

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE HUMACAO

LA ADMINISTRACIÓN DE
REGLAMENTOS Y
PERMISOS, representada por
su Administrador, Ing. Jorge
García Faneytt e Insp. Loida
Martínez

Demandante - Apelada

v.

GEORGE MORALES

Demandada - Apelante

KLAN201401738

Apelación
procedente
del Tribunal de
Primera
Instancia, Sala
de Humacao

Caso núm.:
HSCI201000691
(205)

Sobre: Injunction

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Varona Méndez, la Juez Gómez Córdova, la Jueza Vicenty Nazario y la Jueza Coll Martí¹

Varona Méndez, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico a 18 de febrero de 2015.

El Sr. George Morales (señor Morales, apelante) apela de la Sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Humacao, mediante la cual acogió la petición de interdicto presentada por la Administración de Reglamentos y Permisos (ARPe) y ordenó la demolición de la estructura propiedad del señor Morales. Posteriormente el foro primario se negó a reconsiderar dicha sentencia.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se revoca la Sentencia apelada.

¹ La Juez Coll Martí no intervino.

I.

El 14 de junio de 2010, la ARPe presentó una querrela contra el señor Morales. En síntesis, la ARPe solicitó la paralización inmediata de la obra de construcción debido a que el señor Morales no contaba con los permisos requeridos. La ARPe adujo además, que dicha actuación violaba los Artículos 16 y 17 de la Ley 76 del 24 de junio de 1975 y los Reglamentos de Planificación. Posteriormente, el 14 de julio de 2010, la Lcda. Ayxa Rey Díaz presentó una petición de intervención, la cual fue concedida por el foro primario.

Así las cosas, el 15 de junio de 2010 el foro primario emitió una orden de paralización provisional. Posteriormente, el 2 de febrero de 2011 se celebró una vista a la cual comparecieron todas las partes, en la que estas accedieron a que se detuvieran las obras de construcción. El 3 de marzo de 2011, el foro primario emitió la orden de paralización permanente mediante la que le prohibió al señor Morales continuar con la construcción de la obra hasta que no obtuviera los permisos de construcción y uso requeridos por la ARPe, ahora la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe).

Posteriormente, el 4 de junio de 2012, la parte interventora presentó una solicitud de demolición. El foro primario señaló para el 3 de abril de 2013 una vista argumentativa para discutir la aludida solicitud. Meses después, el 16 de septiembre de 2013, el señor Morales presentó una moción informativa y solicitud de desestimación por falta de jurisdicción. La parte apelada presentó su oposición.

Luego de varios trámites procesales, el 20 de febrero de 2014 el foro primario emitió la Sentencia apelada, mediante la que declaró “Ha Lugar el recurso de *injunctio* y la petición de demolición de la estructura construida en violación a las leyes y reglamentos de construcción”. Insatisfecho con dicho dictamen, el señor Morales presentó una moción de reconsideración y determinaciones de hechos adicionales que fue denegada el 27 de marzo de 2014. Dicha denegatoria fue notificada el 24 de abril de 2014.

Inconforme aun, el apelante recurrió ante este foro mediante el escrito de *certiorari* número KLCE201400693. Debido a que la denegatoria de la moción del apelante fue notificada incorrectamente, el recurso de *certiorari* resultó ser prematuro, y fue desestimado por un panel hermano.

Así las cosas, el 25 de septiembre de 2014 el foro primario notificó correctamente la resolución mediante la cual denegó la solicitud de reconsideración y de determinaciones de hechos adicionales presentada por el apelante. Así pues, el 24 de octubre de 2014, el señor Morales acudió nuevamente ante nosotros. Alega que el foro primario cometió tres (3) errores en su determinación. En primer lugar, sostiene que el Tribunal de Primera Instancia incidió al ordenar la demolición de su propiedad. Como segundo error alega que el foro primario no aplicó el derecho correspondiente a la controversia, en particular la Ley Núm. 161-2009. Finalmente en su último señalamiento argumenta que el foro primario erró al no otorgarle presunción de corrección a los permisos expedidos por la OGPe.

El 14 de noviembre de 2014, este foro emitió Resolución mediante la cual le concedió término a la parte apelada para presentar su posición. Así pues, habiendo cumplido con ello el 24 de noviembre de 2014, damos el recurso por perfeccionado y procedemos a resolver.

II.

A. Alcance del Artículo 28 de la Ley Núm. 76 del 24 de junio de 1975

La Ley Núm. 76 del 24 de junio de 1975 (Ley Núm. 76) creó la Administración de Reglamentos y Permisos (ARPe). Uno de los objetivos principales de la ARPe, era aplicar y velar por el cumplimiento de las leyes y reglamentos de planificación. Para cumplir con lo anterior, dicho organismo estaba autorizado a presentar el recurso adecuado en ley para impedir, prohibir, vacar, o demoler cualquier edificio construido, usado o mantenido en violación de los leyes o reglamentos que regulen la construcción y uso de edificios y pertenencias en Puerto Rico. Art. 26 de la Ley Núm. 76. Entre los recursos que podía presentar la ARPe para hacer valer las leyes y los reglamentos de planificación se encontraba el interdicto, el *mandamus* y la nulidad. En cuanto a ello, el Art. 28 de la Ley Núm. 76 disponía lo siguiente:

El Administrador o el Secretario de Justicia en los casos en los que así se solicite a nombre del Pueblo de Puerto Rico, o de cualquier propietario u ocupante de una propiedad vecina, que resultare o pudiera resultar especialmente perjudicado por cualesquiera de dichas violaciones, además, de los otros remedios provistos por ley, podrá entablar recurso de interdicto, *mandamus*, nulidad o cualquier otra acción adecuada para impedir, prohibir, anular, vacar, remover o demoler cualquier edificio construido, o cualquier edificio o uso, hechos o mantenidos en violación de este capítulo o de cualesquiera reglamentos adoptados conforme a la ley y cuya estructuración le haya sido encomendada a la Administración.

Esta autorización no priva a cualquier persona a incoar el procedimiento adecuado en ley para evitar infracciones a este capítulo y a todos los reglamentos relacionados con la misma, para evitar cualquier estorbo (*nuisance*) o adyacente, o en la vecindad, de la propiedad o vivienda de la persona afectada. A estos fines, se provee el siguiente procedimiento especial:

(a) Cuando, por persona o autoridad con derecho a ello, se presente petición jurada ante un juez del Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico identificando un edificio o casa, rótulo o anuncio, alegando que el mismo está siendo construido, instalado, erguido, exhibido, mantenido, ampliado, reparado, trasladado, alterado, reconstruido, o usado, o demolido, en violación de este capítulo o de los reglamentos, mapas o planos aplicables especificando los actos constitutivos de dicha violación e identificando la persona o personas que estén cometiendo la violación en cuestión, el tribunal expedirá una orden provisional dirigida a dichas personas requiriéndoles para que paraliquen inmediatamente, bajo apercibimiento de desacato la obra, uso o instalación a que la petición se refiere, hasta tanto se ventila judicialmente su derecho.

(b) En la orden provisional se fijará la fecha de la vista que deberá celebrarse dentro de los diez (10) días siguientes a la radicación de la petición y se advertirá al querellado que en dicha vista podrá él comparecer, personalmente o por abogado, a confrontarse con las imputaciones que se le hacen, pudiendo dictarse la orden permanente si dejare él de comparecer.

(c) Tendrán derecho a presentar la petición los colindantes y vecinos que pudieren ser afectados por la violación y los funcionarios designados por los organismos gubernamentales que insten la acción, así como ingenieros o arquitectos que actúen como proyectistas o inspectores de la obra.

(d) Dicha orden deberá ser diligenciada en la misma forma en que se diligencia la citación para la primera comparecencia en los casos de desahucio. Se podrán utilizar los servicios de cualquier alguacil de los tribunales de justicia de Puerto Rico o de cualquier miembro de la Policía Estatal para diligenciar dicha orden. Se entregará al querellado copia de la orden y copia de la petición jurada. Ambos documentos llevarán el sello del tribunal.

(e) El querellado no vendrá obligado a radicar alegación escrita alguna en contestación a la petición pero podrá oponer cualquier defensa procedente, como si se tratase de un caso criminal. No se cobrarán costas. Siempre que surgiese controversia sobre los hechos, el tribunal realizará una inspección ocular si lo creyere conveniente y si alguna de las partes lo solicita durante la vista.

(f) La resolución será emitida por el tribunal dentro de los diez (10) días siguientes a la celebración de la vista y podrá ordenar la paralización permanente de los actos alegados en la petición

o dejar definitivamente sin efecto la orden provisional. Toda resolución será escrita y contendrá una exposición de las alegaciones principales de la petición y de la prueba producida por ambas partes, una referencia al mapa, plano o ley alegadamente infringido, o una transcripción de la disposición reglamentaria aplicable y una exposición de lo que hubiese demostrado la inspección ocular.

(g) Las resoluciones y órdenes serán apelables para el tribunal correspondiente de superior jerarquía. En tales apelaciones, y en lo aquí no provisto, regirán los términos y procedimientos que rigen las apelaciones en las acciones ordinarias, pero el récord lo constituirá el expediente original, que deberá ser elevado al tribunal de apelación. En caso de que la apelación se funde en apreciación de prueba y así se haga constar en el escrito de apelación, podrá elevarse la transcripción de la evidencia. En todos los demás casos, se considerarán como finales, a los efectos de la apelación, las adjudicaciones de hecho contenidas en la resolución.

(h) El hecho de que se inicie el procedimiento especial aquí provisto impedirá el que pueda dictarse sentencia en una acción criminal sobre los mismos hechos. El hecho de haberse iniciado una acción criminal sobre los mismos hechos, impedirá el que pueda expedirse una orden provisional o permanente bajo este procedimiento especial.

(i) El tribunal ante el cual la Administración de Reglamentos y Permisos haya incoado un caso por violación a este capítulo o sus reglamentos, deberá imponerle en su sentencia a cualesquiera de las partes que hayan incurrido en temeridad en el pleito el pago de una suma por concepto de honorarios de abogado. La penalidad por este capítulo impuesta no será de aplicación a la Administración de Reglamentos y Permisos, a las agencias, departamentos e instrumentalidades públicas del Estado Libre Asociado y sus municipios. La Administración de Tribunales remitirá los honorarios al Secretario de Hacienda para ser depositados en la cuenta de la Administración de Reglamentos y Permisos en el Departamento de Hacienda.

(j) Toda persona que viole los términos de una orden provisional o permanente recaída bajo este procedimiento especial incurrirá en desacato y será castigada por el tribunal que expidió la orden con multa no menor de cien dólares (\$100) ni mayor de quinientos dólares (\$500) o reclusión por un término no menor de diez (10) días ni mayor de seis (6) meses. Art. 28 de la Ley Núm. 76

Como se puede observar, el Artículo 28 de la Ley Núm. 76 contenía dos preceptos distintos. En su primer párrafo disponía un procedimiento mediante el cual el Administrador de la ARPe y el

Secretario de Justicia podían instar un recurso de interdicto, *mandamus* y nulidad además de cualquier otro remedio permitido por ley para impedir, prohibir, vacar, remover o demoler cualquier estructura construida, utilizada o mantenida en violación a la Ley Núm. 76 o sus reglamentos. Dicha acción podía ser a nombre del Pueblo de Puerto Rico o a nombre de cualquier propietario u ocupante de una propiedad vecina que resultase o pudiese resultar perjudicado por la violación alegada en el recurso.

La segunda parte del Artículo 28 establecía y reglamentaba el procedimiento especial, independiente, sumario y limitado cuyo propósito único era la paralización de obras o usos que constituían violaciones a la ley. *ARPE v. Rodríguez*, 127 D.P.R. 793, 809 (1991). Dicho procedimiento limitaba la orden a concederse por el tribunal a la paralización provisional o permanente del uso o de la obra reclamada. *Íd.*

Este procedimiento especial comenzaba cuando una parte legitimada presentaba una petición jurada en la cual expresaba que: (1) determinada persona realizaba un uso o una obra; (2) en violación a una ley o reglamento de planificación; (3) y que ARPe tenía la obligación de velar por el cumplimiento de dicha disposición. *Plaza las Américas v. N&H*, 166 D.P.R. 631, 646 (2005). Las partes legitimadas eran: el Administrador de ARPe, el Secretario de Justicia, los colindantes y vecinos que pudiesen ser afectados por la violación o los funcionarios designados por los organismos gubernamentales que insten la acción, así como ingenieros o arquitectos que actuaban como

proyectistas o inspectores de la obra. *Íd.* Comenzado el procedimiento, el tribunal paralizaba provisionalmente la obra o el uso, y, de haberse cumplido los demás requisitos establecidos en el estatuto, determinaba si la violación alegada fue cometida. *Íd.* a la pág. 647. Si el tribunal resolvía que en efecto la violación alegada se había cometido, entonces ordenaba la paralización permanente del uso u obra y ARPe podía promover entonces cualquier otro de los remedios mencionados en el Artículo 28, según lo ameritara el caso particular. *Íd.*; *ARPE v. Rodríguez, supra*, a la pág. 808.

Por tanto, el procedimiento especial contenido en el Artículo 28, *supra*, era uno “sumario, rápido y limitado a la obtención de órdenes para la paralización inmediata, provisional o permanente, de obras [o] usos contrarios a la Ley.” *Íd.* En otras palabras, el procedimiento sumario se limitaba únicamente a la obtención de órdenes de paralización. Si luego de instar el procedimiento sumario, el tribunal determinaba que la violación alegada se había cometido, entonces ARPe podría promover cualquier otro de los remedios mencionados en el primer párrafo del Artículo 28, *supra*, *Íd.*

B. Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos

La Ley Núm. 161 – 2009 (Ley Núm. 161), conocida como la Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, según enmendada (23 L.P.R.A. sec. 9011 *et seq.*), establece el marco legal y administrativo que rige la solicitud, evaluación, concesión y denegación de permisos por el Gobierno de Puerto Rico. Además, creó la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) y definió sus funciones,

obligaciones y facultades.² De igual forma, la referida ley estableció como política pública “el mejorar la calidad y eficiencia en la administración de los procesos de evaluación de solicitudes para el otorgamiento o denegación de determinaciones finales y permisos para desarrollos de proyectos de construcción en Puerto Rico.” Art. 1.1 de la Ley Núm. 161.

A tenor con la Ley Núm. 161, se creó un nuevo sistema integrado de permisos del Gobierno de Puerto Rico. Este sistema lo componían la OGPe, la Junta Revisora y la Oficina del Inspector General de Permisos (OIGPe). Su misión era brindarle servicios confiables y ágiles a la ciudadanía por medio de un reglamento uniforme, claro y objetivo que a su vez contribuyera al progreso y desarrollo integral de Puerto Rico.

Por su parte, la OIGPe era una unidad independiente que se encargaba de fiscalizar el cumplimiento de las determinaciones finales y permisos otorgadas por la OGPe. Art. 10.1 de la Ley Núm. 161. Una persona que entendía que su interés personal había sido adversa o sustancialmente afectado podía presentar ante dicha Oficina una querrela alegando una violación de ley o de reglamento. Art. 14.1 de la Ley Núm. 161. Al recibir la querrela, el Inspector General tenía quince (15) días naturales para investigarla. Luego de dicha investigación el Inspector General podía solicitar ante el Tribunal de Primera Instancia la revocación del permiso, la paralización de la obra de construcción o

² La ARPe fue sustituida por OGPe por virtud de la Ley Núm. 161-2009, la cual entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. No obstante, en su Art. 19.13, la Ley Núm. 161 estableció un periodo de transición de un (1) año. Pasado el año de la entrada en vigor de la Ley Núm. 161, quedaría derogada la Ley Núm. 76 del 24 de junio de 1975, Ley Orgánica de la Administración de Reglamentos y Permisos. Art. 19.10 de la Ley Núm. 161.

la paralización de un alegado uso no autorizado. Por otro lado, si el Inspector General no actuaba dentro del término de quince (15) días, el querellante podía acudir al Tribunal de Primera Instancia a solicitar los remedios mencionados anteriormente. En ambos casos el foro primario debía celebrar vista dentro de un término no mayor de diez (10) días naturales de presentado el recurso y previo a conceder los remedios solicitados. De igual forma, debía dictar sentencia en un término no mayor de veinte (20) días naturales desde la presentación de la demanda. Art. 14.2 de la Ley Núm. 161.

Cabe señalar que la Ley Núm. 151-2013, eliminó la OIGPe y estableció que cualquier parte adversamente afectada por una resolución de la OGPe tendría treinta (30) días jurisdiccionales para presentar su recurso de revisión administrativa ante el Tribunal de Apelaciones. Art. 20 de la Ley Núm. 151-2013.³

III.

Mediante su primer señalamiento de error, el señor Morales alega que el foro primario incidió al ordenar la demolición de su propiedad. Luego de un estudio cuidadoso del expediente ante nuestra consideración junto a los autos originales del caso, determinamos que dicho error se cometió. Veamos.

El 14 de junio de 2010, la ARPe presentó una querrela contra el señor Morales *al amparo del procedimiento especial dispuesto en el Artículo 28 de la Ley Núm. 76, supra*. Cónsono con ello, el tribunal dictó sentencia, mediante la cual paralizó provisionalmente la obra y el

³ La Ley Núm. 151-2013 entró en vigor en enero de 2014.

uso de la propiedad del señor Morales el 15 de junio de 2010, y luego, el 3 de marzo de 2011, emitió la orden de paralización permanente contra el señor Morales. Amparado en el alegado incumplimiento del señor Morales, el 4 de junio de 2012, la parte interventora solicitó la demolición de la propiedad. Dicha solicitud fue concedida en el mismo procedimiento mediante otra Sentencia dictada el 20 de febrero de 2014.

Como mencionáramos anteriormente, el Artículo 28 de la Ley Núm. 76 contenía dos preceptos separados y distintos. En su primer párrafo disponía un procedimiento mediante el cual el Administrador de la ARPe y el Secretario de Justicia podían instar un recurso de interdicto, *mandamus* y nulidad además de cualquier otro remedio permitido por ley para impedir, prohibir, vacar, remover o *demoler* cualquier estructura construida, utilizada o mantenida en violación a la Ley Núm. 76 o sus reglamentos. Dicha acción podía ser a nombre del Pueblo de Puerto Rico o a nombre de cualquier propietario u ocupante de una propiedad vecina que resultase o pudiese resultar perjudicado por la violación alegada en el recurso.

La segunda parte del Artículo 28 establecía y reglamentaba el procedimiento *especial, independiente, sumario y limitado* cuyo propósito era la paralización de obras o usos que constituyesen violaciones a la ley. *ARPE v. Rodríguez*, 127 D.P.R. 793, 809 (1991). Dicho procedimiento limitaba la orden a concederse por el tribunal a la paralización provisional o permanente del uso o de la obra reclamada. *Íd.* Luego de ordenar la paralización permanente del uso u

obra, entonces la ARPe podía promover cualquier otro de los remedios contenido en dicho artículo, según lo ameritara el caso particular.

En el caso ante nuestra consideración, el foro primario paralizó la obra del señor Morales permanentemente. Posteriormente, tras la solicitud de la señora Rey, el Tribunal ordenó la demolición de la estructura del señor Morales. Según mencionáramos anteriormente, una vez el foro primario emite la orden de paralización permanente del uso u obra, le corresponde al Administrador de la OGPe solicitar cualquier otro remedio que entienda procedente. En otras palabras, el Artículo 28, de la Ley Núm. 76 establecía que el Administrador o el Secretario de Justicia eran quienes poseían legitimación para solicitar, a nombre del Pueblo de Puerto Rico, o de cualquier propietario u ocupante de una propiedad vecina la demolición de una estructura o edificio hecho o mantenido en violación a la Ley Núm. 76 y los reglamentos aplicables. Luego de un estudio cuidadoso de los autos originales del caso, no surge que la OGPe hubiese acogido como suya la petición de demolición sometida por la señora Rey. De igual forma, tampoco surge que la OGPe hubiese solicitado la demolición de la estructura en controversia. Así pues, debido a que no fue la agencia quien solicitó la demolición de la estructura y dicha solicitud se presentó como parte de un procedimiento sumario cuyos remedios están limitados, es forzoso concluir que no procedía dictar una segunda sentencia para ordenar la demolición de la estructura propiedad del señor Morales. Por tanto, concluimos que el primer error fue cometido.

El segundo y tercer señalamiento de error, por estar íntimamente relacionados, los discutiremos en conjunto. En esencia, la parte apelante alega que el foro primario erró *al revocar los permisos otorgados por la OGPe*. Particularmente, sostiene que el Tribunal no le otorgó la presunción de corrección a los permisos expedidos por la OGPe y que tampoco aplicó el derecho correspondiente a la controversia, específicamente, la Ley Núm. 161-2009.

Mediante la sentencia apelada, el foro primario determinó que el señor Morales construyó su propiedad sin los permisos correspondientes, y que terminó dicha construcción ignorando las advertencias y las órdenes emitidas por la ARPe, la OGPe y el Tribunal. A causa de ello, acogió el recurso de *injunction* y ordenó la demolición de las estructuras objeto de controversia. No surge de la sentencia dictada que el Tribunal de Primera Instancia hubiese revocado los permisos otorgados por la OGPe. Por tanto, concluimos que los errores segundo y tercero no se cometieron. No obstante ello, por razón de lo discutido en torno al primer error señalado por el señor Morales, concluimos que procede revocar la sentencia apelada.

IV.

Por los fundamentos expresados, se revoca la sentencia apelada.

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

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones