

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL III

JAIME E. TORO
MONSERRATE Y OTROS

Recurrentes

v.

OFICINA DE GERENCIA DE
PERMISOS

Recurrida

IFJ, CORP.
*Concesionario del
permiso*

KLRA201400985

consolidado con

KLRA201400986

REVISIÓN JUDICIAL
procedente de la Junta
Revisora de Permisos y
Uso de Terrenos

Caso núm.:
2013-RVA-09520

Sobre:
Consulta de
ubicación para el
desarrollo de un
proyecto turístico

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Jueza Colom García y el Juez Steidel Figueroa

Steidel Figueroa, Juez Ponente

S E N T E N C I A

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de enero de 2016.

El Municipio Autónomo de San Juan nos solicita mediante el recurso de revisión judicial identificado alfanuméricamente como el KLRA201400985, que revoquemos la resolución emitida el 24 de abril de 2013 por la Junta Revisora de Permisos y Usos de Terrenos [en adelante, “Junta Revisora”]. En dicho dictamen la Junta Revisora confirmó la determinación de la Junta Adjudicativa de la Oficina de Gerencia de Permisos [en adelante, “Junta Adjudicativa”], en un procedimiento de consulta de ubicación y recalificación de suelo. Alega el Municipio que tal organismo carece de jurisdicción para aprobar una enmienda a los Planos de Ordenación Territorial del Municipio y autorizar un cambio de calificación de una zona.

La mencionada determinación también es cuestionada por Jaime E. Toro Monserrate, Vivian Irizarry Rodríguez, Sylvia González González, Laura M. Moya Murati, María E. Picó, Inversiones Rexach & Picó, S.E. [en conjunto, “recurrentes”], en el recurso identificado alfanuméricamente como el KLRA201400986, el cual consolidamos con el primero (KLRA201400985). Los recurrentes eran parte opositora en el proceso de consulta de ubicación para el desarrollo de un proyecto turístico (hotel) ubicado en la Calle Estado #703, Esquina Avenida Fernández Juncos en el Barrio Miramar del Municipio de San Juan, en una zona calificada “Zona de uso general dos” (ZU-G2).

Luego de evaluar los planteamientos de las partes, CONFIRMAMOS el dictamen recurrido. Previo a discutir las razones en las cuales fundamentamos nuestra determinación, hacemos un recuento procesal del caso de epígrafe y el marco jurídico que enmarca el procedimiento administrativo y de revisión judicial en cuestión.

-I-

El 11 de julio de 2011 IFJ, Corp., presentó ante la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan una solicitud de consulta de ubicación para el desarrollo de un proyecto turístico en el sector Miramar del mencionado municipio que consistiría de la construcción de un hotel de siete plantas de alto, con 71 habitaciones, área de estacionamientos, y otras facilidades para sus huéspedes y visitantes. Entre otras cosas, la parte proponente del proyecto solicitó una enmienda a los Planos de Ordenamiento Territorial de Santurce para la recalificación de los terrenos objetos de la consulta. En específico, solicitó la recalificación de los terrenos catalogados como Zona de Uso General Dos (ZU-G2) a Zona de Uso General Tres (ZU-G3).

Por tratarse de una variación de uso, el Municipio refirió el caso a la Oficina de Gerencia de Permisos [en adelante, "OGPe"]. Luego de realizar las vistas públicas de rigor para discutir la solicitud de consulta de ubicación y la recalificación de terrenos propuesta¹, mediante resolución emitida el 8 de enero de 2013, la Junta Adjudicativa de la OGPe aprobó la recalificación de terrenos solicitada. Ello tras concluir que el proyecto propuesto cumplía con todos los requisitos de ley y que las variaciones solicitadas eran mínimas y necesarias para viabilizar su desarrollo. No obstante, advirtió a la proponente del proyecto, IFJ Corp., que para obtener cualquier permiso a tenor con la consulta de ubicación presentada debía cumplir con los siguientes que enumeramos a continuación:

1. Cumplir con las recomendaciones de la División de Infraestructura de la OGPe.
2. Someter, ante la OGPe, un Estudio de Tránsito el cual requerirá la aprobación de la Autoridad de Carreteras.
3. El proyecto tendrá que cumplir con el Plan Vial del Municipio de San Juan.
4. Cumplir con la reglamentación vigente en cuanto al diseño arquitectónico y conservación de los elementos históricos de las estructuras del sector de Miramar. En específico, la fachada de la estructura tendrá que contener elementos arquitectónicos compatibles con la zona histórica del área.
5. Cumplir con las recomendaciones de los consultores de la parte proponente, sobre el estudio del suelo, realizado para la construcción del edificio².

Inconformes con dicha determinación, los recurrentes, todos vecinos del área de Miramar y quienes fueron parte interventora en el proceso de evaluación de la propuesta ante la Junta Adjudicativa, presentaron un recurso de revisión administrativa ante la Junta Revisora. Alegaron, en esencia, que la Junta Adjudicativa erró al concluir que la proponente demostró que cumplía con todos los requisitos estatutarios y reglamentarios

¹ Las vistas públicas fueron efectuadas el 3 de octubre de 2011, el 19 de abril de 2012, el 15 y 16 de mayo de 2012, el 13 de junio de 2012, y el 3 de octubre de 2012.

² *Apéndice del recurso KLRA201400985*, en la pág. 427.

aplicables para el proyecto turístico de interés. Argumentaron que la recalificación de los terrenos en controversia fue aprobada en contra de lo dispuesto por el Reglamento de Zonificación Especial de Santurce porque el lugar está catalogado como una zona histórica, predominantemente residencial y no comercial. A su vez, manifestaron preocupación por el impacto ambiental y por la infraestructura del lugar. Por último, puntualizaron que el proyecto no contaba con el aval del Instituto de Cultura Puertorriqueña [por sus siglas, "ICP"].

El 24 de abril de 2013 la Junta Revisora emitió la resolución recurrida en la que confirmó la determinación administrativa que se pretendía impugnar, tras concluir al igual que la Junta Adjudicativa, que la parte proponente o concesionaria cumplió con todos los requisitos establecidos por la ley y los reglamentos aplicables al momento de solicitar la consulta de ubicación y que procedía la enmienda propuesta a los Planos de Ordenamiento Territorial de Santurce, para la reclasificación de los terrenos objeto de la consulta, de un distrito ZU-G2 a un distrito ZU-G3.

Ante oportunas solicitudes de reconsideración presentadas por el Municipio y los recurrentes, la Junta Revisora reafirmó su determinación. Inconformes aún, estos acudieron ante este Tribunal mediante los respectivos recursos de revisión judicial en los que formularon independientemente varios señalamientos de error³. En el recurso identificado como el KLRA20140085 el Municipio formuló, en lo pertinente, el siguiente error:

³ Originalmente ambos recursos fueron presentados ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico, porque la Junta Revisora en las advertencias de rigor de la resolución recurrida sobre el derecho a revisión judicial disponible para las partes adversamente afectadas indicó que ese era el foro apelativo revisor correspondiente. El Municipio cuestionó en su primer señalamiento de error la jurisdicción de dicho foro para entender en el recurso, puesto que entendía le correspondía hacerlo al Tribunal de Apelaciones. Mediante sentencia emitida el 13 de agosto de 2014, el Tribunal Supremo de Puerto Rico encontró que dicho error fue cometido y refirió el caso a este foro apelativo. Por tal razón, es académico dirimir el primer señalamiento de error del Municipio.

...[E]RRÓ LA JUNTA REVISORA AL CONFIRMAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA JUNTA ADJUDICATIVA AUTORIZANDO LA ENMIENDA A LOS PLANOS DE ORDENAMIENTO DE SANTURCE Y EL CAMBIO DE CALIFICACIÓN DE UN DISTRITO ZU-G2 A UNO ZU-G3 A PESAR DE QUE LA JUNTA ADJUDICATIVA CARECÍA DE JURISDICCIÓN PARA ATENDER Y RESOLVER DICHA PETICIÓN.

Por otra parte, en el KLRA201400986 los recurrentes plantean que la Junta Revisora incurrió en los siguientes errores:

1. ERRÓ LA JUNTA REVISORA AL CONCLUIR QUE LA PARTE CONCESIONARIA CUMPLIÓ CON LOS REQUERIMIENTOS DE LA LEY DE ZONAS HISTÓRICAS Y ZONAS DE INTERÉS TURÍSTICO AL AVALAR LAS ALEGADAS RECOMENDACIONES DEL ICP EN SU DENEGATORIA DE ENDOSO CON FECHA DEL 10 DE ABRIL DE 2012.

2. ERRÓ LA JUNTA REVISORA AL NO APLICAR LA LEY PARA DECLARAR ZONA HISTÓRICA DE MIRAMAR A LOS TRÁMITES DE LA CONSULTA DE UBICACIÓN.

3. ERRÓ LA JUNTA REVISORA AL CONCLUIR QUE LAS NORMAS DE CONSULTAS DE UBICACIÓN DEL REGLAMENTO CONJUNTO APLICAN DE MANERA SUPLETORIA AL REGLAMENTO DE ZONIFICACIÓN ESPECIAL DE SANTURCE POR EL MISMO NO DISPONER DE UN MECANISMO PROCESAL PARA EVALUAR UN USO QUE NO ES PERMITIDO MINISTERIALMENTE EN UN DISTRITO.

4. ERRÓ LA JUNTA REVISORA AL CONCLUIR QUE EL USO PROPUESTO ES CÓNSONO CON EL USO O CALIFICACIÓN SOLICITADA DE ZU-G3.

A pesar de haberle conferido un plazo para comparecer y presentar su posición sobre ambos recursos, la Junta Revisora únicamente presentó su alegato en oposición en cuanto al recurso presentado por el Municipio de San Juan (KLRA201400985). Con el beneficio de la oposición de la Junta Revisora sobre el primer recurso, resolvemos.

-II-

-A-

Al abordar las controversias trabadas partimos de los principios que regulan nuestra intervención mediante un recurso de revisión judicial. Al respecto, es norma reiterada que los tribunales deben dar deferencia a las decisiones de las entidades administrativas. *Mun. de SJ v. CRIM*, 178 DPR 163 (2010); *Vélez Rodríguez v. ARPe*, 167 DPR 684 (2006). Ello implica que los procesos administrativos y las determinaciones de hechos que

formulan las agencias tienen a su favor una presunción de regularidad y de corrección. *Vélez Rodríguez v. ARPe, supra*; *Henríquez v. Consejo Educación Superior*, 120 DPR 194, 210 (1987). Como gozan de tal presunción, quien las impugna debe demostrar que en el expediente administrativo existe evidencia suficiente que derrota dicha presunción, sin descansar en meras alegaciones. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 893 (2008); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005).

Es la propia Ley de procedimiento administrativo uniforme, Ley núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 LPRA secs. 2101 *et seq.* [por sus siglas, "LPAU"], la que delimita el alcance de la revisión judicial de las decisiones administrativas. Esta dispone que las determinaciones de hechos de las agencias serán avaladas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo. Sección 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 2175.

Al evaluar una petición para revisar judicialmente una determinación de una agencia los tribunales analizarán si de acuerdo con el expediente administrativo: (1) el remedio concedido fue razonable; (2) las determinaciones de hechos están razonablemente sostenidas por la prueba y; (3) si las conclusiones de derecho del organismo administrativo son correctas. Véase, *Ramos Román v. Corp. Centro Bellas Artes*, 178 DPR 867, 883 (2010); *P.R.T. Co. v. J. Reg. Tel. de P.R.*, 151 DPR 269 (2000). Dentro de este alcance "[l]a revisión judicial de las decisiones administrativas se circunscribe a determinar si la actuación de la agencia es arbitraria, ilegal o tan irrazonable que constituya un abuso de discreción". *Ramos Román v. Corp. Centro Bellas Artes, supra.*

Por otra parte, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido que la pericia y experiencia especializada de las agencias sobre aquellos asuntos que les han sido encomendados por ley, generalmente las coloca en mejor posición para llegar a interpretaciones de derecho adecuadas. *Municipio de San Juan v. Junta de Calidad Ambiental*, 152 DPR 673, 747-748 (2000). Así, la deferencia judicial que los tribunales deben brindar a las agencias administrativas también supone evitar suplantar las conclusiones de derecho de los entes administrativos sin adecuada ponderación a su criterio sobre cómo interpretar los estatutos que las regulan y los reglamentos que han promulgado. *Comisionado de Seguros de Puerto Rico v. Antilles Insurance Co.*, 145 DPR 226 (1998); *Metropolitana S.E. v. ARPe*, 138 DPR 200 (1995).

-B-

En el 2009 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley núm. 161 de 1 de diciembre de 2009, según enmendada, 23 LPRA sec. 9011 *et seq.*, conocida como “Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico”. Esta ley, aun cuando al presente no está vigente tal y como fue aprobada⁴, delimitó el marco administrativo

⁴ La Ley núm. 151 de 2013 enmendó la Ley núm. 161 de 2009 para transferir, entre otros aspectos, la mayoría de las funciones de la Oficina del Inspector General de Permisos, de la Junta Adjudicativa y de la Junta Revisora a la Oficina de Gerencia de Permisos. Ciertas funciones de estos entes administrativos fueron expresamente transferidas a la Junta de Planificación. En cuanto a los casos pendientes ante la consideración de la Junta Adjudicativa y la Oficina del Inspector General de Permisos, el artículo 73 de la Ley núm. 151 de 2013 dispuso:

Cualquier adjudicación de una determinación discrecional, procedimiento administrativo, caso, querrela o acusación pendiente por violaciones a las leyes o parte de éstas, que se estén tramitando por o ventilando ante la Junta Adjudicativa o el Inspector General de Permisos, respectivamente, se transferirá a la Oficina de Gerencia de Permisos o a la Junta de Planificación según corresponda para que se sigan tramitando a tenor con las disposiciones de esta Ley.

En cuanto, a los casos pendientes ante la consideración de la Junta Revisora, el artículo 74 de la referida Ley dispuso que serían tramitados, ventilados y adjudicados ante dicha Junta por cierto periodo y que posteriormente la Junta de Planificación ejercería las funciones adjudicativas de la Junta Revisora. La revisión de una resolución en estos casos adjudicativos está delimitada por la sección 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 LPRA sec. 2101, *et seq.*; *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 128-129 (1998).

y procesal que reguló la concesión del permiso conferido mediante la resolución recurrida. Su finalidad fue establecer la estructura administrativa y legal que rigiera la evaluación, concesión y denegación de permisos de uso y de construcción por parte del gobierno. Véase, *Mun. San Sebastián v. QMC Telecom, O.G.P.*, 190 DPR 652 (2014). En específico, la ley creó una estructura administrativa con esa finalidad integrada por la OGPe, la Junta Revisora y la Oficina del Inspector.

La OGPe estaba adscrita a la Junta de Planificación, su función era “emitir determinaciones finales y permisos, licencias, inspecciones, certificaciones y cualquier otra autorización o trámite”. Véase, Exposición de motivos y subcapítulo II, Ley núm. 161-2009, 23 LPRÁ secs. 9012-9012t. Por su parte, la Junta Revisora, creada a tenor con el subcapítulo XI del referido estatuto, 23 LPRÁ secs. 9021-9021l, era un “organismo independiente, colegiado y especializado”, cuya función era “revisar aquellas determinaciones finales provenientes de la Junta Adjudicativa, de la Oficina de Gerencia de Permisos, del profesional autorizado, y los municipios autónomos con Jerarquía de la I a la V”. Artículo 11.1 de la Ley núm. 161-2009, 23 LPRÁ sec. 9021.

-III-

En el recurso KLRA201400985 el Municipio de San Juan alega que tanto la Junta Revisora como la Junta Adjudicativa carecían de jurisdicción para atender la consulta de ubicación en cuestión, autorizar la enmienda a los Planos de Ordenamiento de Santurce y el cambio de calificación de un distrito ZU-G2 a uno ZU-G3. El Municipio aduce que está facultado para enmendar los Planos de ordenación en suelo urbano cuando los solares tienen una cabida no mayor de dos mil metros cuadrados, sección III-A (1)(d)(2) y (e)(d) del Convenio de Transferencia de Facultades, y que

como el predio objeto de la propuesta tiene una cabida de 1,365 metros cuadrados tenía jurisdicción para atender la propuesta presentada por IFJ, Corp., Dicho de otra forma, el Municipio solicita que el caso sea devuelto a la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan para la correspondiente evaluación, porque como la cabida del proyecto propuesto es menor de 2,000 metros cuadrados, conforme al Reglamento de Santurce, el Convenio de Transferencias y el Reglamento de Ordenamiento Territorial, es dicha Oficina la que debe evaluar y determinar si procedía o no la enmienda a los Planos de Ordenamiento Territorial de la Zona Histórica de Santurce y el cambio de calificación del predio objeto del desarrollo.

Por otra parte, en el recurso KLRA201400986 los recurrentes alegan que la Junta Revisora erró al concluir que la parte concesionaria cumplió con los requerimientos de la Ley de zonas históricas y zonas de interés turístico, Ley núm. 374 de 149, según enmendada, y al no aplicar la Ley para declarar la zona histórica de Miramar, Ley núm. 3-2005, según enmendada, a los trámites de la consulta de ubicación en cuestión. Aducen que la Junta Revisora incidió al concluir que las normas de consultas de ubicación del Reglamento Conjunto aplicaban supletoriamente al Reglamento de zonificación especial de Santurce por este no disponer de un mecanismo procesal para evaluar un uso no permitido y al determinar que el uso propuesto es cónsono con la calificación solicitada de ZU-G3.

El trámite de este caso inició el 11 de julio de 2011 cuando IFJ, Corp. presentó ante la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan una solicitud de consulta de ubicación para el desarrollo de un proyecto turístico en el sector Miramar. Entre otras cosas, la parte proponente del proyecto solicitó una enmienda a los Planos

de Ordenamiento Territorial de Santurce para la recalificación de los terrenos objetos de la consulta. En específico, solicitó la recalificación de los terrenos catalogados como Zona de Uso General Dos (ZU-G2) a Zona de Uso General Tres (ZU-G3). Por entender que se trataba de una variación de uso y no tener jurisdicción, el 21 de julio de 2011 el Municipio *motus proprio* refirió el caso a la OGPe. Celebrada las vistas públicas de rigor, el 8 de enero de 2013 la Junta Adjudicativa de la OGPe aprobó la recalificación de terrenos solicitada. El Municipio participó de las vistas públicas celebradas y fue notificado de la resolución de la Junta Adjudicativa, sin embargo no recurrió en recurso de revisión administrativa ante la Junta Revisora. El Municipio cuestionó por primera ocasión el asunto jurisdiccional en una moción de reconsideración sobre la determinación de la Junta Revisora en cuanto al recurso presentado por los recurrentes ante dicho organismo (caso núm. 2013-RVA-09520).

La Ley núm. 161-2009 regula el proceso de aprobación de una consulta de ubicación en Puerto Rico. Complementan sus disposiciones el Reglamento núm. 7951, según enmendado, conocido como el Reglamento conjunto de permisos para obras de construcción y uso de terrenos, aprobado por la Junta de Planificación. Antes el proceso en cuestión se enmarcaba en los poderes delegados a dicha Junta en virtud de la Ley núm. 75 de 1975, conocida como Ley Orgánica de la Junta de Planificación, 23 LPRA sec. 62 *et seq.*, y en el marco reglamentario aprobado de conformidad. Bajo el marco legal derogado, la consulta de ubicación era el instrumento que permitía que la Junta de Planificación evaluara, considerara y autorizara o denegara una propuesta sobre el uso de un terreno particular. *T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70, 85 (1999); *Misión Ind. P.R.*

v. J.P., 146 DPR 64 (1998). En ese contexto, mediante la consulta de ubicación “se autorizaba el uso particular de un terreno cuyo uso propuesto no era permitido ministerialmente por la reglamentación aplicable, pero que las disposiciones reglamentarias proveían para que fuera considerado”. *Empresas Loyola v. Com. Ciudadanos*, 186 DPR 1933, 1045 (2012).

Bajo ese esquema, además, el proceso de consulta de ubicación se consideraba también como un mecanismo indirecto para lograr el cambio en una zonificación. Así, en *Unlimited v. Municipio de Guaynabo*, 183 DPR 947, 958-959 (2011), el Tribunal Supremo expresó que:

Existen dos vías procesales para que el proponente de un proyecto someta ante la consideración de la Junta una solicitud de rezonificación de un predio. En primer lugar, puede promoverse dicho cambio directamente mediante una solicitud de rezonificación directa. También puede solicitarse este cambio de forma indirecta, mediante la presentación de una consulta de ubicación cuya aprobación conllevaría alterar la zonificación de un predio.

Al aprobarse la Ley núm. 161-2009 se creó un nuevo esquema que estableció el marco legal y administrativo que regiría la solicitud y evaluación de permisos de uso y de construcción y desarrollo de terrenos por el Gobierno de Puerto Rico. *Horizon Media Corp. v. Junta Revisora*, 2014 TSPR 83, 191 DPR ___ (2014). El Reglamento Conjunto definió la *consulta de ubicación* de la siguiente manera:

Consulta de Terrenos y Ubicación - Procedimiento de recalificación mediante el cual se toma una determinación final de carácter discrecional, que nunca podrá ser considerada como un permiso, sobre:

- a. propuestos usos de terrenos que no son permitidos ministerialmente por la reglamentación aplicable en áreas calificadas, pero que las disposiciones reglamentarias o legales proveen para que sean consideradas por la Junta Adjudicativa de la Oficina de Gerencia de Permisos;
- b. proyectos en los que se propone una densidad o intensidad mayor a la que permite el distrito en que ubica y no cumplen con el uso permitido en el distrito;
- c. proyectos en los que se propone un desarrollo en un solar con mayor o menor cabida a la establecida y que no

pueda considerarse mediante una variación en construcción;

d. propuestos usos de terrenos de carácter regional que estén en conformidad con las facultades que retiene la Junta de Planificación, bajo las disposiciones de la Ley Núm. 81, supra y el Reglamento sobre los Planes de Ordenación Municipal y la Transferencia y Administración de Facultades (Reglamento de Planificación Núm. 24);

e. propuestos usos de terrenos que por su naturaleza o intensidad requieren una ubicación especial o particular para atender situaciones especiales, tales como proyectos industriales pesados como procesamiento de material de corteza terrestre, estaciones de trasbordo o de disposición final de desperdicios sólidos, entre otros, pero que en ningún caso se consideran proyectos suprarregionales;

f. propuestos usos de terrenos en áreas no calificadas que no han sido contemplados en los Reglamentos de Planificación...

Asimismo, la sección 8.1.3 del Reglamento Conjunto indica que será necesaria una consulta de ubicación para, entre otros, los siguientes proyectos:

1. Propuestos usos de terrenos que no son permitidos ministerialmente por la reglamentación aplicable en áreas calificadas.

2. Proyectos en los que se propone una densidad o intensidad mayor a la que permite el distrito en que ubica y no cumplen con el uso permitido en el distrito.

De esta manera, al amparo de la reglamentación vigente la consulta de ubicación continúa siendo un mecanismo que permite evaluar la posibilidad de desarrollar un proyecto que no cumple con los usos determinados para un distrito. Más aún caracteriza la consulta de ubicación como un proceso de recalificación y advierte específicamente que una consulta de ubicación “nunca podrá ser considerada como un permiso”.

Asimismo, la consulta de ubicación está disponible para que la Junta evalúe y tome determinaciones sobre propuestos usos de terrenos de carácter regional o usos que estén en conformidad con las facultades que la Junta retiene, bajo las disposiciones de la Ley

núm. 81-1991, según enmendada⁵, el Reglamento sobre los Planes de Ordenación Municipal y la Transferencia y Administración de Facultades o Convenio de Transferencia de Facultades o **facultades que expresamente no se hayan transferido al municipio en el Convenio de Transferencias de Jerarquías.** Véanse, Glosario de Términos de los Reglamentos de Planificación, Reglamento núm. 7630 de 2009.

En este caso el Convenio de Transferencia de Facultades al Municipio Autónomo de San Juan se suscribió en mayo de 2009. El artículo III del Convenio contiene las delegaciones suscritas, entre las que se encuentran las delegaciones de las Jerarquías I a la V. En particular la sección (A), inciso(e)(1), expresa que podrían transferirse al Municipio otras facultades no incluidas en el Convenio y que se incorporen posteriormente, **excepto:**

[...]

(iv) Proyectos privados de carácter o impacto regional no incluidos en el Plan de Ordenación y que sean importantes para la salud, seguridad y bienestar de la región entre otros, tales como per sin limitarse ellos:

[...]

1. **Proyectos para hoteles**, villas turísticas, paradores, casas, remolques.

Según surge del expediente ante nuestra consideración la consulta presentada por IFJ era precisamente para el desarrollo de un hotel (Hotel Fernández Juncos) de 71 habitaciones. Por tratarse este caso de un proyecto de hotel, es evidente que tanto la Junta Adjudicativa como la Junta Revisora tienen la facultad para evaluar la consulta de ubicación que le fue referida por el propio Municipio, tras declararse *motus proprio* sin jurisdicción, conforme lo establece la sección III C(5) del Convenio de Transferencia⁶, con

⁵ Mejor conocida como la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec. 4001 *et seq.*

⁶ Esta disposición establece que: “El Municipio a través de la Oficina de Permisos, después de examinar el expediente, en aquellos proyectos cuya facultad de consideración es de las agencias centrales, elevará el expediente a la agencia correspondiente en un periodo que no excederá de los diez (10) días

independencia de la cabida del predio. Es decir, en este caso predomina el uso destinado para establecer la autoridad para considerar la consulta de ubicación en cuestión. No se cometió el error señalado por el Municipio.

Por otro lado, sabemos que los organismos centrales, aunque tiene gran margen de discreción en la evaluación de una consulta de ubicación, debe utilizar todos los elementos de juicio necesarios para acreditar que el uso propuesto para un terreno particular no vulnera el esquema de reglamentación y planificación del predio. Estas agencias tienen gran discreción en el ejercicio de su facultad de evaluar las consultas de ubicación; sin embargo, están sujetas al cumplimiento de las normas y requisitos establecidos en la ley y en la jurisprudencia, pues, en el ejercicio de tal discreción no pueden obviar sus propios estatutos en cuanto a los usos de terrenos. *Mun. de San Juan v. Bosque Real, Inc.*, 158 DPR 743, 761 (2003); *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 DPR 70, 80 (2000).

Así, los recurrentes alegan que en este caso la parte concesionaria no cumplió con los requerimientos de la Ley de zonas históricas y zonas de interés turístico, Ley núm. 374 de 1949, según enmendada, y la Ley para declarar la zona histórica de Miramar, Ley núm. 3-2005, según enmendada, que promueve que el área que será impactada por el proyecto conserve su carácter eminentemente residencial con un gran valor arquitectónico. En particular, aducen que es necesario contar con el endoso o la recomendación favorable del ICP para aprobar un permiso o cualquier otro proceso relacionado a una propiedad ubicada en una Zona Histórica y ese requisito no se cumplió en este caso. Alegan, además, que no debían aplicarse las normas de

siguientes a la fecha de radicación de la solicitud para que ésta actúe acorde a la ley”.

consulta de ubicación del Reglamento Conjunto y que el uso propuesto no es cónsono con la calificación solicitada de ZU-G3.

Conforme surge de las determinaciones de hechos de la resolución recurrida, en este caso no hay duda de que el predio objeto de la consulta y propuesta de reclasificación ubica en el Sector Miramar, Barrio Santurce del Municipio de San Juan, y es parte de la Zona Histórica de Miramar. La cabida es de 1,365 metros cuadrados y el terreno está clasificado como ZU-G2 y ZE-M4 para fines de edificabilidad. Por la clasificación de la zona y los parámetros de edificabilidad la parte proponente solicitó unas variaciones. Entendió la Junta Adjudicativa, y la Junta Revisora reafirmó, que la variaciones solicitadas eran mínimas y necesarias para la viabilidad del proyecto y que este iba a satisfacer una necesidad en un sector en donde otras estructuras que se dedicaban a hotel ya no existen y que está cercano al Distrito de Convenciones.

Lo cierto es que, tal como concluyó la Junta Revisora, en este caso se evaluaron las disposiciones del Reglamento de Santurce respecto a los usos y la edificabilidad, pero como este solo definía el concepto de consulta de ubicación y no estableció mecanismo procesal alguno para considerar una propuesta o solicitud de este tipo, se utilizaron de forma supletoria las disposiciones del Reglamento Conjunto. La Junta no erró al así hacerlo. Como la parte concesionaria no cumplía con los criterios de edificabilidad con relación a la línea de fachada y el área de ocupación de la tercera planta a la séptima, la Junta Adjudicativa utilizó el mecanismo de variación, dispuesto en el Reglamento de Santurce. La consulta de ubicación para usos no permitidos ministerialmente y las peticiones de variaciones son procedimientos legítimos para variar el uso y los parámetros de

edificabilidad establecidos en la reglamentación. Constituyen, precisamente, una vía legítima alterna que permite prescindir de los parámetros estrictamente reglamentarios. No encontramos mejor criterio al usado por el organismo especializado aquí recurrido que nos mueva a sustituir la determinación en cuanto a que las variaciones solicitadas por la parte proponente son mínimas y no afectarán la disponibilidad de la infraestructura. Además, la propiedad objeto de la consulta nunca ha sido utilizada como una estructura residencial, y por los últimos cincuenta años ha tenido más bien un uso comercial.

Por último, de una lectura de los documentos presentados por el ICP surge que esta entidad tenía ciertas preocupaciones sobre el proyecto. En particular, le preocupaba que el uso propuesto no fuera cónsono con el carácter eminentemente residencial de la zona por lo que recomendó que se evaluaran unas tres alternativas que podían superar el posible conflicto. Por tanto, podemos razonablemente concluir que la consulta de ubicación y reclasificación en cuestión contó con una recomendación condicionada al proyecto. Las recomendaciones del ICP fueron acogidas por la parte concesionaria. Por tanto se cumplió con el requisito de contar con la recomendación del ICP para un proyecto en una zona evidentemente histórica, sujeta a que en los trámites posteriores de permisos se cumpla con ciertos requisitos, entre los que destacan las recomendaciones de la División de Infraestructura de la OGPe y que

la reglamentación vigente en cuanto al diseño arquitectónico y conservación de los elementos históricos de las estructuras del sector de Miramar. En específico, la fachada de la estructura tendrá que contener elementos arquitectónicos compatibles con la zona histórica del área.

No se cometieron los errores señalados por los recurrentes.

-IV-

En virtud de lo expuesto, **CONFIRMAMOS** la resolución administrativa recurrida.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones