

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-CAGUAS
PANEL III

CAMILO MARTÍNEZ IBARRA

Recurrente

V.

OFICINA DE PERMISOS
MUNICIPIO AUTÓNOMO DE
SAN JUAN

Recurrido

KLRA201700670

Revisión Judicial
procedente de la
Oficina de Permisos
del Municipio
Autónomo de San
Juan

CASO NÚM.
160P-36193AA-SA

Sobre:
PERMISO DE
CONSTRUCCIÓN

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Fraticelli Torres, el Juez Hernández Sánchez y el Juez Ramos Torres

Fraticelli Torres, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de diciembre de 2017.

El señor Camilo Martínez Ibarra nos solicita que revoquemos la resolución administrativa emitida el 12 de julio de 2017 por la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de San Juan, que le denegó el Anteproyecto de Permiso de Construcción Núm. 16OP-36193AA-SA, para legalizar la construcción de una tercera planta con dos apartamentos, ubicada en el Barrio Santurce del Municipio de San Juan.

Luego de evaluar los méritos del recurso y examinar los documentos sometidos por el recurrente y los informes rendidos por la agencia sobre la propuesta presentada, resolvemos confirmar la resolución de la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de San Juan.

Veamos los antecedentes fácticos del caso y el marco doctrinal que sustenta nuestra determinación.

I

El 14 de noviembre de 2016, el señor Camilo Martínez Ibarra (señor Martínez Ibarra), por conducto del ingeniero Arturo R. Baella Silva, presentó

el Anteproyecto de Permiso de Construcción Núm. 16OP-36193AA-SA ante la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan (OPM). En ese recurso, el señor Martínez Ibarra solicitó el permiso correspondiente para la legalización de una tercera planta, con dos apartamentos, en una finca ubicada en la Calle Pellín Rodríguez Núm. 350, Esquina Barbosa, Barrio Santurce, en el Municipio de San Juan. El solar donde ubica este proyecto consta de una cabida superficial de ciento setenta y tres metros cuadrados (183 m²).

Obran en el apéndice los documentos presentados a la OPM y producidos por esta para avalar el anteproyecto, entre ellos, los siguientes:

1. Fotos del rótulo, según requerido en la Sección 6.1.1 del Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos (Reglamento Conjunto.)
2. Declaración Jurada de Rótulo, según requerido por el Art. 9.9 de la Ley Núm. 161-2009, según enmendada, conocida como la Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico.
3. Planos certificados, según lo requiere la Sección 5.3.2 del Reglamento Conjunto.
4. Notificación a los colindantes inmediatos de la propiedad donde se propone la acción, mediante correo certificado, según lo requiere la Sección 6.3.3 del Reglamento Conjunto y el formulario OP-MSJ-163-A.
5. Evidencia de titularidad, según requerido por la Sección 5.3.7 del Reglamento Conjunto.
6. Memorial explicativo y tabla de parámetros conforme al distrito donde ubica el proyecto.

Anteriormente, el señor Martínez Ibarra presentó el Anteproyecto de Permiso de Construcción 15OP-26170AA-SA que, según fue descrito por la OPM, proponía lo siguiente:

[U]n edificio de tres (3) niveles, la construcción de almacén en primer (1er) nivel para el área de la cafetería con permiso de uso núm. 07PP2-P0101-05091 emitido por ARPE para cafetería con venta de bebidas alcohólicas al detal, una (1) máquina de juego, dos (2) billares y una (1) vellonera. En el segundo (2do) nivel había dos (2) apartamentos de dos (2) habitaciones y un (1) estudio. Se propone mediante dicha solicitud de anteproyecto, construir tres (3) apartamentos tipo estudio. En el tercer (3er) nivel existen dos (2) apartamentos de una (1) y dos (2) habitaciones y proponen la remodelación. Se eliminará una (1) habitación. Se realizarán mejoras estructurales y arreglos arquitectónicos a la escalera.¹

¹ Apéndice de la Solicitud de Revisión (Ap.), pág. 2.

Mediante una resolución emitida el 24 de febrero de 2016, la OPM denegó el mencionado anteproyecto tras concluir que, según vislumbrado, la obra invadía el área pública, el área de ocupación era mayor a la permitida y, por ende, atentaba contra la seguridad.

Inconforme con la referida determinación, el 8 de marzo de 2016 el señor Martínez Ibarra solicitó su reconsideración ante la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). Señalada la vista para atender los méritos de la solicitud de reconsideración, el señor Martínez Ibarra se ausentó, por lo que la agencia la declaró no ha lugar. La resolución de la OGPe fue notificada al señor Martínez Ibarra el 6 de junio de 2016. No se recurrió de esa determinación ante este foro judicial.

Posteriormente, el señor Martínez Ibarra presentó el Anteproyecto de Permiso de Construcción Núm. 16OP-36193AA-SA, que es el que originó el recurso de autos. Adujo que el edificio en cuestión se construyó hace más de 60 años, por lo que insiste en que las condiciones de uso, construcción y estacionamientos son las existentes, no conformes a la ley. Solicitó que se tomara ese hecho en cuenta al evaluar la nueva solicitud.

Ante los argumentos del señor Martínez Ibarra, la agencia evaluó el proyecto propuesto y formuló sus determinaciones de hechos. Concluyó que el proyecto disminuye sustancialmente los usos y la construcción existente, ya que propone eliminar un comercio existente y reducir la densidad de “2.4 ubv a 1.2 ubv.”² Asimismo, de acuerdo a los planos propuestos, propone un elemento saliente de aproximadamente 93.96 centímetros”.³ (Énfasis nuestro.)

De acuerdo al Mapa de Calificación de Suelos del Municipio Autónomo de San Juan, en su hoja E-4, con vigencia de 13 de marzo de 2003, el solar ubica en una Zona de Uso General Uno (ZU-G1) y en una Zona de Edificabilidad entre Medianeras Dos (ZE-M2), según los Planos de

² “ubv” significa “unidad básica de vivienda”.

³ *Ídem*.

Ordenamiento del Área de Zonificación Especial de Santurce y el catastro número 041-072-357-03-802.

Luego de formular tales determinaciones de hechos, la OPM citó varias disposiciones legales pertinentes al Anteproyecto de Construcción presentado por el señor Martínez Ibarra y, en síntesis, denegó el mismo tras concluir que el proyecto vislumbrado no cumple con los parámetros de estacionamiento, seguridad y tranquilidad requeridos por la reglamentación aplicable para el área de ubicación.

La resolución emitida por la OPM contiene una tabla analítica de la cual surge, entre otras cosas, que el proyecto propuesto por el señor Martínez Ibarra no cumple varios de los parámetros dispuestos para la edificación en las zonas ZU-G1 y ZE-M2, que son los criterios que rigen la reconstrucción del inmueble para el cual se presentó el anteproyecto.

Inconforme con la determinación de la OPM, el señor Martínez Ibarra presentó este recurso de revisión judicial e imputa al foro administrativo el siguiente error:

[D]enegar el Anteproyecto de Construcción, aplicándole las disposiciones al presente Reglamento de Zonificación Especial de Santurce, en lugar de evaluarlo al amparo de la sección 3.9 del mismo reglamento sobre permiso de construcción y usos no conformes legales, ya que el edificio objeto de la Solicitud de Permiso para Remodelación fue construido hace más de 60 años, mucho antes que tuviera vigencia el Reglamento de Zonificación Especial de Santurce.

No consideramos necesario esperar por la comparecencia de la OPM para revisar la determinación recurrida, pues la resolución impugnada está debidamente fundamentada.

Advertimos que, por razón de la fecha en la que se dictó la resolución recurrida, rige este recurso de revisión judicial la recién aprobada “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”, Ley Núm. 38-2017, aprobada el 30 de junio de 2017, efectiva desde el 1 de julio de 2017 (Ley 38 de 2017). La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 L.P.R.A. § 2101 *et seq.*, fue derogada por la Ley Núm. 38-2017. No obstante, la nueva ley retiene esencialmente

el mismo lenguaje y espíritu que la derogada LPAU en lo que toca al recurso de revisión judicial, salvo contadas enmiendas que no aplican a este recurso. Por lo dicho, la jurisprudencia desarrollada sobre el tema de la revisión judicial bajo la conocida LPAU sigue vigente.

II.

- A -

Es norma reiterada que las decisiones finales de los foros administrativos son susceptibles de revisión judicial, una vez se han agotado todos los remedios que el propio organismo provee para cuestionarlas.

Satisfechos los requisitos jurisdiccionales correspondientes, a tenor de la Sección 4.5 de la Ley Núm. 38-2017, la revisión judicial se circunscribe a determinar: (1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) si las determinaciones de hechos efectuadas por la agencia están sostenidas por la evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo visto en su totalidad; y (3) si las conclusiones de derecho fueron correctas. *Rivera Concepción v. A.R.Pe.*, 152 D.P.R. 116, 123 (2000).

La Sección 4.5 expresamente dispone que las determinaciones de hecho efectuadas por las agencias administrativas serán sostenidas judicialmente “si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo”, mientras que las conclusiones de derecho podrán ser revisadas por el tribunal “en todos sus aspectos”.

De ordinario, los tribunales miramos con deferencia las determinaciones fácticas formuladas por las agencias administrativas, así como las interpretaciones que estas efectúan sobre la ley cuya administración les ha sido encomendada. En tal caso, se presume que la agencia posee un conocimiento especializado en aquellos asuntos que le fueron encomendados por el legislador, lo que merece ser visto con respeto y deferencia. *Metropolitana S.E. v. A.R.Pe.*, 138 D.P.R. 200, 213 (1995). Por consiguiente, nuestra función revisora debe limitarse a determinar si la

interpretación o la actuación administrativa cuestionada fue razonable, a la luz de las pautas trazadas por el legislador. *San Vicente v. Policía de P.R.*, 142 D.P.R. 1, 6 (1996); *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R. 716, 727 (2005).

Sin embargo, somos conscientes de que el criterio que debe aplicar el tribunal en estos casos no es si la decisión administrativa es la más razonable o la mejor. El estándar de revisión del foro apelativo debe ser si la interpretación de la agencia es razonable al considerar la evidencia sustancial que obra en el expediente. *Rivera Concepción v. A.R.Pe.*, 152 D.P.R., en la pág. 123. Ante la ausencia de irrazonabilidad en la decisión administrativa recurrida, no les compete a los tribunales imponer su propio criterio. *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 D.P.R. 64, 132 (1998).

Ahora bien, cuando la parte adversamente afectada por una decisión administrativa plantee que las determinaciones de hechos en las que la agencia se basó para emitir su dictamen no encuentran apoyo sustancial en el expediente administrativo, tiene el deber de convencer a este foro apelativo de que existe otra evidencia en el récord que, debidamente considerada, debió producir una decisión distinta. Es decir, para impugnar la razonabilidad de la determinación recurrida o demostrar que la evidencia que obra en el expediente administrativo no es sustancial, es necesario que la parte recurrente señale la prueba en el récord que reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia. *Domínguez v. Caguas Expressway Motors, Inc.*, 148 D.P.R. 387, 397-398 (1999); *Otero v. Toyota*, 163 D.P.R., en la pág. 728.

En fin, como foro apelativo, debemos ser deferentes ante las decisiones de las agencias administrativas que tienen conocimiento especializado en los asuntos que les han sido encomendados y vasta experiencia en la implantación de sus leyes y reglamentos. Esta doctrina de deferencia judicial presupone una participación restringida y limitada de los tribunales en la revisión de las acciones administrativas, ya que su finalidad es evitar la sustitución del criterio del organismo administrativo en materia especializada por el criterio del tribunal revisor. *P.R.T.C. v. Junta*

Reg. Tel. de P.R., 151 D.P.R. 269, 282 (2000). Entonces, el ejercicio de revisión judicial en estos casos se dirige a determinar si la agencia actuó arbitrariamente o de manera tan irrazonable que su actuación constituye un claro abuso de discreción. Así lo ha reiterado consistentemente el Tribunal Supremo de Puerto Rico:

Normalmente un dictamen de una agencia constituye un abuso de discreción cuando es arbitrario y caprichoso. Esto es así si la agencia descansó en factores que la Rama Legislativa no intentó considerar, si no considera un aspecto importante de la controversia u ofrece una explicación para su decisión que contradice la evidencia presentada ante la agencia, o si formula una conclusión de derecho que están poco plausible que no pueda ser interpretada, de esa forma, como producto de la especialización de la agencia.

Padín Medina v. Adm. Sist. Retiro, 171 D.P.R. 950, 962 (2007); *Motor Vehicle Mfrs. Assn. V. State Farm Mut*, 463 U.S. 29 (1983).⁴

Así delimitado el estándar de revisión que rige nuestra gestión judicial en estos casos, examinemos ahora el derecho aplicable a la cuestión planteada. Luego analizaremos la evidencia que obra en el expediente a fines de auscultar si la resolución recurrida es razonable y si las determinaciones de hechos están sostenidas por la evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo.

- B -

La Ley Núm. 161-2009, conocida como Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, 23 LPRA § 9011 *et seq.*, según enmendada, creó la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) y dispuso que esta estaría adscrita a la Junta de Planificación. Véase el Art. 2.1 de la Ley Núm. 161-2009, 23 L.P.R.A. § 9012. Con la aprobación de la citada ley, la Asamblea Legislativa transfirió a la OGPe las funciones que antes había delegado a la Administración de Reglamentos y Permisos (ARPe), lo que incluye la facultad de evaluar, conceder o denegar solicitudes para el desarrollo y el uso de terrenos en Puerto Rico. 23 L.P.R.A. § 9012b,

⁴ Véase también a *Henríquez v. Consejo de Educación Superior*, 120 D.P.R. 194, 210 (1987); *Murphy Bernabe v. Tribunal Superior*, 103 D.P.R. 692, 699 (1975);

9012d. Véase, además, *Horizon v. Jta. Revisora, RA Holdings*, 191 D.P.R. 228, 236 (2014).

Como parte de la política pública que promulga la Ley Núm. 161-2009, ya citada, la Asamblea Legislativa manifestó interés por salvaguardar la agilización de los procesos de evaluación de permisos. *Exposición de Motivos de la Ley Núm. 161-2009*, ya citada; *Spyder Media Inc. v. Mun. de San Juan*, 194 D.P.R. 547, 552-553 (2016). A tales fines, el Artículo 2.5 de la ley reconoció que, en virtud de la Ley Núm. 81-1991, conocida como Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991, 21 L.P.R.A. § 4001 *et seq.*, según enmendada, los municipios autónomos tienen la facultad de otorgar y denegar permisos de desarrollo y uso de terrenos. 23 L.P.R.A. § 9012d.

No obstante, el Artículo 14.004 de la Ley de Municipios Autónomos, 21 L.P.R.A. § 4654, requiere que toda delegación de competencias a un municipio se haga mediante un convenio.⁵ De hecho, la propia Ley 161-2009 que, como ya dijimos, reconoce la facultad de los municipios autónomos para conceder permisos de uso y desarrollo de terrenos, define el convenio de delegación como un “[a]cuerdo mediante el cual el Gobierno Central transfiere total o parcialmente a un municipio

⁵ Específicamente, el Artículo 14.004 de la citada ley dispone que:

Toda delegación de competencias a un municipio se hará mediante convenio, en el que se podrá proveer:

- (a) La delegación total o parcial de la competencia de que se trate, de modo que una u otra parte tenga la jurisdicción exclusiva sobre la competencia o la ejerzan concurrentemente.
- (b) Una delegación directa al municipio o mediante la asignación de un funcionario de la agencia pública correspondiente para que trabaje en el municipio y ejerza las funciones y facultades propias de la competencia delegada sobre todo o parte de los límites territoriales del mismo.
- (c) Una delegación supervisada reteniendo el gobierno central la facultad de evaluar, supervisar, examinar, intervenir y auditar la ejecución, implantación u operación de la competencia delegada en cualquier momento.
- (d) Modificar los deberes y obligaciones del gobierno central para con los municipios, excepto las obligaciones de proveer determinadas aportaciones o fondos expresamente dispuestos por ley.
- (e) La transferencia de personal, fondos, propiedad y otros entre el gobierno central y el municipio. El municipio, previa autorización de la Asamblea, podrá renunciar a recibir los fondos que la agencia delegante tenga separados para la ejecución o implantación de la misma y realizarla con sus propios recursos.

21 L.P.R.A. § 4654.

competencias, facultades y responsabilidades específicas bajo las disposiciones de la Ley de Municipios Autónomos, delimitando su alcance y su ámbito de jurisdicción.” 23 L.P.R.A. § 9011.

Como reconoció la OPM, no hay controversia en cuanto a que mediante la Ordenanza 42, Serie 2004-2005, la Junta de Planificación transfirió al Municipio de San Juan las facultades para atender casos como el de autos. Sobre el particular, la OPM reconoció que:

Por disposición expresa de la Ordenanza 42, Serie 2004-2005, se autorizó al [alcalde o a la alcaldesa] a solicitar ciertas facultades de la Junta de Planificación y [de] la Administración de Reglamentos y Permisos sobre la Ordenación Territorial, conforme al Artículo 13.012 de la [Ley de Municipios Autónomos].

El Artículo 13.013 de la Ley de Municipios Autónomos establece los criterios para la creación de la Oficina de Permisos. Mediante la Ordenanza 57, Serie 2003-2004, se creó la Oficina de Permisos del Municipio, la cual ha de ejercer ciertas facultades de la Administración de Reglamentos y Permisos.

La transferencia de facultades entre la Junta de Planificación y la Administración de Reglamentos y Permisos y el Municipio está vigente desde el quince (15) de julio de dos mil nueve (2009), luego de haberse firmado el Convenio para Transferencia de Facultades al Municipio Autónomo de San Juan entre el Gobernador, el señor Alcalde, el Presidente de la Junta de Planificación y el Administrador de Reglamentos y Permisos el [29 de mayo de 2009].

Apéndice del recurso, pág. 3.

Expuesto el marco legal que concede jurisdicción y competencia a la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de San Juan para atender solicitudes relacionadas al uso y desarrollo de terrenos, examinemos las disposiciones del Reglamento de Zonificación Especial de Santurce, aplicable al caso de autos, con especial atención a las disposiciones sobre permisos de “no conformidad legal” que el señor Martínez Ibarra invoca en su señalamiento de error.

- C -

El Reglamento de Zonificación Especial de Santurce Enmendado, Reglamento Núm. 6664 de 9 de abril de 2003, fue aprobado por la Junta de Planificación con los siguientes objetivos:

1. Permitir una mezcla selectiva de usos donde se enfatiza el uso residencial y donde se haga posible la ubicación de facilidades residenciales, de recreo y de trabajo en proximidad.
2. **Armonizar la nueva construcción con las características urbanas tradicionales del área.**

3. Permitir la ubicación de familias en densidades adecuadas que hagan uso de la infraestructura del área y que viabilicen la transportación colectiva.
4. **Limitar la ubicación de nuevos usos mono funcionales no residenciales que restrinjan o desplacen las familias residentes en el área y que aumenten el volumen de tránsito y estacionamiento.**
5. Proveer normas que ordenan la construcción en las propiedades públicas y privadas.

Reglamento Núm. 6664, Sección 1.3. (Énfasis nuestro.)

No existe controversia en cuanto a que el área donde está ubicado el edificio para el cual se presentó el Anteproyecto de Permiso de Construcción que nos ocupa forma parte de una Zona de Uso General Uno (ZU-G1), que a su vez es una Zona de Edificabilidad entre Medianeras Dos (ZE-M2), pues así lo dispone el Mapa de Calificación de Suelos del Municipio Autónomo de San Juan y los Planos de Ordenamiento del Área de Zonificación Especial de Santurce.

Precisamente, el Reglamento 6664, ya citado, regula todo lo concerniente a las zonas ZU-G1 y ZE-M2. En lo pertinente a las condiciones de uso aplicables a edificios existentes en zonas clasificadas como ZU-G1, el Reglamento dispone lo siguiente:

Esta zona se establece para promover el desarrollo ordenado de áreas cuyo carácter es primordialmente residencial pero que tolera el uso comercial a pequeña escala. Los usos residenciales se permiten en todas las plantas. Los usos residenciales serán provistos de acceso desde la vía pública con núcleo de comunicación vertical independiente y diferenciado del resto de los usos. Los usos permitidos se describen y condicionan en la Tabla de Usos. La ubicación de los usos no residenciales en la estructura se establece de acuerdo a los siguientes criterios, según el tipo de estructura:

[...]

Construcciones existentes: Para estas estructuras hay varias condiciones:

- a. Edificios construidos para uso residencial: Se permitirá el uso comercial en la primera planta. En estructuras de una planta se permitirá el uso no residencial, irrespectivo de la presencia de uso residencial en la estructura. Los usos no residenciales en los pisos superiores de estas estructuras para los cuales hay un permiso de uso permanente quedarán como usos no conformes legales.
- b. Edificios construidos para uso mixto: Se permitirá el uso no residencial en la primera planta o en la parte construida para dicho uso no residencial, si esta fuera mayor. En condiciones cuando la parte construida para uso no residencial excede el setenta y cinco por ciento (75%) del área total de la estructura, la estructura en su totalidad podrá utilizarse para uso no residencial. Los usos no residenciales que ocupan áreas construidas para vivienda, que no se acogen a lo dispuesto anteriormente y para los

cuales hay un permiso de uso permanente quedarán como usos no conformes legales).

- c. Edificios construidos para usos no residenciales en su totalidad: Se permitirá el uso no residencial a través de la estructura. Cuando esté permitido por las otras normas de este Reglamento, se podrán ampliar los usos no residenciales hasta un veinticinco por ciento (25%) del área bruta de construcción de la estructura.

Reglamento Núm. 6664, Sec. 6.6.

Más adelante, sobre las normas aplicables a las zonas de edificabilidad clasificadas como ZE-M2, el Reglamento dispone:

La zona de edificabilidad entre medianera dos ocurre primordialmente a lo largo de calles de segundo, tercer y cuarto orden.

- a. La densidad poblacional permitida es de una vivienda por cada setenta (70) metros cuadrados de solar para solares cuyo ancho de línea de vía es igual o mayor de ocho (8) metros. Para solares cuyo ancho de línea de vía es menor de ocho (8) metros la densidad poblacional permitida es de una vivienda por cada cien (100) metros cuadrados de solar.
- b. La altura permitida es de una (1) a cuatro (4) plantas.
- c. En estructuras localizadas en calles de tercer y cuarto orden no se permitirán retiros de la línea de fachada en las primeras tres (3) plantas (de éstas existir) en la cuarta planta el retiro es opcional. En calles de cuarto orden la cuarta planta tendrá un retiro mandatorio de dos (2) metros.
- d. El área de ocupación máxima permitida es de ochenta por ciento (80%) para uso no residencial y de sesenta por ciento (60%) para uso residencial.

Reglamento Núm. 6664, Sec. 7.5.

Sobre los objetivos de las normas de edificabilidad, la sección 7.1 del Reglamento aclara que estas tienen el propósito de controlar el volumen y la localización de la estructura en un solar; establecer perfiles de calles que estén en armonía con la estructura espacial de la ciudad, así como con los diferentes barrios y vecindarios del área; establecer mayor uniformidad y coherencia sobre las estructuras, de modo que ello propende a ordenar el frente público y el lado privado de las estructuras. Más adelante, la Sección 7.2 expone que dichas normas de edificabilidad son el resultado de un análisis de diferentes parámetros relacionados a la densidad poblacional, el área de ocupación mínima y máxima y las alturas.

Reglamento Núm. 6664, Secs. 7.1-7.2.

Apliquemos este marco normativo a la única cuestión planteada.

IV.

- A -

A la luz de las citadas disposiciones, la OPM resolvió que la propuesta del señor Martínez Ibarra no cumple con los parámetros sobre unidad básica de vivienda, área de ocupación, patio lateral derecho, patio posterior y estacionamientos.

Además de lo pertinente a las normas de uso y edificabilidad aplicables a las zonas ZU-G1 y ZE-M2, respectivamente, la OPM resolvió también que el Anteproyecto de Construcción propuesto por el señor Martínez Ibarra excede los parámetros dispuestos en el Sección 15.3 del Reglamento Núm. 6664, **sobre cuerpos y elementos salientes**, pues propone elementos salientes con una distancia mayor de 93.96 centímetros, a pesar de que lo permitido es 50 centímetros, lo que constituye **casi el doble del parámetro legítimo**.

En su conclusión, la OPM enfatizó que la Sección 34.6 le concede la facultad de autorizar variaciones a los requisitos establecidos por el Reglamento Núm. 6664. “Al autorizar variaciones la Junta o la Administración, cada cual, en su ámbito jurisdiccional, especificará la naturaleza y extensión de las mismas y también establecerá aquellas condiciones que a su juicio son necesarias para asegurar el cumplimiento de los criterios que se establecen en esta sección para autorizar variaciones.” Reglamento Núm. 6664, Sec. 34.7. No obstante, ello requiere tomar en cuenta los siguientes factores:

1. La magnitud de la variación es necesaria para asegurar la viabilidad del uso permitido y no es viable considerar otras alternativas para salvar el problema presentado.
2. La variación solicitada no afecta adversamente, entre otros, los siguientes factores:
 - a. La disponibilidad de infraestructura.
 - b. El contexto en que ubica.
 - c. El ambiente de la calle.
 - d. La seguridad y la tranquilidad de los vecinos.
3. Se logra un desarrollo urbano más compacto.
4. La densidad o intensidad solicitada no incida sobre los propósitos y características de la zona donde está localizada la propiedad.

5. La variación solicitada es cónsona con los propósitos de la disposición reglamentaria que se solicita sea modificada, así como con la política pública.
6. La variación solicitada no está en desacuerdo con los objetivos de este Reglamento.

Reglamento Núm. 6664, Sec. 34.6.

Por último, la OPM destacó oportunamente que, “por la naturaleza del interés público implicado, las variaciones a los requisitos de zonificación no se favorecen y deben utilizarse selectivamente en aquellas circunstancias en que un propietario demuestre que las restricciones le causaron un daño particular que no comparte con otros.” *A.R.P.E. v. J.A.C.L.*, 124 D.P.R. 858, 862 (1989).

Partiendo de tal premisa, la OPM enfatizó que, por lo general, procede una variación cuando se demuestra que lo contrario redundaría en un efecto confiscatorio sobre la propiedad en cuestión. Tras aplicar dichos principios a la solicitud del señor Martínez Ibarra, concluyó que esta no contiene una justificación suficiente para concluir que su situación es singular y distinta a la de sus colindantes, o que la aplicación rigurosa de la reglamentación aplicable implicaría un efecto confiscatorio.

Inconforme con la conclusión a la que arribó la OPM, el señor Martínez Ibarra señala como único error que dicha agencia debió aplicar la Sección 3.9 del mismo reglamento, sobre permisos de construcción y uso no conformes legales. Para sustentar su alegación, enfatiza que el edificio para el cual presentó el Anteproyecto de Construcción fue construido hace más de 60 años, es decir, mucho antes de que se aprobara el Reglamento de Zonificación Especial de Santurce. Añade que es política pública de la Junta de Planificación el permitir los usos y construcciones no conformes legales, siempre y cuando lo propuesto no aumente la intensidad de la no conformidad. En su caso específico, asegura que el proyecto propuesto reduce sustancialmente la intensidad de los usos y de la construcción no conforme a la ley:

En la primera planta del edificio de tres (3) plantas, se opera una cafetería con ventas de bebidas alcohólicas al detal, máquinas de juegos, dos (2) billares, una (1) vellonera [...]. Además, se opera una barbería.

En la remodelación se propone eliminar el uso de la barbería y habilitar el espacio para almacén. Esto disminuye la intensidad en uso de dos (2) locales comerciales a un solo local comercial, eliminando uno de los dos usos.

[...]

En la segunda planta existen tres (3) apartamentos de dos (2) cuartos dormitorios cada uno. Según el capítulo 18 del Reglamento de Zonificación Especial de Santurce, [...] cada apartamento de dos (2) cuartos equivale a 0.8 unidades de viviendas. Esto es, existen actualmente 2.4 unidades de vivienda.

En la remodelación se propone dos (2) apartamentos de (1) dormitorio cada uno; un apartamento de un (1) dormitorio equivale a 0.6 unidades de vivienda. Esto equivale a 1.2 unidades de vivienda. Se propone disminuir la intensidad de 2.4 unidades de vivienda a la mitad, 1.2.

[...]

En la tercera planta existen dos apartamentos, uno (1) de un (1) dormitorio y uno (1) de tres (3) dormitorios, equivalentes a 1.6 unidades de vivienda.

En la remodelación se propone dos apartamentos de un (1) dormitorio cada uno, equivalentes a 1.2 unidades de vivienda. Se propone disminuir la densidad de 1.6 a 1.2 unidades de vivienda.

Ap., págs. 3-4.

En síntesis, el señor Martínez Ibarra asegura que la remodelación propuesta disminuye sustancialmente la densidad poblacional en todo el edificio, así como la intensidad en los usos no conformes. Por ende, concluye que el Anteproyecto de Construcción está en armonía con la política pública de la Junta de Planificación y que la denegatoria del Municipio de San Juan es irrazonable.

- B -

El Reglamento Núm. 6664 define el término “no conforme” como aquella “[c]ondición o uso de una pertenencia que existía en esa situación a la fecha de vigencia del este Reglamento o que se establece posterior a la fecha de vigencia que no está en armonía con las disposiciones del mismo”. Reglamento Núm. 6664, Sec. 2.2. Además, define el concepto de “no conforme legal” como aquella “[c]ondición o uso de una pertenencia que no está en armonía con las disposiciones de este Reglamento, que existía legalmente en esa situación a la fecha de vigencia del mismo y que se tolera bajo ciertas condiciones su continuación.” *Id.* Más adelante, aunque reconoce la posibilidad de expedir permisos “no conformes legal” (*sic*), puntualiza que:

[N]o se expedirá permisos para aquellos usos que se han identificado como usos a eliminarse en el capítulo 6 [sección 6.17] sobre Zonas de Uso. Tampoco se otorgarán permisos de no conformidad legal a aquellas estructuras o solares que no satisfagan los requisitos establecidos para recibir la no conformidad legal. En los permisos de no conformidad legal se expresará claramente la naturaleza y extensión de la no conformidad legal en relación con los cuales un uso, edificio o pertenencia no está en conformidad con este Reglamento.

La parte interesada en el uso de una pertenencia cuyo uso o edificio resulte ser una no conformidad legal, solicitará por escrito la expedición de un permiso de no conformidad dentro del término de un (1) año después de la fecha de vigencia de este Reglamento. En pertenencias cuyos usos o edificios resulten no conformes debido a la vigencia posterior de cualquier enmienda a este Reglamento o a un plano de zonificación o mapas oficiales que se adopten, se solicitarán los permisos de no conformidad legal para los usos o edificios no conformes dentro del término de un (1) año a partir de la fecha de vigencia de las enmiendas o mapas adoptados.

Reglamento Núm. 6664, Sec. 3.9.

La aludida Sección 6.17, sobre usos o edificaciones no conformes a eliminarse, incluye las siguientes:

Los siguientes usos o estructura no conformes a eliminarse o transformarse se ajustarán a la sección de Uso o Estructuras No Conforme a Eliminarse o Transformarse del capítulo de Requerimiento y Expedición de Permisos:

1. Come y vete—Todo come y vete para el cual hay un permiso de uso permanente deberá transformarse mediante la rehabilitación de su estructura a un restaurante, cafetería, u otro uso permitido por el Reglamento o su uso será descontinuado.
2. Solares abiertos utilizado de estacionamiento como uso principal—Todo solar abierto utilizado para dichos propósitos deberá conformarse con las disposiciones establecida en la sección de Área Abierta Utilizada de Estacionamiento como Uso Principal del capítulo de Estacionamiento y Accesos Vehiculares o su uso será descontinuado.
3. Barras, licorerías y cafetines en Zonas de Uso Residencial Uno y Dos (ZU-R1 y ZU-R2) y en **Zona de Uso General Uno (ZU-G1)—
Toda barra, licorería o cafetín establecido en dichas zonas de uso será descontinuado.**
4. Paradas de autobuses no conformes con las disposiciones del capítulo de Mobiliario Urbano.

Reglamento Núm. 6664, Sec. 6.17.

- C -

La resolución emitida por la OPM contiene una tabla que desglosa los parámetros que el Reglamento 6664 fija sobre altura, tamaño del solar, área de ocupación, área bruta de piso, densidad poblacional, unidad básica de vivienda, patio delantero, patio lateral derecho, patio lateral izquierdo, patio posterior y estacionamientos, con alusión particular a los permitidos en las Zonas ZU-G1y ZE-M2. Además, la tabla contiene los datos que

surgen del Anteproyecto de Construcción en controversia y, tras compararlos con las disposiciones del Reglamento, concluye que la propuesta del señor Martínez Ibarra representa variaciones que **exceden los parámetros sobre unidad básica de vivienda, área de ocupación, patio lateral derecho, patio posterior y estacionamientos.**

El señor Martínez Ibarra, por su parte, insiste en que los usos propuestos, particularmente para la segunda y tercera planta, reducen sustancialmente la densidad poblacional, lo que a su entender conlleva necesariamente una reducción de magnitud de la no conformidad legal. Sin embargo, nada menciona sobre las variaciones en el patio lateral derecho, en el patio posterior y en el estacionamiento. Tampoco alude a los elementos salientes en la fachada principal que, según estimó la OPM, no solo exceden en casi el doble la extensión permitida por el Reglamento 6664, sino que afectan la seguridad de los vecinos.⁶

Ante los argumentos que el señor Martínez plantea para solicitar la revocación de la resolución de la OPM, debemos enfatizar que los procedimientos y las decisiones de las agencias administrativas gozan de una presunción de regularidad y corrección que debe ser rebatida expresamente por quien las impugne. El recurso no ha sido exitoso en rebatir esa presunción.

Al analizar la resolución objeto de revisión, a la luz de los principios y doctrinas reseñadas, concluimos que la OPM denegó el Anteproyecto de Construcción presentado por el señor Martínez Ibarra tras concluir que lo solicitado es contrario a la política pública contenida en las leyes y los reglamentos sobre los cuales se le encomendó autoridad adjudicativa. Ante tal conclusión, no estamos llamados a auscultar si la propuesta del señor

⁶ Aparte de lo anterior, notamos que, al discutir la remodelación propuesta para la primera planta, el señor Martínez Ibarra hizo constar que allí existe una cafetería donde se venden bebidas alcohólicas al detal y una barbería. De esos dos negocios, el señor Martínez Ibarra pretende transformar la barbería en un almacén y mantener la cafetería destinada al expendio de bebidas alcohólicas, entre otras cosas. Aunque nada mencionó la agencia sobre este asunto, corroboramos que el Reglamento Núm. 6664 contempla las barras, licorerías y cafetines en Zonas de Uso General Uno (ZU-G1) dentro de los usos y edificaciones no conformes legales a eliminarse y, en esos casos, prescribe de forma definitiva la expedición de permisos.

Martínez Ibarra es más conveniente o si la decisión de la agencia es la mejor de todas las posibles soluciones que admitía la propuesta. Es suficiente con que la determinación administrativa sea razonable y esté sostenida en la evidencia sustancial que obra en el expediente. No tenemos criterios para echar a un lado esa determinación.

Procede la confirmación de la resolución de la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan.

Esta decisión no priva al señor Martínez Ibarra de presentar una nueva solicitud de anteproyecto que se ajuste a la reglamentación reseñada, la que estará sujeta al análisis administrativo y la revisión judicial correspondiente.

V.

Por los fundamentos expresados, se confirma la resolución de la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan que denegó el Anteproyecto de Permiso de Construcción Núm. 16OP-36193AA-SA al señor Camilo Martínez Ibarra.

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