

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-FAJARDO

OFICINA DEL COMISIONADO
DE INSTITUCIONES
FINANCIERAS

Recurrido

v.

ANTONIO O. MARRERO
BARRETO, en su carácter
personal y como Presidente de
CARIBE EQUITY GROUP,
INC.; **CARIBE EQUITY
GROUP, INC.**, a través de su
Presidente, ANTONIO O.
MARRERO BARRETO, sus
afiliadas, subsidiarias,
agentes, representantes,
directores, oficiales,
empleados y otros

Recurrente

KLRA201600305

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Oficina del
Comisionado de
Instituciones
Financieras

Caso Núm.:
C14-ND-001

Sobre:
Violaciones a la
Ley Núm. 60 de
18 de junio de
1963, según
enmendada,
conocida como
“Ley Uniforme de
Valores” y su
respectivo
reglamento

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Candelaria Rosa

Ramírez Nazario, Erik Juan, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de junio de 2017.

Comparece Caribe Equity Group, Inc. (Caribe Equity o la recurrente), y solicita que revoquemos la *Resolución y Orden* emitida por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras de Puerto Rico (OCIF), el 21 de enero de 2016, y notificada el mismo día. Mediante la misma, la OCIF impuso a Caribe Equity y al Sr. Antonio O. Barreto Marrero (Sr. Marrero), en su carácter personal, una multa de \$205,000.00 y le ordenó a restituir a los perjudicados la suma de \$1,875,611.11 por infringir las disposiciones de la Ley Núm. 60 de 18 de junio de 1963, conocida como “Ley Uniforme de Valores”, según enmendada, 10 LPRÁ secs. 851 *et seq.* (Ley Núm. 60), y su Reglamento.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, se confirma la *Resolución y Orden* recurrida.

I

Según surge del expediente, el 30 de enero de 2014, la OCIF presentó una *Orden de Mostrar Causa* (OMC) contra el Sr. Marrero, en su carácter personal y como Presidente de Caribe Equity, y contra Caribe Equity, sus afiliadas, subsidiarias, agentes, representantes, directores, oficiales y empleados, por alegadas violaciones a la Ley Núm. 60 y su Reglamento.

El 13 de febrero de 2014, la recurrente fue debidamente emplazada por medio del Lcdo. Rubén Rivera, según autorizado por el Agente Residente de Caribe Equity, el Sr. José Esparra Consobre. Posteriormente, el 24 de febrero de 2014, Caribe Equity presentó una *Solicitud de Prórroga para Contestar*.

El 28 de febrero de 2014, el Comisionado de la OCIF designó al Lcdo. Ramón Negrón Soto como Oficial Examinador para presidir los procedimientos. El 5 de marzo de 2014, el Oficial Examinador concedió a Caribe Equity hasta el 21 de marzo de 2014 para contestar la OMC.

Caribe Equity presentó una *Moción de Desestimación* el 17 de marzo de 2014, en la que alegó que, la OCIF no tiene jurisdicción en el presente caso y que, de la OCIF tener jurisdicción, la reclamación estaba prescrita. La OCIF se opuso. Mediante *Resolución* emitida el 27 de marzo de 2014, el Oficial Examinador denegó la *Moción de Desestimación*.

Así las cosas, el 23 de mayo de 2014, la OCIF presentó una *Moción Solicitando que se Permita Emplazar por Edicto y Señalamiento de Vista*. En ella, detalló las gestiones realizadas para emplazar personalmente al Sr. Marrero que resultaron infructuosas.

El 27 de mayo de 2014, el Oficial Examinador señaló una Conferencia de Estatus para el 3 de junio de 2014. No obstante, el

2 de junio de 2014, Caribe Equity presentó una *Moción en Solicitud de Reseñalamiento de Vista*, en la que alegó problemas de salud de su representante legal. La vista fue reseñalada para el 24 de junio de 2014.

En la vista del 24 de junio de 2014, Caribe Equity no compareció, ni se excusó. Ese día, el Oficial Examinador ordenó a Caribe Equity a: 1) contestar la OMC en o antes del 7 de julio de 2014, bajo apercibimiento de que quedaría anotada la rebeldía; y 2) comunicarse en los siguientes 5 días con las abogadas de la OCIF para que anunciara, entregara e intercambiara la prueba documental y trataran de lograr estipulaciones. Además, autorizó el emplazamiento por edicto del Sr. Marrero. Por último, señaló la vista evidenciaria para el 19 de agosto de 2014, apercibiéndole a Caribe Equity y al Sr. Marrero que de no comparecer se continuarían los procedimientos y podría emitirse Resolución sin más citarle y oírle.

El 15 de agosto de 2014, la OCIF presentó una moción en la que solicitó la anotación de rebeldía y sanciones a Caribe Equity por incumplir con la Orden del 24 de junio de 2014, e informó que el Sr. Marrero había sido emplazado por edicto el 18 de julio de 2014.

En la vista del 19 de agosto de 2014, Caribe Equity presentó una *Moción Urgente en Oposición a Solicitud de Anotación de Rebeldía*. Indicó que por motivos personales de su representante legal no estaba preparada para ver el caso, ni las deposiciones que tenía pautadas. Expresó, además, que las partes acordaron tomar deposiciones a los testigos de la OCIF con el propósito de descubrir prueba y limitar las controversias y los testigos, por lo que solicitó que la vista señalada para ese día se convirtiera en una vista sobre el estado de los procedimientos. El Oficial Examinador concedió a Caribe Equity hasta el 20 de agosto de 2014 para contestar la OMC, bajo apercibimiento de que se le anotaría la rebeldía de no contestar la querrela e impuso una sanción de \$100. Además, ordenó tomar

las deposiciones pautadas los días 15, 16, 18 y 19 de septiembre de 2014, y examinar los documentos en o antes del 15 de septiembre de 2014. Por último, ordenó a las partes reunirse antes del 2 de octubre de 2014 para confeccionar el Informe de Conferencia con Antelación a la Vista a ser sometido en o antes del 6 de octubre de 2014, y señaló la Conferencia con Antelación a la Vista para el siguiente día 7.

El 20 de agosto de 2014, Caribe Equity presentó su *Contestación a Orden para Mostrar Causa, Segunda Moción de Desestimación y Solicitud de Producción de Documentos*. En la misma, admitió las alegaciones H, J, K, M, N, y parcialmente las alegaciones R, S, T, de la OMC. Además, alegó nuevamente que la OCIF no tiene jurisdicción en el caso de epígrafe y que, de la OCIF tener jurisdicción, la reclamación estaba prescrita.

Por otro lado, el 22 de agosto de 2014, el Oficial Examinador le anotó la rebeldía al Sr. Marrero ya que éste no había comparecido.

El 15 de septiembre de 2014, la OCIF presentó una *Moción Urgente Solicitando Señalamiento de Vista*. Expresó, en síntesis, que recibió por correo electrónico dos documentos que Caribe Equity se proponía presentar en el Tribunal de Primera Instancia (TPI). Estos son: 1) una *Moción Urgente en Solicitud de Orden*, en la cual expresó que **las deposiciones programadas como parte del descubrimiento de prueba acarreaban un gasto de dinero y tiempo para Caribe Equity totalmente irrazonable, por lo que solicitaba la paralización de este proceso;** y 2) una Demanda sobre Sentencia Declaratoria, *Injunction* Preliminar y Permanente y Daños y Perjuicios, en la que alegó, entre otras cosas, que la OCIF carece de jurisdicción en el presente caso y que de haberla tenido prescribió.¹ Incluyó, además, un correo electrónico del Lcdo. Rubén

¹ El TPI desestimó la *Demanda* ante su consideración. Ante ello, Caribe Equity presentó un recurso de Apelación ante este foro. En aquella ocasión este Tribunal de Apelaciones confirmó la *Sentencia* dictada por el TPI el 4 de noviembre de 2014

Rivera Mojica, en el cual informaba lo siguiente: “Saludos: Estaré a la 1 pm como acordado, salvo que el Tribunal ordene la paralización. Les anejo copia del *Injunction* que acabo de presentar. Se tomarán las depo grabandolas, según permiten las reglas de ser necesario. [sic.]”. Solicitó una vista urgente sobre el estado de los procedimientos para delimitar el alcance del descubrimiento de prueba. Por último, sostuvo que las deposiciones habían sido solicitadas por Caribe Equity como parte de su descubrimiento de prueba, por lo que renunciaba a la toma de las mismas mediante la solicitud de paralización ante el TPI.

El 17 de septiembre de 2014, el Oficial Examinador emitió una *Minuta y Orden*. De la misma surge que las partes indicaron que “no necesita[ban] más ningún otro descubrimiento de prueba”.

Los procedimientos continuaron y luego de varias transferencias, la Conferencia con Antelación a la Vista quedó pautada para el 19 de marzo de 2015.

EL 17 de marzo de 2015, Caribe Equity y la OCIF presentaron el *Informe de Conferencia Preliminar entre Abogados* (Informe). Surge del Informe que Caribe Equity estipuló las alegaciones B, H, J, K, M, N, R, S, y T de la OMC y toda la prueba documental a ser presentada por la OCIF. Además, contiene las alegaciones admitidas del Sr. Marrero ante su anotación de rebeldía.

Asimismo, de la *Minuta y Orden* de la vista celebrada el 19 de marzo de 2015 surge, entre otras cosas, que: 1) quedaron desistidas las alegaciones de la OCIF respecto a los perjudicados enumerados al final de las páginas 1 y 2 del Informe; 2) las partes ratificaron las estipulaciones contenidas en el Informe; 3) las partes acordaron que citarían a los 15 perjudicados para reunirse con ellos durante los días 9 al 15 de abril con el propósito de que Caribe Equity dialogara

y denegó la solicitud de paralización de los procedimientos. Véase, recurso de Apelación, KLAN201500012.

lo solicitado por ellos como restitución y la posibilidad de llegar a acuerdos y, de ser necesario —a juicio de Caribe Equity— tomaría las deposiciones a los perjudicados que faltaban por tomársele en las fechas que estipulen las partes; y 4) Caribe Equity enviaría a la OCIF en los 5 días laborables siguientes un “pen-drive” con todos los testimonios vertidos en las deposiciones tomadas a los perjudicados. Finalmente, se señaló la vista en su fondo para los días 11 al 15 de mayo de 2015.

Luego de varios incidentes procesales, entre los que se encontraba la falta de cumplimiento de Caribe Equity con lo acordado en la vista del 19 de marzo de 2015, la OCIF presentó una moción el 14 de mayo de 2015, en la que informó, entre otros asuntos, que Caribe Equity no había entregado el “pen-drive” en el término establecido.

El 19 de mayo de 2015, el Oficial Examinador emitió una *Resolución y Orden* en la que, entre otras cosas, recalendarizó la vista señalada del 16 al 18 de junio para los días 18, 19 y 20 de agosto de 2015. Además, ordenó a Caribe Equity que entregara el “pen-drive” con los testimonios de las deposiciones en o antes del 1 de junio de 2015, bajo apercibimiento de que de no hacerlo quedaría anotada la rebeldía.

Posteriormente, se le anotó la rebeldía a Caribe Equity debido a que no había provisto el “pen-drive” conforme a lo dispuesto en la *Resolución y Orden* de 19 de mayo de 2015. Sin embargo, el 5 de agosto de 2015, ambas partes presentaron una *Moción Urgente* en la que expresaron que **habían llegado al acuerdo de que a cambio de que se levantara la anotación de rebeldía, Caribe Equity renunciaría a la utilización de las deposiciones para cualquier propósito en la vista.** Ante ello, el Oficial Examinador levantó la anotación de rebeldía impuesta a Caribe Equity.

Así las cosas, el 14 de agosto de 2015, la OCIF presentó una *Moción Solicitando Resolución Sumaria al amparo de la Regla 36 de las de Procedimiento Civil y la Regla 14 del Reglamento 3920 de la OCIF*. Señaló que las controversias de derecho se limitaban a determinar: 1) si conforme a los hechos estipulados y admitidos que no están en controversia y la prueba documental estipulada, a la luz del derecho aplicable, Caribe Equity y el Sr. Marrero son corredores-trafficantes, asesores de inversiones o emisores de valores, cuyos valores no están ni han estado inscritos en la OCIF; 2) si Caribe Equity y el Sr. Marrero no solicitaron una exención bajo las disposiciones de la Ley Núm. 60; 3) si Caribe Equity y el Sr. Marrero realizaron gestiones sin la debida inscripción para la emisión, ofrecimiento, venta y transacciones de valores a favor de Caribe Equity; y 4) si las actuaciones de Caribe Equity y el Sr. Marrero relacionadas a la emisión, ofrecimiento, venta y transacciones de valores, sin inscripción, registro o exención en la OCIF, constituyen prácticas ilegales que van en contravención a lo establecido por la Ley Núm. 60, y los obliga a restituir el dinero a los inversionistas-perjudicados y pagar la multa allí dispuesta.

El 1 de septiembre de 2015, Caribe Equity presentó su *Moción en Oposición a Solicitud de Resolución Sumaria y Solicitud de Desestimación*. Entre otros asuntos, sostuvo que: 1) la controversia de hechos existente es si Caribe Equity actuó como corredor trafficante y si tenía como requisito el inscribirse ante la OCIF; 2) **los perjudicados habían fallado al no presentarse a las deposiciones en unos casos y en otros habían renunciado al proceso, lo que le daba derecho a traerlos como testigos de impugnación de vista que se intenta impedir**; y 3) a pesar de que el Lcdo. Rubén Rivera no representa al Sr. Marrero, éste se veía en la obligación ética de, al igual que en el caso contra Caribe Equity, levantar la controversia de violación al debido proceso de ley, ya que la OCIF

presentó la OMC a los 8 años de haber ocurrido los hechos. Sin embargo, Caribe Equity no acompañó documentos para controvertir los hechos expuestos por la OCIF. La OCIF también presentó una *Réplica a Oposición de Solicitud de Sentencia Sumaria*.

Luego, el 30 de septiembre de 2015, el Oficial Examinador emitió una *Minuta, Resolución Sumaria y Orden* en la que adjudicó la responsabilidad del Sr. Marrero y Caribe Equity y solo quedó por adjudicar la restitución del dinero invertido por los perjudicados para someter el Informe del Comisionado.

Así las cosas, el caso fue señalado para vista el 3 de noviembre de 2015. Surge de la *Minuta y Orden* de esa vista, lo siguiente:

“A la vista de este caso el 3 de noviembre de 2015 compareció la OCIF representada por la Lcda. Griselle Morales Rodríguez y el Lcdo. Alejandro Blanco Dalmau, y en representación de Caribe Equity Group, Inc. (Caribe Equity) el Lcdo. Rubén J. Rivera Mojica. El coquerellado Antonio O. Marrero Barreto no compareció, quien está en rebeldía y en Moción de Desestimación, sin someterse a la jurisdicción de la OCIF, del 5 de octubre de 2015 compareció representado por el Lcdo. Rubén J. Rivera Mojica. [...]

- I. De los testigos comparecientes testificaron: el Dr. Roberto González Colón, la Lcda. Adnelly Rodríguez Flores, el Dr. José L. Puig Rivera, el Dr. Edwin Soto González y la Dra. Elizabeth Ríos Hilerio. Todos estos testigos indicaron que la cantidad de dinero que habían invertido no se le había devuelto.
- II. La petición de Caribe Equity para que se le permitiera hacer preguntas no relacionadas con el dinero invertido y cualquier devolución de los mismos a los testigos fue denegada. En segundo lugar[,] **Caribe Equity solicitó que no se permitiera declarar a cualquier testigo que no hubiera sido depuesto durante el descubrimiento de prueba. Esa petición se le denegó ya que el periodo para el descubrimiento venció y Caribe Equity renunció a tomar las mismas y a la transcripción de las deposiciones tomadas.**
- III. Al finalizar esos testimonios y cuando se llamó para declarar a la Dra. María Domínguez Pascual, Caribe Equity aceptó que no se había pagado dinero alguno de lo invertido a todos los perjudicados, resultando ello en que no había que presentar prueba alguna adicional sobre ese aspecto, que era el único a dilucidar en esta vista [...].”

El 21 de enero de 2016, el Oficial Examinador emitió una *Resolución y Orden* final con las correspondientes determinaciones de hechos. En la misma, concluyó que el Sr. Marrero y Caribe Equity emitieron, ofrecieron y vendieron acciones de Caribe Equity desde el 24 de agosto de 2006. Al momento de estas transacciones, Caribe Equity no contaba con la exención a la inscripción de los valores requerida por la OCIF para poder actuar como corredor-trafficante, agente promotores y emisores de las acciones ofrecidas y vendidas a los inversionistas. Ello en violación al Artículo 301 de la Ley Núm. 60, 10 LPRA sec. 871. Asimismo, determinó que la actuación de Caribe Equity fue en violación de la Sección 6.2 del Reglamento 6078 de 18 de febrero de 2000. En consecuencia, adjudicó responsabilidad a Caribe Equity y al Sr. Marrero en su carácter personal y como Presidente de Caribe Equity, a pagar una multa ascendente a \$205,000.00 y restituir a los perjudicados la cantidad de \$1,875,611.11.

El 10 de febrero de 2016, Caribe Equity solicitó reconsideración, la que fue denegada.

Inconforme, Caribe Equity presentó este recurso de *Revisión Administrativa* e hizo los siguientes señalamientos de error:

ERRÓ LA OCIF AL DETERMINAR EN VARIAS INSTANCIAS QUE TENÍA JURISDICCIÓN EN ESTE CASO.

ERRÓ LA OCIF AL DETERMINAR QUE NO HABÍA VIOLENTADO EL DEBIDO PROCESO DE LEY.

ERRÓ LA OCIF AL DETERMINAR QUE EL CASO ANTE SI NO ESTABA PRESCRITO.

ERRÓ LA OCIF AL DETERMINAR QUE EL PRESIDENTE DE LA CORPORACIÓN LE RESPONDE A SUS ACCIONISTAS POR ACTOS NEGLIGENTES EN EL MANEJO DE LA CORPORACIÓN.

ERRÓ LA OCIF AL EMITIR RESOLUCIÓN SUMARIAMENTE Y DECLARAR NO HA LUGAR LA SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN.

Luego de revisar los escritos de las partes y los documentos que obran en autos, estamos en posición de resolver.

II

A.

La facultad revisora de los tribunales de las decisiones emitidas por una agencia administrativas incluye las siguientes áreas: (1) concesión del remedio apropiado; (2) revisión de las determinaciones de hecho conforme al criterio de evidencia sustancial; y (3) revisión de las conclusiones de derecho en su totalidad. *T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70, 80-81 (1999); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 129 (1998); D. Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 2da. Ed., Bogotá, Forum, 2001, pág. 534.

La función revisora del tribunal, aunque restringida, tiene como propósito fundamental delimitar la discreción de los organismos administrativos y velar porque sus actuaciones sean conformes a la ley y estén dentro del marco del poder delegado. *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, *supra*, pág. 129.

Este ejercicio por parte del tribunal está enmarcado en dos principios fundamentales que postula la LPAU. “Las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo”. Sec. 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2175. Sin embargo, “[l]as conclusiones de derecho serán revisadas en todos sus aspectos por el tribunal”. *Id.*

El criterio rector en la revisión judicial de una determinación de hechos de una agencia es la existencia de evidencia sustancial. A estos fines, se ha definido evidencia sustancial como “aquella evidencia pertinente que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. *Ramírez v. Depto. de Salud*, 147 DPR 901, 905 (1999). De ordinario, los tribunales no intervendrán en las determinaciones de hechos de las agencias, mientras exista evidencia sustancial en apoyo de las mismas.

Pacheco v. Estancias, 160 DPR 409, 432 (2003). Dicho análisis requiere que la evidencia sea considerada en su totalidad; esto es, tanto la que sostenga la decisión administrativa como la que menoscabe el peso que la agencia le haya conferido. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 437 (1997). Esta norma persigue evitar que los tribunales sustituyan el criterio de la agencia en asuntos enmarcados en su destreza y especialización por el criterio del tribunal revisor.

Para sostener la posición de que no existe evidencia sustancial que apoye las determinaciones de la agencia administrativa, la parte afectada debe demostrar que existe “otra prueba en el récord que razonablemente reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia hasta el punto de que un tribunal no pueda, concienzudamente, concluir que la evidencia sea sustancial, en vista de la totalidad de la prueba presentada... y hasta el punto que se demuestre claramente que la decisión [de la agencia] ... no está justificada por una evaluación justa del peso de la prueba”. *Hilton Hotels v. Junta Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 686 (1953). La prueba ofrecida deberá desfavorecer la presunción de que la determinación del organismo administrativo se desprende de la totalidad de la prueba que éste tuvo ante su consideración. Véase, *Ramírez v. Depto. de Salud*, *supra*, págs. 905-906.

Además, la norma establecida es que las decisiones de los organismos administrativos se presumen correctas y gozan de la mayor deferencia por los tribunales. *Rivera Concepción v. A.R.P.E.*, 152 DPR 116, 123 (2000). Si las interpretaciones de la agencia especializada son razonables y consistentes con el propósito legislativo que inspiran los estatutos directivos, el tribunal debe abstenerse de intervenir con ellas. *Costa, Piovanetti v. Caguas Expressway*, 149 DPR 881, 889 (1999).

Entre las actuaciones administrativas sujetas a una revisión judicial limitada se encuentran los procedimientos mediante los cuales una agencia impone penalidades por violaciones a la ley o el reglamento cuya implantación le ha sido delegada. *Comisionado v. Prime Life*, 162 DPR 334, 340 (2004). En esta área los tribunales igualmente le han reconocido mucha discreción a las agencias administrativas en la selección de las medidas que le ayuden a cumplir los objetivos de las leyes que administran, siempre que actúen dentro del marco de su conocimiento especializado y la ley. *O.E.G. v. Román*, 159 DPR 401, 417 (2003). Esta discreción se basa en que las agencias son las que diariamente implantan la ley orgánica y los reglamentos y, por su conocimiento especializado, están en mejor posición de establecer cuál es el efecto de la violación en el sector reglamentario. *Comisionado v. Prime Life, supra*, pág. 341.

Conforme lo anterior, la revisión judicial de las sanciones impuestas por una agencia administrativa se limita a evaluar si los administradores actuaron ilegal o arbitrariamente al imponer la sanción. *E.L.A. v. Frig. y Alm. del Turabo*, 155 DPR 27, 38 (2001). Siempre que la sanción esté basada en evidencia sustancial, no constituya una actuación *ultra vires* y tenga una relación razonable con los actos que se quieren prohibir, los tribunales deben sostenerla. *Comisionado v. Prime Life, supra*, pág. 341. A estos fines el Tribunal Supremo de Puerto Rico (TSPR), expresó en *Com. Seg. P.R. v. Antilles Ins. Co.*, 145 DPR 226, 234 (1998), lo siguiente:

“[L]a revisión judicial no será para determinar si la sanción impuesta guarda proporción con la conducta por la cual se impone la sanción ni si la sanción es demasiado fuerte. Esta evaluación corresponde hacerla a la propia agencia, que por su experiencia especializada es quien está en la mejor posición para conocer los efectos de una violación a los intereses protegidos y cuya agencia, al mismo tiempo, asegura cierto grado de uniformidad y coherencia en la imposición de sanciones”.

B.

El Artículo II, Sección 7 de la Constitución de Puerto Rico prohíbe que cualquier persona sea privada de su libertad o propiedad sin un debido proceso de ley. Const. de P.R., Art. II, Sec. 7, LPRA, Tomo I. Cabe destacar que el debido proceso de ley tiene dos vertientes, la sustantiva y la procesal. *Rodríguez Rodríguez v. E.L.A.*, 130 DPR 562, 575 (1992). La dimensión sustantiva del debido proceso de ley procura salvaguardar los derechos fundamentales de la persona. En su vertiente procesal, que es la que nos ocupa, el aludido precepto constitucional le impone al Estado la obligación de garantizar que toda interferencia con los intereses de libertad y propiedad del individuo se haga a través de un procedimiento que en esencia sea justo y equitativo y respetuoso de la dignidad de las personas afectadas. *López Vives v. Policía de Puerto Rico*, 118 DPR 219, 231 (1987).

Al aprobarse la LPAU se extendieron a los procedimientos administrativos ciertas garantías mínimas inherentes al debido proceso de ley. *Gutiérrez Vázquez v. Hernández y otros*, 172 DPR 232, 245-246 (2007). Lo anterior, debido a que las agencias administrativas, en su función adjudicativa, intervienen con intereses libertarios y propietarios del ciudadano. De acuerdo a estos principios, la Sección 3.1 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2151, enumera las garantías procesales que deben salvaguardarse en todo procedimiento adjudicativo celebrado ante una agencia: (a) a una notificación oportuna de los cargos o querellas o reclamos en contra de una parte; (b) a presentar evidencia; (c) a una adjudicación imparcial; y (d) a que la decisión esté basada en el expediente.

En atención a que la decisión administrativa tiene que fundamentarse en el expediente, y toda vez que la LPAU requiere que el informe del oficial examinador que presidió las vistas se haga formar parte del mismo, es indudable que el incumplimiento con este requisito supone, a su vez, el incumplimiento del deber de basar

el dictamen en el expediente del caso. Lo anterior, predicado en el interés de que, “al momento de hacer las determinaciones, la agencia se base exclusivamente en evidencia y materias oficialmente admitidas; en los materiales de que se tomó conocimiento oficial y en todo aquello que sucedió en la vista”. (Cita omitida). *Com. de Seguros v. A.E.E.L.A.*, 171 DPR 514, 525 (2007).

Por último, debemos destacar que el TSPR ha señalado que “el debido proceso de ley en el ámbito administrativo carece de la rigidez que se le reconoce en la esfera penal”. [...] “Lo importante, a fin de cuentas, es que el procedimiento celebrado sea justo y equitativo”. *Álamo Romero v. Adm. de Corrección*, 175 DPR 314, 329 (2009), citando a *López y otros v. Asoc. de Taxis de Cayey*, 142 DPR 109, 113 (1996).

C.

La Ley Núm. 4 de 11 de octubre de 1985, conocida como Ley de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, según enmendada, 7 LPRA secs. 2001 *et seq.* (Ley Núm. 4), le confiere a la OCIF, entre otras prerrogativas, la responsabilidad primordial de fiscalizar y supervisar las instituciones financieras que operan en Puerto Rico. Art. 3 de la Ley Núm. 4, 7 LPRA sec. 2003. También faculta al Comisionado para atender, investigar, resolver querellas e imponer multas administrativas por violaciones a las leyes que administra o a las reglas, reglamentos u órdenes emitidas o aprobadas por él. Art. 10 de la Ley Núm. 4, 7 LPRA sec. 2010. Unas de estas leyes administradas por el Comisionado es la Ley Núm. 60.

La Ley Núm. 60 se aprobó con el propósito de “proteger a los inversionistas y al público en general mediante la exigencia de ciertos requisitos a las personas que se dediquen al negocio de valores y la creación de un organismo gubernamental con poderes de supervisión y fiscalización sobre diversas fases del negocio, a los

finés de evitar que se incurra en prácticas fraudulentas en el curso del mismo". *Olivella Zalduondo v. Triple S*, 187 DPR 625, 635 (2013).

El Artículo 101 de la Ley Núm. 60, 10 LPRA, sec. 851, dispone que:

“Será ilegal que cualquier persona en relación con la oferta, venta o compra de cualquier valor, directa o indirectamente:

(1) Emplee cualquier treta, ardid o artificio con el propósito de defraudar;

(2) haga cualquier manifestación falsa sobre un hecho material u omita consignar un hecho material necesario para evitar que las declaraciones formuladas, a la luz de las circunstancias bajo las cuales hicieron, conduzcan a error;

(3) se dedique a cualquier acto, práctica, o clase de negocio que opere u operaría como fraude o engaño sobre cualquier persona;

(4) emita, circule o publique cualquier material impreso o por medios electrónicos, que contenga representación falsa de un hecho material, u omita información sobre un hecho material necesario de forma de que la información que se emita, circule o publique, a la luz de las circunstancias en que fue emitida, circulada o publicada, conduzca a error, o

(5) emita, circule o publique cualquier material, o realice cualquier representación escrita, a menos que el nombre de la persona que emita, circule, publique o haga la misma, y el hecho de que es esa persona quien emite, circula, pública o hace la representación, esté claramente indicado en la misma comunicación”.

Además, la Ley Núm. 60 requiere que los corredores, traficantes, agentes, asesores de inversiones y valores se inscriban en el registro oficial correspondiente. Al respecto, el Artículo 301 dispone que:

“Será ilegal que cualquier persona ofrezca o venda cualquier valor en Puerto Rico a menos que:

(1) Dicho valor haya sido inscrito bajo las disposiciones de este capítulo;

(2) el valor o transacción esté exento bajo las disposiciones de la sec. 882 de este título, o

(3) el valor en cuestión es un valor bajo cubierta federal (*federal cover*)”.

Por su parte, el Artículo 401 de la Ley Núm. 60, 10 LPRÁ sec. 881,² define los conceptos “corredor-trafficante”, “emisor” y “valor”, de la siguiente forma:

(c) *Corredor-trafficante*.—Significará **cualquier persona que se dedique a llevar a cabo transacciones en valores**, ya sea por cuenta propia o a cuenta de otros. El término “corredor-trafficante” no incluirá:

- (1) Una instrumentalidad gubernamental.
- (2) Un agente.
- (3) Un emisor.
- (4) Un banco, institución de ahorros o compañía de fideicomiso con facultades bancarias, siempre y cuando las actividades de estas instituciones relacionadas con el negocio de valores se limiten a aquellas categorías enumeradas en [varios incisos de este capítulo].
- (5) Una persona que no tenga lugar de negocios en Puerto Rico si:
 - (A) Esta lleva a cabo transacciones en Puerto Rico exclusivamente con o través [sic.] de:
 - (i) Los emisores de los valores envueltos en la transacción;
 - (ii) otros corredores-trafficantes;
 - (iii) bancos, instituciones de ahorros, compañías de fideicomiso, compañías de seguros, compañías de inversiones tal como se definen en la Ley de Compañías de Inversiones de Puerto Rico, secs. 661 a 683 de este título, fideicomisos de pensiones o de participación en los beneficios u otras instituciones financieras o compradores institucionales que actúen a nombre propio o como fiduciarios, o
 - (B) durante cualquier otro período de doce meses consecutivos no hace en forma alguna más de quince ofertas de venta o compra en Puerto Rico a personas que no sean aquellas que las especificadas en el párrafo (A) de esta cláusula, ya se encuentre presente en Puerto Rico la persona que hace la oferta o las personas a quienes se les hace la oferta.

[...]

(g) *Emisor*.—Significará **cualquier persona que emita o se proponga emitir cualquier valor** [...].³

² Renumerado como Artículo 100 por la Ley Núm. 114 de 11 de agosto de 1996.

³ La Ley establece unas excepciones a esta definición, pero no son pertinentes a la presente controversia.

- (l) *Valor*.—Significará cualquier pagaré, **acción**, acciones en cartera, bono, vale, comprobante de deuda, certificado de interés o participación en algún convenio de distribución de beneficios o sociedad, certificado de valores fiduciarios en garantía, certificado de preorganización o subscripción, acción transferible, **contrato de inversión**, certificado de fideicomiso con derecho a voto, certificado de depósito en garantía, cuota de interés indiviso en petróleo, gas u otros derechos sobre minerales, o, en general, cualquier interés o instrumento conocido comúnmente como “valor”, o cualquier certificado de interés o participación en cualquiera de los precedentes valores, certificado temporero o provisional o recibo por los mismos, garantía de dichos valores o instrumentos de autorización u opción o derecho para suscribirlos. “Valor” no incluirá ninguna póliza de seguro, o de seguro dotal, ni contrato de anualidades mediante la cual una compañía de seguros se compromete a pagar una suma determinada de dinero, sea ésta pagadera en suma englobada o periódicamente, durante la vida de la persona o en cualquier otro período especificado. (Énfasis nuestro).

Ahora bien, el Artículo 402 de esa misma Ley, 10 LPRA sec. 882, establece que tipo de valores estarían exentos de la aplicabilidad de la Ley Núm. 60.

III

En el primer señalamiento de error, la recurrente alega que incidió la OCIF al concluir que el Sr. Marrero y Caribe Equity actuaron como corredor-trafficante y emisor de valores, sujetos a su jurisdicción. Señala que el Artículo 401 (c) de la Ley Núm. 60, 10 LPRA sec. 881 (c), establece que el término corredor-trafficante se refiere a entidades o personas que se dediquen al negocio de transacciones de valores. Ante ello, sostiene que la conclusión de la OCIF es incorrecta, pues Caribe Equity no es una entidad que se dedica al negocio de venta de valores, y es necesario que se trate de una controversia centrada en una transacción de valores que incluya inversionistas o, al menos, entidades cuya actividad principal sea el negocio de valores. Por último, la recurrente

fundamentó su análisis principalmente en que en *Olivella Zalduondo v. Triple S, supra*, el TSPR determinó que la Ley Núm. 60 aplica únicamente a entidades que se dedican al negocio de valores, y que Caribe Equity no era una compañía de venta de valores, aunque vendió sus propias acciones.

Por su parte, la OCIF sostiene que la controversia resuelta en *Olivella Zalduondo v. Triple S, supra*, era distinguible a la controversia planteada en el presente caso, pues ésta no se trata de una relación contractual entre un accionista y una corporación, sino de una OMC iniciada por la OCIF por violaciones a la Ley Núm. 60, ya que el Sr. Marrero y Caribe Equity ofrecieron y vendieron valores ilegalmente al no estar inscritos o exceptuados para obrar como corredores-trafficantes y/o emisores de valores en la OCIF.

Según indicado, el 3 de noviembre de 2015, se celebró la vista en sus méritos, a la cual no compareció el Sr. Marrero, quien estaba en rebeldía. Caribe Equity, por su parte, compareció representado por Lcdo. Rubén Rivera Mojica.

En el proceso administrativo declararon los siguientes testigos: el Dr. Roberto González Colón, la Lcda. Adnellys Rodríguez Flores, el Dr. José L. Puig Rivera, el Dr. Edwin Soto González y la Dra. Elizabeth Ríos Hilerio. Todos estos testigos indicaron que la cantidad de dinero que habían invertido no se les había devuelto. Por otro lado, Caribe Equity solicitó que no se permitiera declarar a cualquier testigo que no hubiera sido depuesto durante el descubrimiento de prueba, lo cual fue denegado por el Oficial Examinador, ya que el periodo para el descubrimiento de prueba había vencido y Caribe Equity renunció a tomar las mismas y a la transcripción de las deposiciones tomadas a los perjudicados.

Basado en la prueba presentada en la vista, las alegaciones aceptadas por Caribe Equity en su Contestación a la OMC, las alegaciones admitidas ante la anotación de rebeldía del Sr. Marrero,

junto a las estipuladas por Caribe Equity en el Informe, y toda la prueba documental estipulada de la OCIF, el Oficial Examinador determinó, que: 1) el Sr. Marrero ofreció y vendió acciones de Caribe Equity desde el 24 de agosto de 2006, presentando tardíamente y luego de las ventas, la Forma D en el Securities Exchange Commission (SEC) y sin haber solicitado la debida inscripción o exención en la OCIF como corredor-trafficante, agente, asesor de inversiones y/o representante de asesor de inversiones. Ello en violación a los Artículo 201 (a) y 301 de la Ley Núm. 60, 10 LPRA secs. 861 y 871, y la Sección 6.2 del Reglamento 6078; 2) el Sr. Marrero realizó gestiones sin la debida inscripción para el mercadeo, ofrecimiento, venta y transacciones de valores en Puerto Rico a favor de Caribe Equity; 3) el Sr. Marrero actuó como corredor-trafficante al ofrecer y vender las acciones de Caribe Equity a un grupo de inversionistas quienes entregaban el dinero para dichas acciones mediante cheque personal o de gerente a Caribe Equity; 4) Caribe Equity era un emisor conforme a la definición del Artículo 401 de la Ley Núm. 60; 5) Caribe Equity emitió acciones sin la debida inscripción o exención de la OCIF; 6) los productos ofrecidos por el Sr. Marrero y Caribe Equity constituían acciones de Caribe Equity, para los cuales los clientes entregaban dinero a nombre de Caribe Equity y ésta le entregaba a los inversionistas un “Subscription Agreement”, con el sólo propósito de recibir rendimientos, sin tener que realizar alguna gestión ulterior; 7) dichas acciones constituyen valores regidos por la Ley Núm. 60, las cuales no están excluidas de la aplicación de la ley; 8) el Sr. Marrero y Caribe Equity hicieron gestiones como corredores-trafficantes y emisores sin haberse inscrito en la OCIF; 9) Caribe Equity reconoció y estipuló la aplicabilidad de la Regla 506 al presentar la Forma D ante la SEC, pero hizo caso omiso de su obligación de presentar las formas requeridas por la OCIF según el Artículo 46 del Reglamento 6078; y

10) la Forma D identifica en “Name of Issuer” a Caribe Equity como un emisor de acciones.

Ante ello, el Oficial Examinador concluyó que las actuaciones cometidas por el Sr. Marrero y Caribe Equity constituyeron violaciones a la Ley Núm. 60 y el Reglamento 6078. En consecuencia, les ordenó a pagar una multa ascendente a \$205,000.00 y a restituir a los perjudicados la cantidad de \$1,875,611.11.

En primer lugar, debemos señalar que el argumento principal de la recurrente en su escrito es que Caribe Equity no se dedica al negocio de venta de valores, pues ésta “lo que hizo fue vender sus propias acciones y no de otro para su lucro”. Sostiene, además, que “dicha corporación se dedica a la operación de un plan médico en el Estado de la Florida, lo cual hizo, hasta que dicho Estado ordenó su liquidación”. Sin embargo, como bien indicó el Comisionado en el dictamen recurrido, el esquema empleado por Caribe Equity y el Sr. Marrero para ofrecer las acciones constituye un contrato de inversión en los cuales los clientes entregaban dinero a nombre de Caribe Equity con el sólo propósito de recibir rendimientos, sin necesidad de efectuar alguna gestión ulterior. Por tanto, las acciones eran valores, sujetos a los requisitos de inscripción requeridos por el Artículo 301 de la Ley Núm. 60, y conforme a la definición que provee dicho estatuto en su Artículo 401, *supra*.

Por otro lado, el documento titulado “Form D Notice of Sale of Securities Pursuant to Regulation D, Section 4 (6), and/or Uniform Limited Offering Exemption”, estipulado por Caribe Equity, indica: “Name of Issuer: Caribe Equity Group, Inc.” Además, las instrucciones generales del documento establecen, lo siguiente:

“Federal:

Who must file: All issuers making an offering of securities...

State:

This notice shall be used to indicate reliance on the Uniform Limited Offering Exemption (ULOE) for sales of securities in those states that have adopted ULOE and that have adopted this form. Issuers relying on ULOE must file a separate notice with the Securities Administration in each state where sales are to be, or have been made. If the State require the payment of a fee as a precondition to the claim for the exemption, a fee in the proper amount shall accompany this form. This notice shall be filed in the appropriate states in accordance with state law. The Appendix to this notice constitutes a part of this notice and must be completed”.

Como vemos, dicho formulario identifica a Caribe Equity como emisor de acciones, y advierte al emisor que tiene que cumplir con la reglamentación local. Por tanto, correspondía a Caribe Equity inscribir los valores o solicitar la exención a la OCIF. No obstante, hizo caso omiso de su obligación.

Por último, entendemos que al igual a lo resuelto por este Tribunal en el caso *OCIF v. Julio Martínez Avilés y otros*, KLRA201401228, el Artículo 402 de la Ley Núm. 60, establece varias exenciones al requisito de inscripción de valores estatuido en el Artículo 301 del referido estatuto. Sin embargo, la lectura integrada del Artículo 402 revela que la exención de inscripción del valor tiene que solicitarse ante la OCIF y no es automática. Por tanto, es el Comisionado quien determina si una transacción es exenta de inscripción o no. No puede quedar al arbitrio de un emisor determinar si la transacción que ofrece es exenta de inscripción o no.⁴ En fin, en este caso, Caribe Equity no solicitó que sus transacciones fueran exentas, ni demostró que cumpliera con las disposiciones del Artículo 402 de la Ley Núm. 60. En consecuencia, resolvemos que el error no fue cometido.

En el segundo y tercer señalamiento de error, la recurrente no discute, de manera precisa o específica, en qué consistió el error cometido por la OCIF. Meramente se limita a alegar que “la (ORDEN) se presentó a los ocho (8) años de haber ocurrido los alegados

⁴ Véase, *OCIF v. Julio Martínez Avilés y otros*, KLRA201401228.

hechos. Esta situación de por sí, sin haberse determinado si la OCIF tiene jurisdicción o si está prescrita la acción, viola **el debido proceso de ley garantizado tanto por la Constitución de Puerto Rico como por la de Estados Unidos**. El transcurso del tiempo (8) años no sólo provoca que el recuerdo de eventos se vaya borrando, sino, como muy bien conoce la demandada-apelada los testigos se han ido de Puerto Rico”.

A pesar de la falta de discusión señalada, determinamos que el reclamo de la recurrente sobre la violación de su debido proceso de ley, no encuentra apoyo alguno en el expediente ante nuestra consideración.

La Sección 3.8 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2158, dispone que los mecanismos de descubrimiento de prueba no son de aplicación a los casos de adjudicación administrativa, salvo que lo autoricen los procedimientos de adjudicación de la agencia y así lo consienta el funcionario que presida el proceso adjudicativo. En el caso particular del Reglamento Núm. 3920, éste dispone que el Oficial Examinador tendrá plena facultad para regir la utilización de los mecanismos de descubrimiento de prueba.⁵

En este caso, la recurrente fue informada de la OMC y se le permitió que respondiera y se defendiera, no obstante, ésta tardó aproximadamente 7 meses en responder. Por otro lado, el Oficial Examinador permitió un descubrimiento de prueba y, en más de una ocasión, permitió que Caribe Equity tomara las deposiciones a los testigos de la OCIF. Sin embargo, la recurrente retrasó en varias ocasiones las deposiciones e inclusive acudió al TPI para paralizar las mismas. El Oficial Examinador entonces señaló una Conferencia con Antelación a la Vista, a la cual asistieron las partes. A pesar de que la recurrente tuvo oportunidad para concluir la toma de

⁵ Véase, Regla 8 del Reglamento Núm. 3920.

deposiciones, luego acordó que “renunciaría a la utilización de las deposiciones tomadas para cualquier propósito en la vista”. Posteriormente, el Oficial Examinador señaló la vista administrativa del caso para dilucidar si los perjudicados recibieron dinero alguno de lo invertido. En dicha vista, la recurrente aceptó que no había pagado dinero alguno de lo invertido a los perjudicados. Posteriormente, el Oficial Examinador rindió su informe confidencial. El Comisionado entonces emitió la *Resolución y Orden* recurrida. En fin, no tenemos duda que la OCIF cumplió con el debido proceso de ley.

Por otro lado, examinada la Ley Núm. 60 y el Reglamento Núm. 3920, no encontramos disposición alguna que establezca un término prescriptivo para presentar las querellas administrativas que surjan de las investigaciones realizadas por la OCIF. En consecuencia, tampoco podemos resolver que la reclamación estaba prescrita.

En el cuarto señalamiento de error, la recurrente alega que la OCIF incidió al determinar que el Sr. Marrero le responde a los accionistas por actos negligentes en el manejo de la corporación. Sin embargo, coincidimos con la recurrida en cuanto a que Caribe Equity estaba impedido de representarle en este recurso y hacer alegaciones por el señor Marrero. La recurrente por medio de su representante legal adujo, específicamente, en su recurso que “a pesar de que no representamos al querellado Antonio Marrero, nos vemos en la obligación ética, al igual que en el caso de Caribe, a continuar levantando la defensa de violación al debido proceso de ley...”⁶

Según indicado, en este caso el Sr. Marrero no compareció a dicho procedimiento, a pesar de haber sido notificado de la OMC.

⁶ Véase, Recurso de Revisión, pág. 17.

Por ello, el Sr. Marrero fue declarado en rebeldía y se dieron por admitidas las alegaciones en su contra. Aun así, dicha parte tan solo optó por comparecer el 5 de octubre de 2015, mediante Moción de Desestimación, sin someterse a la jurisdicción de la OCIF, representado por el Lcdo. Rubén J. Rivera Mojica. El Sr. Marrero no acudió en Reconsideración de la *Resolución y Orden* emitida por la OCIF. Tampoco acudió ante nosotros, por sí o mediante representante legal, para presentar sus alegaciones en su carácter personal o como Presidente de Caribe Equity. Siendo así, concluimos que la recurrente no puede presentar alegaciones a nombre del Sr. Marrero como ha pretendido en este recurso.

Finalmente, en el quinto señalamiento de error, la recurrente alega que la OCIF incidió al emitir una resolución sumaria y denegar la solicitud de reconsideración. Sin embargo, en su discusión, repite los argumentos previamente planteados en este recurso, por lo que, no discutiremos nuevamente el mismo por ser innecesario a la luz de lo expresado anteriormente.

Conforme a lo antes señalado, y luego de examinado el expediente en su totalidad, entendemos que la *Resolución y Orden* recurrida es razonable. La misma está basada en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo y no abrigamos duda de que durante el proceso a la recurrente se le garantizó el debido proceso de ley en el ámbito administrativo. Por otro lado, Caribe Equity falló en rebatir la presunción de corrección y la deferencia que cobija a toda decisión administrativa, pues se limitó a hacer meras alegaciones desprovistas de fundamento o evidencia sustancial, que conste en el expediente, que las apoye. Ausente dicha prueba, nos vemos en la obligación de confirmar la determinación recurrida.

IV

Por los fundamentos expuestos, se confirma la *Resolución y Orden* recurrida.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal.

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones