

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE BAYAMÓN Y CAROLINA  
PANEL VIII

COMISIONADO DE  
SEGUROS  
DE PUERTO RICO

Recurrido

v.

USIC LIFE INSURANCE  
COMPANY

Recurrente

KLRA201700554

Revisión Judicial  
procedente de la Oficina  
del Comisionado de  
Seguros de Puerto Rico

Caso Núm.:  
AL-2016-37

Sobre:  
Violación al Art. 27.161  
(1), (4) y (6) del Código  
de Seguros de Puerto  
Rico, 26 LPRA sec.  
2716a (1), (4) y (6)

Panel integrado por su presidenta la Jueza Vicenty Nazario, el Juez González Vargas y el Juez Rivera Torres.

González Vargas, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 21 de diciembre de 2017.

USIC Life Insurance Service, LLC solicita la revisión de una Resolución Parcial emitida por el Comisionado de Seguros el 30 de mayo de 2017, mediante la cual éste confirmó la validez de la Orden Núm. AL-2016-37, emitida el 11 de abril de 2016. En ella se resolvió que la agencia tiene jurisdicción para comenzar un proceso adjudicativo contra USIC por violación al Artículo 27.161(1), (4) y (6) del Código de Seguros de Puerto Rico.

Por los fundamentos que expresamos a continuación, confirmamos la Resolución recurrida.

**I.**

IBenefits Insurance Service, LLC, productor de seguros de Caguas Expressway Motors, presentó una solicitud de investigación en la Oficina del Comisionado de Seguros (OCS) para que investigaran la denegatoria de una reclamación presentada contra USIC Life Insurance Service, LLC con arreglo a una póliza suscrita entre éstos y Caguas Expressway Motors.

Tras realizar sus indagaciones, la División de Investigaciones de la OCS determinó que USIC actuó conforme los términos de la póliza cuando

denegó la reclamación presentada por IBenefits ante la ausencia de una pronta notificación de pérdida. La División de Investigaciones le notificó a IBenefits que habría de concluir **el proceso de investigación**, por lo que iba a cerrar y archivar el expediente de la misma. Le concedió a IBenefits un término de 20 días para solicitar reconsideración de una vista sobre los méritos de la determinación.

Oportunamente, IBenefits solicitó la reconsideración de la decisión de cerrar la investigación solicitada. Tras evaluar por segunda vez la evidencia recopilada, la División de Investigaciones le notificó a IBenefits que carecía de los elementos necesarios para imputar y procesar a USIC por violaciones al Código de Seguros o a su Reglamento, y que por tal motivo mantendría “cerrado el **expediente de la solicitud de investigación**”. Asimismo, se le informó a IBenefits que, de estar inconforme con la referida determinación, tendría derecho a solicitar una vista sobre los pormenores de esa acción.

Inconforme, IBenefits presentó un escrito en el que solicitó la celebración de una vista y reiteró su petición de que la División de Investigaciones reconsiderara la decisión de cerrar la investigación. Luego de esto, la División de Investigaciones entendió necesario re-evaluar el expediente de la investigación. En consecuencia, el 11 de abril de 2016, la OCS emitió la Orden Número AL-2016-37. En ella, la División de Investigaciones de la OCS reconsideró su posición inicial e informó que pudo identificar violaciones por parte de USIC a los Artículos 27.161(1), (4) y (6) del Código de Seguros de Puerto Rico. A tales efectos, ordenó a USIC a pagar la reclamación de conformidad con las disposiciones de la póliza, y le impuso una multa administrativa de \$5,000, a ser satisfecha dentro de 20 días de que la Orden adviniese final y firme. **Dicha orden fue debidamente notificada a USIC**. La Orden además advirtió que, de no estar conforme con la misma, USIC tenía derecho a solicitar una vista dentro del término de 20 días contados a partir de la notificación de la misma. **De solicitar la vista dentro del término concedido, la Orden**

**quedaría sin efecto legal alguno y tendría únicamente la naturaleza de un pliego de imputaciones.** De no solicitar la vista dentro de referido término, se entendería que USIC renunciaba a su derecho a esa vista, por lo que la Orden advendría final y firme.

Inconforme, el 2 de mayo de 2016, USIC presentó un escrito en objeción a la Orden emitida el 11 de abril de 2016, en el que adujo que la OCS carecía de jurisdicción para emitir su decisión, y solicitó una reconsideración y la celebración de una vista administrativa en cuanto a la Orden emitida.

Luego de varios trámites procesales, incluyendo el re-señalamiento de la vista administrativa para los días 19 y el 21 de abril de 2017, USIC presentó una solicitud de resolución sumaria por falta de jurisdicción ante la OCS. En ella, peticionó que se desestimara el caso sin la celebración de una vista adjudicativa. Ante dicha solicitud, la OCS decidió paralizar los procedimientos hasta tanto se resolviera el planteamiento jurisdiccional señalado por USIC, y otorgarles a ambas partes un tiempo para presentar sus correspondientes escritos en torno a este asunto. El 30 de mayo de 2017, la OCS resolvió que poseía jurisdicción cuando emitió la Orden Núm. AI-2016-37, y que aun la ostentaba para dilucidar los méritos de la querella.

Inconforme, el 29 de junio de 2017, USIC presentó recurso de revisión administrativa ante este Tribunal. En su recurso, la recurrente señaló que la OCS erró al declararse con jurisdicción sobre los méritos de este caso, y al validar la Orden Núm. AI-2016-37, sin ostentar jurisdicción para hacerlo por violación al debido proceso de ley de la parte querellada. Posteriormente, USIC solicitó la paralización del proceso de adjudicación de la controversia de autos. Tras algunos trámites procesales, el 24 de octubre de 2017 declaramos ha lugar dicha solicitud y le concedimos 15 días a la OCS para que se expresara en torno a los méritos del recurso de revisión presentado.

En su Alegato en Oposición al Recurso de Revisión la OCS arguyó, en esencia: (1) que este Tribunal carece de jurisdicción para atender la

presente controversia, puesto que nuestra jurisdicción se limita a la revisión de decisiones finales, cualidad de la que no goza la orden recurrida, por tratarse de una medida interlocutoria, y (2) que cuando USIC solicitó la celebración de una vista mediante su escrito del 2 de mayo de 2016, la Orden Núm. AI-2016-37 se convirtió en un Pliego de Imputaciones; o sea, que culminó el proceso investigativo e inicio el proceso adjudicativo del caso ante nuestra consideración

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a resolver.

## II.

### A. El proceso investigativo *vis a vis* el proceso adjudicativo administrativo

Es norma de derecho conocida que el debido proceso de ley que una agencia administrativa debe salvaguardar a las partes depende en gran medida del tipo de procedimiento del que se trate. En todo procedimiento adjudicativo formal bajo la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), las agencias administrativas tienen la obligación de reconocer y salvaguardar el debido proceso de ley que le asiste a las partes, lo cual, entre otros, incluye el derecho a ser notificado oportunamente de los cargos, querellas o reclamos en su contra, así como de todos los eventos y escritos que presenten las partes en el proceso. 3 LPRC sec. 2151.<sup>1</sup> En cambio, en procedimientos de naturaleza investigativa, o cuasilegislativa, el debido proceso de ley tiene un alcance mucho más limitado.

Para que se activen las protecciones que le asisten a una parte que podría verse afectada por una acción administrativa de tipo adjudicativa primero tiene que iniciarse el procedimiento en la agencia en contra de una parte mediante la notificación de una querella. Según la LPAU, excepto en

---

<sup>1</sup> En el 2016, esta sección fue enmendada para incluir los derechos que asisten a una parte durante un procedimiento adjudicativo formal. Adviértase que los mencionados derechos estaban presentes a través de diversas secciones en la versión anterior de la LPAU. Véase Ley Núm. 170 de agosto 12 de 1988, según enmendada; véase además Magriz v. Empresas Nativas, 143 DPR 63 (1997); Ríos Colón v. Corporación del Fondo del Seguro del Estado, 139 DPR 167 (1995).

los casos en los que una ley disponga lo contrario, “el procedimiento adjudicativo ante una agencia podrá iniciarse por la propia agencia o con la presentación de una querrela, solicitud o petición, ya sea personalmente o mediante comunicación por escrito, en el término que establezca la ley o el reglamento, en relación a un asunto que esté bajo la jurisdicción de la agencia”. 3 LPRA sec. 2152.

**B. El proceso investigativo de la Oficina del Comisionado de Seguros**

El Comisionado de Seguros, en el ejercicio de sus deberes ministeriales, podrá realizar investigaciones rutinarias y ordinarias para asegurar el cumplimiento de las disposiciones del Código de Seguros, su Reglamento y las órdenes que ha emitido, y para obtener toda la información útil a la administración de éstas. A tono con ello, el Comisionado tendrá la facultad de imponer sanciones y penalidades administrativas por violaciones a este Código y a los reglamentos aprobados en virtud de éste y dictar cualquier remedio pertinente autorizado en el Código. 26 LPRA sec. 235. Debido a que la industria de seguros está revestida de gran interés público, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha interpretado que el peritaje y la delegación de este amplio poder para sancionar es el resultado de la necesidad de tener un “ente reglamentador de gran conocimiento y experiencia en el campo a quien se le reconozca su autoridad”. Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R., 144 DPR 446, 447 (1997).

Una vez la OCS culmina su proceso investigativo, la agencia está obligada a rendir un informe basado en los hallazgos de dicha investigación. 26 LPRA sec. 246. El mismo se incluirá en el expediente investigativo e incluirá la determinación final de la oficina y el curso a seguir en el caso posterior a dicha evaluación. *Supra*. Se requiere que dicho informe sea notificado al solicitante de la investigación y al ente investigado. *Supra*. Si la parte investigada no está conforme con el resultado de la investigación, puede ejercer su derecho a objetar la determinación de la

agencia mediante solicitud fundamentada dentro del término de 20 días siguientes a la emisión del Informe. *Supra*.

Una vez concluido el procedimiento investigativo, el Comisionado, en el ejercicio de sus poderes y facultades, podrá dictar las órdenes que entienda correspondientes. La orden así dictada debe contener: la identificación de la persona a quien va dirigida; los hechos constitutivos de la violación que se le imputa, de ser ese el caso, con indicación de las disposiciones del Código, leyes o reglamentos al amparo de las cuales se toma acción; el propósito y los fundamentos en que se basa, así como la fecha en que dicha orden surtirá efecto. 26 LPRA sec. 242. La orden podrá contener una propuesta de multa o sanción, de ser aplicable, deberá ser notificada a la parte afectada mediante entrega personal o por correo. *Supra*.

Dicha Orden dará paso al proceso adjudicativo sobre las imputaciones de violación incluidas en ese documento, si la parte investigada cuestiona la determinación resultante del proceso investigativo. En esas circunstancias, según ya señalado, el informe en cuestión se convierte en el pliego de imputaciones. Como puede observarse, la referida orden no es final o adjudicativa. Es más bien similar a la figura de la querella radicada por la agencia contemplada en la Sección 3.4 de la LPAU<sup>2</sup>, la cual lee como sigue:

*Querellas originadas por la agencia.* — Toda agencia podrá radicar querellas ante su foro administrativo por infracciones a las leyes o reglamentos que administra.

La querella deberá contener:

- (a) El nombre y dirección postal del querellado.
- (b) Los hechos constitutivos de la infracción.
- (c) Las disposiciones legales o reglamentarias por las cuales se le imputa la violación.

Podrá contener, sin embargo, una propuesta de multa o sanción a la que el querellado puede allanarse e informar su cumplimiento o pago, según sea el caso. 3 LPRA sec. 2154

### **C. La Revisión Judicial de Decisiones Administrativas**

---

<sup>2</sup> Como norma general, el proceso adjudicativo comienza con la presentación de una querella. 3 LPRA sec. 2152.

La doctrina de revisión judicial en nuestra jurisdicción establece que las decisiones administrativas merecen deferencia judicial, ya que las mismas se presumen correctas. DACo v. AFSCME, 185 DPR 1, 26 (2012); IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos, 184 DPR 712, 744 (2012). La deferencia judicial que le debemos a las decisiones administrativas responde a que son los foros administrativos quienes cuentan con la experiencia y el conocimiento especializado para resolver las controversias que surjan en cuanto a los estatutos que ellos administran. *Id.*

Al momento de revisar una decisión administrativa el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad en la actuación de la agencia. Gonzalez Segarra et al. V. CFSE, 188 DPR 252 (2013); Rebollo Vda. de Liceaga v. Yiyi Motors, Motor Ambar, Inc., 161 DPR 69 (2004). Hay que determinar si la agencia actuó arbitraria o ilegalmente, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. Asociación de Vecinos Tulip/Monteverde, Inc. v. Junta de Planificación, 171 DPR 863 (2007); Marina Costa Azul v. Comisión, 170 DPR 847 (2007). Utilizando un criterio de razonabilidad y deferencia, los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de un organismo administrativo, "si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad". Otero Mercado v. Toyota de PR Corp., 166 DPR 716 (2005); Domingo Talavera v. Caguas Expressway Motors, Inc., 148 DPR 387 (1999). Aun en materia de estricto derecho, estos organismos merecen igualmente deferencia en la interpretación de los estatutos y reglamentos que administran por su reconocido "*expertise*" en esa materia.

**D. Ámbito de la revisión judicial: la revisión de las determinaciones interlocutorias**

Como se sabe, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada (LPAU), define el ámbito de la revisión judicial. Por disposición expresa de la Sec. 4.2, solamente órdenes o resoluciones finales dictadas por las agencias o funcionarios administrativos pueden ser revisadas judicialmente. Así pues,

como norma general, la revisión judicial de órdenes o resoluciones interlocutorias, incluyendo aquellas dictadas en un proceso que se desarrolle por etapas, no serán revisables directamente. En este sentido, la parte que esté inconforme con una determinación interlocutoria de una agencia podrá presentarla como un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final. 3 LPRA sec. 2172.

El alcance de esta disposición fue interpretado por el Tribunal Supremo en Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Elías, 144 DPR 483 (1997). El Alto Foro tuvo oportunidad de resolver si nuestro predecesor, el extinto Tribunal de Circuito de Apelaciones, tenía autoridad para revisar una resolución interlocutoria dictada por una agencia administrativa en un proceso cuasi judicial. Clarificó que para que exista una resolución final de la agencia es necesario que ésta resuelva todas las controversias entre las partes, con efectos sustanciales sobre ellas. Comparó este requisito con la doctrina de agotamiento de remedios administrativos, atribuyéndole características similares. Sostuvo que “[a]mbas doctrinas permiten que los tribunales discrecionalmente se abstengan de revisar una actuación de una agencia gubernamental hasta tanto la agencia haya tenido la oportunidad de considerar todos los aspectos de la controversia y su decisión refleje la posición final de la persona o la junta que dirija la entidad estatal”. *Id.* en la pág. 491.

Más tarde, en el caso Procuradora del Paciente v. MCS, 163 DPR 21, 38-39 (2004), el Tribunal Supremo hizo un análisis más exhaustivo y preciso en torno a la similitud entre la doctrina de agotamiento de remedios administrativos y la de revisión de órdenes o resoluciones interlocutorias.

Sobre el particular expresó, *in extenso*, que,

...con relación a la exigencia de que el Tribunal de Apelaciones sólo podrá revisar aquellas órdenes o resoluciones finales de una agencia, que este Tribunal ha resuelto que, aun cuando dicho requisito es diferente a la doctrina de agotamiento de remedios, *ambas doctrinas tienen un alcance análogo y que, de ordinario, ambas gozan de las mismas excepciones. Véase J. Exam. Tec. Méd. V. Elías et al.*, 144 DPR 483 (1997). En dicho caso examinamos las diferentes instancias en que es factible preterir el cauce administrativo en situaciones tales como: cuando la agencia



carece de jurisdicción y la posposición conllevaría un daño irreparable o cuando el asunto es estrictamente de derecho. De hecho, **en el referido caso permitimos la revisión de una orden interlocutoria en vista de la clara falta de jurisdicción de la agencia.** (Énfasis nuestro).

Luego de la decisión emitida en *J. Exam. Tec. Méd. v. Elías et al.*, ante, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 186, ante. Mediante esta Ley se añadió el siguiente párrafo a la Sec. 4.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico:

[u]na orden o resolución interlocutoria de una agencia no es revisable directamente. La disposición interlocutoria de la agencia podrá ser objeto de un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final de la agencia. 3 LPRA sec. 2172.

No obstante, dicha actuación legislativa no tuvo la intención o el propósito, de variar la norma jurisprudencial antes mencionada. Esto, en vista de que en la Exposición de Motivos de la citada disposición estatutaria no se hace mención del caso de *J. Exam. Tec. Méd. v. Elías et al.* ante, y además, se expresa que “[e]sta medida no cambia, altera o modifica el estado de derecho vigente”. Ello genera la fuerte inferencia de que la doctrina establecida en *J. Exam. Tec. Méd. v. Elías et als.*, ante – *en torno a las excepciones al requisito de finalidad de las resoluciones de las agencias para que éstas sean revisables –continúa vigente.*

Apunta, además, el Alto Foro que el tratadista norteamericano Kenneth Kulp Davis, en su obra “Administrative Law Treaties”, (citas omitidas), ha expresado que en el tema sobre la revisión de resoluciones interlocutorias- aun cuando no está claro si esta norma es una vertiente de la doctrina de agotamiento de remedios administrativos o parte del tema de madurez, o un tema separado- lo cierto es que se tiene que examinar caso a caso la aplicación de posibles excepciones. *Id.* El Tribunal Supremo, además, en Procuradora del Paciente, *supra*, se refirió a varios casos en la jurisdicción federal, incluyendo el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, en los que se ha reconocido igualmente similares excepciones a la doctrina de finalidad de la revisión de decisiones administrativas.

Se recordará que, la doctrina de agotamiento de remedios administrativos exige que los tribunales nos abstengamos de intervenir en una controversia hasta tanto concluyan los trámites ante la agencia administrativa que lo atiende. Asociación de Pescadores de Punta Figueras v. Marina Puerto del Rey, 155 DPR 906 (2001); Aurora Acevedo v. Mun. Aguadilla, 153 DPR 788 (2001); Igartúa de la Rosa v. Adm. Derecho al Trabajo, 147 DPR 318 (1998). Precisa que así sea para que la agencia tenga ante sí todos los elementos relevantes del caso y las determinaciones de ésta reflejen su decisión final, la cual entonces podrá ser considerada en revisión por los tribunales. Asociación de Pescadores de Punta Figueras v. Marina Puerto del Rey, *supra*; Aurora Acevedo v. Mun. Aguadilla, *supra*. Para poder aplicar la doctrina de agotamiento de remedios administrativos, es necesario que se haya iniciado un procedimiento ante la agencia, y cualquier de las partes opte a la vez por acudir ante el foro judicial sobre la misma controversia, sin aún haberse completado el trámite administrativo o ante sus foros apelativos administrativos, si los hubiera. Mun. Caguas v. AT&T Wireless PCS, Inc., 154 DPR 401 (2001). En este último caso el Tribunal Supremo reiteró los propósitos de esta doctrina:

La norma de agotamiento, pues, tiene el propósito de dilucidar cuándo es el momento apropiado para que los tribunales intervengan en una controversia que había sido previamente sometida a una intervención administrativa. (Citas omitidas). Es decir, su objetivo es determinar la etapa en la cual el litigante en el foro administrativo puede recurrir a los tribunales. (Citas omitidas). Mun. Caguas v. AT&T Gíreles PCS, Inc., *supra*, en la pág. 407.

La mencionada doctrina aspira lograr un justo balance entre los factores que aconsejan su aplicación al caso y aquellos que favorecen una intervención judicial sin haber concluido los trámites en la agencia. Agotar todos los remedios provistos por la agencia sólo podrá ser preterido bajo las siguientes limitadas excepciones: 1) que el remedio provisto por la agencia sea inadecuado; 2) que se pudiera producir un daño irreparable al promovente y en el balance de los intereses envueltos no justifique agotar los remedios administrativos; 3) que en la acción judicial se alegue la

violación sustancial de derechos constitucionales; 4) cuando requerir agotar los procedimientos causa una dilación excesiva en los procedimientos; 5) **cuando el caso presenta claramente que la agencia administrativa carece de jurisdicción; o 6) cuando se esté ante una cuestión estrictamente de derecho y sea innecesaria la pericia de la agencia.** Sección 4.3 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2173.

Como hemos observado de las citadas excepciones, el Tribunal Supremo ha adoptado por analogía en materia de revisión judicial de órdenes o resoluciones interlocutorias, por ejemplo, la falta de jurisdicción, si la cuestión planteada es una de estricto derecho y cuando se causa un daño de patente intensidad a un derecho fundamental que requiera reparación urgente. Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Elías, *supra*; Procuradora del Paciente v. MCS, *supra*.

De la jurisprudencia antes comentada resulta inescapable concluir que la citada disposición de la sec. 4.2 de la LPAU no prohíbe absolutamente la revisión judicial de determinaciones interlocutorias. Más bien contempla excepciones meritorias a dicha norma. Como ha indicado el Tribunal Supremo expresamente, no fue la intención del legislador al adoptar la más reciente enmienda a esa disposición cerrar en todo caso las puertas de los tribunales para revisar este tipo de decisiones. No obstante, reiteramos que tal revisión es una excepcional y sólo procede en casos apropiados, en consideración a la existencia de intereses superiores al razonamiento que justifica esta doctrina de abstención.

### III.

Como cuestión de umbral, nos corresponde determinar si, a la luz de la normativa antes expuesta, debemos asumir jurisdicción y disponer en los méritos de la controversia que se nos plantea.

La Resolución recurrida es un dictamen interlocutorio de la OCS dentro del proceso principal que se sigue en ese Organismo sobre la controversia relacionada con infracciones al Código de Seguros de Puerto Rico. Como norma general, nos corresponde abstenernos de resolver este

tipo de dictamen. No obstante, la naturaleza de la controversia traída ante nuestra consideración - la jurisdicción de la OCS para atender ese asunto - nos permite acoger y atender excepcionalmente el planteamiento traído por USIC. La jurisprudencia antes citada, así como la doctrina de economía procesal y, en particular, el principio de la solución justa, rápida y económica de las controversias sobre el que se apuntala el propio derecho administrativo, aconsejan nuestra temprana y oportuna intervención con el asunto jurisdiccional interlocutorio que se nos plantea. Esta excepción está anclada en evidentes consideraciones de prudencia y conveniencia procesal. Como ha dicho reiteradamente la jurisprudencia, los asuntos jurisdiccionales, por ser atinentes a la autoridad del ente adjudicar para intervenir y disponer de una controversia, deben atenderse prioritariamente para evitar pérdida de tiempo de recursos. Si la entidad administrativa carece de jurisdicción cualquier dictamen que emita será radicalmente nulo. De ahí la necesidad de intervenir tempranamente en asuntos de esta naturaleza en beneficio de las propias partes y de la agencia. Sobre esa base y consideraciones, este Tribunal posee jurisdicción para atender y disponer del cuestionamiento jurisdiccional de la OCS en esta etapa, de manera excepcional.

Aclarado el anterior planteamiento de umbral, corresponde entrar a los méritos de la controversia planeada. En su primer señalamiento de error, los recurrentes aducen que la OCS no ostentaba jurisdicción para atender el asunto en cuestión, fundado en la violación al debido proceso de ley de la querellada en el trámite administrativo que esa entidad conduce en su contra.

La Asamblea Legislativa confirió al Comisionado de Seguros una serie de poderes y prerrogativas al amparo del Código de Seguros de Puerto Rico, precisamente para asegurar su eficacia y cumplimiento. Entre ellos, se destaca el poder de “llevar a cabo las investigaciones y exámenes que considere necesarias para asegurar el cumplimiento de las disposiciones del Código, su reglamento y las órdenes que ha emitido” así

como, la facultad de “imponer sanciones y penalidades administrativas por violaciones” al Código de Seguros. 26 LPRA sec. 235. La identificación o detección de violaciones al Código de Seguros es uno de los fundamentos por los que se le reconoce a la OCS un amplio poder investigativo. Era esta justamente la naturaleza del proceso llevado a cabo por la OCS al emitir la Orden AL-2016-37, aquí cuestionada. La parte recurrente afirma que la OCS carecía de jurisdicción para emitir la referida Orden, con la que culminó el proceso investigativo conducido en su contra y que a la vez dio paso la fase adjudicativa en la que el caso se encuentra en estos momentos. En apoyo de su contención jurisdiccional, alegó USIC que se le privó de su debido proceso de ley al no ser notificada de la tercera y última solicitud de reconsideración presentada por los reclamantes en torno a la investigación petitionada, en respuesta a la cual alega que se produjo la Orden Número AL-2016-37. Ello además en violación de la LPAU.

Para responder a lo anterior resulta esencial enfatizar la distinción entre la etapa investigativa y el proceso adjudicativo. Está claro que el procedimiento adjudicativo de autos comenzó tras la notificación de la Orden Número AL-2016-37. Previo a dicha notificación, **el procedimiento aún se encontraba en la etapa investigativa.** Los requerimientos procesales, incluyendo la garantía del debido proceso de ley, en uno y otro proceso tiene notables diferencias de alcance y aplicabilidad.

Como ya señalamos, los poderes investigativos de esta entidad son amplios y los derechos que amparan a los investigados son marcadamente limitados. Basta con examinar las disposiciones de la LPAU sobre el proceso investigativo, principalmente las secciones 2191 a la 2201, para observar las escasas garantías o derechos procesales de la persona o entidad bajo investigación al amparo de la cláusula constitucional del debido proceso de ley. Ello contrasta con lo que ocurre en los procedimientos adjudicativos, en los que expresamente se reconocen varios derechos que emanan precisamente de la cláusula del debido proceso de ley en su dimensión procesal. Véase, 3 LPRA sec. 2151. De

otra parte, ni en el Código de Seguros, ni en los reglamentos aprobados a su amparo, se reconocen en el ámbito investigativo derechos o garantías procesales similares a las reconocidas por ese mismo estatuto, sus reglamentos o la propia LPAU, en la fase adjudicativa de los asuntos o controversias bajo la jurisdicción de la OCS.

De ahí, que no procede sostenerse el cuestionamiento de violación al debido proceso de ley por el fundamento aducido por la recurrente, al grado de que genere la invalidez de la decisión de iniciar el trámite adjudicativo de autos luego de culminada la gestión investigativa, sobre todo vista en el contexto de las prerrogativas del Comisionado en la investigación que condujo en este caso. Independientemente de si la Orden se produjo a iniciativa exclusiva de la agencia, o como consecuencia del pedido del asegurado en su tercer escrito, la misma estuvo enmarcada en los amplios poderes investigativos de la OCS, en cuyo ámbito son mínimas las garantías del debido proceso de ley invocables, según ya señalado.<sup>3</sup> Es sabido que el Comisionado puede iniciar investigaciones por absoluta iniciativa propia e incluso, a raíz de información o eventos anónimos. Independientemente de las prácticas sobre la notificación de quejas o comparecencias de asegurados a la aseguradora en el transcurso del proceso investigativo, ello no pasa de ser una buena práctica o costumbre procesal que no alcanza en esta etapa la condición de una exigencia dimanante del debido proceso de ley. Ese tipo de exigencia es de aplicación o está reservada, como cuestión de debido proceso de ley, para el trámite adjudicativo. Evidentemente, el razonamiento y los planteamientos de la parte recurrente en contra del Comisionado de Seguros tiene su génesis en la confusión de ambos tipos de procesos dentro de la agencia, concretamente, al pretender que se aplique a la fase investigativa derechos reconocidos en el proceso adjudicativo. Es en este último tipo de procedimiento en el que puede alegarse realmente la

---

<sup>3</sup> Somos conscientes que el Comisionado ha afirmado que en última instancia tomó la decisión de emitir la Orden en controversia luego de reexaminar detenidamente el asunto, conforme a la autoridad y discreción para iniciar este tipo de procedimiento, lo cual fortalece aún más la validez de la decisión tomada.

privación de algún interés propietario, por virtud de lo cual puede invocarse la cláusula del debido proceso de ley.

De ahí que, aun dando como cierto que la Orden aquí impugnada de alguna manera fue resultado del reclamo del asegurado en su tercer escrito, su falta de notificación a la aseguradora no plantea un problema de violación al debido proceso de ley que invalide la Orden en cuestión o la autoridad de la OCS de iniciar el proceso adjudicativo en curso. Ello, sobre todo, en circunstancias en las que el escrito en cuestión meramente reiteraba el pedido y reclamos del asegurado ya conocidos y rechazados en dos escritos previos por la aseguradora ante la propia OCS. Cualquier reclamo de derecho a defenderse, aunque inmeritorio en esa etapa, fue como cuestión de hecho ejercido a cabalidad por la aseguradora. El desvío de las mejores prácticas establecidas o permitidas por la agencia en la fase investigativa entre quejosos e investigados<sup>4</sup> puede ser disuadido o sancionado por el Comisionado mediante los mecanismos apropiados,<sup>5</sup> sin necesidad de que por ello se menoscabe la autoridad y prerrogativas conferidas por ley a dicho funcionario.

Por otro lado, es fácil observar que varias de las disposiciones o garantías procesales en las que ampara la parte recurrente su reclamo en este caso, son expresamente aplicables al proceso adjudicativo, en el que justamente se encuentra el caso en estos momentos. Es ahora que, como exigencia del debido proceso de ley, tienen las partes el deber de notificar a la parte contraria cualquier escrito o moción que se presente para la consideración de la OCS. Las únicas garantías expresamente reconocidas en el Código de Seguro y el Reglamento Núm. 5266 en favor del querellante o del querellado en el proceso investigativo ya culminado era el de notificar el informe rendido por la División de Investigaciones acerca del cierre o acogida de la querrela, así como el derecho de la parte inconforme a presentar objeciones o planteamientos al referido Informe en el término

---

<sup>4</sup> Nótese que no se trata propiamente en esta etapa de partes.

<sup>5</sup> Tales como multas o sanciones económicas.

de 20 días. Ambas garantías en este caso fueron ampliamente salvaguardadas. Véanse, Arts. 9 y 10 del Reglamento 5266.

En fin, ni el Código de Seguros, ni sus reglamentos disponen sobre la notificación de escritos o quejas en la fase investigativa a una aseguradora como exigencia de debido proceso de ley, mientras no haya concluido la investigación y se haya preparado el informe final con la determinación correspondiente. La procedencia del requisito de notificación de escritos no puede divorciarse de la etapa en la que se encuentra el procedimiento administrativo. Cónsono con lo anterior, concluimos que la Orden emitida a USIC fue conforme a la jurisdicción conferida a la OCS en su ley habilitadora.

#### **IV.**

Por ello, y dado que la decisión de la OCS descansa en un análisis racional y jurídicamente correcto, procede la confirmación de la decisión de la que se recurre. Los errores señalados no se cometieron. Se devuelve el caso al foro administrativo para que continúen los procedimientos subsiguientes, conforme a lo aquí resuelto.

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

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