA, contradice la estructura contractual establecida por las partes y usurpa autoridad que está asignada a otras entidades.

El Negociado cometió errores de derecho al extralimitarse en sus facultades regulatorias. ***Primero***, usurpó la autoridad exclusiva de P3A para evaluar y aprobar incentivos bajo la sección 7.1(c), sustituyendo el juicio de la entidad contractualmente autorizada con su propia determinación. ***Segundo***, se arrogó funciones de interpretación contractual que están reservadas expresamente a los tribunales, adjudicando derechos contractuales fuera del marco jurisdiccional establecido por las partes contratantes. ***Tercero***, violó las protecciones legislativas establecidas en el Artículo 8.3 de la Ley Núm. 17-2019 al menoscabar y modificar unilateralmente los derechos contractuales de Genera mediante interpretaciones administrativas carentes de autoridad. Esta

actuación *ultra vires* no solo requiere corrección, sino que establece un precedente que socava la viabilidad del marco de alianzas público-privadas si se permite que permanezca sin corrección.

La determinación del Negociado de que “Genera is not entitled to any incentive payment under the Generation OMA” representa una extralimitación de autoridad que trasciende los hechos de este caso y amenaza la integridad del sistema de alianzas público-privadas establecido por la Asamblea Legislativa. Si se permite que esta usurpación de autoridad permanezca sin corrección, efectivamente se anula la división de responsabilidades establecida en el LGA OMA y se convierte al Negociado en un super-administrador con autoridad para sustituir el juicio de las entidades especializadas designadas por las partes contratantes. Esta transformación del rol del Negociado carece de fundamento y debe ser rechazada para preservar la viabilidad del marco regulatorio y contractual establecido para la transformación del sistema eléctrico de Puerto Rico.

C. Erró el Negociado de Energía al notificar defectuosamente la Resolución y Orden del 22 de noviembre de 2024, omitiendo las advertencias requeridas por las Secciones 3.14 y 3.16 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico sobre el derecho de Genera a solicitar reconsideración ante la agencia y revisión judicial ante este Tribunal, así como los términos aplicables para ejercitar dichos remedios, violando el debido proceso de ley que cobija a la Recurrente.

El debido proceso de ley constituye un pilar fundamental del ordenamiento constitucional que se extiende al ámbito administrativo. La sección 7 del artículo II de la Constitución de Puerto Rico, en armonía con las Enmiendas V y XIV de la Constitución Federal, prohíbe que cualquier persona sea privada de su libertad o propiedad sin el debido proceso de ley. Como ha establecido el Tribunal Supremo, esta protección incluye “el derecho de toda persona a tener un proceso justo y con todas las garantías que ofrece la ley, *tanto en el ámbito judicial como en el administrativo.*” Aut. Puertos v. HEO, 186 D.P.R. 417, 428 (2012) (citando a Marrero Caratini v. Rodríguez Rodríguez, 138 D.P.R. 215, 220 (1995)). La extensión de estas garantías al contexto administrativo

reconoce que “las agencias administrativas ejercen una función adjudicativa, al interferir no sólo con los intereses de libertad, sino también con la propiedad de los individuos,” por lo que “*el procedimiento adjudicativo ante las agencias debe ceñirse a las garantías mínimas del debido proceso de ley.*” PVH Motor v. ASG, 209 D.P.R. 122, 131 (2022) (énfasis nuestro).

La dimensión procesal del debido proceso exige: “(1) *la notificación adecuada del proceso*; (2) el proceso ante un juez imparcial; (3) la oportunidad de ser oído; (4) el derecho a contrainterrogar a los testigos y examinar la evidencia presentada en su contra; (5) el tener asistencia de un abogado, y (6) que la decisión se base en el expediente.” PVH Motor LLC v. Junta de Subasta, 209 D.P.R. 122, 131 (2022). El requisito de notificación adecuada trasciende la mera comunicación de una decisión; constituye el mecanismo que garantiza el acceso efectivo a los remedios disponibles y concede a las partes la oportunidad de tomar conocimiento real de la acción tomada por la agencia y otorga a las personas la oportunidad de decidir si ejercen los remedios que la ley les reserva para impugnar la actuación. Véase Asoc. Vec. Altamesa Este v. Mun. de San Juan, 140 D.P.R. 24 (1996).

El marco regulatorio aplicable al Negociado confirma estos preceptos. El Reglamento de Procedimientos Adjudicativos, Avisos de Incumplimiento, Revisión de Tarifas e Investigaciones establece que tanto la reconsideración como la revisión judicial se regirán por lo dispuesto en la LPAU. Reg. Núm. 8543, §§ 11.01, 11.03. Esta integración es reforzada por el artículo 6.20 de la Ley de Transformación y ALIVIO Energético, el cual dispone que la LPAU “gobernará los procedimientos para la adopción de reglamentos, *los procedimientos adjudicativos*, la revisión judicial” y que “*las decisiones y órdenes del NEPR estarán sujetas a la revisión del Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico.*” 22 L.P.R.A. § 1054s (énfasis nuestro).

En cumplimiento de estos mandatos constitucionales y regulatorios, la LPAU establece aquellas advertencias que debe contener toda Orden o Resolución Final emitida por una agencia administrativa. 3 L.P.R.A. § 9654. A esos fines, la LPAU dispone lo siguiente:

La orden o resolución deberá incluir y exponer separadamente determinaciones de hecho si éstas no se han renunciado, conclusiones de derecho, que fundamentan la adjudicación, ***la disponibilidad del recurso de reconsideración o revisión según sea el caso***. La orden o resolución deberá ser firmada por el jefe de la agencia o cualquier otro funcionario autorizado por ley.

La orden o resolución advertirá el derecho de solicitar la reconsideración ante la agencia o de instar el recurso de revisión como cuestión de derecho en el Tribunal de Apelaciones, así como las partes que deberán ser notificadas del recurso de revisión, con expresión de los términos correspondientes. Cumplido este requisito comenzarán a correr dichos términos.

Id. (énfasis suplido). De igual forma, la sección 3.16 de la LPAU establece:

Si la agencia concluye o decide no iniciar o continuar un procedimiento adjudicativo en un caso en particular, terminará el procedimiento y notificará por escrito mediante correo ordinario o electrónico a las partes, y a sus abogados de tenerlos, su determinación, los fundamentos para la misma ***y el recurso de revisión disponible, incluyendo las advertencias dispuestas en la Sección 3.14 de esta Ley.***

Id. § 9656 (énfasis suplido). La LPAU dispone que “***cumplido este requisito comenzarán a correr dichos términos.***” El incumplimiento con alguno de estos requisitos resulta en una notificación defectuosa que impide el transcurso de los términos procesales. Véase Maldonado v. J.P., 171 D.P.R. 46 (2007); IM Winner, Inc. v. Mun. de Guayanilla, 151 D.P.R. 30 (2000).

La Resolución Final del 22 de noviembre de 2024 constituye un ejemplo de notificación defectuosa. La certificación del Negociado se limitó a señalar:

I certify that the majority of the members of the Puerto Rico Energy Bureau has so agreed on November 22, 2024. Associate Commissioner Antonio Torres Miranda did not intervene. I also certify that on November 22, 2024 a copy of this Resolution and Order was notified by electronic mail to the following: alopez@sbgblaw.com; jfr@sbgblaw.com; kbolanos@genera-pr.com. legal@genera-pr.com; regulatory@genera-pr.com. I also certify that today, November 22, 2024, I have proceeded with the filing of the Resolution and Order issued by the Puerto Rico Energy Bureau. I sign this in San Juan, Puerto Rico, today November 22, 2024.

I sign this in San Juan, Puerto Rico, today November 22, 2024.

Véase, Apéndice, Anejo 9, Resolución final.

De una lectura de esta certificación se desprende que el Negociado no efectuó advertencia alguna referente al derecho de Genera a solicitar una reconsideración ante dicho foro o una revisión judicial ante este Tribunal. La omisión no es accidental; es total y manifiesta, violentando el debido proceso de ley que cobija a Genera. Independientemente de cómo el Negociado caracterice sus determinaciones relacionadas con los incentivos bajo el LGA OMA, cualquier acción que afecte derechos constituye adjudicación que requiere las protecciones del debido proceso bajo la LPAU.

Véase Municipio de San Juan v. Junta de Planificación, 189 D.P.R. 895, 906 (2013).

Esta omisión adquiere dimensiones más graves al considerar que apenas trece días antes de esta notificación defectuosa, este mismo Tribunal había confrontado al Negociado por una violación idéntica en Genera PR LLC v. Negociado de Energía de PR (In re Competitive Process), KLRA202400630 (Sentencia de 5 de diciembre 2024). En esa ocasión, este Tribunal determinó que se encontraba “*ante una notificación defectuosa, toda vez que no se le advirtió a Genera sobre su derecho a solicitar reconsideración ante la agencia o a instar un recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones ni los términos dispuestos para ello.*” El Tribunal ordenó al Negociado “notificar nuevamente su Resolución y Orden e incluir las advertencias,” haciendo hincapié en que, hasta tanto, la Resolución y Orden no tendría efecto. Que el Negociado incurriera en la misma violación días después de ser amonestado evidencia un patrón de menosprecio hacia las garantías procesales fundamentales y hacia la autoridad de este foro judicial.

Confrontado con esta violación en su Resolución de 23 de mayo de 2025, el Negociado intentó evadir responsabilidad mediante dos argumentos: (1) que el procedimiento no era adjudicativo y (2) que aplicaba la doctrina de incuria. Ambos argumentos carecen de fundamento.

Respecto al carácter adjudicativo del procedimiento, la LPAU define “adjudicación” como “el pronunciamiento mediante el cual una agencia determina los derechos, obligaciones o privilegios que correspondan a una parte.” 3 L.P.R.A. § 9603(b). Un proceso adjudicativo se “distingue por ser de aplicación particular, mediante el cual se adjudican derechos u obligaciones de una o más personas específicas.” Mun. de San Juan v. Junta de Planificación, 189 D.P.R. 895, 906 (2013). El procedimiento aquí impugnado encaja en esta definición: mediante la Resolución Final, el Negociado determinó que Genera no tenía derecho a que se aprobara la Iniciativa Núm. 8, afectando directamente sus derechos contractuales. Más aún, la LPAU define “orden o resolución” como “*cualquier decisión o acción agencial de aplicación particular que adjudique derechos u obligaciones de una o más personas específicas, o que imponga penalidades o sanciones administrativas.*” 3 L.P.R.A. § 9603(g) (énfasis nuestro).

El segundo argumento del Negociado en cuanto a la aplicabilidad de la doctrina de incuria es igualmente inmeritorio. La doctrina de incuria presupone que han comenzado a correr términos procesales, pero la LPAU establece que tales términos solo comienzan a transcurrir cuando se cumplen los requisitos de notificación. Por tanto, el término para solicitar la reconsideración y/o revisión judicial de la Resolución y Orden Final nunca empezó a transcurrir. Además, la doctrina de incuria requiere considerar factores como: “(1) si existe alguna justificación para la demora; (2) el perjuicio que esta acarrea; [y] (3) el efecto sobre los intereses privados o públicos involucrados.” Puerto Rico Asphalt, LLC v. Junta de Subastas, 203 D.P.R. 734, 743 (2019). En este caso, no existe perjuicio alguno para el Negociado o terceros por atender la reconsideración de Genera, ya que el propio Negociado evidenció no tener problema alguno en atender el asunto cuando emitió su Resolución del 23 de mayo de 2025, yendo más allá de meramente denegar la reconsideración para expandir unilateralmente el alcance de su dictamen original del 22 de noviembre de 2024.

La omisión del Negociado de las advertencias requeridas por la LPAU no constituye un defecto menor, sino una violación al debido proceso de ley que impidió que Genera conociera sus derechos procesales y privó de efectividad a las garantías establecidas por la Asamblea Legislativa para proteger a los ciudadanos de actuaciones administrativas arbitrarias. Esta violación se acentúa por el patrón de conducta del Negociado, que repitió la misma omisión días después de ser amonestado por este Tribunal por idéntica falta. En consecuencia, este Tribunal debe declarar ha lugar el presente recurso, revocar la Resolución Final del 22 de noviembre de 2024 por notificación defectuosa, y establecer que los términos para impugnarla nunca comenzaron a transcurrir.

CONCLUSIÓN

El Negociado de Energía cometió una extralimitación fundamental que requiere corrección por este Tribunal. Sus actuaciones violan la estructura del LGA OMA, contradicen sus propias determinaciones previas y usurpan autoridad que no le corresponde.

Primero, el Negociado usurpó las facultades de P3A bajo la Sección 7.1(c) del LGA OMA al declarar que “Genera is not entitled to any incentive payment under the Generation OMA.” Esta determinación contradice su propia Resolución de febrero de 2025 que reconocía “\$15.42 million of verified incentives to Genera,” evidenciando una actuación contra sus propios actos sin justificación legal. Véase, Apéndice, Anejo 12, *Resolución de 28 de febrero de 2025 en el caso núm. NEPR-CT-2023-0001*. Más grave aún, el Negociado se arrogó autoridad de interpretación contractual que el Artículo 15 del LGA OMA reserva expresamente a los tribunales.

Segundo, esta intervención carece de justificación contractual. P3A—la única entidad con autoridad para objetar incentivos—ha expresado su acuerdo con los incentivos reclamados por Genera. Los \$15.7 millones provienen de aspectos del FOP ya aprobados o de iniciativas que no requieren aprobación del FOP. El Negociado simplemente carece de autoridad para interferir.

Tercero, la denegatoria de la Iniciativa Núm. 8 tras una dilación injustificada violó la LPAU, privó a Genera de sus derechos contractuales y contravino la política pública energética sin fundamento técnico adecuado.

Cuarto, la notificación defectuosa de la Resolución Final violó el debido proceso al omitir las advertencias requeridas sobre reconsideración y revisión judicial.

Estas actuaciones *ultra vires* socavan la viabilidad del marco de las alianzas público-privadas y establecen un precedente peligroso que debe ser rechazado. Este Tribunal debe revocar ambas resoluciones del Negociado por constituir actuaciones *ultra vires*.

SÚPLICA

POR TODO LO CUAL, muy respetuosamente se solicita de este Honorable Tribunal de Apelaciones que, habiéndose cometido los errores anteriormente señalados, declare **HA LUGAR** la presente *Solicitud de revisión de decisión administrativa*, y en su consecuencia revoque: (1) la Resolución y Orden titulada *Final Resolution and Order on Genera's Fuel Optimization Plan*, dictada y notificada por el Negociado de Energía de Puerto Rico el 22 de noviembre de 2024; y (2) la Resolución titulada *Resolution on Genera's January 23, 2025 Motion*, dictada y notificada por el Negociado de Energía el 23 de mayo de 2025, por ser estas *ultra vires*, atentar contra los principios fundamentales del Derecho Administrativo y la separación de poderes que constituye pilar de nuestro sistema democrático de gobierno.

CERTIFICACIÓN DE NOTIFICACIÓN

CERTIFICO: que durante el día de hoy se ha notificado copia fiel y exacta de este recurso con su apéndice, debidamente sellado con la fecha y hora de su presentación, al Negociado de Energía de Puerto Rico a las siguientes direcciones de correo electrónico: nepr@jrsp.pr.gov y sseda@jrsp.pr.gov por no ser posible la notificación electrónica disponible mediante el Sistema

Unificado de Manejo y Administración de Casos, mejor conocido como SUMAC. Todo ello conforme a las Reglas 13(B) y 58(B) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico, 4 L.P.R.A. Ap. XXII-B, RR. 13, 58.

RESPETUOSAMENTE SOMETIDO.

En San Juan, Puerto Rico, a 23 de junio de 2025.

ECIJA SBGB

P.O. Box 363068

San Juan, PR 00936

Tel.: 787 300 3200

Fax: 787 300 3208

f/ Jorge A. Fernández Reboredo

jfr@sbgblaw.com

TSPR 9,669

f/ Gabriela Alejandra Castrodad García

gcastrodad@sbgblaw.com

RÚA Núm. 23,584

f/ José Javier Díaz Alonso

jdiaz@sbgblaw.com

RÚA Núm. 21,718