

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VI

CONSEJO DE TITULARES
DEL CONDOMINIO EL
ROSARIO, ATTENURE
HOLDINGS TRUST 11 y
HRM PROPERTY HOLDINGS
LLC

Peticionarios

v.

TRIPLE-S PROPIEDAD,
INC.

Recurrida

KLCE202000826

CERTIORARI
procedente del
Tribunal de
Primera
Instancia,
Sala Superior
de San Juan

Civil. Núm.:
SJ2019CV09678
(505)

Sobre:
Incumplimiento
de Contrato y
Otros

Panel integrado por su presidente el Juez Figueroa Cabán, el Juez Flores García y el Juez Salgado Schwarz

Flores García, Juez ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de octubre de 2020.

I. Introducción

Comparece la parte peticionaria, compuesta por el Consejo de Titulares del Condominio El Rosario (asegurado), Attenure Holdings Trust 11 (Attenure) y HHR Property Holdings LLC, y solicita la revocación de cierta resolución emitida por el foro de primera instancia en este caso. Por medio del dictamen recurrido el foro primario concluyó que no procedía referir el caso al procedimiento de valoración de daños establecido mediante la Ley Núm. 242-2018, pues dicha legislación entró en vigor con posterioridad a los hechos del caso y era de aplicación prospectiva.

Veamos la procedencia del recurso promovido.

II. Relación de Hechos

El 17 de septiembre de 2019, la parte peticionaria presentó una demanda en contra de la parte recurrida, Triple-S Propiedad, Inc., sobre sentencia declaratoria, incumplimiento de contrato y dolo.

La parte peticionaria sostuvo que tras el paso del huracán María, el Condominio sufrió daños sustanciales, por lo que descansando en la póliza vigente, solicitó el pago de conformidad con su cubierta para reparar los daños sufridos. En la causa, alegó que la parte recurrida incumplió con las disposiciones de la póliza y del Código de Seguros de Puerto Rico al negarse a pagar apropiadamente la reclamación. Además, le imputó haber actuado con dolo y mala fe. Por tanto, solicitó ser indemnizada por el incumplimiento del contrato y los daños sufridos.

Por otro lado, la parte peticionaria sostuvo que, el asegurado entró en unos acuerdos con Attenure por medio de los cuales, a cambio de una ayuda económica, este último adquirió un interés proindiviso sobre la reclamación y un poder legal para llevar y tramitar la reclamación, tanto de manera extrajudicial, como judicial.

Superados varios trámites de rigor, el 1 de mayo de 2020, la parte peticionaria presentó una "Moción Solicitando Autorización para Referir

Controversia sobre los Daños al Proceso de 'Appraisal' Establecido por la Ley 242". Alegó que, el 17 de noviembre de 2018 se aprobó la Ley Núm. 242-2018, la cual, entre otras cosas, enmendó el Artículo 11.150 del Código de Seguros, *infra*, para establecer un procedimiento de valoración de daños ("*appraisal*"), al estilo de una mediación o método alternativo de solución de conflictos, que ayude a resolver las disputas relacionadas al valor de la pérdida o daños de una reclamación. Sostuvo que la Ley Núm. 242-2018 tenía efecto retroactivo y por tanto era de aplicación a las reclamaciones presentadas como consecuencia de los huracanes Irma y María. Fundamentó su contención en el historial legislativo de la medida legislativa y en la Carta Normativa Núm. CN-2019-248-D suscrita por la Oficina del Comisionado de Seguros (OCS) el 20 de marzo de 2019, para establecer las guías que regirán el procedimiento de "*appraisal*".

La parte peticionaria solicitó la paralización de los procesos judiciales hasta tanto culminara el procedimiento de "*appraisal*". Añadió que, solamente el asegurado participaría en el procedimiento de "*appraisal*" y prontamente remitirían a la parte recurrida el informe de su perito estimando el valor de los daños.

Luego de solicitar una prórroga, el 14 de julio de 2020, la parte recurrida presentó su oposición a la solicitud de referido al procedimiento de

"*appraisal*". Alegó que, la Ley Núm. 242-2018 no es de aplicación retroactiva, pues su texto establece que las disposiciones entrarán en vigor a partir de su aprobación y no surge de forma clara y patente del historial legislativo que la intención del legislador hubiera sido impartirle valor prospectivo.

Argumentó además, que aún si se interpretara que la legislación tuviera un efecto retroactivo, la misma sería inconstitucional por tener el efecto de menoscabar la relación contractual entre las partes de forma irrazonable y en violación a la cláusula de contratos de la Constitución de Estados Unidos y la Constitución de Puerto Rico. Añadió que, la Carta Normativa Núm. CN-2019-248-D de la OCS es nula e inoficiosa por tratarse verdaderamente de un reglamento que no fue aprobado conforme a las disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017, 3 LPRÁ secs. 9601 *et seq.*

Apuntaló además que en caso de que se determine que procede la aplicación retroactiva de la Ley Núm. 242-2018 y que la misma no es inconstitucional, la parte recurrida adujo que, tampoco procedería el procedimiento de "*appraisal*" conforme a las doctrinas de "*waiver*" y *estoppel*. Alegó que, la póliza en cuestión, aunque contiene una cláusula de "*appraisal*", también contiene un endoso que establece que dicha cláusula no aplica.

Finalmente, la parte recurrida sostuvo que, independientemente de la determinación de este foro apelativo, en el caso existen defensas afirmativas de cubierta, incluyendo falsas representaciones y posible fraude en la reclamación, las cuales tendrían el efecto de eximir a la parte recurrida de responder por la reclamación y tornaría inoficiosa cualquier determinación a la que se llegue en el procedimiento de "appraisal".

El 16 de julio de 2020, el foro de primera instancia dictó la resolución recurrida, en la misma denegó la solicitud de la parte peticionaria para que el caso fuera referido al procedimiento de "appraisal". El foro primario concluyó que, el texto de la Ley Núm. 242-2018 es claro y se desprende su efecto prospectivo, por lo que no es necesario "desmenuzar la exposición de motivos, el trámite legislativo y mucho menos hacer inferencias sobre la posible intención implícita del Legislador". Por tanto, concluyó que, el estatuto no aplica a pólizas de seguro emitidas con anterioridad a su aprobación. El foro recurrido se refirió al texto de la póliza en cuestión, el cual prohíbe de forma expresa la aplicación de un procedimiento de "appraisal". Concluyó que, el contenido de la póliza constituye la ley entre las partes y determinar lo contrario sería menoscabar la relación contractual. Al determinar la aplicación prospectiva de la Ley Núm. 242-2028, el foro de primera instancia concluyó que,

no entraría a dirimir las demás alegaciones de la parte recurrida.¹

Inconforme, el 4 de agosto de 2020, la parte peticionaria solicitó la reconsideración del dictamen. Alegó que, el foro de primera instancia erró al no estudiar la intención legislativa tras la aprobación de la Ley Núm. 242-2018 y al interpretar aisladamente su cláusula de vigencia. Ello, en violación a los principios de hermenéutica desarrollados jurisprudencialmente. Argumentó que, el principio de irretroactividad de las leyes solo aplica a disposiciones estatutarias de carácter sustantivo y no procesal, como lo es este procedimiento. Empero, el 6 de agosto de 2020, notificada el 7 de agosto de 2020, el foro de primera instancia emitió una resolución denegando la solicitud de reconsideración.

Todavía insatisfecha, la parte peticionaria comparece ante nosotros mediante un recurso de *Certiorari*. Alega que, el foro de primera instancia erró al: (1) aplicar el principio de irretroactividad de las leyes; (2) concluir que la cláusula de vigencia de la Ley Núm. 242-2018 dispone en forma clara su aplicación prospectiva; (3) no examinar la exposición de motivos, ni la intención legislativa; y (4) concluir que el endoso que niega la aplicación de la cláusula del procedimiento de "appraisal" fue lo pactado entre las partes, cuando

¹ El 29 de julio de 2020, la parte recurrida presentó su contestación a la demanda.

es verdaderamente un requisito u obligación estatutaria por parte de la OCS.

También comparece la parte recurrida mediante su alegato.

Hemos examinado cuidadosamente los escritos de las partes, el contenido del expediente para este recurso, y deliberado los méritos de este *Certiorari* entre los jueces del panel, por lo que estamos en posición de adjudicarlo de conformidad con el Derecho aplicable.

III. Derecho Aplicable

A. El Principio General de la Retroactividad de las Leyes

En lo pertinente a la vigencia de las leyes, el Artículo VI, Sección 5 de la Constitución de Puerto Rico establece que, cada ley deberá ser promulgada conforme al procedimiento que se prescriba por ley y contendrá sus propios términos de vigencia. Art. VI, Sec. 5, Const. P.R., LPRA, Tomo 1. Por tanto, "las leyes comienzan a regir cuando en ellas así se establezca expresa o tácitamente, bien con referencia a una fecha de calendario, o bien con referencia a algún otro dato". Herrero y otros v. E.L.A., 179 DPR 277, 298 (2010); González v. Merck, 166 DPR 659, 675 (2006).

Nuestra última instancia de Derecho local ha expresado que, como consecuencia de dicho mandato constitucional, "es a la Asamblea Legislativa a quien le compete establecer la fecha de vigencia de las leyes aprobadas". Herrero y otros v. E.L.A.,

supra. Además, la Asamblea Legislativa puede disponer que la vigencia de una ley sea inmediata tras su aprobación o, por el contrario, que sea aplazada por un término determinado." *Íd.* Lo anterior es "parte inherente de la facultad de la Asamblea Legislativa de aprobar las leyes y dependerá del juicio del legislador sobre la necesidad de una vigencia inmediata o aplazada de la ley en cuestión." *Íd.*, págs. 298-299.²

Por su parte, el Artículo 3 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRA sec. 3, contiene la regla general sobre retroactividad de las leyes en nuestro ordenamiento jurídico: "[l]as leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren expresamente lo contrario." Véanse, Báiz v. Comisión Hípica, 63 DPR 483, 487 (1944); Charres v. Arroyo, 16 DPR 816, 820 (1910); Sobrinos de Portilla v. Quiñones, 10 DPR 195, 196 (1906). El citado artículo solo expone una regla general de interpretación de legislación y no constituye un principio rígido de aplicación absoluta. Vélez v. Srio. de Justicia, 115 DPR 533, 542 (1984); Warner Lambert Co. v. Tribunal Superior, 101 DPR 378, 385 (1973). "[L]a absoluta irretroactividad sería la muerte del desenvolvimiento del derecho." R. Bernier y J. Cuevas Segarra, Aprobación e Interpretación de las Leyes en Puerto Rico, 2da. Ed., San Juan, Publicaciones JTS, 1987, Vol. II, pág. 400. Por

²

consiguiente, la excepción es la retroactividad. Torres Rodríguez v. Carrasquillo Nieves, 177 DPR 728, 757 (2009); Asoc. Maestros v. Depto. Educación, 171 DPR 640, 648 (2007); Consejo Titulares v. Williams Hospitality, 168 DPR 101 (2006); Nieves Cruz v. U.P.R., 151 DPR 150, 158 (2000).

Aunque la regla general en la disposición establece que, la retroactividad debe surgir de forma expresa, nuestra última instancia en derecho local ha resuelto que, el efecto retroactivo del estatuto puede surgir de la voluntad implícita del legislador. Vélez v. Secretario de Justicia, *supra*, pág. 542; Warner Lambert Co. v. Tribunal Superior, *supra*, pág. 386. Por tanto, la intención del legislador de atribuir efecto retroactivo a una ley puede ser expresa o tácita. Véase, Díaz Ramos v. Matta Irizarry, 198 DPR 916, 929 (2017); Consejo Titulares v. Williams Hospitality, *supra*.

Empero, la intención del legislador debe desprenderse del estatuto, ya que, por ser un acto excepcional, debe aparecer expresamente o surgir claramente del estatuto. Vázquez v. Morales, 114 DPR 822, 831 (1983); R. Bernier y J. Cuevas Segarra, *op. cit.*, pág. 391; 73 Am. Jur. 2d Express Provisions §236, pág. 466 (2012) ["[t]o overcome the presumption against retroactivity, a legislation must clearly demonstrate an intent to apply the statute retroactively"]; N. Singer, Sutherland, Statutes and Statutory Construction, §41:4, pág. 387

(6th ed. 2001 rev.) [“a law will not be construed as retroactive unless the act clearly, by express language or necessary implication, indicates that the legislature intended a retroactive application”].

Ante la omisión de un mandato expreso del legislador, solamente procede impartirle efecto retroactivo a una ley cuando es obvio y patente el propósito legislativo, en casos en los cuales la aplicación retroactiva es necesaria para corregir un grave mal social y así poder hacer justicia. Rivera Padilla v. OAT, 189 DPR 315, 340 (2013); Nieves Cruz v. U.P.R., *supra*, pág. 159.

B. El Menoscabo de Relaciones Contractuales

La Constitución de Puerto Rico dispone que, “[n]o se aprobarán leyes que menoscaben las obligaciones contractuales”. Art. II, Sec. 7, Const. de P.R., LPRA, Tomo 1. Igual disposición contiene la Constitución federal en su Art. 1, Sec. 10, Const. EE. UU., LPRA, Tomo 1.

El propósito de esta garantía es limitar la intervención del gobierno con las obligaciones contractuales entre partes privadas y las contraídas por el Estado, de manera que se asegure la estabilidad de las relaciones contractuales. Véase, AMPR v. Sist. Retiro Maestros IV, 190 DPR 854, 868 (2014); Trinidad Hernández v. ELA, 188 DPR 828, 834 (2013); Domínguez Castro v. E.L.A. I, 178 DPR 1, 80 (2010).

Empero, esa protección constitucional no es absoluta, pues "debe ser armonizada con el poder de reglamentación del Estado en beneficio del interés público". AMPR v. Sist. Retiro Maestros IV, *supra*; Trinidad Hernández v. ELA, *supra*. Por tanto, no todo menoscabo de una obligación contractual es inconstitucional. *Íd.* Véase, además, Bayrón Toro v. Serra, 119 DPR 605, 619 (1987).

En el contexto de contratos privados, el primer paso en el análisis al amparo de esta cláusula es determinar la existencia de una relación contractual y si su modificación representa un menoscabo sustancial o severo. AMPR v. Sist. Retiro Maestros IV, *supra*, pág. 869; Trinidad Hernández v. ELA, *supra*, pág. 834. En caso de que se determine que hubo un menoscabo sustancial o severo, será necesario evaluar "si la interferencia gubernamental responde a un interés legítimo y si está racionalmente relacionada con la consecución de dicho objetivo". *Íd.* Véase, además, Domínguez Castro v. E.L.A. I, *supra*, págs. 80-81; Warner Lambert Co. v. Tribunal Superior, *supra*, págs. 395-396. El escrutinio es uno de razonabilidad en el que se considera la sustancialidad del interés público promovido y la extensión del menoscabo contractual. *Íd.*

La parte que impugna la medida es quien tiene el peso de probar que la misma es irrazonable e innecesaria. AMPR v. Sist. Retiro Maestros IV,

supra, pág. 871; Trinidad Hernández v. ELA, *supra*, pág. 838. Además, en la tarea de evaluar la necesidad y razonabilidad de una ley para efectos de determinar si existe menoscabo de obligaciones contractuales, procede conferir alguna deferencia al criterio de la Asamblea Legislativa. AMPR v. Sist. Retiro Maestros IV, *supra*, pág. 870; Trinidad Hernández v. ELA, *supra*, pág. 835; Domínguez Castro v. E.L.A. I, *supra*, pág. 85.

En ese ejercicio, no corresponde realizar una determinación “de novo sobre la existencia de otras alternativas para la solución del problema”. AMPR v. Sist. Retiro Maestros IV, *supra*; Domínguez Castro v. E.L.A. I, *supra*, pág. 89. “[A] mayor severidad del menoscabo, mayor rigor debe tener el foro judicial en el análisis de la legislación impugnada.” AMPR v. Sist. Retiro Maestros IV, *supra*.

IV. Aplicación del Derecho a los Hechos del Caso

El 27 de noviembre de 2018 se aprobó la Ley Núm. 242-2018, “[p]ara enmendar los Artículos 11.150, 11.190 y añadir un nuevo Artículo 9.301 a la Ley Núm. 77 de 19 de junio de 1957, según enmendada, conocida como ‘Código de Seguros de Puerto Rico’; enmendar el Artículo 5.005 de la Ley 201-2003, según enmendada, conocida como ‘Ley de la Judicatura de Puerto Rico’, a los fines de mejorar la respuesta de la industria de seguros a la población asegurada; y para otros asuntos relacionados”.

Específicamente, la Ley Núm. 242-2018 enmendó el Artículo 11.150 del Código de Seguros, 26 LPRA secs. 1115, para establecer un procedimiento de valoración de pérdida o daños ("appraisal") en el que las partes puedan resolver ante un árbitro las controversias que existan sobre la cuantía de una reclamación de seguro de propiedad. A tales efectos, el legislador dispuso que, "[t]oda póliza de seguros de propiedad, en la línea de negocios comercial o personal, deberá contener una estipulación o cláusula que disponga para la resolución de disputas relacionadas con el valor de la pérdida o daños en una reclamación a base del proceso de 'appraisal'. Ello, a opción del asegurado y sin que [se] limite la facultad del asegurado de acudir a los tribunales o algún foro administrativo directamente." *Íd.*

Cónsono con lo anterior, la Ley Núm. 242-2018 añadió el nuevo Artículo 9.301 al Código de Seguros, 26 LPRA sec. 951r, para establecer el deber de imparcialidad y objetividad del árbitro en los procesos de valoración o "appraisal" de reclamaciones de seguros de propiedad y definir las prácticas que constituyen una violación a dicho deber.

De otra parte, la Ley Núm. 242-2018 enmendó el Artículo 11.190 del Código de Seguros, 26 LPRA sec. 1119, para establecer la nulidad de "[c]ualquier cláusula o estipulación en un contrato o póliza de seguro que establezca condiciones al asegurado para

entablar una acción judicial contra el asegurador para hacer valer sus derechos bajo la póliza en los tribunales, [sic] para limitar el periodo de tiempo para hacerlo por un término menor de un (1) año". También se dispuso que, será válida una estipulación o cláusula de valoración "[s]iempre que no suplante o constituya una renuncia del derecho del asegurado a iniciar una acción judicial en los tribunales".
Íd.

La Ley Núm. 242-2018 también enmendó el Artículo 11.190 del Código de Seguros, *supra*, entre otras cosas, para establecer que, una notificación de reclamación y/o su aceptación por la compañía de seguro o su representante autorizado o su agente general autorizado constituye una reclamación extrajudicial o un reconocimiento que interrumpe la prescripción de una acción directa por un dueño de propiedad para recuperar daños bajo una póliza de seguro. Lo anterior, **"incluso cuando la reclamación sea a consecuencia del impacto de los huracanes Irma y/o María del pasado mes de septiembre de 2017."** *Íd.*
[Énfasis nuestro.]

Más aún, quedó establecido que, será nulo cualquier pacto que niegue la interrupción por notificación extrajudicial del término impuesto por una póliza de seguro para presentar una demanda o acudir a los tribunales o al foro administrativo correspondiente, **"incluso cuando la reclamación sea a consecuencia del impacto de los huracanes Irma y/o**

María del pasado mes de septiembre de 2017.” Art. 11.190(6) del Código de Seguros, *supra*. [Énfasis suplido.]

Finalmente, la Ley Núm. 242-2018 enmendó el Artículo 5.005 de la Ley de la Judicatura de Puerto Rico de 2003, Ley Núm. 201-2003, 4 LPRa sec. 25e, para facultar al Tribunal Supremo de Puerto Rico a que, ante un estado de emergencia decretado por el Gobernador de Puerto Rico, pueda establecer salas especializadas en reclamaciones de seguros en las distintas regiones judiciales que comprenden las Salas del Tribunal de Primera Instancia. Esto, con el propósito de proveer jueces con el adiestramiento, experiencia y/o conocimiento especializado para atender controversias en reclamaciones de seguros surgidas a consecuencia de una catástrofe y “propici[ar] el manejo expedito y eficiente de los casos en las salas especializadas en reclamaciones de seguros.” *Íd.*³

La Ley Núm. 242-2018, está fundamentada sobre el propósito de agilizar la respuesta de las compañías aseguradoras ante el advenimiento de desastres naturales catastróficos, y la subsiguiente tarea de recuperación económica donde los fondos provistos en atención al pago de las primas de seguros juegan un papel importantísimo. Véase,

³ Mediante la Orden Administrativa DJ-20 18-178, del 20 de septiembre de 2018, se estableció la orden sobre “Designación de Juezas y Jueces para la Atención de Controversias contra Compañías de Seguros tras el paso de los Huracanes Irma y María.” Nótese, sin embargo, que la Ley 242 fue firmada el 27 de noviembre de 2018.

Exposición de Motivos Ley Núm. 242-2018. Para ello, el legislador procuró ayudar a combatir las dilaciones observadas en la respuesta de la industria de seguros tras el paso de los huracanes al final del año 2017.

Tanto así, que, motivada en la ocurrencia pasada de extensas dilaciones en el trámite de reclamaciones, la Asamblea Legislativa adoptó alternativas, tanto judiciales, como extrajudiciales, para agilizar el pago de las reclamaciones, facilitar a las partes llegar a un acuerdo sobre el pago por el valor justo de la reclamación y garantizar al asegurado hacer valer sus derechos bajo la póliza en los tribunales. Así surge de la exposición de motivos de la Ley Núm. 242-2018:

[...]

Vivimos tiempos donde la frecuencia y severidad de eventos catastróficos naturales son cada vez mayores. En medio de esta realidad, la industria de seguros desempeña un rol fundamental en la recuperación a una catástrofe. Cuando ocurre un desastre, como el provocado por los huracanes Irma y María, **es importante que las aseguradoras respondan con agilidad y prontitud para atender y resolver los reclamos de los asegurados.**

El paso de los huracanes en el año 2017, y sus devastadores efectos, no tienen precedente en la historia moderna de nuestra isla. Ha quedado evidenciado que **la respuesta de la industria de seguros a esta catástrofe no fue la esperada. Son múltiples las quejas de los asegurados por las largas trabas interpuestas por las compañías de seguros para atender oportunamente sus reclamaciones. Esto, entre otras cosas, ha dilatado la recuperación económica de muchos negocios y ciudadanos, lo cual ha afectado negativamente a la economía y, en algunos casos, aumentado la migración de ciudadanos y precipitado el cierre de negocios.**

Estos eventos dejaron lecciones a todos los sectores de nuestra isla y, luego de décadas sin un desastre de esta naturaleza, demostraron a la ciudadanía la importancia de estar preparados ante desastres naturales, así como ante cualquier tipo de emergencia que puede suceder de forma inesperada. Lo anterior significa que todos los sectores tenemos que estar preparados para responder si se produce un evento de este tipo nuevamente.

Dado a su rol preminente en la recuperación y reconstrucción, resulta vital que las compañías de seguro mejoren su respuesta ante situaciones como la que vivimos. Es por esto, que el gobernador, Ricardo Rosselló Nevares convocó a miembros de la industria de seguros, sectores comerciales, organizaciones, alcaldes y al público en general a participar el 28 de junio de 2018 de la cumbre que llevó por nombre "Respuesta de la Industria de Seguros ante Eventos Catastróficos y Mecanismos para Asegurar la Protección de los Asegurados". **Esta cumbre sirvió de foro para escuchar las recomendaciones de todos los participantes y para estudiar alternativas que mejoren la respuesta de la industria de seguros a la población asegurada para contar con una industria mejor capacitada para manejar las reclamaciones pendientes y afrontar futuros eventos catastróficos.** Además, proveyó un canal para que la ciudadanía posteriormente sometiera preocupaciones y recomendaciones para mejorar la respuesta de la industria de seguros ante la realidad de que nuestra ubicación geográfica nos expone continuamente al riesgo de que ocurra otro desastre similar.

Una de las inquietudes expuestas en la cumbre es la **dilación en el pago de las reclamaciones**, producto principalmente por discrepancias entre el asegurado y asegurador en la cuantía de los daños o la pérdida correspondiente a la reclamación. En ese sentido, la presente pieza legislativa posibilita el uso del proceso de valoración o "appraisal", para la resolución de conflictos en el pago de la cuantía correspondiente a reclamaciones de seguros de propiedad. El proceso de valoración o "appraisal" es un método en que las partes someten ante un árbitro imparcial los desacuerdos relacionados a la cuantía de una reclamación de seguros. El proceso de "appraisal" es un método alternativo de resolución de conflictos, comúnmente usado en los demás estados de los Estados Unidos, que no suplanta o sustituye el derecho del asegurado a iniciar un procedimiento administrativo o una acción judicial en los tribunales. **Este proceso está diseñado para brindar una alternativa rápida y de carácter no-contenciosa adicional, que**

facilite a las partes llegar a un acuerdo en el pago por el valor justo de la reclamación.

Se propone además garantizar el derecho del asegurado o reclamante a hacer valer sus derechos bajo la póliza en los tribunales, ofreciéndole un **proceso alterno que es más económico, eficiente y expedito.** Estableciéndose, a esos efectos, que cualquier cláusula o estipulación en un contrato o póliza de seguro que establezca condiciones al asegurado para entablar una acción judicial contra el asegurador para hacer valer sus derechos bajo la póliza en los tribunales, o limitar el periodo de tiempo para hacerlo por un término menor al ya establecido, será nula. También proponemos viabilizar la disponibilidad de salas especializadas con jueces preparados para resolver controversias de reclamaciones de seguros, **de manera que se procure el manejo expedito, pericial y eficiente de los casos judiciales relacionados con reclamaciones de seguros surgidas a consecuencia de una catástrofe.**

Esta Administración tiene el firme compromiso de establecer herramientas legales adicionales que posibiliten una mejor respuesta de la industria de seguros a la población asegurada y contar con una industria mejor capacitada para manejar las reclamaciones pendientes y afrontar futuros eventos catastróficos.

Es momento de, partiendo de las experiencias ya vividas, codificar las actuales protecciones a los consumidores que el derecho común provee y adoptar iniciativas innovadoras, en busca de una rápida y mejor respuesta de la industria de seguros para las víctimas de los huracanes Irma y María y en caso de ocurrir una futura catástrofe natural.

La presente pieza legislativa propone una serie de enmiendas al Código de Seguros de Puerto Rico que recogen el sentir de las expresiones presentadas en la cumbre dirigidas a establecer **procesos que sean más ágiles y faciliten la adecuada respuesta a los asegurados y el pago de las reclamaciones.**

[Énfasis nuestro.]

Conforme al texto transcrito, el legislador, confrontado con el problema provocado por las dilaciones de las aseguradoras en el trámite y pago de reclamaciones, procuró una solución viable para impedir la repetición de situaciones análogas. Es notable que, el vocabulario utilizado en el informe

atisba en la mente del legislador la premura del problema y la necesidad de atender "con agilidad y prontitud" los reclamos de los asegurados en el proceso de "recuperación y reconstrucción". Por tal razón, el legislador quiso establecer "herramientas legales adicionales que posibiliten una mejor respuesta de la industria de seguros" y que viabilicen un mejor manejo de "las reclamaciones pendientes" y aquellas que surjan tras "futuros eventos catastróficos". Véase, Exposición de Motivos Ley Núm. 242-2018.

En el proceso de aprobación de la Ley Núm. 242-2018, la Comisión sobre Relaciones Federales, Políticas y Económicas del Senado de Puerto Rico presentó un informe positivo con enmiendas sobre el Proyecto del Senado 1054, en el que expresó lo siguiente:

[...]

...la Comisión sobre Relaciones Federales, Políticas y Económicas reconoce la necesidad de **identificar nuevas alternativas** para hacer del proceso de reclamación de seguros uno más ágil y efectivo, **tanto para los perjudicados por el paso de los huracanes Irma y María, como para futuros reclamantes si ocurre otra catástrofe.**

[...]

[Énfasis nuestro.]

En el entrillado del informe, entre otras cosas, la Comisión sugirió cambiar parte del texto de la exposición de motivos, lo cual fue incorporado en la versión final de la medida, para que leyera de la siguiente forma:

Es momento de, partiendo de las experiencias

ya vividas, ~~asumir en adelante iniciativas proactivas~~ e **codificar las actuales protecciones a los consumidores que el derecho común provee y adoptar iniciativas innovadoras**, en busca de una rápida y mejor respuesta de la industria de seguros **para las víctimas de los huracanes Irma y María** y en caso de ocurrir una futura catástrofe natural.

[Énfasis nuestro.]

De lo anterior se desprende que, la Comisión expresamente quiso eliminar la frase "asumir en adelante", pues las iniciativas a adoptarse aplicarían, según los propios dichos de la exposición de motivos, a "las víctimas de los huracanes Irma y María y en caso de ocurrir una futura catástrofe natural."

Por su parte, la Comisión de Asuntos del Consumidor, Banca y Seguros de la Cámara de Representantes de Puerto Rico en consideración al Proyecto del Senado 1054, proyecto de ley precursor a la actual Ley Núm. 242-2018, emitió un informe positivo sin enmiendas adicionales a las ya propuestas por la Comisión sobre Relaciones Federales, Políticas y Económicas del Senado de Puerto Rico.

Indubitadamente, el historial legislativo del estatuto identifica los eventos que, propulsaron las enmiendas: tratar de remediar las dilaciones en el trámite y pago de las reclamaciones acentuadas en la industria de seguros por el paso de los siniestros, las cuales tuvieron un efecto significativo en la economía de la Isla, y la falta de preparación de la industria para manejar

adecuadamente las reclamaciones pendientes y las que pudieran surgir tras futuros eventos catastróficos.

El lenguaje utilizado en los informes y en la exposición de motivos hace constante referencia a la pasada experiencia para disponer nuevos remedios a la ciudadanía, pero también establece diáfananamente que las herramientas e iniciativas aplican tanto a las reclamaciones presentadas como consecuencia de los huracanes Irma y María, como a las reclamaciones que puedan surgir tras futuros eventos catastróficos.

La parte peticionaria argumenta a favor del efecto retroactivo de la Ley Núm. 242-2018. En específico, solicita que el caso sea referido al procedimiento de "appraisal" establecido en el Artículo 11.150 del Código de Seguros, *supra*, a pesar de que la póliza en cuestión, emitida antes de entrar en vigor la Ley Núm. 247-2018, contiene un endoso que descarta la posibilidad de utilizar dicho proceso.

Por su parte, la parte recurrida sostiene que, la Ley Núm. 242-2018 no dispone expresamente para su aplicación retroactiva y resolver lo contrario tornaría inconstitucional la medida, pues tendría el efecto de menoscabar su relación contractual con el asegurado.

De ordinario, las leyes no tienen efecto retroactivo. Art. 3 del Código Civil de Puerto Rico, *supra*. Véase, además, Money's People Inc. v. López

Julia, 202 DPR 889, 907 (2019). Para que así sea, es norma reiterada que, el estatuto en cuestión debe disponerlo expresamente en su lenguaje, o surgir claramente de la intención legislativa. Torres Rodríguez v. Carrasquillo Nieves, 177 DPR 728,757-758 (2009); Nieves Cruz v. U.P.R., *supra*, pág. 158; Vázquez v. Morales, *supra*, pág. 831.

En este caso, resulta indubitado que los legisladores no incluyeron una disposición expresa de retroactividad en la cláusula de vigencia de la Ley Núm. 242-2018. Empero, de un estudio integrado del historial legislativo, así como del cúmulo de sus disposiciones, se desprende de forma clara y patente la intención legislativa implícita a los efectos de que su aplicación sea retroactiva para los casos relacionados a las reclamaciones de los huracanes Irma y María, y no exclusivamente prospectiva para las reclamaciones que pudieran surgir tras una futura catástrofe.

El Tribunal Supremo ha declarado la retroactividad tácita de un estatuto cuando es obvio, y patente el propósito legislativo, en casos en los cuales la aplicación retroactiva de la legislación en cuestión era necesaria para corregir un grave mal social, o para hacerle justicia a unos peticionarios. Véanse, Vélez v. Srio. de Justicia, *supra*; Díaz v. Srio. de Hacienda, 114 DPR 865 (1983); Warner Lambert Co. v. Tribunal Superior, *supra*. Es decir, en circunstancias en que el interés público,

la justicia o los propósitos mismos de la ley así lo ameriten. Asoc. Maestros v. Depto. Educación, *supra*, pág. 649.

Una correcta técnica y calidad legislativa en la redacción de la ley, hubiera exigido que la cláusula de vigencia hiciera una referencia expresa al efecto retroactivo de la Ley Núm. 242-2018. Empero, no albergamos duda en cuanto a la intención del legislador de impartirle efecto retroactivo al adoptar la medida. Si bien los informes y la exposición de motivos se refieren a situaciones pasadas y a que se pretende evitar la repetición de situaciones similares a las descritas, lo cierto es que el legislador tuvo la intención de extender la aplicación de estas herramientas a las reclamaciones surgidas como resultado de los huracanes Irma y María para hacerle justicia y agilizar el trámite de las reclamaciones pendientes. Además, es claro y patente el interés público de agilizar el proceso de "recuperación y reconstrucción" de la Isla, por el efecto detrimental que tuvo en la economía de Puerto Rico.

De hecho, en la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 242-2018, el legislador expresó lo siguiente:

Es momento de, partiendo de las experiencias ya vividas, codificar las actuales protecciones a los consumidores que el derecho común provee y adoptar iniciativas innovadoras, en busca de una rápida y mejor respuesta de la industria de seguros para las víctimas de los huracanes Irma y María y en caso de ocurrir una futura catástrofe natural.
[...]

[Énfasis suplido.]

Del lenguaje transcrito, surge la intención de "codificar las actuales protecciones" y "adoptar iniciativas innovadoras" para agilizar la respuesta de la industria de seguros tanto "para las víctimas de los huracanes Irma y María" como en caso de que ocurra una futura catástrofe. Lo anterior, abona a la interpretación plausible a favor de la aplicación retroactiva de manera tácita de la legislación, en ánimo de hacer cumplir el espíritu de la ley.

De ordinario, no podemos imprimirle carácter retroactivo de manera tácita o implícita a cualquier legislación que venga a remediar un problema social, tenga un interés público o haga justicia a la ciudadanía, pues la mayoría de las leyes aprobadas por el Poder Legislativo responden a esos propósitos. De ahí que el legislador se nutra de los resultados de sus investigaciones, de los programas de gobiernos, del reclamo ciudadano o de las circunstancias sociales, políticas y económicas para responder a problemas inmediatos o futuros, sin que lo anterior necesariamente impregne carácter retroactivo a una ley para hacer cumplir sus propósitos.

Por eso, la excepción reconocida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico al interpretar que una legislación tiene un efecto retroactivo, de manera tácita o implícita, se ha aplicado de manera restrictiva y respondiendo a circunstancias muy particulares. De hecho, el Tribunal Supremo ha

mostrado resistencia a reconocer el principio de retroactividad en cuanto normas que afectan el derecho privado. Nieves Cruz v. Universidad de Puerto Rico, *supra*, pág. 159. Véase, F. Puig Peña, *Compendio de Derecho Civil Español*, 3ra ed. rev., Madrid, Eds. Pirámide, 1976, Vol. I, pág. 129.

En Nieves Cruz v. Universidad de Puerto Rico, *supra*, dentro del contexto de una controversia de derecho privado, el Tribunal Supremo se negó a aplicar el principio de retroactividad a la Ley Núm. 98 de 24 de agosto de 1994. El referido estatuto enmendó el Artículo 41.050 del Código de Seguros para limitar la responsabilidad económica de la Universidad de Puerto Rico por actos de impericia médica. El Presidente de la UPR declaró en las vistas públicas del proyecto del Senado y abogó para que se le atribuyera efecto retroactivo a la ley. Sin embargo, aún luego de tener el asunto ante su consideración, el legislador no incluyó expresamente una disposición a tales efectos. Por tanto, nuestra última instancia de derecho local concluyó que, no se desprendía del historial legislativo ni de la exposición de motivos de la ley que esa fuera la intención del legislador.

Sin embargo, el caso de epígrafe es distinguible pues, aunque se trata de un asunto de derecho privado, sí surge de forma clara y patente la voluntad legislativa de que la aplicación de la Ley Núm. 242-2018 sea retroactiva. Tanto en la

exposición de motivos, como en algunas de las enmiendas introducidas por la Ley se refiere expresamente a su aplicación a las reclamaciones presentadas como resultado del impacto de los huracanes Irma y María en el año 2017. Por tanto, aunque la Ley Núm. 242-2018 entró en vigor el 27 de noviembre de 2018, es ineludible su aplicación retroactiva a las reclamaciones presentadas como consecuencia de los huracanes Irma y María.

Al interpretar una ley se debe examinar por completo su contenido para determinar el significado de cada una de sus partes. Rolón Martínez v. Caldero López, 201 DPR 26, 40 (2018); Pueblo en interés menor L.R.R., 125 DPR 78, 86 (1989); R.E. Bernier y J.A. Cuevas Segarra, *op. cit.*, pág. 315. Lo anterior, con el propósito de aclarar ambigüedades y hacer de la ley un todo armónico y efectivo. Bernier y Cuevas Segarra, *op. cit.*; Rolón Martínez v. Caldero López, *supra*; Aquino González v. A.E.E.L.A., 182 DPR 1, 39-40 (2011); Pueblo en interés menor L.R.R., *supra*. Nuestra última instancia de Derecho Local ha establecido lo siguiente:

Sabemos que es norma fundamental de hermenéutica que al examinar una ley, todas sus partes deben compararse entre sí de suerte que sean compatibles y tengan efecto. Las diferentes secciones deben interpretarse en relación las unas con las otras, completando o supliendo lo que falte o sea oscuro en una con lo dispuesto en la otra, procurando siempre dar cumplimiento al propósito del legislador. Además, no se puede interpretar parte de una ley de manera que se frustren los fines del estatuto que aparecen de su lectura integral. Pueblo v. Santana Vélez, 168 DPR 30,

43 (2006). Véase, además, Rolón Martínez v. Caldero López, *supra*, págs. 40-41; Pueblo v. Cátala Morales, 197 DPR 214, 226 (2017); Bernier y Cuevas Segarra, *op. cit.*, pág. 315.

En otras palabras, “[n]o se pueden tomar aisladamente los distintos apartados de la ley, sino que deben tomarse todos en conjunto, o sea, íntegramente”. Bernier y Cuevas Segarra, *op. cit.*, pág. 315. Véase, además, Rolón Martínez v. Caldero López, *supra*, pág. 41; Aquino González v. A.E.E.L.A., *supra*, pág. 40; Pueblo en interés menor L.R.R., *supra*, pág. 87.

Por tanto, al aplicar estos principios de hermenéutica al texto de la Ley Núm. 242-2018 y a su exposición de motivos es forzoso concluir el carácter retroactivo de la Ley. Además, contrario a lo alegado por la parte recurrida, aunque la aplicación retroactiva de la medida tiene el efecto de modificar una cláusula del contrato de seguro, ello no la convierte automáticamente inconstitucional.

Es un hecho incontrovertido que, al momento de suscribir la póliza se incluyó un endoso que excluía la aplicación de la cláusula de “appraisal”. Empero, las legisladoras y legisladores acentuaron el interés público involucrado al aprobar la Ley Núm. 242-2018. La legislación recoge que tras la ocurrencia de los siniestros en el 2017 y el impacto negativo que tuvieron en la economía de Puerto Rico, resultaba necesario permitir la utilización del procedimiento de “appraisal” para agilizar la

respuesta de las aseguradoras en el trámite de las reclamaciones presentadas exclusivamente como consecuencia de los huracanes Irma y María, y a futuras reclamaciones. Por tanto, las únicas obligaciones a las que le aplicaría retroactivamente la Ley Núm. 242-2018, sería a aquellas presentadas como resultado de los siniestros y no a ninguna otra.

Resultan pertinentes las expresiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico en Warner Lambert Co. v. Tribunal Superior, *supra*, págs. 396-397:

La razonabilidad del estatuto se determina tomando en consideración principalmente la sustancialidad del interés público promovido por el mismo y la dimensión del menoscabo ocasionado por su aplicación retroactiva. **Mientras más grave sea el mal social que el estatuto intenta remediar más grande es el interés público envuelto, [sic] y, por tanto, mayor justificación para su aplicación retroactiva.** Es por eso que tradicionalmente se ha reconocido la supremacía del poder de reglamentación en tales áreas como la venta de licores, la venta de drogas, la operación de destilerías y de salas de juego, no empece los contratos que puedan haberse convenido previamente en esas actividades.

Igualmente se ha juzgado razonable la aplicación retroactiva de estatutos en situaciones de emergencia creadas por el impacto de una inflación o recesión económica. Las emergencias pueden ser provocadas por diferentes causas, bien por un conflicto bélico, por un desastre de la naturaleza o por desajustes económicos creados por una inflación en los precios o una depresión de los valores. [...]

En *Home Building & Loan Association v. Blaisdell*, *supra*, el Tribunal Supremo de Estados Unidos sostuvo la constitucionalidad de una ley de moratoria mediante la cual se autorizaba a los tribunales a posponer la ejecución de propiedades por deuda y a extender, durante la emergencia declarada por la Legislatura, los períodos de redención; en *Block v. Hirsh*, *supra*, se sostuvo la constitucionalidad de la aplicación retroactiva de una ley de control de

alquileres expresando el Juez Holmes que: **'Un límite a la vigencia para superar una dificultad transitoria, puede muy bien justificar una ley que no podría sostenerse como una medida permanente.'** (traducción nuestra); [...].

Todos estos casos envuelven [sic] legislación revestida de gran interés público. Los estatutos en cuestión fueron aprobados para remediar un grave mal social con motivo de la emergencia creada por una depresión económica. Pero, además, todos estos casos tienen el factor adicional de que el menoscabo ocasionado por la aplicación retroactiva del estatuto no afectaba la integridad de la obligación. Se trataba, en efecto, de simples menoscabos transitorios, [...].

[Citas omitidas y énfasis suplido.]

Por tanto, concluimos que, la aplicación retroactiva de la Ley Núm. 242-2018 es razonable en la medida en que únicamente afecta aquellas reclamaciones presentadas como consecuencia de los huracanes Irma y María y no a todos los contratos de seguro de propiedad suscritos con anterioridad a la vigencia del estatuto. Ello, fundamentado en el interés público sustancial de fomentar y agilizar la reconstrucción y recuperación económica de Puerto Rico y paliar el grave mal social que experimenta la Isla. Además, su aplicación retroactiva a estas reclamaciones no afecta la integridad de la obligación principal.

Ello así, otorgamos deferencia a la intención del legislador al momento de aprobar la Ley Núm. 242-2018. Por tanto, concluimos que, la aplicación retroactiva de la Ley Núm. 242-2018 en este caso no es inconstitucional, razón por la cual el foro de primera instancia erró al negarse a referir el caso

al procedimiento de "appraisal" solicitado por la parte peticionaria.

V. Disposición

Por los fundamentos antes expuestos, se expide el auto de *Certiorari* y se revoca la resolución recurrida. Se devuelve el caso al Tribunal de Primera Instancia para la continuación de los procedimientos de conformidad con esta sentencia.

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

LCDA. LILIA M. OQUENDO SOLÍS
Secretaria del Tribunal de Apelaciones