

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN Y CAGUAS

PEDRO J. NAZARIO
SERRANO Y OTROS

Recurrente

Vs.

UBS FINANCIAL SERVICES
Y OTROS

Recurridos

KLRA201600646

Revisión
administrativa
procedente de
la Oficina del
Comisionado de
Instituciones
Financieras

Caso Núm.:
Q15-V-142

Sobre:
Inversiones,
arbitraje y
jurisdicción
del foro

Panel integrado por su presidente, el Juez Ramírez Nazario, el Juez Rodríguez Casillas y la Juez Méndez Miró¹

Méndez Miró, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 16 de febrero de 2018.

El Sr. Pedro J. Nazario Serrano y otros (conjuntamente, querellantes), solicitan que este Tribunal revise una *Resolución* que emitió la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF). En esta, la OCIF desestimó su querrela en contra UBS-AG, UBS Financial Services, UBS Financial Services of Puerto Rico y UBS Financial Services (conjuntamente, querrellados).

Se confirma a la OCIF.

I. TRACTO PROCESAL Y FÁCTICO

El 24 de junio de 2015, los querellantes presentaron una querrela ante la OCIF en contra de UBS. Alegaron violaciones al Art. 204 de la Ley Uniforme de

¹ Conforme a la Orden Administrativa TA-2017-015 la Juez Méndez Miró sustituyó al Juez Candelaria Rosa.

Valores de Puerto Rico, Ley Núm. 60 de 18 de junio de 1963 (Ley de Valores), 10 LPRA sec. 864. Su reclamo se fundamentó en que UBS-AG, la compañía matriz del resto de los querellados, se declaró culpable de fraude electrónico ante el Tribunal de Distrito Federal para el Distrito de Connecticut. Por ello, solicitaron que la OCIF revocara, suspendiera y/o les rescindiera toda licencia o inscripción para hacer negocios en Puerto Rico. Los querellados sostuvieron que los querellantes carecían de legitimación activa ante la OCIF para solicitar la revocación de su licencia.

Luego de varios trámites procesales, el 14 de abril de 2016, la OCIF emitió una *Resolución*.² Desestimó la querrela. Basó su determinación en los fundamentos siguientes:

1. una querrela no es el mecanismo adecuado para llevar a cabo un proceso de adjudicación, conforme a las disposiciones del Art. 204 de la Ley de Valores, *supra*, ya que ese proceso debe iniciarse mediante una orden que emita la propia OCIF;
2. de conformidad con las disposiciones de la Ley de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, *infra*, y la Ley de Valores, *supra*, la decisión de la OCIF de atender una reclamación para que emita una orden para denegar, suspender o revocar cualquier inscripción o licencia otorgada por la agencia es discrecional;
3. una persona particular no tiene legitimación activa para presentar la acción y solicitar el remedio de la revocación, suspensión o denegación de la inscripción que establece la Ley de Valores, *supra*, pero ello no impide que una persona particular presente información a la OCIF para que esta, a su discreción, la evalúe y determine si procede iniciar el procedimiento correspondiente, tomando en consideración, la existencia de procesos judiciales y administrativos pendientes que puedan afectarse por la decisión que pudiera emitir la OCIF; y

² La notificó el 15 de abril de 2016.

4. de conformidad con la Ley Núm. 458-2000, le corresponde al Secretario de Justicia y a las agencias e instrumentalidades, y no a la OCIF, velar por el cumplimiento con la ley y revisar todos los contratos que los querellados ostentan con el gobierno.

El 5 de mayo de 2016, los querellantes presentaron una solicitud de reconsideración de la *Resolución* que emitió la OCIF. El 17 de mayo de 2016, los querellados se opusieron. El 20 de mayo de 2016, la OCIF denegó la solicitud de reconsideración que presentaron los querellantes.³

Inconforme con la determinación de la OCIF, el 22 de junio de 2016, los querellantes presentaron un recurso de revisión judicial ante este Tribunal. Señalaron que:

ERRÓ LA OCIF Y ABUSÓ DE LA DISCRECIÓN QUE ENTIENDE TENER AL DESESTIMAR LA QUERRELLA PRESENTADA POR DEFERENCIA A LOS FOROS JUDICIALES Y ARBITRALES ANTE PROCESOS QUE SE CONDUCEN EN ELLOS, CUANDO DICHS PROCESOS EN NADA SE RELACIONAN CON LOS HECHOS ANTE LA [OCIF] Y CUANDO LA REFERIDA DEFERENCIA OPERA A FAVOR DE L[A] [OCIF] Y NO A LA INVERSA.

El 20 de julio de 2016, los querellados presentaron su *Alegato en Oposición*. El 26 de julio de 2016, la OCIF presentó su oposición. Con el beneficio de la comparecencia de las partes, se resuelve.

II. MARCO LEGAL

A. **Ley de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras y Ley de Valores**

La OCIF es una entidad gubernamental que creó la Ley Núm. 4 de 11 de octubre de 1985, conocida como la Ley de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (Ley 4), 7 LPRA sec. 2001 et seq. Su propósito principal es fiscalizar y supervisar todas las instituciones financieras que operan y hacen negocios en

³ La notificó el 23 de mayo de 2016.

Puerto Rico. El Art. 13 de la Ley 4, 7 LPRA sec. 2013, dispone que cualquier ciudadano podrá presentar una querrela ante la OCIF "para vindicar los derechos que le conceden las leyes administradas por la misma".

Por su parte, la Ley de Valores establece en su Art. 407, 10 LPRA sec. 887:

(a) El Comisionado a su discreción:

- (1) Podrá hacer aquellas investigaciones públicas o privadas, dentro o fuera de Puerto Rico, que él crea necesarias para determinar si alguna persona ha violado o está próxima a violar cualquiera disposición de este capítulo, o cualquier reglamento u orden promulgada de acuerdo con el mismo, o para ayudar a poner en vigor este capítulo, o en la promulgación de reglamentos y formularios de acuerdo con las disposiciones del mismo.. [...] (Énfasis suplido).

Asimismo, la Ley de Valores establece en su Art. 204, 10 LPRA sec. 864, que "el Comisionado podrá, mediante orden al efecto, denegar, suspender o revocar cualquier inscripción...". (Énfasis suplido). Esto, entre otras, si encuentra que:

- (1) Así lo requiere el interés público, y
- (2) el solicitante o persona inscrita o, en el caso de un corredor-trafficante o asesor de inversiones, cualquier socio, oficial, director, cualquier persona que ocupe un cargo similar o desempeñe funciones similares, o cualquier persona que directa o indirectamente controle al corredor-trafficante o al asesor de inversiones:
 - (A) [...]
 - (B) ha violado o dejado de cumplir, intencionalmente, cualquier disposición de este capítulo o cualquier reglamento u orden promulgada en virtud de las disposiciones de este capítulo;
 - (C) ha sido convicto dentro de los pasados diez (10) años por cualquier delito menos grave relacionado con cualquier transacción en la que

estuvieran envueltos valores o por cualquier delito grave (felony); [...] *Íd.*

B. Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme

La Sec. 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1998, según enmendada (LPAU), 3 LPRA sec. 2171, establece el alcance de la revisión judicial de una determinación administrativa. La revisión judicial de las determinaciones finales de las agencias administrativas se circunscribe a evaluar: (1) si el remedio concedido por la agencia es el adecuado; (2) si las determinaciones de hechos están sostenidas por la evidencia sustancial que surge de la totalidad de expediente; y (3) si las conclusiones de derecho son correctas, para cuyo escrutinio no tenemos limitación revisora alguna. *Reyes Salcedo v. Policía P.R.*, 143 DPR 85, 108-109 (1997).

Conforme dispone la Sec. 4.2 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2171, una parte afectada adversamente por una orden o resolución final de una agencia podrá presentar una solicitud de revisión ante este Tribunal, dentro de un término de treinta (30) días, contado a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia. En iguales términos se expresan las Reglas 18 y 20 del Reglamento para Reglamentar los Procedimientos de Adjudicación bajo la Jurisdicción de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, Reglamento Núm. 3920 de 1989, según enmendado por el Reglamento Núm. 7126 de 2006 (Reglamento). Por otra parte, el Reglamento dispone en su Regla 5 que “[1]a Oficina podrá en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de parte, desestimar

una querrela por ser una reclamación que no justifica la concesión de un remedio, por inmeritoria, por falta de jurisdicción o por cualquier otro fundamento que proceda en derecho.”

De otra parte, cabe destacar que las decisiones de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial, pues son estos los que cuentan con el conocimiento experto de los asuntos que les son encomendados. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821 (2012). Así, al momento de revisar una decisión administrativa, el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad de la actuación de la agencia. *González Segarra et al. v. CFSE*, 188 DPR 252, 276 (2013). Los tribunales deben limitar su intervención al evaluar la razonabilidad de las decisiones administrativas. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 432 (2003). “En caso de que exista más de una interpretación razonable de los hechos, el tribunal debe sostener la que seleccionó la agencia, y no sustituir su criterio por la de ésta”. *Íd.*

Así, la revisión judicial de determinaciones administrativas ha de limitarse a evaluar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal, irrazonable, o fuera del marco de los poderes que se le delegaron. *Torres v. Junta Ingenieros*, 161 DPR 696, 708 (2004). En ese sentido, la parte que impugna judicialmente las determinaciones de hechos de una agencia administrativa tiene el peso de la prueba para demostrar que estas no están basadas en el expediente o que las conclusiones a las que llegó la agencia son irrazonables. *Rebollo Vda. de Liceaga v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 77 (2004).

III. DISCUSIÓN

Los querellantes, en esencia, insisten en que la OCIF abusó de su discreción al darle deferencia a los foros judiciales, no acoger su solicitud para que se investigue la concesión de licencias a los querellados y desestimar la querrela. Sin embargo, tras examinar con cuidado la *Resolución* que emitió la OCIF, se observa que no limitó a ello su razonamiento. Entre otros fundamentos para desestimar la querrela, la OCIF expuso que esta no era el mecanismo adecuado para instar este tipo de reclamación conforme a la Ley de Valores, *supra*. Entendió también que, en ausencia de un interés por vindicar los derechos que conceden las leyes que administra la OCIF a personas particulares, estos no tenían legitimación activa. Dicho de otro modo, la OCIF expuso --con detalle-- no solo los fundamentos de su determinación, sino que incluyó el análisis que efectuó para llegar a sus conclusiones.

Un examen del lenguaje que emplea la Ley de Valores, *supra*, refleja que la OCIF tiene discreción para iniciar una investigación, o para emitir una orden para, en efecto, denegar, suspender o revocar cualquier licencia. Así también, tiene discreción para desestimar una querrela por entender que carece de méritos y, además, porque la intervención por parte de su agencia podría interferir con otros procesos pendientes ante los tribunales. Esta es la letra de la Ley. La OCIF analizó las reclamaciones de los querellantes y nada en su exposición, según se consignó en la *Resolución*, denota actuaciones o determinaciones arbitrarias, ilegales, irrazonables (que como se sabe es el criterio rector para la intervención de los tribunales), o fuera del

marco de los poderes que ostenta la OCIF por mandato legal. Sección II (B). Al momento de examinar el expediente, este Tribunal se preguntó: ¿el acercamiento a los hechos que plantearon los querellantes y la interpretación que la OCIF dio a los mismos, fue razonable? Bajo este crisol, a través del cual se obliga a este Tribunal a examinar las actuaciones de la OCIF, contestamos la pregunta en la afirmativa.

Al igual que la OCIF, quien estimó prudente permitir el desenlace de los litigios relacionados que están pendientes en los foros judiciales, de los cuales un número importante de querellantes es parte, el ordenamiento jurídico que rige aconseja que este Tribunal ejerza prudencia judicial. Así, la ley que controla recomienda que este Tribunal no entre a dirimir asuntos que, a fin de cuentas, residen --o más bien están protegidos-- dentro del manto discrecional de la OCIF y sus deberes ministeriales.

De nuevo, el recurso que este Tribunal examina se basa en peticiones sobre asuntos que están completamente dentro de la discreción de la OCIF. Más aun, estos no son producto de un procedimiento que adjudique derechos, obligaciones o privilegios de los querellantes.

Por todo lo anterior, no se justifica la intervención de este Tribunal con la *Resolución* que emitió la OCIF.

IV.

Por los fundamentos expuestos antes, se confirma a la OCIF.

Lo acordó el Tribunal y certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

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