

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

WANDA I. TORRES
Recurrente

v.

CASA DE EMPEÑO LA
FAMILIA
Reclamado-Recurrida

OFICINA DEL
COMISIONADO DE
INSTITUCIONES
FINANCIERAS
Recurrida

KLRA202300417

Revisión Judicial
procedente de la
Oficina del
Comisionado de
Instituciones
Financieras

Sobre: Determinación
de No Jurisdicción

Caso Número:
9360

Panel integrado por su presidenta, la Juez Domínguez Irizarry, la Juez Grana Martínez y el Juez Pérez Ocasio

Domínguez Irizarry, juez ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de octubre de 2023.

La parte recurrente, Wanda I. Torres López, comparece ante nos para que dejemos sin efecto la determinación emitida y notificada por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF), el 1 de junio de 2023. Mediante la misma, el referido organismo le notificó a la recurrente que “su querella no sería procesada”.¹ Sin embargo, se le informó que la información provista por ella sería referida al área de examen para la evaluación y acción pertinente.

Por los fundamentos que expondremos a continuación, se confirma la resolución administrativa recurrida.

I

El 3 de mayo de 2023, la recurrente presentó la querella de epígrafe ante el organismo recurrido. En la misma, alegó que, el 24 de febrero de 2022, el señor Carlos Vega Colón pernoctó en su hogar

¹ Véase Anejo 3 del apéndice del recurso, pág. 18.

y le hurtó múltiples prendas. Además, adujo que dicho individuo empeñó las mencionadas prendas en la Casa de Empeño La Familia en Manatí. Según sostuvo en su reclamo, ante los referidos sucesos, radicó la querrela Núm. 2022-7-132-1325 ante la Policía de Puerto Rico. Expuso que, luego que se efectuó la investigación de la Policía, le radicaron cargos criminales al señor Vega Colón y este se declaró culpable por los delitos imputados. Como parte del procedimiento llevado a cabo, el señor Vega Colón le pagó la cantidad de mil ochenta dólares (\$1,080.00) a la Casa de Empeño y le entregó parte de las prendas hurtadas.

Posteriormente, la recurrente realizó un inventario de las prendas que conservaba en su hogar y se percató que el señor Vega Colón le había hurtado más prendas de lo que había estimado. Alegó en su escrito que el valor de las prendas hurtadas ascendía a ciento cuarenta y tres mil cuarenta dólares (\$143,040.00). Ante ello, radicó una segunda querrela, la cual le asignaron el número 2022-7-132-003330. Respecto a las prendas que reportó hurtadas en la segunda querrela, destacó que el gerente de la mencionada casa de empeño, el señor Roberto del Valle, se personó al CIC de Bayamón y entregó parte las prendas que se encontraban en inventario. No obstante, alegó que este informó que las prendas restantes se habían vendido y que la Casa de Empeño no mantenía un registro de los artículos que se recibían.

Así, la recurrente arguyó en su querrela que, en virtud de los Artículos 16 y 17(8) de la Ley para Regular el Negocio y las Operaciones en las Casas de Empeño, Ley Núm. 23-2011, 10 LPRA secs. 648 y 649, el dueño de una casa de empeño debía mantener los registros, expedientes y documentos de las transacciones y operaciones del negocio por el término de cinco (5) años. Igualmente, detalló que dicho registro debía reflejar los artículos que se mantienen en prenda, los vendidos, la procedencia de dicho artículo,

entre otras cosas. Ante ello, solicitó que el organismo recurrido investigara la referida casa de empeño y le cancelara su licencia para operar por incumplir con mantener los registros conforme disponía la Ley. A su vez, peticionó que la OCIF corroborara que la Casa de Empeño cumplía fielmente con informar diariamente al Registro de Artículos Hurtados del Negociado de la Policía de Puerto Rico los artículos comprados y recibidos en prenda.

El 1 de junio de 2023, la OCIF notificó la *Resolución* administrativa aquí recurrida. En lo ateniende, expuso lo siguiente:

“Su reclamo fue referido al Área de Exámenes de Instituciones No Depositarias para su evaluación y determinar si procede un examen especial a dicha casa de empeño. Sin embargo, la Oficina no es el ente con jurisdicción única sobre dichas instituciones, en este caso le compete a la Policía de Puerto Rico dado a los hechos delictivos cometidos de verificar sus alegaciones de falta de cumplimiento con el Registro de Artículos Hurtados. En este sentido y habiendo una investigación en curso de parte de la Policía entendemos que debe ser dicha agencia quien requiera el cumplimiento del registro electrónico.”²

En virtud de lo anterior, le indicó a la recurrente que su querrela no sería procesada.

Inconforme, y luego de denegada una previa solicitud de reconsideración ante la agencia, el 11 de agosto de 2023, la recurrente compareció ante nos mediante el presente recurso de revisión administrativa. En el mismo, formula el siguiente planteamiento:

Erró la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras al negarse a cumplir con su deber impuesto por ley y reglamento de fiscalizar, investigar, inspeccionar y requerir los registros sobre transacciones y de ser necesario sancionar o cancelar la licencia para operar a la Casa de Empeño La Familia.

Luego de examinar el expediente que nos ocupa, procedemos a expresarnos.

² Véase, Anejo 3 del apéndice del recurso, pág. 15.

II**A**

Es norma firmemente establecida en el estado de derecho vigente, que los tribunales apelativos están llamados a abstenerse de intervenir con las decisiones emitidas por las agencias administrativas, todo en deferencia a la vasta experiencia y conocimiento especializado que les han sido encomendados. *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, 201 DPR 26, 35 (2018); *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821-822 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty II*, 179 DPR 923, 940 (2010). En este contexto, la sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017, establece el alcance de la revisión judicial respecto a las determinaciones administrativas. A tal efecto, la referida disposición legal expresa como sigue:

El Tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio.

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.

Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal.

3 LPRA sec. 9675.

Al momento de revisar una decisión agencial, los tribunales deben ceñirse a evaluar la *razonabilidad* de la actuación del organismo. *Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía de Puerto Rico*, supra; *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, supra. Por ello, los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de hechos que emita, siempre que estén sostenidas por *evidencia sustancial* que surja de la *totalidad del expediente administrativo*. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727-728 (2005); *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431-432 (2003). Nuestro

Tribunal Supremo ha definido el referido concepto como aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión. *Rolón Martínez v. Superintendente de la Policía de Puerto Rico*, supra; *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 437 (1997). Por tanto, compete a la parte que impugne la legitimidad de lo resuelto por un organismo administrativo, identificar prueba suficiente para derrotar la presunción de corrección y regularidad que les asiste. *Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde*, 202 DPR 117, 128 (2019).

A tenor con esta norma, los foros judiciales limitan su intervención a evaluar si la decisión de la agencia es razonable y no si hizo una determinación correcta de los hechos ante su consideración. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, supra. En caso de que exista más de una interpretación razonable de los hechos, el tribunal debe sostener lo concluido por la agencia, evitando sustituir el criterio del organismo por sus propias apreciaciones. *Pacheco v. Estancias*, supra. Ahora bien, esta norma de deferencia no es absoluta. La misma cede cuando está presente alguna de las siguientes instancias: (1) cuando la decisión no está fundamentada en evidencia sustancial; (2) cuando el organismo administrativo ha errado en la apreciación de la ley, y; (3) cuando ha mediado una actuación irrazonable, o ilegal. *Costa Azul v. Comisión de Seguridad*, 170 DPR 847, 853 (2007).

B

La Ley Núm. 23-2011, 10 LPRA sec. 634, *et seq.*, conocida como la Ley para Regular el Negocio y las Operaciones en las Casas de Empeño, rige “toda actividad mediante la cual cualquier persona se dedique a conceder Préstamos sobre Prenda, incluyendo aquéllos con pacto de retro, así como a comprar y vender Metales Preciosos, Piedras Preciosas o cualquier otro bien mueble [...]” Artículo 2 (m),

10 LPRA sec. 634.³ Específicamente, la referida Ley se promulgó con el fin de imponer requisitos más estrictos para el licenciamiento del negocio de casas de empeño y, a su vez, fiscalizar la actividad de compra y venta de metales que se lleva a cabo en dichos establecimientos. Véase, Exposición de Motivos, Ley Núm. 23, *supra*. A tenor con lo anterior, el Artículo 17(a)(8) dispone que toda persona que opere un negocio de casa de empeño deberá:

llevar registros en serie, en forma tangible o electrónica, que reflejen fielmente las transacciones y operaciones del negocio, el cual incluya, pero no se limite a lo siguiente:

- i. Una lista de todos los artículos que se tienen en prenda;
- ii. Una lista de los artículos para los cuales ya se ejecutó la garantía y están disponibles para la venta;
- iii. Una lista de los artículos vendidos, el cual incluirá su procedencia; y
- iv. Las huellas digitales del Prendador.

10 LPRA sec. 649.

Sobre este particular, el Artículo 9 del Reglamento para Regular el Negocio y las Operaciones en las Casas de Empeño, Reglamento Núm. 2011-1, de 7 de abril de 2011, añade que el concesionario de dicho negocio deberá asentar en el registro de operaciones y transacciones, lo siguiente:

- (1) descripción detallada de cada prenda, incluyendo su naturaleza y calidad, número de modelo, y número de serie, si aplica;
- (2) fecha y hora en que fue empeñada;
- (3) fecha en que la prenda deberá ser redimida;
- (4) nombre, dirección y teléfono del prendador y clase de identificación que le mostró;
- (5) número de licencia de conducir del prendador, si la tuviere, o pasaporte, o cualquier otra identificación con foto que válidamente identifique a éste;

³ La Ley Núm. 23 derogó la Ley Núm. 138-1998, conocida como la Ley para Regular los Negocios de Casas de Empeño.

- (6) fecha de nacimiento del prestatario;
- (7) descripción detallada del prestatario incluyendo estatura, sexo, color de ojos, color de pelo, y color de tez;
- (8) huella digital del dedo pulgar de la mano derecha del prestatario, y en la alternativa por haberlo perdido, la del dedo pulgar de la mano izquierda. De haberlos perdido ambos, la de cualquier otro dedo de las manos;
- (9) el importe del préstamo hecho sobre ella o pagado por la misma;
- (10) en el caso de la venta de la prenda empeñada, el prestamista deberá asentar en dicho Registro, el nombre, dirección del comprador, clase de identificación que mostró, descripción detallada del objeto vendido, incluyendo la marca del objeto, número de modelo, y número de serie, si aplica, fecha de la venta, y el precio pagado por la venta.

Por otra parte, la Ley Núm. 23, *supra*, le confiere al Comisionado de Instituciones Financieras “la responsabilidad de fiscalizar, supervisar, y reglamentar las operaciones de las personas que se dediquen al Negocio de Casa de Empeño”. Artículo 19(a), Ley Núm. 23, *supra*, 10 LPRA sec. 651. Así, el Comisionado ostenta la facultad de requerirle a los dueños de dichos negocios que conserven y lleven los registros y documentos exigidos por la referida Ley. *Íd.*, Artículo 19(b)(2). Además, dicho Comisionado y sus representantes pueden investigar las operaciones de un negocio de casa de empeño cuando a su juicio lo estimen necesario. *Íd.*, Artículo 19(c). Particularmente, en virtud del Artículo 24 de la Ley Núm. 23, *supra*, 10 LPRA sec. 634, se enmendó la Sección 6 de la Ley Núm. 18 de 21 de septiembre de 1983, conocida como la Ley de Compra y Venta de Metales y Piedras Preciosas, 10 LPRA sec. 2201, *et seq.*, para otorgarle la facultad al Comisionado y los agentes del orden público de inspeccionar el registro de operaciones que se exige a los concesionarios de casas de empeño.

Ahora bien, la Ley Núm. 282-2018 enmendó la Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico, Ley Núm. 20-

2017, 25 LPRA sec. 350, *et. seq.*, la Ley Núm. 23, *supra*, y la Ley Núm. 18, *supra*, para, entre otras cosas, imponerle al Comisionado del Negociado de la Policía el deber de establecer el Registro Electrónico de Artículos Hurtados. Artículo 2.04(s) de la Ley Núm. 20, *supra*, 25 LPRA sec. 3534. Así, toda persona que opere un negocio de casas de empeño deberá entrar diariamente a dicho Registro la información de todo artículo comprado o recibido en prenda. Artículo 17(a)(27), Ley Núm. 23, *supra*, 10 LPRA sec. 649. Además, se le delegó la responsabilidad al personal del Negociado de la Policía de visitar semanalmente los negocios de casas de empeño y verificar que la información que se envía al referido Registro refleja la totalidad de los artículos que han comprado o recibido en prenda. Artículo 2.04(s) de la Ley Núm. 20, *supra*.

III

En la presente causa, la parte recurrente aduce que el organismo recurrido erró en determinar que no le compete atender las alegaciones sobre el incumplimiento de la Casa de Empeño con el Registro de Artículos Hurtados. Ello, al sostener que la Ley Núm. 23, *supra*, le impone una responsabilidad al Comisionado de Instituciones Financieras de supervisar las operaciones de los negocios de casa de empeño. A su vez, plantea que la Policía no ha actuado contra el señor Vega Colón, porque dicho individuo ya resultó convicto por los mismos hechos, y se produciría una doble exposición.⁴ Así, ante su evidente frustración, la recurrente arguye que le corresponde a la OCIF investigar si la Casa Empeño está cumpliendo con el reporte diario al Registro de Artículos Hurtados,

⁴ Precisa señalar que, de ser correctas las alegaciones de la recurrente, no aplicaría la garantía constitucional contra la doble exposición. Ello, puesto que ocurrieron dos eventos individuales e independientes de apropiación ilegal. Nuestro ordenamiento jurídico solo reconoce que la protección derivada de la cláusula contra la doble exposición aplica en los siguientes escenarios: 1) contra una ulterior exposición tras la absolución por la misma ofensa; 2) contra una ulterior exposición tras una convicción por la misma ofensa; 3) contra una ulterior exposición, tras una exposición anterior por la misma ofensa y; 4) contra castigos múltiples por la misma ofensa. *Pueblo v. Rivera Cintrón*, 185 DPR 484, 494-496 (2012); *Pueblo v. Santiago*, 160 DPR 618, 628 (2003).

por tener jurisdicción concurrente con la Policía para fiscalizar las casas de empeño. Habiendo examinado los referidos señalamientos a la luz del derecho aplicable y la prueba, confirmamos la resolución administrativa recurrida.

Un examen del expediente que nos ocupa mueve nuestro criterio a resolver que no se hacen presentes los criterios legales que legitiman nuestra intervención respecto a lo dispuesto por el organismo administrativo concernido. A nuestro juicio, la determinación aquí impugnada obedeció a un ejercicio razonable de la adecuada función de las facultades legales que le asisten, así como también, a una correcta interpretación y aplicación del derecho pertinente.

Surge de la querrela promovida por la recurrente, que esta le solicitó, específicamente, a la agencia recurrida que investigara si la Casa de Empeño estaba cumpliendo fielmente con el informe diario al Registro de Artículos Hurtados. Tal cual esbozado, en virtud del Artículo 2.04(s) de la Ley 20, *supra*, 25 LPRA sec. 3534, se le delegó al Comisionado del Negociado de la Policía el deber de establecer el Registro Electrónico de Artículos Hurtados. A su vez, dicho articulado, le impone la responsabilidad a la Policía de visitar semanalmente las casas de empeño y verificar que la información que entran al referido Registro es la totalidad de los artículos que han comprado y recibido en prenda.

Ahora bien, precisa señalar que el Artículo 19(b)(2) de la Ley Núm. 23, *supra*, 10 LPRA sec. 651, le otorga al Comisionado de Instituciones Financieras la facultad de requerir a los dueños de los negocios de casa de empeño que conserven y lleven los registros y documentos exigidos por el Artículo 178(a)(8), 10 LPRA sec. 649. Además, en virtud el referido estatuto el Comisionado de Instituciones Financieras tiene la potestad de investigar las operaciones de una casa de empeño cuando lo estime conveniente.

Por ello, y tal como surge de la *Resolución* aquí recurrida, resulta imprescindible que el Área de Examen de Instituciones No Depositarias atienda el referido de la querrela cursado por la Secretaria del área de querellas a la Comisionada Auxiliar, y evalúe y tome la acción pertinente, referente a la Casa de Empeño La Familia en Manatí.

En mérito de lo antes expuesto, sostenemos la determinación agencial recurrida. Nada en el expediente de autos sugiere que el pronunciamiento que atendemos haya resultado de un ejercicio arbitrario atribuible a la OCIF. Por tanto, en ausencia de prueba en contrario, solo podemos sostener su determinación.

IV

Por los fundamentos que anteceden, se confirma la resolución administrativa recurrida.

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

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