

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGION JUDICIAL de SAN JUAN  
PANEL V

MYP INVESTMENT, INC.  
NELSON SANTIAGO  
CREIGHTON;  
JAVIER ESPINOSA AYALA

**Recurrente**

v.

OFICINA DE GERENCIA DE  
PERMISOS;  
JORGE LEBRÓN; su esposa  
AUREA SOTO y la Sociedad  
Legal de Gananciales  
compuesta por ambos;  
Ing. ARIEL COLÓN PRATS

**Recurrida**

KLRA201500708

REVISIÓN  
procedente de la  
Oficina de  
Gerencia de  
Permisos

Querella Núm.:  
2014-SRQ-47448  
2014-INS-35141  
2014-SRQ-47726  
2014-INS-35420  
2014-SRQ-48307  
2014-INS-35780  
2012-023303-  
PCO-17620

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Varona Méndez, la Jueza Cintrón Cintrón y la Juez Rivera Marchand.

Cintrón Cintrón, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 27 de octubre de 2015.

Nelson Santiago Creighton, MYP Investments, Inc., y Javier Espinosa Ávila (Recurrentes) comparecieron ante esta Curia con el propósito de que revisemos y revoquemos la *Resolución de Archivo* que la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPE) emitió el 1 de junio de 2015. Mediante la misma, el Director Ejecutivo de la agencia recurrida archivó la querella presentada por los comparecientes y declaró vigente el permiso de uso de la estación de gasolina expedido en el caso número 01PU9-00000-02742.

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes de epígrafe, procedemos a resolver las controversias planteadas en sus méritos.

## I

El 23 de octubre y el 3 de noviembre de 2014 la parte recurrente presentó querellas ante la OGPE en contra del señor Jorge L. Lebrón Otero (señor Lebrón) por alegada construcción sin los debidos permisos y por realizar trabajos con número de caso falso. Ante las alegaciones de los aquí comparecientes, personal de la agencia realizó una inspección de campo en la propiedad objeto de las querellas. Los hallazgos encontrados fueron los siguientes:

*[...] se encontró que existe una estación de gasolina que cuenta con permiso de uso certificado expedido el 5 de febrero de 2001 a nombre del Sr. Fernando J. Amador Martínez en el caso 01PU9-00000-02742 para estación de gasolina con caseta de cobro, expendio de dulces y venta de bebidas alcohólicas selladas (tienda de conveniencia) y permiso de construcción certificado por el Ing. Ariel Colón radicado en el caso número 2012-023303-PCO-17620 y expedido el 30 de mayo de 2013.*

*En adición se encontró instalado un rótulo con número 2012-098140-PCO-49881 que corresponde a un rótulo (billbard) (sic) del querellado en esa dirección y se le indicó al dueño que coloque el rótulo correcto del proyecto.*

*No se ha podido comprobar que el uso estación de gasolina estaba vigente al momento de solicitar el permiso de construcción por ley de Certificación en el caso número 2012-023303-PCO-17620.*

*Se envió carta concediendo quince (15) días al querellado para que presente evidencia que certifique que no ha dejado de operar ininterrumpidamente por dos años o más. Entre las certificaciones pueden ser: Certificación del Depto. de Hacienda con relación al pago de patentes de bebidas alcohólicas selladas, Certificación de patente Municipal, Certificación de la Asociación de Detallistas de Gasolina y la Certificación de la AEE y AAA indicando periodo hasta el cual se operó en el local el uso con los servicios de agua y luz para la estación de gasolina.*

En vista de lo anterior, la OGPE determinó archivar las querellas y consolidarlas en el caso número 2014-SRQ-47448(2014-INS-35141).

El señor Lebrón, por conducto del Ingeniero Ariel Colón Pratts, presentó misiva explicativa ante la agencia recurrida. Luego de exponer el trasfondo fáctico relacionado con la propiedad

en controversia y el derecho aplicable, este sostuvo que el uso autorizado para una estación de gasolina no se había discontinuado. Añadió que *el uso —no la operación— autorizado ha continuado ininterrumpidamente. Nunca se ha tenido la intención de discontinuar el uso autorizado para una estación de gasolina en la Propiedad. Más bien, el cese limitado de operaciones ha sido un asunto operacional sujeto a factores fuera del control del actual propietario. Entiéndase, la falta de capacidad financiera/económica de anteriores propietarios, y el proceso que tomó ciertos años ante el Tribunal Federal de Quiebras.*

Los recurrentes, por su parte, se opusieron a la contención expuesta por el señor Lebrón. Señalaron que los estudios aludidos por el señor Lebrón como cimiento para demostrar la intención de continuar el uso autorizado de estación de gasolina solo constituyen meras exigencias de ciertos reglamentos estatales y federales a los propietarios de inmuebles que tengan tanques soterrados de gasolina, más no una continuidad en el uso u operación. Además, arguyó que la nueva reglamentación de permisos no vislumbra la intención de continuar el uso ni la existencia de un pleito legal como una excepción a la regla de invalidez del permiso concedido cuando la parte discontinúa su uso por un periodo de 2 años o más.

La OGPE, con el beneficio de las posturas de las partes, emitió la *Resolución de Archivo* objeto de revisión. Como indicamos, mediante dicho dictamen el Director Ejecutivo archivó la querrela 2014-SRQ-47448 y adoptó favorablemente la vigencia del permiso de uso de la estación de gasolina expedido en el caso número 01PU9-00000-02742, por entender que hubo una intención por parte del señor Lebrón de continuar con la operación. El *ratio decidendi* de la OGPE fue el siguiente:

*Integrando las normas citadas, el permiso de uso para una estación de gasolina en la propiedad sigue vigente. El permiso de uso es “in rem”. O sea, el mismo está relacionado con la propiedad —independientemente del dueño u operador. Además, si el uso —no la operación— autorizado se discontinuar[a] por dos años o más, el permiso de uso dejará de ser válido.*

*El uso autorizado para una estación de gasolina en la propiedad no se ha discontinuado. Desde el 3 de mayo de 2001, fecha en que la Administración de Reglamentos y Permisos expidió el permiso de uso 01PU9-00000-02742 a nombre del Sr. Fernando J. Amador, el único uso de esta propiedad ha sido el de estación de gasolina. No se ha tenido la intención de discontinuar el uso autorizado para una estación de gasolina en la propiedad. Más bien, el cese limitado de operaciones ha sido un asunto operacional sujeto a factores fuera del control del peticionario y el propietario. Entiéndase, la falta de capacidad financiera/económica de anteriores propietarios, y el proceso que tomó ciertos años ante el Tribunal Federal de Quiebras.*

No conteste con la decisión emitida, los recurrentes oportunamente comparecieron ante nos en recurso de revisión judicial y mediante el referido escrito le imputaron la comisión de los siguientes errores:

*Erró la OGPE al determinar que la intención de continuar operando una estación de gasolina equivale a continuar en su uso para propósito de lo dispuesto en la sección 9.4 de la Ley Número 161 de 2009.*

*Erró la OGPE al determinar que el recurrido demostró la intención de continuar en el uso.*

Cabe señalar que la parte recurrente solicitó la revocación del permiso de construcción en la súplica de su recurso. Sin embargo, dicha petición no fue objeto de la resolución impugnada como tampoco fue discutida conforme a nuestro Reglamento.

## II

Es hartamente conocido que, dado a que las decisiones administrativas están cobijadas por una presunción de legalidad y corrección, estas son merecedoras de deferencia por parte de los tribunales apelativos. *Vélez v. A.R.P.E.*, 167 D.P.R. 684, 693 (2006); *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 727 (2005); *Henríquez v. Consejo Educación Superior*, 120 D.P.R. 194, 210 (1987)). Es por

esta razón que nuestra autoridad revisora se ciñe a determinar si la agencia actuó de forma arbitraria, ilegal, o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. (Véase, *Mun. de San Juan v. J.C.A.*, 149 D.P.R. 263, 280 (1999); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 D.P.R. 64, 134 (1998); *Reyes Salcedo v. Policía de P.R.*, 143 D.P.R. 85, 94 (1997); *Murphy Bernabé v. Tribunal Superior*, 103 D.P.R. 692, 699 (1975)). Por lo tanto, el criterio rector es la razonabilidad de la agencia recurrida. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 D.P.R. 870, 892 (2008).

De igual forma, al momento de evaluar una decisión administrativa debemos tomar en consideración la especialización y experiencia de la agencia sobre las controversias que tuviera ante sí y al mismo tiempo debemos distinguir entre cuestiones relacionadas a la interpretación de las leyes, gesta en la que los tribunales somos los especialistas, y asuntos propios para la discreción o pericia administrativa. *Íd.*, a la pág. 892.

Al aplicar ese criterio de razonabilidad y deferencia se ha dispuesto por la jurisprudencia que los foros apelativos no debemos intervenir con las determinaciones de hechos que las agencias formulan, si las mismas están sostenidas por *evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo*.<sup>1</sup> Bajo dicho escenario, los foros apelativos debemos sostenerlas. Sec. 4.5 de la Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada, mejor conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (LPAU), 3 L.P.R.A. sec. 2175 (LPAU). (Véase también, *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 D.P.R. 70, 75 (2000); *Domínguez v. Caguas Expressway Motors*, 148 D.P.R. 387, 397 (1999); *T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 D.P.R. 70, 80-81 (1999)). Del mismo modo las

---

<sup>1</sup> *Evidencia sustancial es aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión. Otero v. Toyota, supra, a la pág. 728.*

conclusiones de derecho y las interpretaciones que realizan las agencias de la ley que le corresponde administrar y velar por su cumplimiento, aunque revisables en toda su extensión, deben ser sostenidas a nivel apelativo si estas son razonables, a pesar de que existan otras interpretaciones igualmente adecuadas. *P.R.T.C. v. J. Reg. Tel. de P.R.*, 151 D.P.R. 269, 283 (2000); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, supra, a la pág. 133.

Ahora bien debemos puntualizar que —dado al hecho de que las resoluciones de los organismos administrativos se presumen correctas— quien impugne la misma tiene el peso de la prueba. Por lo tanto, este —para poder prevalecer— tiene el deber insoslayable de presentar evidencia suficiente para derrotar la presunción que estas poseen. *Pacheco v. Estancias*, 160 D.P.R. 409, 431 (2003). Como vemos, la carga probatoria le corresponde a la parte recurrente, por lo que de incumplir con ella la decisión administrativa deberá ser respetada por el foro apelativo.

En el caso de autos, los Recurrentes, en síntesis, adujeron que la OGPE erró al validar —al amparo de la teoría subjetiva anglosajona de intención de uso— la vigencia del permiso de la estación de gasolina de la propiedad del señor Lebrón. Ello bajo el fundamento de que la misma es ajena a nuestro ordenamiento jurídico y no es cónsona con la nueva reglamentación de permisos de Puerto Rico. Sin embargo, estos argumentos no nos persuaden a intervenir con la decisión recurrida, por estos no demostrar que la OGPE abusara de su discreción, actuara de forma arbitraria o ilegal, como tampoco que la interpretación que realizara de la ley que administra haya sido irrazonable. En otras palabras, no encontramos en el expediente evidencia suficiente que rebatiera la presunción de corrección que le cobija al dictamen administrativo.

Como vimos, en el presente caso la controversia gira en torno a un permiso de uso de estación de gasolina expedido para el

año 2001. Según el expediente, por razones de índole económica del anterior propietario y el proceso de quiebra en que este estuvo sumido, la estación de gasolina estuvo inoperante desde el año 2008. También se desprende que una vez el señor Lebrón adquirió la propiedad allá para el año 2010 este comenzó a gestionar los trámites correspondientes para retomar la operación de la estación de gasolina.

De lo expuesto no cabe duda que la gasolinera estuvo inoperante por más de dos años. Sobre el particular, la Ley Núm. 161-2009, según enmendada, mejor conocida como la Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, 23 L.P.R.A. sec. 9011 *et seq.*, establece que los permisos de uso son de naturaleza *in rem* y que no se requerirá la expedición de un nuevo permiso siempre y cuando el uso autorizado, permitido o no conforme legal continúe siendo el mismo y no sea interrumpido por un período mayor de 2 años. Art. 9.6 de la Ley Núm. 161—2009, 23 L.P.R.A. sec. 9019e.<sup>2</sup>

Si interpretáramos dichas disposiciones aisladamente, resultaría ineludible concluir que el permiso de uso concedido en

---

<sup>2</sup> El Reglamento Núm. 7951, intitulado Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo y Uso de Terrenos, por su parte, dispone en lo pertinente lo siguiente:

**REGLA 9.5 PERMISOS DE USO**

**Sección 9.5.1 Naturaleza de los Permisos de Uso**

*a. Los permisos de uso son de naturaleza “in rem”. Por tanto, no se requerirá la expedición de un nuevo permiso de uso o la renovación del mismo, siempre y cuando el uso continúe siendo el mismo.*

*b. Toda decisión en que se autorice cualquier permiso de uso quedará sin efecto si el uso autorizado no queda establecido dentro del término de dos (2) años a partir de la fecha de expedición del permiso. Esta disposición no es de aplicación a los permisos para usos residenciales.*

. . . . .

*g. Si el uso para el cual se expide un permiso se descontinuara por dos (2) años o más, el mismo dejará de ser válido independientemente de que sea un uso permitido o no conforme legal, excepto permisos expedidos para viviendas que no tendrán fecha de vencimiento. El permiso se expide a la propiedad (In Rem); por lo que, un cambio de dueño no requiere un nuevo permiso si mantiene el mismo uso.*

el caso número 01PU9-00000-02742 perdió vigencia y validez al haber estado la estación de gasolina inoperante por más de 2 años. Sin embargo, dicho análisis no se puede realizar sin tomar en consideración el significado que la Ley Núm. 161—2009, supra, le otorga a la palabra “uso”. Como se sabe, este es definido como *[e]l propósito para el cual una pertenencia fue diseñada, es ocupada, usada o se pretende usar u ocupar*. Art. 1.5(94) de la Ley Núm. 161—2009, 23 L.P.R.A. sec. 9011(94). Por lo tanto, en vista de que el “uso” no equivale a “operación” sino más bien al propósito para el cual se utiliza el bien, resulta evidente que en el caso de marras el mismo no quedó discontinuado por haber estado la estación de gasolina fuera de funciones por más de 2 años. La propiedad en controversia nunca fue utilizada para propósitos ajenos a una estación de gasolina. Esta solo estuvo cerrada por razones fuera del control del anterior y actual propietario. Además, como bien determinó la OGPE, el señor Lebrón, al comprar dicho inmueble, comenzó los trámites pertinentes para comenzar a operar la estación de gasolina que allí existía, por lo que con dichos actos podemos razonablemente inferir que el propósito para el cual el bien inmueble fue diseñado, ocupado y usado continúa siendo el mismo desde el año 2001.

Además, entendemos que la OGPE, agencia con *expertise* sobre la materia en discusión, actuó correctamente al aplicar la doctrina anglosajona de intención de uso<sup>3</sup>. Es nuestro parecer que la misma es cónsona con el espíritu de la Ley Núm. 161—2009, supra, y el fin por ella perseguido.

Como se sabe, para el año 2009 todo el andamiaje relacionado a los permisos de uso, construcción y desarrollo sufrió

---

<sup>3</sup> La misma, en esencia, dispone que el cese temporero de un uso, sin intención de abandonarlo, constituye la mera discontinuación o paso del tiempo y el mismo no invalida el permiso concedido. Ante ello, varios tribunales estatales de Estados Unidos han establecido que la vigencia del permiso debe sostenerse cuando la discontinuación de uso se debe a razones fuera del control del propietario.



un cambio contundente con la creación de la Ley Núm. 161-2009, supra. Mediante esta se estableció el marco legal y administrativo para regir la solicitud, evaluación, concesión, y denegatoria de permisos por parte del Gobierno de Puerto Rico. *Horizon Media Corp. v. Junta Revisora de Permisos*, res. el 30 de junio de 2014, 191 D.P.R. \_\_\_\_, 2014 T.S.P.R. 83. Ello con el fin de eliminar la burocracia gubernamental compleja, excesiva y onerosa que existía en este ámbito, en aras de facilitar y promover el desarrollo integral, económico, social y físico sostenible de nuestro país. (Véase la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 161—2009, supra).

Consecuentemente, somos de la opinión que requerirle al señor Lebrón que comience un proceso de permisos de uso para la gasolinera, cuando no ha habido un acto demostrativo de cambio de uso, da al traste con la creación de un proceso de permisos flexible, ágil y sencillo que estimule y promueva el desarrollo económico que tanto necesita nuestro país.

Por último, con relación al segundo señalamiento de error hemos de consignar que, en vista de que no contamos con la totalidad de los documentos que el señor Lebrón presentó ante la OGPE, esta Curia no intervendrá con la apreciación que de ellos realizó la agencia recurrida. Por lo tanto, se mantiene inalterada la determinación de intención de uso que se efectuó.

### III

Por las razones que preceden, confirmamos la Resolución de Archivo que emitió la OGPE el 1 de junio de 2015.

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

Lcda. Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones