

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Departamento de Asuntos del Consumidor Peticionario	
v.	CT-2025-0003
LUMA Energy, LLC; LUMA Energy ServCo, LLC; Negociado de Energía de Puerto Rico; Autoridad de Energía Eléctrica Recurridos	

El Juez Asociado señor Candelario López emitió la Opinión del Tribunal.

En San Juan Puerto Rico, a 1 de diciembre de 2025.

“Para que no se pueda abusar del poder, es preciso que el poder detenga al poder”. - Montesquieu

En esta ocasión tenemos la oportunidad de reafirmar que las agencias administrativas solamente tienen los deberes y las facultades que le son delegadas por la Asamblea Legislativa. En específico, nos corresponde pasar juicio sobre si el Negociado de Energía de Puerto Rico (NEPR o Negociado) se extralimitó al otorgar un relevo de responsabilidad por negligencia ordinaria a una entidad privada por daños relacionados con la operación del sistema eléctrico. Así, debemos resolver si el relevo de responsabilidad antes descrito constituye una inmunidad frente a reclamaciones extracontractuales de terceros. De contestar en la afirmativa, nos corresponde justipreciar

si el Negociado, siendo un foro administrativo, tiene la facultad legal para aprobar, mediante resolución, una cláusula de exoneración de responsabilidad a un ente privado.

Por considerar que el relevo de responsabilidad en cuestión es, en efecto, una inmunidad frente a reclamaciones extracontractuales causadas por negligencia ordinaria, y, por entender que la Asamblea Legislativa no le delegó al NEPR la facultad para otorgar dicha inmunidad, concluimos que la actuación del Negociado es *ultra vires* por contravenir la doctrina de separación de poderes. Recordemos que la delegación legislativa no representa una renuncia del poder legislativo, sino que es la expresión de su capacidad para estructurar, distribuir y operacionalizar la gestión pública de manera eficiente.

I

El presente recurso tiene su origen en una controversia sobre la interpretación contractual de una cláusula de exoneración de responsabilidad. El 22 de julio de 2025, el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACo) presentó ante el Tribunal de Primera Instancia (TPI) una *Solicitud de sentencia declaratoria para declarar inconstitucional la sección 4.1(g) del Puerto Rico Transmission and Distribution System Operation and Maintenance Agreement (OMA)*, en contra de LUMA Energy, LLC, LUMA Energy ServCo, LLC, (en conjunto, LUMA), el Negociado y la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE). En síntesis,

solicitó que se declarara nula e inconstitucional la Sección 4.1(g) del OMA y el *Resolution and Order* emitido por el Negociado el 31 de mayo de 2021 (Resolución del NEPR), por entender que, mediante esta, el NEPR le otorgó a LUMA y a la AEE una inmunidad casi absoluta frente a reclamaciones de consumidores, que no estaba facultado en ley a conceder. En consecuencia, solicita que se permita que todo ciudadano pueda llevar reclamaciones en daños causados por la negligencia y la fluctuación del servicio de energía eléctrica ante LUMA.

Según expuso el DACo, el 24 de febrero de 2021, LUMA presentó ante el NEPR un *Request for Approval of Terms of Service and Memorandum of Law in Support*, en el cual, entre otras cosas, solicitó que se apruebe la sección 4.1(g) del OMA. Alegó que esta sección concede un relevo total para LUMA y sus empleados, oficiales y contratistas contra reclamos de consumidores por daños causados por negligencia o fluctuaciones en el servicio eléctrico. Sostuvo que, previo a la firma del OMA, la corporación pública no gozaba de tal inmunidad y contaba con un mecanismo para que los consumidores presentaran sus reclamos.

Surge del OMA que la citada Sección 4.1(g) establece lo siguiente:

(g) **Liability Waiver.** In connection with the submission of the Initial Budgets to PREB, the Parties agree to apply for inclusion in the Rate Order that the associated tariff or terms of service include: (i) **a waiver** of Owner's, ManagementCo's and ServCo's liability to customers or any Person receiving Power and Electricity for any Losses arising in any way out

of or in connection with the operation of the T&D System and the provision of Power and Electricity including any events of interrupted, irregular or defective electric service due to Force Majeure Events, other causes beyond Owner's, ManagementCo's or ServCo's control or **ordinary negligence, gross negligence or willful misconduct of Owner, ManagementCo or ServCo, or their respective employees, agents or contractors;** and (ii) **a waiver** in all cases of responsibility for any loss of profits or revenues, special, exemplary, punitive, indirect, incidental or consequential damages, including loss of revenue, loss of use of equipment, cost of capital, cost of temporary equipment, overtime, business interruption, spoilage of goods, claims of customers of electric customers or other economic harms, in each case howsoever and whensoever arising, including where **caused by any of Owner's, ManagementCo's or ServCo's ordinary negligence, gross negligence or willful misconduct** (collectively the "Liability Waiver").

(Énfasis suplido).

Añadió el DACo que, el 25 de mayo de 2021, el Negociado celebró una vista pública con el propósito de escuchar al público general en cuanto a los términos de servicio propuesto. Así las cosas, el 31 de mayo de 2021, el Negociado emitió su resolución en la cual determinó, entre otros asuntos, lo siguiente:

5. Notwithstanding anything to the contrary in these Modified Terms of Service and Regulation 7982, PREPA, its directors, officers, employees, agents and contractors (including LUMA Energy, LLC, LUMA Energy Servco, LLC, their directors, officers, employees, agents and contractors) (the "Released Parties") **shall not be liable contractually or extra-contractually, to customers, or any user receiving power or electricity from PREPA and/or LUMA for any losses arising in any way out of or in connection with the operation of the T&D System and the provision of power and electricity including any events of interrupted, irregular or defective electric service due to Force Majeure events or from pre-existing deteriorated electric system conditions, other causes beyond the control of**

the Released Parties, unauthorized acts by employees, sabotage, strikes or due to ordinary negligence (excluding gross negligence, willful misconduct or dolo) of the Released Parties or their respective employees, agents or contractors. In any event that the Released Parties are found responsible howsoever and whensoever in connection with the provision of service to customers or users receiving power or electricity from PREPA and/or LUMA, customers or users shall only recover direct damages (including direct physical loss, injury or damage to a customer or customer's property). For the foregoing and without otherwise restricting the generality thereof, "direct physical loss, injury or damage" shall not include any loss of profits or revenues, special, exemplary, punitive, indirect, incidental, or consequential damages, including loss of revenue, loss of use of equipment, cost of capital, cost of temporary equipment, overtime, business interruption, spoilage of goods, claims of customers of electric customers or other economic harms.

(Énfasis suplido).

De acuerdo con el DACo, la Resolución del NEPR modificó el contenido que se pretendía adoptar de la Sección 4.1(g) del OMA para dejar fuera casos de negligencia crasa de LUMA. A su juicio, otorgó un abarcador relevo de responsabilidad mediante un proceso "administrativo y contractual", violando el principio de reserva de la ley, pues no fue producto de un proceso legislativo. Además, el DACo adujo que el Estado no puede conferir, por *fiat* administrativo y contractual, una inmunidad cuasi soberana a una empresa privada sin que ello sea evaluado por la Legislatura. De este modo, concluyó que el NEPR intenta limitar o suprimir las reclamaciones extracontractuales en perjuicio de terceros sin participación ni aval de la Asamblea Legislativa,

constituyendo una usurpación del poder legislativo y un atentado contra la doctrina de separación de poderes.

Así las cosas, el 24 de julio de 2025, el Senado de Puerto Rico y la Cámara de Representantes de Puerto Rico presentaron una *Solicitud y alegato del Senado de Puerto Rico y la Cámara de Representantes de Puerto Rico en calidad de amigos de la corte*. En resumen, adoptaron el planteamiento del DACo de que el NEPR aprobó por vía administrativa una cláusula de inmunidad casi absoluta a favor de LUMA sin la intervención de la Asamblea Legislativa y en perjuicio de terceros no contratantes, entiéndase, los consumidores. De esta forma, alegaron que la inmunidad dispuesta en la Sección 4.1(g) del OMA y la Resolución del NEPR constituyen una violación a la separación de poderes consagrada en la Constitución de Puerto Rico. Además, ambos cuerpos legislativos sostuvieron que, al aprobar la Ley de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, *infra*, y la Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico, *infra*, no delegaron a la AEE ni a la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas (AAPP) la facultad de otorgar inmunidad a favor de la AEE y LUMA. Por consiguiente, solicitaron que se declare *ha lugar* la petición de sentencia declaratoria presentada por el DACo y se declaren nulas la Sección 4.1(g) del OMA y la Resolución del NEPR.

Por su parte, el 6 de agosto de 2025, el Instituto de Competitividad y Sostenibilidad Económica (ICSE) presentó una *Solicitud de intervención como amicus curiae*, en apoyo

a que se conceda el remedio solicitado por DACo. En primer término, indicó que, en el año 2021, litigó el mismo asunto ante el NEPR y ante el Tribunal de Apelaciones, aunque en esa ocasión no se le reconoció legitimación activa para ello.¹ El ICSE reconoció la naturaleza constitucional del planteamiento del DACo sobre división de poderes. No obstante, señaló que la controversia puede atenderse como un asunto de estricto derecho de daños y perjuicios, pues, contrario a lo dispuesto en la Resolución del NEPR, nuestro ordenamiento jurídico no permite limitar las categorías ni las cuantías de daños que puede recuperar una persona como reparación por el daño sufrido. Según el ICSE, en Puerto Rico la responsabilidad por daños contractuales o extracontractuales es materia estrictamente sustantiva, determinada por legislación, por lo que solo la Asamblea Legislativa puede crear exenciones o inmunidades. En ese sentido, arguyó que el NEPR legisló una inmunidad que solo puede ser concedida por la vía legislativa y, además, que estamos ante un asunto contractual, no tarifario, como pretenden hacer ver el Negociado y LUMA.

Así las cosas, el 8 de agosto de 2025, el DACo presentó ante nos un *Recurso de certificación intrajurisdiccional*. A grandes rasgos, reiteró los fundamentos que levantó ante el foro primario, y adujo que, durante una vista pública celebrada por la Cámara de Representantes, LUMA admitió no

¹ Véase *In re: Revisión de los términos de servicio de LUMA (extensión de responsabilidad)*, caso núm. KLRA202100406, en el cual el Tribunal de Apelaciones desestimó el recurso incoado por el ICSE, por carecer de legitimación activa.

haber atendido 1,828 querellas de consumidores sobre daños a la propiedad, pérdida de enseres y otras consecuencias atribuibles a fallas eléctricas, por entender que la Resolución del NEPR la exime de hacerlo. Según el DACo, este reconocimiento público promueve que los consumidores se queden sin remedios ante fallas operacionales de la entidad que gestiona este servicio esencial. Ante ello sostuvo que la controversia está madura para adjudicación, y que amerita nuestra intervención urgente para detener este estado de indefensión, restaurar el balance constitucional y reafirmar que en Puerto Rico nadie puede operar al margen de la responsabilidad legal.

El 12 de agosto de 2025 emitimos una *Resolución* en la que concedimos un término de tres (3) días para que las partes recurridas se expresaran sobre el recurso de epígrafe. Al día siguiente, el ICSE presentó una *Moción en cumplimiento de resolución* en la cual, en apoyo a que se expidiera el recurso, solicitó que consideráramos sus argumentos como *amicus curiae* ante el foro primario, los cuales reiteró en su escrito.

El 15 de agosto de 2025, el Senado y la Cámara de Representantes comparecieron de manera conjunta, y adoptaron la posición del DACo en cuanto al carácter constitucional de esta controversia. En específico, destacaron que la doctrina de separación de poderes les concede facultad exclusiva para examinar, establecer y otorgar inmunidad ante reclamaciones por daños.

En esa misma fecha, el NEPR presentó su *Moción en cumplimiento de orden*, oponiéndose a la expedición del recurso. De entrada, argumentó que esta no es una controversia constitucional sustantiva ni sobre separación de poderes. Por el contrario, sostuvo que versa sobre un relevo de responsabilidad otorgado como parte de un proceso tarifario efectuado dentro de las facultades delegadas al NEPR, para evaluar modificaciones a los términos de servicio relacionados a la responsabilidad de LUMA y la AEE por pérdidas de clientes y usuarios del sistema eléctrico como consecuencia de su operación.

El Negociado expuso que, un “liability waiver” en el ámbito de compañías que proveen servicios esenciales al público, tiene como finalidad evitar que el costo de indemnizar reclamaciones incremente sustancialmente el costo del servicio, el cual en la mayoría de los casos sería finalmente sufragado por los propios clientes y usuarios. Arguyó que el relevo procura mantener tarifas más bajas y estables, preservando la viabilidad financiera de la operación y la continuidad del servicio eléctrico. Aunque rechazó los términos propuestos por las partes, sostuvo que aprobó ciertas modificaciones que entendió salvaguardaban el interés público, y que las adoptó, luego de celebrar vistas públicas en las cuales participó la Oficina Independiente de Protección al Consumidor (OIPC).

Además, según el NEPR, en este caso no está presente el criterio de urgencia que requiere la expedición de un recurso de certificación intrajurisdiccional, pues el

relevo fue adoptado cuatro (4) años antes de la presentación de esta solicitud de sentencia declaratoria. Indicó que esta etapa de los procedimientos tampoco era propicia, pues las partes aún no habían comparecido ante el foro de instancia ni realizado descubrimiento de prueba. De manera escueta, insistió en que no estamos ante una controversia constitucional sustancial, y reiteró que, en su estimación, los usuarios terminarán pagando las indemnizaciones que se concedan. Finalmente, cuestionó una vez más la legitimación del DACo para instar esta acción.

También en esa fecha, LUMA presentó su *Oposición a recurso de certificación intrajurisdiccional*. LUMA siguió el ejemplo del NEPR y cuestionó la urgencia de expedir una certificación. Levantó, además, “asuntos de índole jurisdiccional” que debe atender el foro de instancia antes de atender en los méritos la validez del relevo de responsabilidad impugnado, a saber: (1) la legitimación activa del DACo, la cual, a su juicio, ostenta la OIPC; (2) la ausencia de un daño claro, real y palpable del DACo que le permita cuestionar si la determinación del NEPR viola la separación de poderes o si privó a la Asamblea Legislativa de sus prerrogativas; y (3) la falta de parte indispensable, ante la ausencia de la AAPP en el pleito. Arguyó que la limitación de responsabilidad de compañías de servicio eléctrico responde a una delegación de poderes de la Legislatura al NEPR, aunque no citó la disposición específica que confiere tal facultad. Repitió, sin más, el argumento de que la limitación de responsabilidad es parte

inherente al proceso de fijación de tarifas, con el propósito de asegurar tarifas razonables. En cuanto al relevo de responsabilidad como mecanismo regulatorio, LUMA indicó que se trata de la norma en los Estados Unidos y otras jurisdicciones, pues lo contrario "socavaría el poder válidamente delegado en el NEPR de cumplir sus deberes y funciones sobre la fijación de tarifas del servicio eléctrico".

Finalmente, compareció la AEE a través de una breve *Moción en cumplimiento de orden de mostrar causa* para pronunciarse a favor de que acojamos y expidamos el recurso ante nuestra consideración, pues "los abonados de la A.E.E. merecen tener certeza sobre sus derechos".

Evaluada las posiciones de las partes, el 22 de agosto de 2025, emitimos una *Resolución* en la cual expedimos el recurso de certificación intrajurisdiccional. Así, concedimos un término de quince (15) días al DACo para presentar su alegato, y quince (15) días a partir de entonces a los recurridos para presentar su posición.

El 8 de septiembre de 2025, el DACo presentó su alegato. Desde su punto de vista, la controversia ante nuestra consideración requiere responder la siguiente pregunta: ¿puede una agencia administrativa conferir a un operador privado una inmunidad general frente a reclamaciones extracontractuales de terceros, incluida la negligencia ordinaria, sin autorización legislativa expresa? Por entender que no, solicitó que emitamos una

sentencia declarando que no es posible tal atribución por tratarse de un acto que rebasa la competencia del NEPR y altera el régimen sustantivo de responsabilidad civil sin que se lo permita su ley habilitadora.

Según el DACo, su ley orgánica le confiere legitimación estatutaria para instar esta acción, pues la Asamblea Legislativa le encomendó expresamente “vindicar y hacer efectivos los derechos de los consumidores en todos los foros necesarios”, en cualquier asunto “que afecte o pueda afectar” sus intereses. Arguyó que muchos consumidores han sufrido daños por actos negligentes de LUMA y otros podrían razonablemente verse afectados de no intervenir el DACo. En cuanto a la competencia de la OIPC, sostuvo que se limita a asuntos relacionados a tarifas, facturación, calidad de servicio y otros aspectos técnicos de los servicios regulados, no a derechos sustantivos de los consumidores en materia de daños. Adujo de manera sucinta que no existen partes indispensables ausentes de este pleito, pues, aunque la AAPP firmó el OMA, no asumió obligaciones o deberes atinentes a esta controversia.

En lo sustantivo, el DACo reiteró que la limitación de responsabilidad a favor de un operador privado no constituye un componente básico y legítimo de la tarifa eléctrica, sino una concesión *ultra vires* del NEPR. En cuanto a esto, señaló que la Ley Núm. 57-2014, *infra*, no delegó al Negociado la facultad de eximir a un operador privado de responsabilidad civil frente a reclamos de consumidores por actos de negligencia. Destacó además que

está constitucionalmente establecido que toda franquicia o concesión de carácter público debe ser determinada por ley, por lo que compete a la Asamblea Legislativa conceder relevos de responsabilidad como el otorgado por el NEPR. En consecuencia, concluyó que el Negociado se extralimitó al otorgar una inmunidad a LUMA sin autoridad en ley, por lo cual la actuación impugnada es nula *ab initio*.

El mismo día, el ICSE presentó un *Alegato del Amicus Curiae*. Adujo que coincidía con el DACo y la Asamblea Legislativa en que la exención otorgada a LUMA es ilegal porque la determinación administrativa del NEPR se inmiscuye indebidamente en el Poder Legislativo, beneficiando no solo a LUMA, sino a la propia AEE. A manera de ejemplo, identificó varias instancias en que el legislador concedió exenciones de responsabilidad por daños y perjuicios, entre ellas, a patronos bajo el Fondo del Seguro del Estado y en casos de impericia en centros de educación médica. Asimismo, cuestionó la prudencia de facultar a un regulador para que exima de responsabilidad a entidades bajo su jurisdicción.

El 23 de septiembre de 2025, LUMA presentó su alegato.² En su escrito, como hizo al oponerse a la expedición del

² Previo a la presentación de su alegato, el 19 de septiembre de 2025, LUMA notificó a esta Curia, mediante una *Moción informativa*, que presentó un *Urgent Motion of LUMA to Enforce the Automatic Stay* en el caso Núm. 17-BK-4780-LTS, actualmente ventilándose ante el Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico bajo el Título III de la Ley PROMESA.

En lo pertinente, el 30 de octubre de 2025, el DACo presentó una *Moción informativa* en la cual anejó el *Memorandum Order Denying Urgent Motion of LUMA to Enforce the Automatic Stay*, del 27 de octubre de 2025, declarando *no ha lugar* la petición de LUMA.

recurso, planteó los impedimentos jurisdiccionales que, a su juicio, deben guiar nuestro análisis, a saber: falta de legitimación activa del DACo, falta de parte indispensable y, en cuanto a la inconstitucionalidad de trasladar a las facturas de sus clientes los pagos de indemnización que tenga que realizar, que DACo solicita una opinión consultiva. En términos sustantivos, LUMA enfatizó las bases que han justificado la concesión de limitaciones de responsabilidad para compañías de servicio público en diversas jurisdicciones estadounidenses. Adujo que los tribunales de estas jurisdicciones han validado que la regulación de tarifas se extiende a la adopción de límites de responsabilidad por negligencia, sin requerir que la ley habilitadora del ente regulador lo faculte expresamente. Partiendo de la premisa de que la limitación de responsabilidad es parte inherente de la función regulatoria delegada, sostuvo que el NEPR estaba facultado a emitir su resolución.

En esa misma fecha comparecieron el Senado y la Cámara de Representantes para unirse al alegato del DACo, dejando clara su posición de que el NEPR se excedió en sus facultades al conceder una inmunidad, que solo la Asamblea Legislativa puede conceder. En particular, citaron la Sección 13 del Art. VI de la Constitución de Puerto Rico, que, en lo pertinente, prescribe que “[e]l procedimiento para otorgar franquicias, derechos, privilegios y concesiones de carácter público será determinado por ley”.

Dado lo anterior, solicitaron que se decrete la nulidad de la Resolución del NEPR.

Dentro del término concedido, compareció la AEE y la OIPC, esta última, mediante *Solicitud de intervención y alegato de la interventora Oficina Independiente de Protección al Consumidor de la Junta Reglamentadora de Servicio Público*. Rechazó la postura del DACo de que no está facultada para atender controversias de naturaleza constitucional, pues la Ley Núm. 57-2014, *infra*, la faculta para comparecer como parte peticionaria o como interventora en cualquier acción relacionada con tarifas, facturas, política pública o cualquier otro asunto que pueda afectar a los clientes del servicio eléctrico. En los méritos, la OIPC coincide en que la Sección 4.1(g) del OMA es ilegal por tratarse de un "autorelevo" de responsabilidad por la AEE y LUMA en ausencia de intención manifiesta de los consumidores de relevarlos. De igual modo, indicó que el OMA es un contrato de adhesión en el que los clientes no participaron y, por lo tanto, debe interpretarse restrictivamente contra la agencia.

Finalmente, el 24 de septiembre de 2025, el Negociado presentó su alegato. En lo pertinente, reiteró la necesidad y deseabilidad de que un operador privado cuente con límites de responsabilidad por negligencia, así como la fuente de derecho que entiende apoya su actuación al otorgar el relevo, esto es: que esa es la práctica en diversos estados de Estados Unidos. Además, levantó los mismos argumentos jurisdiccionales indicados por LUMA.

Evaluados detenidamente los alegatos de las partes, así como los escritos presentados por las partes interventoras y amigos de la corte, procedemos a resolver.

II

Teniendo ante nuestra consideración una controversia relacionada a un asunto de alto interés público, a saber, sobre el sistema de energía eléctrica de Puerto Rico, conviene que hagamos un recuento histórico de los hechos que la anteceden.

La historia del Gobierno de Puerto Rico como encargado de producir y administrar la energía eléctrica del país tiene su origen en la tercera década del siglo XX. Ante la necesidad de producir energía eléctrica a un bajo costo debido al proceso de industrialización que se avecinaba, el *Puerto Rico Reconstruction Administration* (PRRA) tenía como objetivo la electrificación rural del país. Así, la PRRA, agencia creada por el Congreso de los Estados Unidos para liderar la recuperación puertorriqueña tras los eventos atmosféricos de 1928 y 1932,³ determinó que las plantas hidroeléctricas a ser construidas fueran entregadas eventualmente al Gobierno de Puerto Rico para ser incorporadas en el creciente sistema de energía eléctrica.⁴

Posteriormente, con la aprobación de la Ley Núm. 83 de 2 de mayo de 1941, actualmente conocida como la *Ley de*

³ Véase, Executive Order 7057, *Establishing the Puerto Rico Reconstruction Administration* (May 28, 1935).

⁴ E. Látimer Torres, *Historia de la Autoridad de Energía Eléctrica: Implantación de los Sistemas de Luz y Fuerza en Puerto Rico 1893-1993*, 1ra ed., San Juan, First Book Pub. of P.R., 1997, pág. 342.

la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, se creó la Autoridad de Fuentes Fluviales (AFF). Entre los propósitos del referido estatuto, la Asamblea Legislativa buscaba centralizar el servicio eléctrico de Puerto Rico. Fue bajo el desarrollo de la AFF, y posteriormente, la AEE,⁵ que la electricidad adquirió acceso a la totalidad de la población puertorriqueña. No obstante, la tasa de crecimiento anual proyectada en el consumo eléctrico era tal, que ameritaba la necesidad de incrementar en la capacidad de generación.

A medida que aumentaba el consumo de energía eléctrica, la empresa privada fue incorporada en dichas operaciones. A modo de ejemplo, para la década de 1990, fueron instaladas la EcoEléctrica en Guayanilla y AES en Guayama, cada una produciendo alrededor de 15% de la electricidad que consumía el país.

En lo aquí pertinente, se aprobó la *Ley de Transformación y ALIVIO Energético*, Ley Núm. 57-2014, según enmendada, 22 LPRA sec. 1051 et seq., cuya Exposición de Motivos esboza lo siguiente:

Luego de más de setenta (70) años de creada, y más de tres décadas luego de cumplir con su mandato de electrificación total del País, la AEE se ha convertido en un monopolio que se regula a sí misma, decide sus tarifas sin fiscalización real, incurre en ineficiencias operacionales, gerenciales y administrativas, cuyo costo al final del día es asumido directamente por el consumidor, y mantiene una gobernanza interna que carece de transparencia y participación

⁵ Mediante la Ley Núm. 57 de 30 de marzo de 1979, la Asamblea Legislativa le cambió el nombre a la Autoridad de Fuentes Fluviales a la Autoridad de Energía Eléctrica.

ciudadana. Todo ello contribuye a que Puerto Rico esté en una de las primeras posiciones con respecto a los costos energéticos más altos entre las jurisdicciones de los Estados Unidos.

A. Negociado de Energía de Puerto Rico

Por virtud de la *Ley de Transformación y ALIVIO Energético, supra*, se creó la Comisión de Energía de Puerto Rico, ahora el Negociado de Energía de Puerto Rico (NEPR). 22 LPRA sec. 1054b. El NEPR fue concebido como una entidad especializada e independiente, encargada de reglamentar, supervisar y hacer cumplir la política pública energética del Gobierno de Puerto Rico. 22 LPRA sec. 1051a(j). En aras de promover la transparencia y autonomía en sus menesteres, el NEPR fue separado de cualquiera de las entidades bajo su jurisdicción. 22 LPRA sec. 1054k.

Esto constituyó un paso significativo en la fragmentación de las facultades que, en su momento, eran exclusivas de la AEE, y delegó al NEPR ciertos poderes de fiscalización como regulador independiente. Entre las facultades otorgadas al NEPR por la Asamblea Legislativa, se encuentran las siguientes:

(a) Fiscalizar y asegurar la cabal ejecución e implementación de la política pública sobre el servicio eléctrico en Puerto Rico;

(b) Establecer mediante reglamento las normas de política pública en relación con las compañías de servicio eléctrico, así como toda transacción, acción u omisión que incida sobre la red eléctrica y la infraestructura eléctrica en Puerto Rico, e implementar dichas normas de política pública. Estos reglamentos deberán ser cónsonos con la política pública energética declarada por vía de legislación;

(c) Establecer e implementar los reglamentos y las acciones regulatorias necesarias para

garantizar la capacidad, confiabilidad, seguridad, eficiencia y razonabilidad en tarifas del sistema eléctrico de Puerto Rico y establecer las guías, estándares, prácticas y procesos a seguir para los procesos para la compra de energía, la modernización de plantas o instalaciones generadoras de energía, disponiéndose que todo contrato de compraventa de energía deberá cumplir con los estándares, términos y condiciones establecidos por el NEPR de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Política Pública Energética y esta Ley.

[...]

(k) Revisar y aprobar políticas, planes estratégicos y planes a corto, mediano y largo plazo relacionados con la planificación integrada de recursos energéticos en Puerto Rico, y fiscalizar el cumplimiento con los mismos;

[...]

(n) Aprobar, revisar y, según fuere aplicable, modificar las tarifas o cargos que cobren las compañías de servicio eléctrico o el Contratante de la red de transmisión y distribución en Puerto Rico por cualquier asunto directa o indirectamente relacionado con la prestación del servicio eléctrico;

[...]

(nn) Demandar y ser demandada en reclamaciones o causas de acción a nombre propio en el Tribunal de Primera Instancia del Gobierno de Puerto Rico contra cualquier persona natural o jurídica que incumpla o interfiera con los requisitos, fines y objetivos de esta Ley, o en cualquier otro foro administrativo del Gobierno de Puerto Rico. A tales fines, se le reconoce legitimación activa al Negociado para interponer los recursos necesarios, incluyendo y sin limitarse a solicitar un desacato contra cualquier persona natural o jurídica que incumpla los mandatos contenidos bajo la jurisdicción del Negociado de Energía, ante el foro judicial para asegurar el cabal cumplimiento con la política pública establecida en esta Ley;

(oo) Adoptar reglas, pronunciamientos y reglamentos que sean necesarios para cumplir con sus deberes, emitir órdenes y establecer multas para dar cumplimiento a las facultades que por ley se le conceden, y para la implementación de esta Ley. Los reglamentos se adoptarán de conformidad con la Ley 38-2017, según enmendada,

conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico".

[...]

22 LPRA sec. 1054b.

Por su parte, una vez fue anunciada la privatización de la AEE, se aprobó la *Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico*, Ley Núm. 17-2019, según enmendada, 22 LPRA sec. 1141 *et seq.* El propósito de dicho estatuto fue facilitar la entrega de las operaciones de la AEE a entidades privadas. En específico, abrió el mercado del sistema eléctrico de Puerto Rico a la empresa privada, **sujeto a la regulación del NEPR**, al disponer que la AEE no poseería el derecho exclusivo de producir, transmitir, distribuir y comercializar el suministro de energía eléctrica. 22 LPRA sec. 1141b.

B. Autoridad para las Alianzas Público-Privadas

La privatización de las operaciones de la AEE se rige por varios estatutos, incluyendo la *Ley de Alianzas Público-Privadas*, Ley Núm. 29-2009, según enmendada, 27 LPRA sec. 2601 *et seq.*, y la *Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico*, Ley Núm. 120-2018, según enmendada, 22 LPRA sec. 1111 *et seq.* El primer estatuto mencionado establece el marco regulatorio bajo el cual la AAPP lleva a cabo los procesos de privatización de entidades gubernamentales, y la política pública del Gobierno de Puerto Rico respecto a la creación de Alianzas Público-Privadas mediante contrato. 27 LPRA sec. 2604. Por otro lado, la segunda ley esbozada creó el andamiaje

jurídico para los contratos de Alianzas Público-Privadas de la AEE.

A saber, la *Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico, supra*, provee para la venta o traspaso de los activos o funciones de la AEE, al definir las transacciones de la AEE como toda aquella mediante la cual se “establezca una o más Alianzas con respecto a cualquier función, servicio o instalación de la AEE o un Contrato de Venta de los activos de la AEE relacionados a la generación de energía”. 22 LPRA sec. 1113(m). De igual manera, al amparo de ambas leyes mencionadas, la AAPP es la entidad facultada para llevar a cabo cualquier transacción de la AEE. 22 LPRA sec. 1115(b). Además, la AAPP es la encargada de supervisar el desempeño y cumplimiento del contratante bajo un contrato de alianza, y rendir informes anuales sobre el desarrollo de los proyectos. 27 LPRA sec. 2609(d).

Por su parte, una vez la AAPP ejecuta una transacción de la AEE, es necesario que el NEPR emita un Certificado de Cumplimiento de Energía para que esta se perfeccione. 22 LPRA sec. 1118(a). Así las cosas, al momento de consumir una transacción de la AEE, la AAPP y el NEPR son las agencias encargadas de preparar un plan de trabajo para la supervisión del desempeño y cumplimiento de la AEE y la entidad contratada, conforme cada contrato de alianza o de venta. 22 LPRA sec. 1118(d).

Así, al amparo de la *Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico*, *supra*, el 22 de junio de 2020, la AAPP, LUMA y la AEE firmaron el OMA.

C. Oficina Independiente de Protección al Consumidor

La *Ley de Transformación y ALIVIO Energético*, *supra*, creó la OIPC, con el propósito de educar, asistir y representar a los clientes de los servicios bajo la jurisdicción de la Junta Reglamentadora de Servicio Público de Puerto Rico. 22 LPRA sec. 1054nn(a). En específico, la Exposición de Motivos del referido estatuto dispone la importancia de la OIPC como ente fiscalizador del sistema energético de Puerto Rico:

Como aspecto importante para garantizar la participación y fiscalización ciudadana en el sistema energético, se crea por virtud de esta Ley la Oficina Independiente de Protección al Consumidor ("OIPC"), **cuya función será representar y defender los intereses de los consumidores de los servicios energéticos, tanto ante la Autoridad como ante la entidad reguladora.** La OIPC tendrá el deber, entre otros, de ser defensor y portavoz de los intereses de los clientes en todos los asuntos que estén ante la Comisión de Energía, incluyendo los asuntos relacionados a las disputas sobre facturas con la AEE. Además, tendrá el deber de coordinar la participación ciudadana en el proceso interno de revisión de tarifas de la Autoridad y ante la Comisión de Energía, según sea el caso, de modo que se garantice una participación activa en este proceso. Con este nuevo ente, se garantiza que el público no se sienta indefenso ante el poder y tamaño de la AEE y otros generadores de energía.

(Énfasis suplido).

Entre los poderes y deberes delegados a la OIPC por la Asamblea Legislativa, la agencia es la encargada de lo siguiente:

[...]

(d) Presentar querellas o recursos legales ante el Negociado de Energía, el Negociado de Telecomunicaciones de Puerto Rico y el Negociado de Transporte y otros Servicios Públicos de Puerto Rico a nombre y en representación de clientes, que no tengan otra representación legal, en relación con controversias sobre cualquier asunto que afecte el servicio, tarifa o en cualquier otro asunto que afecte los intereses o derechos de los clientes de servicio eléctrico, telecomunicaciones y transporte. Previo a radicar querellas en representación de clientes deberá verificar que el cliente haya cumplido con las disposiciones pertinentes administrativas para su reclamo. Si existiera un conflicto de interés entre distintas clases de clientes con respecto a alguna causa de acción o controversia, la prioridad de la OIPC será representar y defender a los clientes residenciales y comerciales con pequeños negocios;

[...]

(h) **Participar o comparecer como parte interventora en cualquier acción, ante cualquier agencia gubernamental del Gobierno de Puerto Rico o del Gobierno Federal con jurisdicción, relacionada con tarifas, facturas, política pública o a cualquier otro asunto que pueda afectar a los consumidores y/o clientes de servicio eléctrico,** de telecomunicaciones y de transporte;

(i) **Participar o comparecer como parte peticionaria o como parte interventora en cualquier acción ante el Tribunal General de Justicia o ante los tribunales de la jurisdicción federal, relacionada con tarifas, facturas, política pública o a cualquier otro asunto que pueda afectar a los clientes de servicio eléctrico,** telecomunicaciones y transporte;

[...]

22 LPRA sec. 1054qq. (Énfasis suplido).

Habiendo esbozado el trasfondo histórico del

sistema de energía eléctrica de Puerto Rico, procedemos a atender los asuntos jurisdiccionales.

III

A. Legitimación activa

La doctrina de legitimación activa o *standing* se define como "la capacidad que se le requiere a la parte [querellante o demandante] de una acción para comparecer como litigante ante el tribunal, realizar con eficiencia actos procesales y, de esta forma, obtener una sentencia vinculante". *Rivera et al. v. Torres et al.*, 214 DPR 111, 133 (2024) (citando a *Hernández, Santa v. Srio. de Hacienda*, 208 DPR 727, 739 (2022)). De ordinario, quien solicita un remedio judicial debe demostrar que: (1) sufrió un daño claro y palpable; (2) el daño es real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético; (3) existe una relación causal razonable entre el daño y la acción ejercida; y (4) la causa de acción surge al palio de la Constitución o de una ley. *Amadeo Ocasio et al. v. Gobernador et al.*, 211 DPR 278, 285 (2023) (Sentencia).

No obstante, en el ejercicio de determinar si las partes tienen legitimación activa para instar una acción, los tribunales debemos analizar el cumplimiento de los criterios mencionados, **salvo cuando exista un estatuto que expresamente confiera legitimación activa**. *Rivera et al. v. Torres et al.*, *supra*. Por tanto, al momento de evaluar la existencia de legitimación activa estamos llamados a examinar si la Asamblea Legislativa la ha otorgado por la

vía estatutaria. Es decir, **el primer paso es determinar si existe legitimación estatutaria.** *Rivera et al. v. Torres et al., supra.*

B. Legitimación estatutaria

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha interpretado la figura de la legitimación estatutaria desde el año 1974. *Salas Soler v. Srio. de Agricultura*, 102 DPR 716 (1974). A saber, esta surge cuando un estatuto "de manera expresa o implícita, otorga a una persona legitimación activa para instar una acción judicial, independientemente de que esta haya sufrido un daño particular, más allá del mero hecho de la violación de la ley". J. M. Farinacci Fernós, *Cualquier persona: La facultad plenaria de la Asamblea Legislativa para otorgar legitimación activa por la vía estatutaria*, 84 Rev. Jur. UPR 359, 360 (2015).

Dicho de otro modo, cuando la Asamblea Legislativa concede legitimación activa de manera estatutaria, el promovente está facultado a presentar su causa de acción, sujeto únicamente a las exigencias incluidas en dicho estatuto, e independientemente haya sufrido un daño real y palpable. *Rivera et al. v. Torres et al., supra.* De esta manera, al evaluar la concesión de legitimación estatutaria, estamos llamados a auscultar la voluntad legislativa en cuanto a las circunstancias que deben estar presentes para que una parte pueda presentar un asunto ante la consideración de los tribunales. *Íd.*

Nuestra interpretación de la doctrina de legitimación estatutaria ha sido consistente. En *Salas Soler v. Srio. de Agricultura, supra*, partimos de la premisa que la Asamblea Legislativa tenía plena facultad para otorgar legitimación activa en cualquier circunstancia, y que, por consiguiente, nos correspondía analizar el lenguaje estatutario para determinar el nivel de legitimación otorgado por la legislatura. J. M. Farinacci Fernós, *supra*, en la pág. 139. Posteriormente, al atender asuntos donde la legitimación estatutaria de una de las partes ha estado en controversia, hemos aplicado la misma metodología. *Id.*; *Rivera et al. v. Torres et al., supra*, en la pág. 134; *Hernández Torres v. Gobernador*, 129 DPR 824, 835-836 (1992). Así las cosas, **una vez reconocemos la existencia de la legitimación estatutaria que se reclama, los tribunales estamos llamados a analizar el alcance de la misma**, interpretando la intención del legislador.

i. Legitimación activa del DACo

En nuestro ordenamiento jurídico, la ley orgánica de una agencia administrativa es el mecanismo legal mediante el cual la Asamblea Legislativa autoriza y delega los poderes necesarios para que ésta actúe conforme el propósito de su creación. *D.A.Co. v. Fcia. San Martín*, 175 DPR 198, 203 (2009) (citando a *Amieiro González v. Pinnacle Real Estate*, 173 DPR 363, 371 (2008)). A su vez, hemos afirmado reiteradamente que, al interpretar el alcance de los poderes delegados a una agencia, no debemos limitar a una interpretación restrictiva el análisis de su ley

habilitadora. *D.A.Co. v. Fcia. San Martín, supra*, en las págs. 203-204.

En lo pertinente, según la exposición de motivos de su ley orgánica, el propósito primordial del DACo es vindicar, proteger e implementar los derechos del consumidor. *Ley Orgánica del Departamento de Asuntos del Consumidor*, Ley Núm. 5 de 23 de abril de 1973, según enmendada, 3 LPRA sec. 341 *et seq.* (Ley Orgánica del DACo). Además de ser una agencia especializada en vindicar los derechos del consumidor de manera firme y agresiva, el DACo fue creado para ser el organismo capaz de sacar a los consumidores de su estado de indefensión, fiscalizar el cumplimiento de las leyes dirigidas a protegerlos, y proveerles una representación adecuada en la defensa de sus derechos. *Íd.*

Mediante el Artículo 6 de la referida ley, la legislatura le impuso al Secretario o Secretaria del DACo el deber ministerial de representar a los consumidores de Puerto Rico ante entidades privadas u organismos públicos en cualquier asunto que afecte o pudiese afectar sus intereses. 3 LPRA sec. 341e(e). Además, este funcionario público también **goza de la facultad para comparecer por y en representación de los consumidores, ante los tribunales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y del gobierno de los Estados Unidos, en cualquier procedimiento que afecte o pueda afectar los intereses del consumidor** en general, de grupos de consumidores o de cualquier consumidor en particular. 3 LPRA sec. 341e(f).

De igual manera, la Ley Orgánica de DACo establece que el DACo es la agencia encargada de promover y velar por el cumplimiento de todas las leyes, reglas, reglamentos y órdenes que afecten los intereses del consumidor, en coordinación con las demás agencias y departamentos de Puerto Rico. 3 LPRA sec. 341e(s). Esto incluye la **facultad de interponer cualquier remedio legal que sea necesario para hacer efectivos los propósitos de su ley habilitadora.** 3 LPRA sec. 341e(i).

C. Parte indispensable

En cuanto a la figura de parte indispensable, la Regla 16.1 de Procedimiento Civil establece que “[l]as personas que tengan un interés común sin cuya presencia no pueda adjudicarse [una] controversia, se harán partes y se acumularán como demandantes o demandadas, según corresponda”. 32 LPRA Ap. V., R. 16.1. Dicho precepto forma parte del principio constitucional que dispone que “ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin [un] debido proceso de ley”. Art. II, Sec.7, Const. PR, LPRA, Tomo 1.

A su vez, la Regla 16.1, *supra*, encarna el principio fundamental de incluir a todas las partes con interés para que, así, el decreto judicial que se emita sea completo. *Oriental Bank v. Pagán Acosta y otros*, 2024 TSPR 133, 215 DPR ____ (2024) (citando a *López García v. López García*, 200 DPR 50, 64 (2018)). Sobre el referido interés, hemos expresado en numerosas ocasiones que **el mismo debe ser uno**

real e inmediato, y que no basta con que sea un interés especulativo ni futuro. *Oriental Bank v. Pagán Acosta y otros, supra; Allied Mgmt. Group v. Oriental Bank*, 204 DPR 374, 389-390 (2020); *López García v. López García, supra*.

En cuanto a la ausencia de una parte indispensable en un pleito, hemos sentenciado que su comparecencia "es un interés tan fundamental, que constituye una defensa irrenunciable que puede presentarse en cualquier momento durante el proceso", e incluso, los foros apelativos podemos y debemos levantarla *motu proprio*. *Oriental Bank v. Pagán Acosta y otros, supra* (citando a *López García v. López García, supra*, en la pág. 65). Por consiguiente, toda sentencia dictada en ausencia de una parte indispensable es nula, pues priva al tribunal de jurisdicción sobre la persona sobre la cual se pretende hacer valer un dictamen. *Oriental Bank v. Pagán Acosta y otros, supra* (citando a *García Colón et al. v. Sucn. González*, 178 DPR 527, 539 (2010)).

Así, al momento de interpretar la Regla 16.1 de Procedimiento Civil, *supra*, es menester que los tribunales evaluemos juiciosamente, con un enfoque pragmático, las particularidades de cada caso, y los derechos de las partes que no están presentes en el pleito, pero cuyos derechos podrían verse afectados. *Oriental Bank v. Pagán Acosta y otros, supra* (citando a J.A. Cuevas Segarra, *Tratado de derecho procesal civil*, 2da ed., Estados Unidos, Pubs. JTS, 2011, T. IV, págs. 1415-1418).

IV

Previo a adentrarnos en el derecho sustantivo de la controversia ante nos, debemos atender, como cuestión de umbral, varios asuntos jurisdiccionales que se plantearon en los escritos. A saber, que estamos privados de la jurisdicción para atender el pleito de epígrafe, debido a que el DACo: (1) no tiene legitimación estatutaria para representar los intereses de los consumidores del servicio eléctrico, ya que esa facultad le corresponde a la OIPC; (2) no tiene legitimación activa para instar el pleito de epígrafe por razón de no demostrar que sufrió un daño real y palpable; y (3) omitió acumular a la AAPP como parte indispensable. **Adelantamos que no le asiste la razón.**

Sabido es que, al momento de evaluar la legitimación activa que tiene una parte para instar un pleito, el primer paso es reconocer si la Asamblea Legislativa la ha otorgado por la vía estatutaria. Por tanto, para resolver si el DACo está capacitado para presentar la causa de acción ante nos, debemos determinar inicialmente si existe algún estatuto que expresamente le confiera legitimación activa para ello. A saber, estamos llamados a auscultar la voluntad legislativa en cuanto a las circunstancias que deben estar presentes para que DACo pueda presentar el recurso ante nuestra consideración.

Un examen de la Ley Orgánica del DACo, *supra*, revela que el propósito primordial del DACo es vindicar, proteger e implementar los derechos del consumidor, siendo esta la

agencia encargada de sacar al consumidor de su estado de indefensión y proveerle una representación adecuada en la defensa de todos sus derechos. Así, mediante el Art. 6 del referido estatuto, la Asamblea Legislativa le impuso al DACo el deber de "representar al público consumidor ante cualquier entidad privada u organismo público **en cualquier asunto que afecte o pueda afectar los intereses del consumidor**". 3 LPRA sec. 341e(e).

Por ser la entidad encargada de defender los derechos de los consumidores en Puerto Rico, la Legislatura le concedió al DACo la legitimación estatutaria para comparecer a los tribunales, al disponer que es la agencia con la facultad y el deber para:

Comparecer por y en representación de los consumidores ante cualquier tribunal, junta o comisión, organismo administrativo, departamento, oficina o agencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y/o del gobierno de los Estados Unidos en cualquier vista, procedimiento o asunto que afecte o pueda afectar los intereses del consumidor en general, de grupos de consumidores o de cualquier consumidor en particular.

3 LPRA sec. 341e(f). (Énfasis suplido).

De esta manera, no cabe duda de que la Asamblea Legislativa expresamente delegó en el DACo la responsabilidad de promover y velar por el cumplimiento de todas las leyes, reglas, reglamentos y órdenes que afecten los intereses del consumidor. 3 LPRA sec. 341e(s). Para ello, **le impuso el deber y la facultad de interponer cualquier remedio legal que sea necesario para hacer efectivos los propósitos de su ley habilitadora**, teniendo

siempre como norte la protección de los derechos del consumidor puertorriqueño. 3 LPRA sec. 341e(i).

Por consiguiente, al interpretar la intención legislativa detrás de la aprobación de la Ley Orgánica del DACo, *supra*, **es menester que reconozcamos la legitimación estatutaria conferida a la agencia por la Asamblea Legislativa para comparecer a los tribunales, siempre y cuando el asunto en cuestión afecte o pueda afectar los derechos del consumidor.** En lo pertinente a la controversia que nos ocupa, el DACo sostiene que la Resolución del NEPR tiene el efecto de privar a los consumidores del servicio eléctrico de su derecho a reclamar daños que puedan surgir a raíz de la negligencia de LUMA, conforme establece nuestro Código Civil. Así, por entender que el DACo presentó el recurso de epígrafe con miras a vindicar un derecho reconocido por nuestro ordenamiento jurídico, y habiéndolo instado en representación del consumidor, reiteramos que tiene legitimación estatutaria para hacerlo.

A su vez, estamos en desacuerdo con el planteamiento de LUMA en cuanto a que, al amparo de la *Ley de Transformación y ALIVIO Energético, supra*, se faculta exclusivamente a la OIPC a comparecer judicialmente en asuntos relacionados a los clientes de servicio eléctrico. Si bien es cierto que la OIPC fue creada con el propósito de representar y defender los intereses de los consumidores de los servicios energéticos de Puerto Rico, cuando se plantean cuestiones de naturaleza tarifaria y controversias que requieran peritaje técnico especializado, lo que se

examina en el caso de autos son principios generales del derecho civil y contractual, como la validez y alcance de cláusulas de exención de responsabilidad o la aplicabilidad del principio de legalidad para lo que está facultado DACo.

Así, tras reconocer la legitimación estatutaria conferida al DACo por su ley habilitadora, procedemos a atender el asunto de la falta de parte indispensable. En síntesis, LUMA sostiene que la AAPP es parte indispensable del pleito, puesto que el DACo está solicitando la nulidad de una cláusula establecida en un contrato en donde la AAPP funge como administrador. En específico, aduce que, como administrador, la AAPP es responsable de supervisar el cumplimiento de dicho contrato, en la forma prevista y con sujeción a los términos y condiciones establecidos en el OMA. Por tanto, argumenta que la AAPP tiene un interés real e inmediato en el pleito, por lo cual sin su comparecencia, estaríamos impedidos de emitir un dictamen que abarque un remedio completo.

Por su parte, el DACo argumenta que el NEPR, LUMA y la AEE son las únicas partes verdaderamente indispensables en el pleito ante nos. Indica que, a pesar de que la AAPP fue firmante del OMA, la Sección 4.1(g) de este únicamente establecía la obligación de solicitar al NEPR un relevo de responsabilidad. Es decir, arguye que la cláusula del contrato por sí sola no confiere inmunidad alguna, sino que fue el NEPR quien ejerció su jurisdicción primaria y exclusiva sobre tarifas y términos de servicio para acoger la petición de inmunidad mediante la Resolución del NEPR.

Por consiguiente, al no poder obligar al Negociado a conceder la inmunidad, ni tampoco controlar su alcance o contenido, el DACo plantea que la AAPP podría considerarse una parte interesada, pero no indispensable.

Como expresamos, para que una parte sea considerada indispensable, debe tener un interés real e inmediato en el pleito, y que no puede tratarse de meras especulaciones o un interés futuro. *Allied Mgmt. Group v. Oriental Bank*, *supra*. Por tanto, como cuestión de umbral, tenemos la obligación de evaluar si los derechos de la AAPP se verán afectados, y de qué manera, al no estar presente en el pleito de epígrafe.

Surge del expediente que la AAPP fue firmante del OMA, en calidad de administrador encargado de supervisar el cumplimiento de las partes con los términos estipulados. Por tanto, la AAPP está encargada de supervisar el desempeño y cumplimiento de la AEE y LUMA, y rendir informes anuales sobre el desarrollo de los proyectos. 27 LPRA sec. 2609(d). Siendo este su rol principal, consideramos que la AAPP no es una parte indispensable por el mero hecho de haber firmado en calidad de administrador. Es decir, no surge cuál es el interés real e inmediato que tiene la AAPP en el pleito. En conclusión, justipreciamos que la AAPP no es una parte indispensable en el pleito ante nos, por la sencilla razón de que, en calidad de administrador, no posee un interés real e inmediato en el mismo. Sin duda, los derechos y las obligaciones de la AAPP permanecerán inalterados.

Aclarados los aspectos de legitimación y parte indispensable, procedemos a esbozar el derecho sustantivo aplicable a la controversia ante nuestra consideración.

V

A. Sentencia declaratoria

Por su parte, la sentencia declaratoria es un mecanismo que está disponible aunque existan otros remedios, y tiene la eficacia de una sentencia o resolución definitiva. *Rosario Rodríguez v. Rosado Colomer et al.*, 208 DPR 419, 428 (2021) (citando a *Senado de PR v. ELA*, 203 DPR 62, 71 (2019)). En el pasado, la hemos definido como un “mecanismo remedial y profiláctico que permite anticipar la dilucidación de los méritos de cualquier reclamación ante los tribunales, siempre y cuando exista un peligro potencial contra quien la solicita”. *Rosario Rodríguez v. Rosado Colomer et al.*, *supra*, en la pág. 427 (citando a *Senado de PR v. ELA*, *supra*); *Beltrán Cintrón et al. v. ELA et al.*, 204 DPR 89, 109 (2020) (citando a *Senado de PR v. ELA*, *supra*).

Así pues, este recurso extraordinario puede ser dictado en todo proceso judicial donde “[l]os hechos alegados demuestran que existe una controversia sustancial entre partes que tienen intereses legales adversos, sin que medie lesión previa de los mismos con el propósito de disipar la incertidumbre jurídica y contribuir a la paz social”. R. Hernández Colón, *Práctica Jurídica de Puerto*

Rico: Derecho Procesal Civil, 6ta ed., San Juan, Ed. LexisNexis, 2017, Sec. 6001, pág. 623.

A su vez, el mecanismo de la sentencia declaratoria provee para que toda persona cuyos derechos fuesen afectados por un estatuto, ordenanza municipal, contrato o franquicia, pueda solicitar una determinación sobre cualquier divergencia en la interpretación o validez de estos, y que se dicte una declaración de los derechos, estados u otras relaciones jurídicas que de aquellos se deriven. Regla 59.2 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V. Respecto a los contratos, estos pueden ser interpretados antes o después de haber sido infringidos. *Íd.*

B. Separación de poderes

La doctrina de separación de poderes constituye una garantía esencial de la democracia. La misma está consagrada en la Sección 2 del Artículo I de la Constitución de Puerto Rico y dispone que “[e]l Gobierno del Estado Libre Asociado tendrá forma republicana y sus Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, según se establecen por esta Constitución, estarán igualmente subordinados a la soberanía del pueblo de Puerto Rico”. Art. I, Sec. 2, Const. PR, LPRA, Tomo 1. En el pasado hemos mencionado que “[e]n el Estado moderno la separación de poderes conlleva un sistema de contrapesos y de sabia utilización del poder discrecional de cada rama con el propósito de asegurar un ‘equilibrio dinámico’ que asegure el funcionamiento

efectivo del sistema republicano de gobierno". *Pueblo v. González Malavé*, 116 DPR 578, 599-600 (1985).

Así, el principio de separación de poderes, además de enmarcar el ámbito de acción de las ramas de gobierno, asegura que ninguna de las tres ramas domine o interfiera de forma indebida con la otra. *Senado v. Tribunal Supremo y otros*, 208 DPR 115, 135 (2021); *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio*, 202 DPR 428, 450 (2019). Después de todo, el propósito de la separación de poderes es proteger la libertad de los ciudadanos y garantizar la independencia de cada una de las ramas de gobierno. *Díaz Carrasquillo v. García Padilla*, 191 DPR 97, 110 (2014).

Asimismo, ante nuestros deberes como Tribunal de última instancia, resulta obligatorio siempre tener consciencia de "las delicadas fronteras constitucionales que existen entre las tres (3) ramas de gobierno". A.A.R., *Ex parte*, 187 DPR 835, 855 (2013). Ante ello, cabe destacar que, "en el desempeño normal de nuestras funciones revisoras bajo el sistema de separación de poderes, los tribunales debemos actuar con prudencia y deferencia a la voluntad legislativa, siempre que la misma esté enmarcada dentro del esquema constitucional". *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*, en las págs. 450-451 (citando a *P.I.P. v. C.E.E.*, 120 DPR 580, 611 (1988)). Esto se debe a que "[c]uando el legislador se ha manifestado en lenguaje claro e inequívoco, el texto de la ley es la expresión por excelencia de toda intención legislativa". *Cuevas v. Ethicon Div. Of J&J Prof. Co.*, 148 DPR 839, 850 (1999).

De este modo, cuando se presenta un conflicto entre los poderes constitucionales de cada rama, le corresponde al poder judicial definir sus límites. En ese sentido, es nuestra tarea "distinguir entre 'facultades que integran la entraña misma del sistema y poderes trasladables, por razones de peso, a otras ramas'". *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 DPR 405, 426 (1990) (citando a *In re Rodríguez Torres*, 106 DPR 698, 709 (1978)). Luego, teniendo en consideración las circunstancias históricas prevalecientes, debemos "delimitar los contornos de los poderes públicos para evitar la concentración indebida de poderes y promover el más eficiente funcionamiento del sistema". *Id.*, págs. 426-427.

C. Facultad de la Asamblea Legislativa de otorgar inmunidad

En el ámbito de la responsabilidad civil extracontractual, la "inmunidad dispuesta por ley no es meramente una defensa; se trata más bien de la inexistencia de una causa de acción". *Rodríguez Ruiz v. Hosp. San Jorge*, 169 DPR 850, 861 (2007). En consecuencia, una persona que goza de inmunidad "no puede ser objeto de un litigio, independientemente de que haya realizado un acto o una omisión, culposo o negligente". *Rodríguez Figueroa et al. v. Centro de Salud*, 197 DPR 876, 884 (2017). La razón de ser de esta doctrina no se encuentra en la conducta del individuo, sino en el hecho de que la inmunidad es una prerrogativa de la Asamblea Legislativa atendiendo a consideraciones de política pública que trascienden los

límites de los actos u omisiones particulares. *Rodríguez Figueroa et al. v. Centro de Salud, supra*, en la pág. 884 (citando a *Romero Arroyo v. E.L.A.*, 127 DPR 724, 745 (1991)).

En nuestro ordenamiento jurídico, existen distintos supuestos en los cuales se ha reconocido la inmunidad “por razones de orden público o de política pública”. *Consejo Cond. Plaza del Mar v. Jetter*, 169 DPR 643, 656 (2006). Un ejemplo de ello es la inmunidad patronal, la inmunidad interfamiliar, la inmunidad condicionada de jueces y fiscales, entre otros tipos de inmunidad. Como corolario, hemos enfatizado antes que, “salvo disposición expresa que conceda inmunidad a un grupo o sector de la población, debemos entender que éstos se encuentran sujetos a la imposición de responsabilidad civil extracontractual por sus actos u omisiones negligentes o culposas”. *Íd.*, en la pág. 657.

D. Obligaciones y contratos

Las obligaciones nacen de la ley, de los contratos y cuasicontratos, y de los actos u omisiones ilícitos en los que intervenga culpa o negligencia.⁶ 31 LPRA ant. sec. 2992. En cuanto a las obligaciones contractuales, estas tienen fuerza de ley, según lo estipulado entre las partes

⁶ Si bien es cierto que la controversia ante nos surge por actos ejecutados en el año 2021, estos fueron llevados a cabo en virtud de la disposición de un contrato firmado antes de que entrara en vigor el Código Civil de Puerto Rico de 2020, 31 LPRA 5311 et seq. Por tanto, el Código Civil de 1930, 31 LPRA ant. sec. 1 et seq., es el cuerpo estatutario aplicable a los hechos de este caso. 31 LPRA secs. 11717, 11718.

contratantes. 31 LPRA ant. sec. 2994. Por consiguiente, ni la validez ni el cumplimiento de las obligaciones contractuales pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes. 31 LPRA ant. sec. 3373.

Un contrato existe desde que una o varias personas se obligan a dar alguna cosa o prestar algún servicio. 31 LPRA ant. sec. 3371. Para que tenga eficacia jurídica, en el contrato deben concurrir los requisitos de objeto, causa de la obligación, y el consentimiento de los contratantes. 31 LPRA ant. sec. 3391. Así, siempre que concurren estas condiciones esenciales para su validez, los contratos son obligatorios. 31 LPRA ant. sec. 3451. Es decir, las partes contratantes se obligan al cumplimiento de lo expresamente pactado, al igual que a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la ley, al uso y a la buena fe. LPRA ant. sec. 3375.

En más de una ocasión hemos establecido que, en nuestro ordenamiento jurídico, rige el principio de libertad de contratación o la autonomía de la voluntad. *Cruz, López v. Casa Bella y otros*, 213 DPR 980, 995 (2024); *Coop. Sabaneña v. Casiano Rivera*, 184 DPR 169, 173 (2011). En otras palabras, mediante el principio de *pacta sunt servanda*, las partes contratantes son libres de establecer todos los pactos, cláusulas y condiciones que estimen convenientes, **siempre que no sean contrarios a las leyes, la moral o el orden público**. 31 LPRA ant. sec. 3372.

E. Derecho a remedios por daños por culpa o negligencia

En materia de obligaciones, sabido es que los actos y omisiones culposos o negligentes generan responsabilidad civil extracontractual. En específico, el Artículo 1536 del Código Civil de Puerto Rico del 2020, 31 LPRA sec. 10801, dispone que toda persona que por culpa o negligencia cause daño a otra, está obligada a reparar el daño causado. En cuanto a esta norma, hemos reiterado que la indemnización de un daño solamente procede cuando concurren los elementos de (1) acto u omisión culposa o negligente; (2) daño real causado al reclamante; y (3) relación causal entre el acto u omisión y el daño ocasionado. *Sucn. Mena Pamias et al. v. Mélendez et al.*, 212 DPR 758, 768 (2023); *Nieves Díaz v. González Massas*, 178 DPR 820, 843 (2010).

En lo pertinente a personas o entidades dedicadas a generar y distribuir electricidad en Puerto Rico, desde mediados del siglo XX, hemos establecido que, atendido el carácter inherentemente peligroso de dicho elemento, estas deben ejercer el más alto grado de cuidado para evitar causar daños. *Torres Solís et al. v. A.E.E. et als.*, 136 DPR 302, 311 (1994); *Ramos v. Aut. Fuentes Fluviales*, 86 DPR 603, 609 (1962). Sin embargo, eso no significa que responden en cualquier caso en que se cause un perjuicio, sino que es requisito que el daño haya sido producido por su culpa o negligencia, al omitir desplegar un grado de cuidado en proporción al riesgo o peligro envuelto. *Ramos v. Aut. Fuentes Fluviales*, *supra*. Así, este grado de cuidado se extiende más allá de la instalación,

mantenimiento y operación del equipo utilizado para la generación y distribución de electricidad. A saber, incluye la obligación de realizar una inspección adecuada para descubrir defectos y situaciones de peligro o riesgo para el público, y tomar las debidas precauciones para asegurarse que no surjan. Íd.

No obstante, siendo la generación y distribución de electricidad un servicio de primera necesidad, hemos reiterado que esta no debe impedirse requiriendo que se adopte toda protección concebible por la mente humana a fines de evitar todos los riesgos posibles, sin importar su imprevisibilidad. Íd., en la pág. 610. Es decir, el beneficio social proporcionado por la electrificación no puede derrotarse mediante la exigencia de una responsabilidad absoluta a las entidades encargadas de generar y distribuir electricidad. Íd.

VI

A

La controversia ante nos se circunscribe a determinar si la Sección 4.1(g) del OMA y la Resolución del NEPR le conceden inmunidad a LUMA al otorgar un relevo de responsabilidad frente a reclamaciones de los consumidores por daños causados por actos negligentes, interrupciones del servicio y fluctuaciones en el servicio eléctrico. En virtud del recurso de certificación intrajurisdiccional de epígrafe, decidimos expedirlo por entender que tenemos ante nuestra consideración una controversia constitucional de

alto interés público.

Comenzamos expresándonos sobre si la cláusula impugnada por el DACo, a saber, la sección 4.1(g) del OMA y la Resolución del NEPR, antes citadas, en efecto, le conceden la referida inmunidad a LUMA. En específico, en la Resolución del NEPR, el Negociado determinó, entre otras cosas, que la AEE, sus directores, oficiales, empleados, agentes y contratistas (incluyendo a LUMA y sus respectivos directores, oficiales, empleados, agentes y contratistas) **no serán responsables, contractual ni extracontractualmente, frente a los clientes o a cualquier usuario que reciba energía eléctrica o servicio de electricidad, por cualquier pérdida que surja de cualquier forma o en cualquier relación con la operación del Sistema de Transmisión y Distribución y la prestación del servicio eléctrico, incluyendo negligencia ordinaria.**

Según hemos reiterado, la inmunidad "no es meramente una defensa, se trata más bien de la inexistencia de una causa de acción". *Rodríguez Ruiz v. Hosp. San Jorge, supra*, pág. 861. Ello implica que, quien goza de inmunidad no puede ser objeto de litigio sin importar si realizó un acto u omisión, culposo o negligente. *Rodríguez Figueroa et al. v. Centro de Salud, supra*, en la pág. 884. En el caso ante nos, el NEPR aprobó una disposición cuyo efecto es precisamente suprimir la posibilidad de entablar una reclamación civil contra LUMA por actos negligentes en la prestación del servicio eléctrico.

De hecho, el texto mismo de la cláusula revela que no

se trata de una mera delimitación tarifaria, sino que elimina de manera general toda posibilidad de responsabilidad civil por negligencia ordinaria. En específico, al indicar que LUMA y su personal "**shall not be liable contractually or extra-contractually**", la Resolución del NEPR impide el acceso efectivo de los consumidores a los tribunales, ya que extiende la exoneración a todo tipo de responsabilidad civil, contractual o extracontractual. Por lo tanto, es indudable que el texto de la cláusula impugnada impone una barrera jurídica que impide el acceso efectivo de los consumidores a los tribunales, lo cual, en la práctica, equivale a una inmunidad hacia LUMA.

Ahora bien, con anterioridad hemos expresado que, salvo disposición expresa de la Asamblea Legislativa que conceda inmunidad a un grupo o sector de la población, éstos se encuentran sujetos a la imposición de responsabilidad civil extracontractual por sus actos u omisiones negligentes o culposas. *Consejo Cond. Plaza del Mar v. Jetter, supra*, en la pág. 657. De esta manera, la validez de una inmunidad está sujeta a que la misma haya sido concedida por el legislador.

Cónsono con lo esbozado, LUMA argumenta que la limitación de responsabilidad de compañías de servicio eléctrico que ofrecen servicios esenciales responde a la delegación de poderes de la Asamblea Legislativa al NEPR mediante la *Ley de Transformación y ALIVIO Energético, supra*. En otras palabras, LUMA asegura que al amparo de

esta ley, el NEPR ostenta poderes sobre fijación de tarifas, lo que sin duda, y a su entender, incluye el mecanismo de limitación de responsabilidad o lo que, a nuestro juicio, resulta en la inmunidad concedida.

Por su parte, el DACo argumenta que el Negociado intentó establecer una inmunidad casi absoluta por la vía contractual y administrativa, sin que hubiese ninguna intervención de la Legislatura. En su opinión, ello vulnera el principio constitucional de separación de poderes, pues es la Asamblea Legislativa la rama de gobierno con la autoridad para delegar a una agencia administrativa la facultad de conferirle inmunidad a entidades privadas como LUMA.

Por consiguiente, **tenemos ante nuestra consideración una controversia constitucional relacionada estrictamente a la validez de una cláusula aprobada por el Negociado que otorga inmunidad a LUMA al liberarle de responsabilidad por daños relacionados con la operación del sistema eléctrico.**

Acotada así la controversia, advertimos que no nos corresponde en esta etapa adjudicar el efecto, si alguno, que tendría la invalidez de la cláusula sobre la tarifa mensual. Aclaramos que, por disposición expresa de ley, el Negociado es la entidad facultada para autorizar modificaciones o aumentos en la tarifa eléctrica. Por lo tanto, corresponde entonces al NEPR determinar si el pago de indemnizaciones en daños constituye un costo operacional autorizado para propósitos de revisión de tarifa eléctrica, y de serlo, de autorizar o rechazar la misma. Por lo tanto,

el referido planteamiento por LUMA y el Negociado no se atenderá en este recurso por no ser susceptible de adjudicación en esta etapa.

B

Ahora bien, nos corresponde determinar si el Negociado puede, al amparo de sus facultades, validar una cláusula que exime de responsabilidad civil a un concesionario privado de servicio público esencial, o si dicha concesión se trata de una prerrogativa exclusiva de la Asamblea Legislativa. De tratarse de este último escenario, la ausencia de delegación expresa invalidaría la concesión de inmunidad por el Negociado por ser contraria al orden público y la estructura constitucional de Puerto Rico.

LUMA plantea que el mecanismo regulatorio de limitación de responsabilidad es la norma en Estados Unidos y en otras jurisdicciones, y su aprobación se delega a los reguladores de energía con poderes sobre fijación de tarifas. De esta forma, sostiene que los tribunales de Estados Unidos han determinado que las comisiones o agencias reguladoras de compañías de servicios públicos poseen autoridad implícita para otorgar relevos de responsabilidad. Por consiguiente, concluyó que las limitaciones de responsabilidad forman parte del régimen normativo aplicable a los servicios públicos y su legalidad e interpretación obedece a tal normativa y no al derecho contractual.

Previo a entrar en el análisis pertinente, es importante aclarar que, distinto a la práctica en Puerto Rico, en los Estados Unidos el concepto de tarifa en los servicios públicos comprende un conjunto de reglas, condiciones y cargos que rigen la relación entre la empresa de servicio y sus clientes. 64 Am. Jur. 2d Public Utilities sec. 51 (2025). Además, en el derecho de Estados Unidos, regido por el *common law*, las empresas de servicio público reguladas tienen la obligación de presentar tarifas ante la comisión de servicio público correspondiente, en las que consignan tanto los precios del servicio como los términos y condiciones aplicables a la relación con sus abonados. Íd. De este modo, conforme al *filed rate doctrine*, una vez dichas tarifas son presentadas y aprobadas por la agencia administrativa competente bajo el marco legal aplicable, estas no constituyen meramente un contrato entre las partes, sino que adquieren la fuerza y efecto de ley. Íd. Véase, también, *Colich & Sons v. Pacific Bell*, 198 Cal.App.3d 1225, 1232 (1988). De esta forma, en Estados Unidos, la función de fijar tarifas es una cuasilegislativa ejercida por un organismo administrativo **facultado por la legislatura con esa autoridad**. 64 Am. Jur. 2d Public Utilities sec. 58 (2025).

Cabe destacar que esta doctrina no se limita únicamente a controversias sobre el precio del servicio, sino que también cubre aspectos no tarifarios, como los términos y condiciones del suministro, dentro de los cuales se incluyen las cláusulas de limitación de responsabilidad.

Íd. (citando a *Zurich American Insurance Company v. Southern Connecticut Gas Company*, 442 F.Supp.3d 510, 514 (2020)). Así, las cláusulas de limitación de responsabilidad tienen el propósito de restringir la responsabilidad de la empresa de servicio frente a reclamaciones de consumidores por interrupciones, fallas o irregularidades en la prestación del servicio. Véase John L. Rudy, *Limitation of Liability Clauses in Public Utility Tariffs: Is the Rationale for State-Sponsored Indemnity Still Valid?*, 52 Buff. L. Rev. 1379 (2004).⁷

C

Cónsono con lo anterior, LUMA arguye que, al igual que en los Estados Unidos, la Asamblea Legislativa delegó al NEPR, mediante la *Ley de Transformación y ALIVIO Energético, supra*, poderes sobre limitación de tarifas que incluyen el mecanismo de limitación de responsabilidad. Ello pues, según adujo, es el Negociado quien tiene la facultad en ley de aprobar tarifas energéticas propuestas por la AEE y demás compañías de energía en Puerto Rico. Además, sostuvo que el NEPR tiene la autoridad de fiscalizar todo tipo de operación, proceso y mandato relacionado con la eficiencia del sector energético, para lo cual, sigue modelos de estructura de países europeos y

⁷ Históricamente, las cláusulas de limitación de responsabilidad, conocidas también como *indemnity by tariff*, surgieron en los Estados Unidos como mecanismo para proteger a las empresas eléctricas de reclamaciones por negligencia ordinaria. Estas cláusulas se incorporaron en las tarifas reguladas por las comisiones de servicios públicos, que controlaban tanto las tarifas como las condiciones del servicio. Su justificación principal era evitar litigios costosos y mantener las tarifas bajas para los consumidores dentro de un sistema de control estatal. Rudy, *supra*, págs. 1393-1395.

latinoamericanos y de las comisiones reguladoras de servicios públicos establecidas en diferentes estados de Estados Unidos. En específico, LUMA cita el Art. 6.3(rr) de la referida ley para destacar que las disposiciones de este estatuto deben ser interpretadas liberalmente, y que la enumeración de los poderes y autoridades del NEPR no se interpretarán como que excluyen o impiden cualquier otro poder o autoridad de otra manera conferida. 22 LPRA sec. 1054b.

DACo, por su parte, expresó que esta ley no le otorga al Negociado la autoridad para conferir inmunidad a entidades privadas, sino que su función regulatoria está limitada a asegurar el cumplimiento con la política pública energética y proteger los intereses de los consumidores del servicio de energía eléctrica mediante la fiscalización de la operación del sistema eléctrico. Adelantamos que coincidimos con el DACo respecto a que la *Ley de Transformación y ALIVIO Energético, supra*, no tiene ninguna expresión implícita o expresa del legislador en la cual se le haya delegado al NEPR la facultad de otorgar inmunidad a favor de la AEE o de LUMA. Veamos.

Tal y como hemos discutido anteriormente, en nuestro ordenamiento jurídico existen diferentes supuestos en los cuales se ha reconocido la inmunidad por razones de orden público o política pública. Véase *Consejo Cond. Plaza del Mar v. Jetter, supra*, en la pág. 656. Sin embargo, hemos sido en extremo cautelosos al insistir que, salvo disposición expresa que conceda la inmunidad a un grupo o

sector de la población, debemos entender que éstos se encuentran sujetos a la imposición de responsabilidad civil extracontractual por sus actos u omisiones negligentes o culposos. Íd., en la pág. 657. De este modo, por ejemplo, se creó por la vía estatutaria: una exención a la responsabilidad por daños y perjuicios a los patronos bajo el Fondo del Seguro del Estado;⁸ una inmunidad a ciertos profesionales e instituciones de la salud contra una acción civil de daños por culpa o negligencia por impericia profesional;⁹ entre otros supuestos.

D

En atención al derecho antes expuesto, analizamos las disposiciones pertinentes de la *Ley de Transformación y ALIVIO Energético, supra*, con el fin de identificar si el legislador confirió expresamente una inmunidad a las compañías de servicio eléctrico ante acciones de responsabilidad civil o, si le otorgó al NEPR la facultad de concederla. El Art. 6.3 del mencionado estatuto provee un extenso listado de los poderes y deberes del Negociado, entre los cuales se encuentran: aprobar tarifas justas y razonables; fiscalizar el cumplimiento de la política pública energética; emitir reglamentos; ordenar investigaciones y audiencias; imponer multas por

⁸ Véase el Art. 18 de la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, Ley del Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo, 11 LPRA sec. 21, en el cual establece la inmunidad patronal y la exclusividad del remedio contra cualquier reclamación, siempre y cuando dicha reclamación provenga de una lesión, enfermedad o muerte cubierta por dicha ley.

⁹ Véase Art. 7 de la Ley Núm. 136 de 27 de julio de 2006, según enmendada, conocida como la Ley de los Centros Médicos Académicos Regionales de Puerto Rico, 24 LPRA sec. 10035.

incumplimiento; y garantizar la protección de los consumidores. 22 LPRA sec. 1054b. Un examen minucioso del listado de poderes y deberes del NEPR nos permite concluir que, en efecto, **no hay ninguna disposición que expresamente delegue facultad al NEPR para otorgar inmunidad o limitar la responsabilidad de compañías de servicio eléctrico en el ámbito de la responsabilidad civil.**

Destacamos que el inciso (rr) del Art. 6.3 de la citada ley dispone que "las acciones, reglamentaciones y determinaciones del NEPR se guiarán por las leyes aplicables, por el interés público y por el interés de proteger los derechos de los clientes o consumidores". 22 LPRA sec. 1054b. Además, el mismo inciso establece que "[l]as disposiciones de esta Ley serán interpretadas liberalmente para poder alcanzar sus propósitos y dondequiera que algún poder específico o autoridad sea dada al NEPR, la enumeración no se interpretará como que excluye o impide cualquier otro poder o autoridad de otra manera conferida a esta". Íd. Asimismo, el referido inciso aclara que el NEPR "tendrá, además de los poderes enumerados en esta Ley, todos los poderes adicionales implícitos e incidentales que sean apropiados y necesarios para efectuar y llevar a cabo, desempeñar y ejercitar todos los poderes antes mencionados y para alcanzar los propósitos de esta Ley". Íd.

En cuanto a esto último, **aun cuando este inciso reconoce poderes implícitos e incidentales al Negociado, precisamos que estos deben interpretarse a la luz de la ley**

y del interés público, lo cual incluye la protección de los derechos de los consumidores y no su restricción. El enunciado sobre la interpretación liberal de las disposiciones de la ley, si bien busca ampliar la facultad regulatoria del NEPR, no es suficiente para concluir que se le han conferido poderes para alterar el régimen de responsabilidad civil que rige nuestro ordenamiento jurídico. Reiteramos que una interpretación expansiva de las facultades del NEPR no puede sobrepasar los límites impuestos por principios fundamentales del derecho civil. Por lo tanto, **concluimos que no hay delegación alguna en la Ley de Transformación y ALIVIO Energético, supra, que confiera facultades al NEPR para otorgar una inmunidad o limitar la responsabilidad civil de las empresas de energía.** Una delegación de tal magnitud evidentemente requiere una manifestación legislativa clara e inequívoca, y ello no es el caso en el referido estatuto.

Una corporación pública carece de poder para alterar el régimen de responsabilidad extracontractual del ordenamiento civil. Una resolución administrativa no puede crear de facto inmunidades que la ley no confiere ni autoriza a conferir. El cliente no es parte del contrato entre la corporación y el contratista, y el ordenamiento reconoce la acción directa contra quien causa el daño.

Ahora bien, no debe confundirse la cláusula aquí examinada con una *hold harmless clause* típica. Una cláusula de indemnización o *hold harmless* es un acuerdo por el cual una parte asume contractualmente la obligación de defender,

indemnizar o mantener indemne a la otra frente a reclamaciones de terceros surgidas en la ejecución del contrato. Su efecto opera exclusivamente entre las partes. Es decir, no suprime la acción directa del tercero perjudicado ni crea una exención sustantiva de responsabilidad civil. En cambio, una cláusula como la avalada por el NEPR, que exonera completamente de responsabilidad extracontractual tanto a PREPA como a LUMA, no es una mera asignación de riesgo, sino un intento de establecer por contrato una inmunidad cuasi legislativa. Reiteramos que esta prerrogativa corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa. Por ello, una resolución administrativa que extingue la habilidad de terceros de invocar una causa de acción reconocida por ley, viola la doctrina constitucional de separación de poderes.

La separación de poderes "es la salvaguarda que nuestra Constitución consagra para preservar las libertades del Pueblo y un sistema democrático de Gobierno". *Domínguez Castro et al. v. ELA I*, 178 DPR 1, 91 (2010). Como bien indicáramos, "la separación de poderes conlleva un sistema de contrapesos y de sabia utilización del poder discrecional de cada rama con el propósito de asegurar un 'equilibrio dinámico' que asegure el funcionamiento efectivo del sistema republicano de gobierno". *Pueblo v. González Malavé*, *supra*, en las págs. 599-600. **En este caso, resolvemos que, la Ley de Transformación y ALIVIO Energético, *supra*, carece de disposición expresa que autorice al NEPR a otorgar inmunidad o alterar el régimen**

de responsabilidad civil, por lo que su actuación carece de base legal y resulta *nula ab initio*.

Al crear un régimen de inmunidad por vía de la Resolución del NEPR, el Negociado invadió la esfera exclusiva del poder legislativo, pues solo la Asamblea Legislativa tiene la prerrogativa constitucional de definir los supuestos en que procede una exoneración de responsabilidad. **Reiteramos que la facultad de determinar cuándo y bajo qué condiciones una entidad privada puede gozar de inmunidad responde a un juicio de política pública que solo el legislador puede realizar, no una agencia mediante resolución administrativa.** Por consiguiente, el intento del NEPR de conferir inmunidad a LUMA constituye una violación directa al principio constitucional de separación de poderes.

VII

Por los fundamentos antes expuestos, resolvemos mediante *Sentencia Declaratoria* que la Sección 4.1(g) del OMA y la Resolución del NEPR son inconstitucionales por infringir la doctrina de separación de poderes, sin menoscabar el resto del OMA, el cual permanece en vigor. Además, las reclamaciones instadas por los consumidores deberán ser atendidas conforme a los procedimientos establecidos.

A tenor con lo esbozado, reiteramos que la facultad de concederle inmunidad a una entidad privada responde a un juicio de política pública que solamente la Asamblea

Legislativa puede realizar.

Se dictará Sentencia en conformidad.

Raúl A. Candelario López
Juez Asociado