

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 462

14 de marzo de 2013

Presentado por los señores *Bhatia Gautier, Nieves Pérez y Ruiz Nieves*

Referido a la Comisión de Banca, Seguros y Telecomunicaciones

LEY

Para enmendar el Artículo 12-A del Capítulo III de la Ley Núm. 213-1996, conocida como “Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico de 1996”, a los fines de eliminar la jurisdicción primaria y exclusiva de la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones para dilucidar los pleitos de clase que presenten los usuarios por violaciones a las disposiciones de la Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico y/o a los reglamentos de la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones y devolverle tal jurisdicción al Tribunal de Primera Instancia; eliminar el límite a la compensación total que podrá concederse en estos pleitos de clase; y restablecer la aplicabilidad de la Ley de Acción de Clase por Consumidores de Bienes y Servicios, Ley Núm. 118-1971, a estos pleitos de clase; todo ello con carácter retroactivo y extensivo a los pleitos de clase que actualmente se estén ventilando ante la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley Núm. 138-2005 añadió el Artículo III-12-A a la Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico de 1996. Por medio de este artículo se le otorgó jurisdicción primaria y exclusiva a la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones para adjudicar toda reclamación de daños y perjuicios presentada por un usuario en su carácter individual, donde alegue violaciones a las disposiciones de la Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico y/o a los reglamentos de la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones, hasta la suma máxima de cinco mil dólares (\$5,000.00) por incidente. De igual forma, el mencionado artículo diseñó un mecanismo para adjudicar los casos individuales de daños y perjuicios presentados por los usuarios, cuya cuantía sobrepase la mencionada suma de cinco mil dólares (\$5,000.00). Para esta categoría de casos, la Ley Núm. 138-2005 le concedió a la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones jurisdicción primaria y

exclusiva para determinar si existe una violación a dicha ley, en cuyo caso le correspondería al Tribunal de Primera Instancia determinar el monto de la compensación.

Por otro lado, la Ley Núm. 138-2005 le concedió jurisdicción primaria y exclusiva a la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones para dilucidar cualquier pleito de clase de daños y perjuicios presentado por los usuarios por violaciones a las disposiciones de la Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico y/o a los reglamentos de la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones. Para estos pleitos de clase, la Ley Núm. 138-2005 dispuso que la compensación a concederse nunca excedería la suma de cinco millones de dólares (\$5,000,000) o el medio ($\frac{1}{2}$) por ciento de los activos del querellado según sus libros, lo que fuere menor.

De otra parte, la Ley 138-2005 dispuso que a estos pleitos de clase no le serían de aplicación las disposiciones de la Ley de Acción de Clase por Consumidores de Bienes y Servicios, Ley Núm. 118-1971. Por último, la referida Ley Núm. 138-2005 hizo aplicable las mencionadas enmiendas, de forma retroactiva, a los pleitos de clase comenzados con anterioridad a la aprobación de la ley.

El récord legislativo demuestra que la Ley Núm. 138-2005 tuvo su génesis en el P. de la C. 1225, el cual tenía el propósito de proveerle a los usuarios un foro mediante el cual éstos pudieran presentar sus reclamaciones individuales y ser compensados dentro de un procedimiento administrativo sencillo, por aquellos daños y perjuicios causados por los proveedores de servicios de telecomunicaciones, hasta un máximo de cinco mil dólares (\$5,000.00).

Ahora bien, aún cuando el espíritu o la intención del P. de la C. 1225, que se convirtió en la Ley 138-2005, pretendía fortalecer el interés público de proteger, favorecer y auxiliar a los usuarios de servicios de telecomunicaciones, el texto final de la misma promovió todo lo contrario. Específicamente, la Ley Núm. 138-2005 privó de sus derechos procesales y sustantivos a aquellos consumidores que intenten agruparse para presentar sus reclamos utilizando el vehículo procesal de los pleitos de clase.

En particular, la Ley 138-2005 privó al Tribunal de Primera Instancia de jurisdicción para atender los pleitos de clase relativos a la Ley de Telecomunicaciones, a pesar de ser el foro con la infraestructura y el conocimiento necesario para manejar este tipo de litigación compleja y masiva. En cambio, el citado estatuto le transfirió la jurisdicción primaria y exclusiva sobre este tipo de pleitos de clase a la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones, que por su naturaleza

es un foro administrativo informal dedicado principalmente a la regulación de la industria y a la adjudicación de reclamaciones pequeñas e individuales de los usuarios. En ese sentido, la Junta Reglamentadora resulta un foro inadecuado e ineficaz para la tramitación y adjudicación de pleitos de clase que pueden agrupar cientos de miles de reclamantes. Así pues, la Ley 138-2005 le concedió a las compañías de telecomunicaciones el privilegio de ser las únicas entidades en nuestra jurisdicción que están exentas de tener que litigar los pleitos de clase ante el Tribunal de Primera Instancia. No existe en el récord legislativo justificación alguna para este trato preferencial a favor de la industria de telecomunicaciones.

Por otro lado, la Ley 138-2005 excluyó los pleitos de clase relativos a la Ley de Telecomunicaciones de los beneficios de la Ley de Acción de Clase por Consumidores de Bienes y Servicios, Ley Núm. 118-1971. Adviértase que la citada Ley de Acción de Clase se creó con el fin de facilitarles a los consumidores el reclamo de pequeñas cantidades de dinero ante grandes comercios. Así lo consignó la Exposición de Motivos de la Ley 118-1971 al afirmar que:

“Usualmente las acciones de los consumidores envuelven sumas de dinero tan pequeñas que no justifican un pleito individual; es más económico y justo el que reclamaciones esencialmente idénticas sean instadas en un solo pleito de clase a nombre de todos los consumidores defraudados o engañados ... Este tipo de acción compensa la inhabilidad del consumidor individual de litigar pérdidas pequeñas individuales al permitir el que uno o más representantes de un grupo de consumidores con daños similares puedan instar el pleito a nombre de la clase... Estas están obligadas a considerar no solamente la pérdida económica directa del pleito de clase, sino también la publicidad y reacción del público con la consiguiente pérdida de tiempo, nombre o prestigio. En el interés de desalentar la conducta impropia y engañosa de los suplidores de bienes y servicios para los consumidores, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico considera imperiosa necesidad establecer el pleito de clase para los consumidores.”

La citada Ley de Acción de Clase contiene varios mecanismos para garantizar el cumplimiento de los referidos propósitos. Por un lado, dicho estatuto establece que el Tribunal impondrá una cantidad igual a los daños determinados por concepto de liquidación de daños y perjuicios. Es decir, para desalentar toda conducta dolosa, engañosa y fraudulenta cometida en

detrimento de los consumidores, la Ley le impone al violador una penalidad equivalente al doble de los daños causados a la clase demandante.

De igual forma, la aludida Ley de Acción de Clase le ordena al Tribunal imponerle a la parte perdidosa el pago de una cantidad razonable por concepto de honorarios de abogado, que no bajará de un 25% de la cuantía total concedida a la clase demandante, así como el pago de los intereses legales computados desde la comisión del daño.

De manera inexplicable, la Ley 138-2005 excluyó los pleitos de clase relativos a la Ley de Telecomunicaciones de las citadas ventajas que provee la Ley de Acción de Clase. Así pues, la aludida Ley 138-2005 le concedió a las compañías de telecomunicaciones el privilegio de convertirse en las únicas entidades privadas en nuestra jurisdicción que están exentas de la aplicación de la citada Ley de Acción de Clase. No existe en el récord legislativo justificación alguna para este trato preferencial a favor de la industria de telecomunicaciones y discriminatorio en contra de sus usuarios.

El desfase entre lo pretendido y lo finalmente logrado por la Ley 138-2005 es de fácil explicación. Si se examina el P. de la C. 1225, según fue redactado originalmente, en el mismo no aparece referencia alguna a pleitos de clase y mucho menos, a un límite a la compensación para los consumidores de servicios de telecomunicaciones. El efecto fue que se enmendó subsilencio la Ley de Acción de Clase por Consumidores de Bienes y Servicios, Ley Núm. 118-1971, obligando a los usuarios a litigar sus pleitos de clase en contra de compañías de telecomunicaciones ante la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones de Puerto Rico, y se les impuso un tope máximo a la reclamación de éstos, equivalente a lo que sea menor entre \$5,000,000 o el medio por ciento de los activos del querellado, según sus libros. El lenguaje no autorizado por los autores de la medida y que fue incorporado a la Ley 138-2005, con aplicación retroactiva, es el siguiente:

“...No obstante, lo dispuesto en cualquier otra disposición de esta Ley, la Junta tendrá jurisdicción primaria exclusiva para dilucidar cualquier pleito de clase presentado por los usuarios por violaciones a las disposiciones de esta Ley y los reglamentos de la Junta, o reclamaciones relacionadas con servicios de telecomunicaciones y cable, siempre que no sean compañías de telecomunicaciones y cable entre sí. La compensación total que podrá concederse en estos casos, nunca excederá la cantidad que sea menor, entre cinco millones de

dólares (\$5,000,000) y el medio (1/2) por ciento de los activos del querellado según sus libros. A los pleitos de clase aquí mencionados no le aplicarán las disposiciones de la Ley Núm. 118 de 25 de junio de 1971, según enmendada. La Junta aprobará reglamentación para la adjudicación de los casos de pleito de clase, la cual tendrá que estar acorde con los parámetros establecidos por la jurisprudencia a tales efectos”.

Aparenta ser que lo anterior fue una legislación de privilegio cuyo único resultado fue proteger a la PRTC frente a un pleito de consumidores que ya había sido certificado como un pleito de clase por el Tribunal de Primera Instancia y que se estaba litigando al momento de su aprobación (Fernando Márquez, et als, vs. Puerto Rico Telephone Company, DCD2004-0723). Al día de hoy ningún miembro, pasado o actual, de esta Asamblea Legislativa ha reclamado, ni se ha atribuido la autoría de dicho lenguaje, por lo cual es evidente que el mismo se incorporó impropriamente al P. de la C. 1225.

Si se examina el P. de la C. 1225, según fue redactado originalmente, en el mismo no aparece referencia alguna a pleitos de clase y mucho menos, a un límite a la compensación para los consumidores de servicios de telecomunicaciones. Sorprendentemente, se le incluyó tal lenguaje sin que ello surja de las ponencias o del informe de la Comisión que lo evaluó en aquel momento. Por tanto, la Ley 138-2005, según fue finalmente adoptada, dio al traste con la intención legislativa originalmente plasmada en la Exposición de Motivos del P. de la C. 1225 y la cual, simple y sencillamente, pretendía proteger al consumidor.

En virtud de todo lo anterior, se torna patente y necesario enmendar el Artículo 12-A del Capítulo III de la Ley Núm. 213-1996, a los fines de eliminar la jurisdicción primaria y exclusiva de la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones para dilucidar los pleitos de clase que presenten los usuarios por violaciones a las disposiciones de la Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico y/o a los reglamentos de la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones, y devolverle tal jurisdicción al Tribunal de Primera Instancia. Ello, pues esta Asamblea Legislativa entiende que certificar un pleito de clase es un asunto de derecho sustantivo y el foro con la pericia e infraestructura necesaria para atender dichos pleitos es el Tribunal General de Justicia.

De igual forma, es indispensable enmendar el Artículo 12-A del Capítulo III de la Ley Núm.213-1996, a los fines de eliminar el límite a la compensación total que podrá concederse en los pleitos de clase relativos a la Ley de Telecomunicaciones y sus reglamentos, así como para

restablecer la aplicabilidad de la Ley de Acción de Clase por Consumidores de Bienes y Servicios, Ley Núm. 118-1971, a dichos pleitos de clase. Sólo así se protegen adecuadamente los derechos de los consumidores de servicios de telecomunicaciones, se repara el discrimen que la Ley 138-2005 creó en contra de dichos usuarios, y se eliminan los privilegios injustificados que tal estatuto le otorgó a las compañías de telecomunicaciones.

Con el fin de salvaguardar al máximo los derechos y prerrogativas de los consumidores de servicios de telecomunicaciones, esta Ley se aprobará con carácter retroactivo y será extensiva a los pleitos de clase que actualmente se estén ventilando ante la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones, los cuáles habrán de retornar al Tribunal de Primera Instancia para la continuación de los procedimientos.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

- 1 Artículo 1.-Se enmienda el Artículo 12-A del Capítulo III de la Ley Núm. 213 de 12
- 2 de septiembre de 1996, según enmendada, para que lea como sigue:
- 3 “Artículo 12-A.-Casos de daños presentados por los usuarios:
- 4 La Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones tendrá jurisdicción primaria
- 5 y exclusiva para adjudicar toda reclamación de daños y perjuicios causados por cualquier
- 6 persona natural o jurídica a un usuario, excepto reclamaciones de compañías de
- 7 telecomunicaciones y cable entre sí, como consecuencia de la violación de las disposiciones
- 8 de esta Ley, los reglamentos aprobados por la Junta y el contrato de servicio entre el usuario y
- 9 la compañía de telecomunicaciones o cable, hasta la suma máxima de cinco mil dólares
- 10 (\$5,000) por incidente. El término usuario comprenderá a las personas que reciben servicios
- 11 de telecomunicaciones y cable que no sean compañías de telecomunicaciones y cable. En
- 12 estos casos, la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones tendrá jurisdicción primaria
- 13 exclusiva. En los casos de reclamaciones sobre el máximo establecido de compensación
- 14 reclamada, la Junta tendrá jurisdicción primaria y exclusiva para determinar si existe una

1 violación a esta Ley, a sus reglamentos y/o al contrato de servicio. Si luego de celebrada una
2 vista en su fondo determina que existe una violación, emitirá Resolución y Orden
3 describiendo la misma. Una vez advenga final y firme, el usuario podrá presentar demanda
4 de daños y perjuicios ante el Tribunal de Primera Instancia acompañando copia certificada de
5 la Resolución y Orden de la Junta. El Tribunal determinará si existen daños y perjuicios
6 como resultado de dicha violación y concederá aquellos que se establezcan con prueba
7 suficiente. En ambos casos, la Junta señalará por lo menos, una vista de mediación para
8 intentar lograr una solución rápida y justa a las reclamaciones de los usuarios. **[No obstante**
9 **lo dispuesto en cualquier otra disposición de esta o cualquier otra ley, la Junta tendrá**
10 **jurisdicción primaria exclusiva para dilucidar cualquier pleito de clase presentado o**
11 **que a partir de la vigencia de esta ley se presenten por los usuarios por violaciones a las**
12 **disposiciones de esta Ley y los reglamentos de la Junta, o reclamaciones relacionadas**
13 **con servicios de telecomunicaciones y cable, siempre que no sean compañías de**
14 **telecomunicaciones y cable entre sí. La compensación total que podrá concederse en**
15 **estos casos, nunca excederá la cantidad que sea menor entre cinco millones de dólares**
16 **(\$5,000,000) o el medio (1/2) por ciento de los activos del querellado según sus libros, la**
17 **que sea menor. A los pleitos de clase aquí mencionados no le aplicarán las disposiciones**
18 **de la Ley Núm. 118 de 25 de junio de 1971, según enmendada. La Junta aprobará**
19 **reglamentación para la adjudicación de los casos de pleito de clase, la cual tendrá que**
20 **estar acorde con los parámetros establecidos por la jurisprudencia a tales efectos].**

21 *Nada de lo dispuesto anteriormente aplicará a los pleitos de clase incoados por los*
22 *usuarios contra las compañías de telecomunicaciones por violaciones a las disposiciones de*
23 *la Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico y/o a los reglamentos de la Junta*

1 *Reglamentadora de Telecomunicaciones, los cuales serán de la jurisdicción primaria y*
2 *exclusiva del Tribunal General de Justicia y los cuales podrán tramitarse al amparo de la*
3 *Ley de Acción de Clase por Consumidores de Bienes y Servicios, Ley Núm. 118-1971, sin*
4 *sujeción a límite alguno en la compensación total a concederse.*

5 En el desempeño de su función de adjudicar controversias relacionadas con daños y
6 perjuicios hasta el límite estipulado, la Junta cumplirá con lo siguiente:

7 (1) La Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones, en armonía con la
8 Ley Núm. 170-1988, según enmendada, conocida como ‘Ley de Procedimiento
9 Administrativo Uniforme’, deberá aprobar por separado, dentro de los noventa
10 (90) días siguientes a la aprobación de esta Ley, reglamentación para el trámite
11 de querellas de usuarios en las que se solicite indemnización por daños y
12 perjuicios causados como consecuencia de la violación de las disposiciones de
13 esta Ley, los reglamentos aprobados por la Junta Reglamentadora de
14 Telecomunicaciones y/o los términos del contrato de servicios de la compañía.
15 La reglamentación que en virtud de este Artículo se apruebe, incluirá garantías
16 de debido proceso de ley suficientes que regirán el procedimiento adjudicativo,
17 la presentación de evidencia y el descubrimiento de prueba. A la vez, se
18 deberá establecer un procedimiento adjudicativo que permita soluciones
19 rápidas y justas.

20 (2) Se reconoce a las partes en cualquier querella presentada ante la Junta
21 Reglamentadora de Telecomunicaciones en la que se reclame compensación
22 por daños y perjuicios causados por violación a la Ley Núm. 213 de 12 de
23 septiembre de 1996, según enmendada, el derecho a requerir descubrimiento

1 de prueba. El procedimiento se llevará a cabo conforme a lo dispuesto en el
2 reglamento que a tales efectos apruebe la Junta Reglamentadora de
3 Telecomunicaciones, en cumplimiento del Artículo 12-A del Capítulo III de
4 esta Ley.

5 (3) Se ordena a la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones publicar
6 todas sus determinaciones sobre querellas por daños y perjuicios por la
7 violación de la Ley Núm. 213 de 12 de septiembre de 1996, según enmendada,
8 conocida como Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico de 1996. Lo aquí
9 dispuesto no deberá ser interpretado como que las decisiones de la Junta
10 Reglamentadora de Telecomunicaciones sobre tales reclamaciones establece
11 un precedente que obligue a la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones
12 en casos subsiguientes. No obstante, las decisiones anteriores de la Junta
13 Reglamentadora de Telecomunicaciones que hayan sido públicas conforme a
14 esta Ley, podrán ser utilizadas como guía para la estimación de cualquier
15 compensación por daños y perjuicios en un caso posterior.”

16 Artículo 2.- Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación y
17 surtirá efecto sobre cualquier procedimiento pendiente a esta fecha o que se radique con
18 posterioridad a la misma.

19 Artículo 3.- La Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones derogará las reglas y
20 normas que haya adoptado para atender pleitos de clase dentro de un término que no excederá
21 noventa (90) días contados a partir de la vigencia de esta Ley. Tal reglamentación deberá
22 derogarse de conformidad con la Ley Núm. 213 del 12 de septiembre de 1996, según
23 enmendada, conocida como la “Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico”, y con la Ley

1 Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como “Ley de
2 Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”.

3 Artículo 4.- Los pleitos de clase, propuestos o certificados, que actualmente se estén
4 ventilando ante la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones de Puerto Rico, serán
5 transferidos a la sala competente del Tribunal de Primera Instancia para que continúen su
6 tramitación sin sujeción al límite en la compensación total que establecía la Ley 138-2005.
7 En estos casos transferidos de la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones al Tribunal de
8 Instancia, la clase demandante podrá solicitar que su reclamación continúe siendo tramitada
9 al amparo de la Ley de Acción de Clase por Consumidores de Bienes y Servicios, Ley Núm.
10 118-1971.