

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-CAGUAS  
PANEL II

MUNICIPIO  
AUTÓNOMO DE SAN  
JUAN

Recurrente

v.

OFICINA DE  
GERENCIA DE  
PERMISOS  
DAVID ACOSTA  
EDT CARIBBEAN  
INVESTMENT  
GUILLERMO BURGOS  
AMARAL; G. BURGOS  
PROFESSIONAL, CSP

Recurrido

KLRA201601322

*REVISIÓN  
ADMINISTRATIVA*  
procedente de la  
Oficina de Gerencia  
de Permisos

Caso Núm.  
2016-PUS-01223  
16OP-36421PX-SA

SOBRE:  
PERMISO DE USO

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Bonilla Ortiz

Vizcarrondo Irizarry, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de agosto de 2017.

Comparece el Municipio Autónomo de San Juan a través de un recurso de revisión judicial presentado el 30 de diciembre de 2016, en el que solicitó la revisión de una Resolución emitida por la Oficina de Gerencia de Permisos (en adelante "OGPe" o "agencia recurrida"). En el dictamen impugnado, OGPe aprobó un Permiso de Uso a favor de EDT Caribbean Investment para la operación de un restaurante y barra en un local sito en la calle Canals en Santurce.

Por los fundamentos que se exponen a continuación, **confirmamos** la Resolución recurrida.

**I.**

Este caso inició el 21 de julio de 2016 con la presentación de una solicitud de aprobación de anteproyecto número 16OP-

33297AA-SA, ante la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan. La solicitud fue presentada por EDT Caribbean Investment (en adelante "EDT") a través de su presidente, el señor David Acosta, con el propósito de autorizar el uso de un restaurante y venta de bebidas alcohólicas al detal y para la legalización de una estructura en madera previamente construida. El restaurante ubicaría en la Calle Canals #204, Edificio Ángel Gabriel, en Santurce.

El 4 de agosto de 2016, la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan elevó el expediente de la solicitud número 16OP-33297AA-SA a la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). Ello porque, según el Municipio, el uso de restaurante no cumplía con el Reglamento de Zonificación Especial de Santurce según la calificación que ubica el proyecto, ZU-G1 (zona de uso general, según el Mapa de Calificación de Suelos del Municipio de San Juan). Esta acción fue debidamente notificada al señor David Acosta mediante carta fechada el 4 de agosto de 2016.

Posteriormente, el 29 de septiembre de 2016, la OGPe solicitó documentos adicionales para continuar evaluación del caso, cuyo número ante la OGPe era 2016-CCO-00069. La lista de documentos solicitados incluía, entre otras cosas, un memorial explicativo, planos esquemáticos, notificación a los colindantes, evidencia de instalación de rótulo conforme la sección 6.1.1 del Reglamento Conjunto, copia de endosos de salud y bomberos. EDT presentó los documentos requeridos. El restaurante propuesto ubicaría en el área de la Placita de Santurce, con varios restaurantes y bares aledaños.

El 6 de octubre de 2016, OGPe emitió una Resolución en la que aprobó lo solicitado por la parte recurrida "tomando en consideración que la zona donde ubica el proyecto dentro del

casco urbano de Santurce tolera el uso comercial a pequeña escala y es permitido en la primera planta del edificio...". La Resolución se notificó el 7 de octubre de 2017. Según las determinaciones de hecho de dicha Resolución, la parte solicitó variación en el parámetro de uso debido a que el uso no estaba dentro de los establecidos en la Tabla de Uso de la Sección 6.18 del Reglamento Especial de Santurce. No obstante, existen usos similares y en operación en el mismo sector pues en dicha área proliferan comercios de bebidas y comidas. Entre las conclusiones de derecho de la referida Resolución, la OGPe cita la Sección 34.1 del Reglamento de Zonificación Especial de Santurce que permite las variaciones de uso.

Así las cosas, el 21 de octubre de 2016, la parte recurrida presentó una solicitud de permiso de construcción ante la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan. El 25 de octubre de 2016, la solicitud de permiso de construcción fue elevada a OGPe la cual se le asignó el número 2016-PCO-00918. El 2 y 4 de noviembre de 2016, OGPe solicitó documentos adicionales para completar la evaluación de la solicitud. El 18 de noviembre de 2016, OGPe emitió el referido Permiso de Construcción.

Posteriormente, el 22 de noviembre de 2016, EDT presentó una solicitud de Permiso de Uso ante la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan<sup>1</sup>. El 28 de noviembre de 2016, esta solicitud fue elevada a OGPe, la cual le asignó el número 2016-PUS-01223. Finalmente, OGPe expidió el permiso de uso para "Restaurante y Barra con venta de bebidas alcohólicas al detal" para el local arrendado por EDT.

---

<sup>1</sup> Se le asignó el número 16OP-36421PX-SA.

Inconforme, el Municipio presentó el recurso de revisión judicial que nos ocupa y señaló el siguiente error:

Erró la Oficina de Gerencia de Permisos al aprobar el permiso de uso solicitado para los usos de restaurante y barra sin haberse cumplido con el requisito de celebración de vista pública para variaciones en uso impuesto por la Ley 161-2009 y el Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos relacionados al desarrollo y uso de terrenos.

Evaluated el recurso, emitimos una Resolución el 27 de enero de 2017 en la que le concedimos treinta (30) días a las partes recurridas para comparecer ante este Tribunal. Posteriormente, EDT Caribbean Investment presentó una *Moción de Asunción de Representación Legal y de Prórroga* el 8 de marzo de 2017, mediante la cual solicitó treinta (30) días adicionales para presentar su alegato. Así las cosas, el 15 de marzo de 2017, emitimos una segunda Resolución en la que concedimos una prórroga de diez (10) días para presentar su alegato en oposición. La Resolución se notificó el 17 de marzo de 2017, por lo que el término venció el pasado 27 de marzo de 2017. Sin el beneficio de su comparecencia, resolvemos.

## **II.**

### **Revisión judicial**

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38 del 30 de junio de 2017<sup>2</sup> [en adelante, "LPAU"], delimita el alcance de la revisión judicial de las decisiones administrativas. Dispone que las determinaciones de hechos de las agencias serán sostenidas por el tribunal si se basan en evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo; mientras que las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos. Sección 4.5 de la

---

<sup>2</sup> La Ley 38-2017 derogó la Ley 170 del 12 de agosto de 1988.

LPAU, *supra*. Cónsono con esta normativa, los tribunales revisores deben examinar si la determinación administrativa está fundamentada en la prueba o si, por el contrario, es incompatible con esta. Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R., 144 DPR 425, 437 (1997). Cuando la interpretación de los hechos es razonable, los tribunales, de ordinario, deben sostener el criterio de la agencia y no sustituirlo por el suyo. Pérez Vélez v. VPH Motors, Corp., 152 DPR 475, 490 (2000). No obstante, si luego de un estudio y análisis ponderado el tribunal descubre que la determinación administrativa trastoca valores constitucionales o resulta arbitraria e irrazonable, podrá sustituir el criterio de la agencia por el suyo y revocar el dictamen cuestionado. *Íd.*

Cabe recordar que los procedimientos y las determinaciones administrativas están revestidos de una presunción de corrección y regularidad. Gutiérrez Vázquez v. Hernández y otros, 172 DPR 232, 244 (2007); Hernández v. Centro Unido, 168 DPR 592, 615 (2006). Es norma reiterada que los tribunales le deben dar gran peso o deferencia a las aplicaciones e interpretaciones de las agencias con respecto a las leyes y los reglamentos que administran, por lo que no pueden descartar libremente sus conclusiones e interpretaciones de derecho. Cruz Negrón v. Adm. de Corrección, 164 DPR 341, 357 (2005). Ello, en consideración de la experiencia y el conocimiento especializado que poseen sobre los asuntos que les han sido delegados. Vélez v. A.R.Pe., 167 DPR 684, 693 (2006); Rivera Concepción v. ARPE, 152 DPR 116, 122 (2000). No obstante, lo anterior no significa una abdicación de la función revisora del foro judicial. "Por el contrario, los tribunales tienen el deber de proteger a los ciudadanos contra posibles actuaciones *ultra vires*, inconstitucionales o arbitrarias de

las agencias.” Ramos Román v. Corp. Centro Bellas Artes, 178 DPR 867, 884 (2010).

En fin, la revisión judicial de una decisión administrativa se circunscribe a determinar si: (1) el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) las determinaciones de hecho realizadas por la agencia están sostenidas por evidencia sustancial en el expediente administrativo; y (3) las conclusiones de derecho fueron las correctas. *Id.*

### **OGPe**

La Ley Núm. 161 de 1 de diciembre de 2009, conocida como la Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, 23 LPRa sec. 9011, *et seq.*, creó la Oficina de Gerencia de Permisos, OGPe, adscrita a la Junta de Planificación. 23 LPRa sec. 9012. Este estatuto le transfirió a la OGPe las funciones de la Administración de Reglamentos y Permisos (ARPE) y, por ende, le concedió jurisdicción para emitir permisos, recomendaciones, licencias o certificaciones relacionadas al desarrollo y el uso de terrenos en Puerto Rico. 23 LPRa sec. 9012s y sec. 9018. Entre sus funciones se encuentra evaluar y adjudicar variaciones en uso y emitir determinaciones finales para tales consultas. 23 LPRa sec. 9012b (cc) y sec. 9012d.

En lo pertinente a la controversia de autos, la variación en uso es un permiso para dedicar una propiedad a un uso prohibido por las restricciones impuestas por el Reglamento de Zonificación en una zona o distrito y que sólo se concede vía excepción. Ello para evitar perjuicios a una propiedad cuando se demuestre que, debido a circunstancias extraordinarias, la aplicación estricta de esa reglamentación equivaldría a una confiscación de la propiedad. Mun. de San Juan v. Bosque Real, S.E., 158 DPR 743

(2003); T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited Partnership, 148 DPR 70 (1999).

Una variación es una autorización que se concede para la construcción o ubicación de una estructura, o parte de ésta, que no satisfaga los Reglamentos y Planes de Ordenación establecidos, pero que debido a la condición del solar, la ubicación especial o el uso particular, confronte una dificultad práctica y amerite una consideración especial, garantizándole que no exista perjuicio a las propiedades vecinas. La variación no podrá afectar las características propias de un distrito, ni podrá tener el efecto de convertir el distrito en otro. Hay ocasiones en que se conceden variaciones debido a circunstancias excepcionales o extraordinarias, en las que una aplicación literal de las limitaciones resultase en la prohibición o restricción irrazonable del disfrute de una pertenencia o propiedad. Empresas Ferrer Inc. v. A.R.P.E., 172 DPR 254 (2007). Expresó el Tribunal Supremo:

... reiteradas ocasiones hemos expresado que las variaciones son una válvula de escape dentro del rígido ordenamiento de zonificación vigente en nuestra jurisdicción. Éstas atenúan el rigor reglamentario permitiendo aliviar restricciones que regulan el disfrute de determinada propiedad cuando se demuestra que, dado circunstancias especiales, la aplicación de la reglamentación vigente es irrazonable y ocasiona perjuicios a su propietario. Así, se evita que una reglamentación existente se convierta en un instrumento inflexible e incapaz de amoldarse a situaciones extraordinarias. *Id.*, a la pág. 266 (citas omitidas)

El Reglamento de Zonificación Especial de Santurce, Reglamento 6664 del 17 de mayo de 2003, define la zona de uso general uno (ZU-G1) como aquella de carácter primordialmente residencial, pero que tolera uso comercial a pequeña escala. Véase Sección 6.6 del Reglamento 6664, *supra*. Se permite un uso

no residencial siempre que sea en la primera planta del edificio.  
*Id.*

Por otro lado, el Reglamento autoriza a la Junta de Planificación (o a antiguo ARPE, ahora OGPe), a autorizar variaciones en los requisitos establecidos en el propio reglamento. Esto con el propósito de evitar la aplicación literal del reglamento, que resulte, a su vez, "en una confiscación del disfrute de la propiedad." Véase Sección 34.1 y 34.2 del Reglamento 6664, *supra*.

El Reglamento 6664, *supra*, autoriza que a la OGPe a autorizar variaciones en uso "cuando se pueda establecer que ninguno de los usos que están permitidos en el distrito es factible en la propiedad desde el punto de vista físico o económico." Véase Sección 34.5 del Reglamento 6664, *supra*. La agencia recurrida *podrá* celebrar vistas para considerar solicitudes de variación. Véase Sección 34.4 del Reglamento 664, *supra*. Entre los requisitos a tomar en consideración para la variación en uso se encuentra el costo de adaptar la propiedad, beneficio que derivaría, uso compatible con el vecindario o comunidad donde ubica, que la variación no afecte el contexto urbano donde ubica, el ambiente de la calle y la seguridad de los vecinos. Véase Sección 34.5 del Reglamento 6664, *supra*.

### **III.**

El Municipio de San Juan acude ante nos para que revoquemos un permiso de uso concedido por OGPe para un restaurante y bar ubicado en la calle Canals en Santurce. El Municipio sostiene que OGPe erró al permitir una variación en uso de la Zona ZU-G1 sin la previa celebración de una vista pública, a tenor con las disposiciones de la Ley 161-2009, *supra* y el Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos



Relacionados al Desarrollo y Uso de Terrenos (Reglamento Conjunto). No le asiste razón. Veamos.

De entrada, debemos aclarar que el Reglamento Conjunto no es de aplicación a la controversia de autos.<sup>3</sup> Dado que la variación en uso se da en una propiedad en Santurce clasificada como ZU-G1, aplica el Reglamento de Zonificación Especial de Santurce, Reglamento 6664, *supra*. En virtud de este Reglamento, la Zona ZU-G1, aunque de uso residencial, tolera uso comercial a pequeña escala en la primera planta del edificio, precisamente donde ubica la propiedad en donde se establece el restaurante y bar. Además, el Reglamento 6664, concede discreción a OGPe en la celebración de vistas públicas para variar el uso. El Reglamento establece que la OGPe, *podrá* celebrar la vistas. Empero, ello no es una condición *sine qua non* para que la agencia recurrida lleve a cabo una variación de uso.

Existen otros criterios que deben ser seguidos por la agencia recurrida a la hora realizar una variación de uso, entre ellos, el impacto que tendría dicha variación en el vecindario. Surge del expediente de autos que el restaurante y bar se encuentra dentro del área aledaña a la Placita de Santurce. Tanto sus vecinos frontales como laterales son, igualmente, negocios de restaurantes y venta de bebidas alcohólicas al detal.

En virtud de lo anterior, puesto que la celebración de la vista pública no es requisito indispensable para la variación de uso conforme el Reglamento 6664, *supra* y debido a que la zona en donde se encuentra el restaurante y bar propuesto se caracteriza

---

<sup>3</sup> La Regla 3.4 del Reglamento Conjunto excluye su aplicabilidad a aquellos municipios que cuenten con un Plan de Ordenación Territorial. A esos efectos, el Municipio de San Juan cuenta con un Plan de Ordenación Territorial aprobado por la Junta de Planificación.

por la proliferación de este tipo de negocio, procede confirmar la determinación recurrida.

Por último, cabe mencionar que en la Resolución emitida el 6 de octubre de 2016 y notificada el 7 de octubre de 2016, OGPe aprobó la variación de uso de la propiedad. Sin embargo, esta Resolución no fue impugnada por el Municipio. En vez, esperaron a la concesión del permiso de uso de la propiedad para acudir en revisión judicial ante este Tribunal.

#### **IV.**

En mérito de lo cual, **confirmamos** la Resolución recurrida.

Notifíquese.

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