

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL III

DORADO SHOPPING
CENTER
DEVELOPMENT CORP.,

Recurrente,

v.

COMUNIDAD DE BIENES
JOSÉ F. HERNÁNDEZ,

Recurrida,

OFICINA DE GERENCIA
DE PERMISOS (OGPe),

Agencia recurrida.

KLRA201900523

REVISIÓN
procedente de la
Oficina de Gerencia
de Permisos,
Departamento de
Desarrollo Económico
y Comercio

Caso núm.:
2019-262662-SDR-
003166.

Sobre:
aprobación de
consulta de ubicación
en caso núm.
2018-11-JPU-0063.

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Jiménez Velázquez, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró.

Romero García, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 19 de febrero de 2020.

La parte recurrente, Dorado Shopping Center Development Corp. (Dorado Shopping Center), instó el presente recurso de revisión el 23 de agosto de 2019. Mediante este, impugnó la *Resolución de Revisión Administrativa* emitida y notificada el 24 de julio de 2019, por la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). En virtud del referido dictamen, la agencia administrativa concluyó que Dorado Shopping Center no había rebatido la presunción de corrección que cobija la determinación favorable de la OGPe sobre la *Consulta de Ubicación* sometida por la parte recurrida, Comunidad de Bienes José F. Hernández (Comunidad de Bienes). Conforme a ello, la agencia declaró sin lugar la *Revisión Administrativa 2019-262662-SDR-003166*.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, **revocamos** la resolución recurrida.

I

El 26 de abril de 2018, la Comunidad de Bienes presentó una solicitud de *Consulta de Ubicación* en una propiedad que ubica en la

Carr.PR-063, Km. 3.2 del Barrio Maguayo del Municipio de Dorado. La referida propiedad tiene una cabida de 251,545.3197, equivalente a 64 cuerdas. Ahora bien, debido a su gran tamaño, esta ostenta una clasificación mixta de suelos que se componen de: Suelo Rústico Especialmente Protegido (SREP) en la mayor parte de la finca, y Suelo Rústico Común (SRC) en una menor porción. Por tanto, aunque es correcto afirmar que la finca tiene clasificación de Suelo Rústico Especialmente Protegido (SREP), resulta importante aclarar que la porción de terreno considerada en la consulta de ubicación está clasificada como Ruta Escénica (RE), con clasificación de Suelo Rústico Común (SRC).

Por otro lado, puntualizamos que la finca sufrió una segregación *de facto* causada por la construcción del expreso PR-22 y por otras vías de rodaje, quedando dividida en tres porciones. A tenor con lo anterior, la solicitud de consulta de ubicación propuso la segregación o lotificación de tres (3) lotes de terreno. A estos efectos, el predio de terreno objeto de la consulta de ubicación fue la porción localizada al norte de la PR-22.

De otra parte, surge del documento titulado *Consulta de Ubicación/Memorial Explicativo*¹ que la Comunidad de Bienes o Concesionaria informó a la OGPe que, posteriormente, tenía la intención de desarrollar un restaurante de comida rápida (*Popeye's*) en dicho predio. Mientras, en otro de los predios, existe una antena de telecomunicaciones que cuenta con un permiso de uso, y, en el tercero, se propuso crear un camino dedicado a uso público.

Ahora bien, en respuesta a la consulta de ubicación solicitada, el 9 de mayo de 2018, la OGPe emitió la *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica*, número 2018-226415-DEC-058629. Puntualizamos pues, que el *Memorial Explicativo*² referente a la certificación solicitada, indicaba lo siguiente: “Solicitamos la Exclusión

¹ Véase, Anejo 5 de la *Moción en cumplimiento de orden y oposición a escrito de revisión administrativa*.

² Véase, Anejo 4 de la *Moción en cumplimiento de orden y oposición a escrito de revisión administrativa*.

Categoría Número 20 ya que en estos momentos lo que se está solicitando es la segregación”. Así pues, debido a la solicitud de segregación, se otorgó la *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica*.

Inconforme, el 24 de abril de 2019, la parte recurrente presentó un recurso de revisión administrativa ante el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, Oficina de Gerencia de Permisos. A estos efectos, Dorado Shopping Center señaló la comisión de los siguientes errores:

- A. Erró la Junta Adjudicativa de la OGPe al determinar “favorable” la consulta de ubicación solicitada cuando se utilizó como base una Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica NULA puesto que viola la Resolución 11-17 de la JCA, el Reglamento 7948 de la JCA con vigencia a partir del 1 de diciembre de 2010, también conocido como el reglamento de Evaluación y Trámite de Documentos Ambientales (RETDA) y la Ley Núm. 416 de 22 de septiembre de 2004, 12 LPRA sec. 8001 et seq., según enmendada, también conocida como la Ley sobre Política Ambiental en Puerto Rico.
- B. Erró la Junta Adjudicativa de la OGPe al haber considerado favorable la consulta de ubicación cuyo único fin es la construcción, en uno de los lotes segregados, de un restaurante de comida rápida (Popeye’s) cuyo uso es de todo punto incompatible con la clasificación del terreno de Ruta Escénica y Suelo Rústico Especialmente Protegido.
- C. Erró la Junta Adjudicativa de la OGPe al haber considerado favorable la consulta de ubicación en reunión del 21 de marzo de 2019 cuando el proponente violó la Regla 6.3.3 del Reglamento Conjunto de Permisos (7951) y en lugar de notificar su solicitud en un término de dos (2) días siguientes a la presentación de la solicitud la notificó el 14 de marzo de 2019, casi 11 meses después de la presentación de su solicitud.

Conforme a lo anterior y luego de varios trámites procesales, el 12 de junio de 2019, se celebró una vista administrativa en virtud de lo dispuesto en el Art. 11.9 de la Ley Núm. 161-2009, según enmendada, *Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico* y la Regla 5(J) del Reglamento de Procedimientos Adjudicativos de la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la OGPe.

De una parte, destacamos los testimonios de los siguientes testigos de la parte recurrente: el ingeniero y arquitecto, Sr. Samuel Pérez Adorno, y el perito y consultor ambiental, Sr. Miguel Oliveras Vargas. Ambos fueron

debidamente cualificados como peritos³. Así pues, estos coincidieron en que la determinación de cumplimiento ambiental no cumplía con las condiciones generales para poder acogerse a las exclusiones categóricas reconocidas por la Resolución R-11-17 de la Junta de Calidad Ambiental. Ello así pues, en el área propuesta no existe la estructura necesaria para la disposición de aguas sanitarias. Además, recalcaron que la exclusión categórica número 20, reconocida en la Resolución R-11-17, no aplicaba a este caso debido a que dicha exclusión estaba sujeta a segregaciones que no conllevaran obras de urbanización o de construcción. Aquí, la acción propuesta conllevaba la construcción de una estructura comercial destinada a restaurante de comida rápida.

Por otro lado, la Comunidad de Bienes interrogó a los peritos de la parte recurrente y no presentó prueba. Esta sostuvo que le correspondía a Dorado Shopping Center probar que la OGPe había errado al autorizar la consulta de ubicación solicitada. Así pues, sostuvo que del conainterrogatorio a los peritos se demostró que los argumentos del recurrente carecían de validez legal, por lo que la OGPe había actuado conforme a derecho.

A su vez, del expediente de la agencia administrativa surgió que tanto la División de Infraestructura y Medio Ambiente (DRNA Y ADS) de la OGPe, como la compañía de Turismo, recomendaron favorablemente el proyecto. Sin embargo, la compañía de Turismo condicionó su recomendación a que el uso primario del proyecto fuera de restaurante. El proyecto cumple, además, con el Plan de Usos de Terrenos.

A estos efectos, la División de Revisiones Administrativas acogió la recomendación del Oficial Examinador y determinó que no se demostró que la OGPe hubiese actuado de forma arbitraria o caprichosa. Consecuentemente, afirmó que no se derrotó la presunción de corrección

³ Resulta importante puntualizar que la parte recurrida en su escrito titulado como *Alegato de la recurrida comunidad de bienes José F. Hernández* indicó que de una búsqueda en el Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico surge que la licencia del Sr. Adorno está vencida desde el año 2011, por lo que acreditarlo como un perito debidamente cualificado sería incorrecto. Véase, *Alegato de la recurrida comunidad de bienes José F. Hernández* a la pág. 5.

que cobija la decisión institucional. Por tanto, mediante una *Resolución de Revisión Administrativa* declaró sin lugar la *Revisión Administrativa* 2019-262662-SDR-003166.

Inconforme, el 23 de agosto de 2019, la parte aquí recurrente acudió ante este Tribunal mediante un *Recurso de Revisión de Decisión Administrativa* y esbozó los siguientes señalamientos de error:

- A. Erró la OGPe al sostener la aprobación de una consulta de ubicación cuya certificación de cumplimiento ambiental fue obtenida mediante la certificación falsa de varios requisitos por un profesional licenciado, en contra de la Ley Núm. 416 de 22 de septiembre de 2004, 12 LPRA sec.8001 et seq., según enmendada, también conocida como la Ley sobre Política Pública Ambiental de Puerto Rico, en contra del Reglamento 7948 de la Junta de Calidad Ambiental (JCA) con vigencia a partir del 1 de diciembre de 2010, también conocida como el Reglamento de Evaluación y Trámite de Documentos Ambientales (RETDA), y en contra de la Resolución R-11-17 de la JCA promulgada el 21 de noviembre de 2011 sobre exclusiones categóricas.
- B. Erró la OGPe al concluir que la recurrente no rebatió la presunción de corrección que cobija la determinación de una agencia cuando los propios hechos determinados, la prueba desfilada y la totalidad del expediente demostraron que la aprobación de la consulta de ubicación fue obtenida mediante la falsa certificación del cumplimiento ambiental y, por lo tanto, en contra de las leyes ambientales de Puerto Rico.
- C. Erró la OGPe al concluir que la recurrente no rebatió la presunción de corrección que cobija la determinación de una agencia cuando los propios hechos determinados, la prueba desfilada y la totalidad del expediente demostraron que la aprobación de la consulta de ubicación tampoco cumple con el endoso necesario de la Autoridad de Carreteras y las condiciones impuestas por dicha agencia para dar su endoso y específicamente con las referentes a evitar un impacto negativo y disloque del tráfico provocado por el aumento de tráfico vehicular propuesto, así como tampoco cumple con las número 9, 14, 16 y 17.
- D. Erró la OGPe al concluir que la recurrente no rebatió la presunción de corrección que cobija la determinación de una agencia cuando los hechos determinados, la prueba desfilada y la totalidad del expediente demostraron que la aprobación de la consulta de ubicación, cuyo fin es la construcción en uno de los lotes segregados de un restaurante de comida rápida Popeye's, conllevaría un uso que es de todo punto incompatible con la clasificación del terreno de ruta escénica y suelo rústico especialmente protegido.
- E. Erró la OGPe al considerar las expresiones de la abogada de una de las partes, infundadas y carentes de prueba, para determinarlas como un hecho cuyo efecto va en

contra de lo establecido en la Regla 6.3, Sección 6.3.3 del reglamento 7951 de la Junta de Planificación vigente desde el 2010 y conocido como el Reglamento Conjunto de Permisos en cuanto a la notificación a los colindantes en un asunto discrecional como lo es una consulta de ubicación.

En síntesis, la parte recurrente reiteró que la solicitud de consulta de ubicación de la Comunidad de Bienes no procedía debido a que la *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica* carecía de validez. En particular, esbozó la falta de cumplimiento con el Reglamento Núm. 7948 y la Resolución R-11-17.

De otra parte, tanto la Comunidad de Bienes como la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) presentaron sus correspondientes escritos, en los que reafirmaron la validez de la determinación recurrida.

II

A

Es norma reiterada que las decisiones de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial, pues son estos los que cuentan con el conocimiento experto de los asuntos que les son encomendados. *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821 (2012). Al momento de revisar una decisión administrativa, el criterio rector para los tribunales será la razonabilidad de la actuación de la agencia. *González Segarra et al. v. CFSE*, 188 DPR 252, 276 (2013).

Asimismo, las determinaciones de hechos de organismos y agencias, “tienen a su favor una presunción de regularidad y corrección que debe ser respetada mientras la parte que las impugne no produzca evidencia suficiente para derrotarlas”. *Vélez v. A.R.Pe.*, 167 DPR 684, 693 (2006). Es por ello que la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó de manera **arbitraria, ilegal, irrazonable, o fuera del marco de los poderes que se le delegaron**. *Torres v. Junta Ingenieros*, 161 DPR 696, 708 (2004).

B

La Ley Núm. 161-2009 (Ley Núm. 161), según enmendada, mejor conocida como *Ley para la Reforma de Permisos de Puerto Rico*, fue

promulgada con el fin de facilitar y propiciar el desarrollo integral, económico, social y físico de Puerto Rico. *Exposición de Motivos*, Ley Núm. 161, 23 LPRA sec. 9011, *et seq.* A tales efectos, se creó la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe), entidad encargada de la evaluación, concesión o denegatoria de determinaciones finales y permisos relativos al desarrollo y el uso de terrenos, así como de las consultas de ubicación. 23 LPRA sec. 9012d. En lo aquí pertinente, parte de las facultades de la OGPe consiste en la aprobación o denegatoria de las solicitudes de consulta de ubicación.

La consulta de ubicación tiene como propósito realizar una evaluación y determinación sobre los usos de terrenos propuestos, que no sean permitidos ministerialmente, y que, debido a la naturaleza y complejidad del uso propuesto, requiera un grado mayor de análisis. 23 LPRA sec. 9011 (14). Por otro lado, resulta pertinente aclarar que un tipo de determinación de carácter ministerial es aquella que no conlleva juicio subjetivo por parte de un funcionario público o profesional autorizado sobre la forma en que se conduce o propone una actividad o acción. Es decir, la determinación no está sujeta a juicios discrecionales o personales. Al contrario, se trata exclusivamente de la aplicación de los requisitos específicos de las leyes o reglamentos a los hechos presentados. 23 LPRA sec. 9011 (48).

Conforme a lo anterior, el Secretario Auxiliar de la OGPe es el encargado de realizar la determinación de cumplimiento ambiental requerida conforme las disposiciones de la Ley Núm. 146-2004⁴. Así pues, se autorizó a la OGPe a emitir determinaciones de cumplimiento ambiental por exclusión categórica.

Al tenor de la Ley Núm. 161, el 18 de noviembre de 2010, la Junta de Calidad Ambiental aprobó el Reglamento Núm. 7948⁵, conocido como el *Reglamento de Evaluación y Trámite de Documentos Ambientales de la*

⁴ Véase, Art. 8.5 de la Ley Núm. 161-2009, según enmendada, 23 LPRA sec. 9018d.

⁵ Este reglamento entró en vigor el 1 de diciembre de 2010.

Junta de Calidad Ambiental. Este tiene como propósito establecer un procedimiento ágil de planificación ambiental de modo que las agencias del Gobierno de Puerto Rico obtengan, consideren, evalúen y analicen toda la información necesaria para asegurar que se tomen en cuenta los impactos ambientales a corto y largo plazo⁶.

Ahora bien, una determinación de cumplimiento ambiental requerida para un documento ambiental conforme el Art. 4(B)(3) de la *Ley sobre Política Pública Ambiental* y el Reglamento Núm. 7948, recaerá sobre el Director Ejecutivo o la Junta Adjudicativa de la OGPe, según aplique. En el caso de que la determinación sea por **exclusión categórica**, la misma podrá realizarse a través de un Profesional Autorizado o del Director Ejecutivo de la OGPe⁷.

De otra parte, la Regla 117 del Reglamento Núm. 7948 establece lo pertinente al trámite, requisitos y excepciones aplicables a una *Determinación de Cumplimiento Ambiental mediante Exclusión Categórica*. No obstante, de conformidad a la Regla 119 A (1)(2) del reglamento antes mencionado, se faculta a la Junta de Calidad Ambiental para que *motu proprio*, o a solicitud de parte por escrito, determine mediante Resolución al respecto, una lista de aquellas acciones que, por su naturaleza, sean estas rutinarias o predecibles, hayan sido aprobadas como exclusiones categóricas. A tales efectos, la Junta de Calidad Ambiental emitió el 21 de noviembre de 2011, mediante la Resolución R-11-17 (la "Resolución sobre Exclusiones"), una lista de las exclusiones categóricas.

III

En su recurso de revisión, la parte recurrente esbozó varios señalamientos de error con relación a la aprobación de una consulta de ubicación solicitada por la parte recurrida, Comunidad de Bienes. Ahora bien, aunque a Dorado Shopping Center no le asiste razón en todos los errores que apuntó, sí esbozó argumentos acertados y suficientes para

⁶ Regla 102 del Reglamento Núm. 7948.

⁷ Regla 104 del Reglamento Núm. 7948.

conceder la revocación de la resolución recurrida. A continuación, discutiremos los errores señalados con el propósito de proveer un análisis completo de las circunstancias que provocaron la determinación de este Tribunal.

En primer lugar, la parte recurrente indicó que la OGPe erró al aprobar una consulta de ubicación cuya certificación de cumplimiento ambiental fue obtenida mediante una certificación falsa, ya que la solicitud incumplía con varias disposiciones reglamentarias.

En lo atinente, la Ley Núm. 161-2009 (Ley Núm. 161), según enmendada, mejor conocida como *Ley para la Reforma de Permisos de Puerto Rico*, creó la OGPe. Esta tiene como función la evaluación, concesión o denegatoria de determinaciones finales y permisos relativos al desarrollo y uso de terrenos, así como consultas de ubicación. Así pues, según discutido, el Secretario Auxiliar de la OGPe es el encargado de realizar la determinación de cumplimiento ambiental. En lo pertinente, se autorizó a la OGPe a emitir determinaciones de cumplimiento ambiental por exclusión categórica.

Asimismo, y de conformidad a la Ley Núm. 161, la Junta de Calidad Ambiental aprobó el Reglamento Núm. 7948⁸. Conforme a este, la determinación de cumplimiento ambiental por exclusión categórica es realizada por el Director de la OGPe o el Profesional Autorizado, en la cual certifica que la acción propuesta no requiere acción de ulterior planificación ambiental por estar clasificada como una exclusión categórica.

A raíz de lo anterior, la parte recurrente esbozó que la Comunidad de Bienes no cumplió con los requisitos contenidos en las disposiciones reglamentarias antes mencionadas, por lo que no cualificaba para una certificación ambiental por exclusión categórica. No obstante, la parte recurrida, en su *Memorando Explicativo*⁹, solicitó la exclusión categórica

⁸ Entró en vigor el 1 de diciembre de 2010.

⁹ Véase, Anejo 4 de la *Moción en cumplimiento de orden y oposición a escrito de revisión administrativa*.

Núm. 20 y señaló que, en esta ocasión, lo que solicitaba era una segregación.

Con respecto a lo antes mencionado, la controversia principal versa sobre el supuesto incumplimiento de la Comunidad de Bienes con los requisitos necesarios para ser acreedora de una certificación ambiental por exclusión categórica. Por tanto, debemos evaluar lo establecido por la Junta de Calidad Ambiental en la Resolución R-11-17, promulgada el 21 de noviembre de 2011.

Así pues, de conformidad al Reglamento Núm. 7948, se autorizó a la Junta de Calidad Ambiental a establecer una lista de exclusiones categóricas. A base de lo anterior, se creó la Resolución R-11-17. Esta tiene como propósito otorgar una determinación de cumplimiento ambiental de forma automática a aquellas acciones que, en el curso normal de su ejecución, no tendrán un impacto ambiental significativo. De esta forma, el proceso de planificación ambiental sería más ágil y eficiente. Ahora bien, “la Junta limitó la aplicabilidad de estas exclusiones a aquellas acciones rutinarias o predecibles, actividades de uso ya en operación, proyectos de construcciones livianas, y aquellas que se llevarán a cabo para mitigar o eliminar los daños que pudieran ser ocasionados al ambiente o que presenten un riesgo inminente a la salud humana”¹⁰.

Según indicamos, la parte recurrida solicitó la exclusión categórica Núm. 20 de la Resolución R-11-17. Con respecto a lo anterior, la exclusión categórica Núm. 20 se encuentra en la sección *Acciones aprobadas como exclusiones categóricas*; en específico, bajo la subsección *Acciones para legalizar (obtener los correspondientes permisos) usos en estructuras locales o existentes*. Por su parte, la exclusión Núm. 20 establece lo siguiente: “Segregaciones o lotificaciones de terrenos, **que no conlleven obras de urbanización o de construcciones**”¹¹. (Énfasis nuestro).

¹⁰ Véase, *Resolución y Notificación* dictada por la Junta de Calidad Ambiental el 21 de noviembre de 2011, apéndice de la parte recurrente, a la pág. 32.

¹¹ Véase, *íd.*, apéndice de la parte recurrente, a la pág. 37.

Conforme a ello, si bien es cierto que la parte recurrida esbozó en varias ocasiones que su única intención era segregarse, es importante destacar lo expresado en la solicitud de *Consulta de Ubicación* y en el *Memorial Explicativo*. Así pues, en el documento de *Consulta de Ubicación*, presentado ante la Junta de Planificación, en el encasillado de breve descripción del proyecto, se manifestó lo siguiente: Lotificación 3 solares, solar 1: *fast food - Popeyes*, solar 2: antena de telecomunicación, solar 3: camino dedicado a uso público. Asimismo, en la *Consulta de Ubicación/Memorial Explicativo*¹², se indicó lo siguiente:

.

El Fast Food "Popeyes" a ser construido después de aprobada la Consulta de Ubicación tendrá un área de 3,336 p.c. = 310.04 según la Sección 19.35.2 inciso F no debe exceder de 200 m.c. = 2,150 p.c. Por tal razón, sometemos la Consulta de Ubicaciones a los fines de atemperar la construcción del mismo con la sección antes indiciada.

.

[...] El uso solicitado para Popeyes es cónsono con la Calificación RE.

.

Así pues, la Comunidad de Bienes obtuvo la *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica*. La parte aquí recurrente, no satisfecha, presentó una *Solicitud de Revisión Administrativa*. Sin embargo, la OGPe emitió una *Resolución de Revisión Administrativa* en la que denegó la solicitud de revisión de Dorado Shopping Center. Entre las determinaciones de hechos se consignó como una de las estipulaciones que en uno de los solares se proponía la construcción de un edificio comercial para un restaurante de comida rápida. Igualmente, en las conclusiones de derecho se hizo alusión a cómo el uso comercial para la venta al detal estaba permitido ministerialmente en el Distrito de Ruta Escénica (RE), siempre que el área del piso de la estructura a utilizarse no excediera de 200 metros cuadrados. Conforme a ello, se

¹² Véase, anejo 5 de la *Moción en cumplimiento de orden y oposición a escrito de revisión administrativa*.

indicó que la Comunidad de Bienes había solicitado una variación en el área del piso.

Por tanto, entendemos que, aunque para la ejecución o desarrollo de las acciones aprobadas como exclusiones categóricas se requiera la obtención de los permisos aplicables de las agencias gubernamentales para las etapas de la construcción y operación, es un hecho irrefutable que la consulta de ubicación está orientada a la eventual construcción del restaurante de comida rápida *Popeye* 's. Así que, contrario a lo esbozado por la parte recurrida, la segregación no es el único aspecto que se debe considerar. Por el contrario, el análisis de la solicitud propuesta requiere un análisis holístico.

Ahora bien, relacionando lo anterior al primer señalamiento de error de la parte recurrente, somos de la opinión que la OGPe erró al sostener la aprobación de la *Consulta de Ubicación*, pues la *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica* resultaba improcedente.

Según indicado, la exclusión categórica Núm. 20 se encuentra dentro de las acciones aprobadas para legalizar usos en **estructuras o locales existentes**. En particular, la referida exclusión es para las segregaciones o lotificaciones, **que no conlleven obras de urbanización o de construcción**. Sin embargo, de la consulta de ubicación surge que, en los solares a lotificar no existen estructuras o locales existentes. Al contrario, el propósito de la segregación del solar 1 es la eventual construcción de un restaurante de comida rápida. Por tanto, concluimos que la referida exclusión categórica es improcedente ante las circunstancias que rodean la consulta de ubicación de autos. Así pues, a pesar de que la Comunidad de Bienes afirma que, en esta etapa de los procedimientos solo solicita la segregación, es un hecho irrefutable que propone la eventual construcción de un restaurante.

A tales efectos, aunque decidiéramos considerar exclusivamente la segregación, la exclusión categórica Núm. 20 se encuentra bajo las acciones para legalizar usos en estructuras o locales existentes. En este

caso no existe ninguna estructura o local, y se propone una construcción futura. En otras palabras, aunque se intente buscar un ángulo favorable para la concesión de la exclusión categórica, la misma es inaplicable.

De otra parte, la Resolución R-11-17 establece los requisitos de cumplimiento para que la acción pueda obtener una determinación automática de cumplimiento ambiental por exclusión categórica de conformidad con la Regla 117 (B) del Reglamento Núm. 7948¹³. En lo pertinente a nuestra controversia, citando en parte de dicha regla, dispuso lo siguiente:

El solicitante de un permiso que intenta obtener la determinación de cumplimiento ambiental mediante Exclusión Categórica deberá certificar que la acción propuesta cumple con los siguientes requisitos:

1. Las actividades de uso o de construcciones livianas de nuevas estructuras no podrán estar ubicadas o desarrolladas en:
 -
 - D. Áreas donde existan problemas de infraestructura o deficiencias en los sistemas de servicios de suministro de agua potable, disposición de las aguas sanitarias, suministro de energía eléctrica o capacidad vial para el manejo adecuado del tránsito de vehículos de motor;
 -
2. [...]
3. La disposición o descarga de las aguas usadas se realizará mediante acometidas a un sistema sanitario existente, lo cual requerirá la obtención del endoso de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA) previo a la solicitud del permiso de construcción.
4. Existe la infraestructura necesaria (agua potable y alcantarillado sanitario suministrado por la AAA, energía eléctrica, alcantarillado pluvial y vías de acceso) para servir a la operación del proyecto o actividad propuesta, con excepción de los proyectos agrícolas que, por regla general, se ubican en áreas rurales, así como las residencias unifamiliares asociadas en las que las instalaciones de esta naturaleza son limitadas.
 -

Sin embargo, **esta Junta entiende necesario dispensar del cumplimiento de los requisitos enlistados en los incisos 1 (D), 3 y 4 de la Parte VII de la presente Resolución, la acción enlistada en el número cuarenta y cuatro (#44), a los fines de que aunque no exista la infraestructura necesaria de alcantarillado sanitario, podrá solicitar**

¹³ Véase, *Resolución y Notificación* dictada por la Junta de Calidad Ambiental el 21 de noviembre de 2011; apéndice de la parte recurrente, a las págs. 35-36. (Énfasis nuestro).

cumplimiento ambiental por Exclusión Categórica en los casos en que necesite construir un sistema de inyección subterránea.

Así pues, una de las alegaciones de Dorado Shopping Center es que en el área no existe la infraestructura necesaria para la disposición de aguas usadas, ni acometidas suministradas por la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA). Por lo tanto, autorizar el permiso solicitado por la Comunidad de Bienes conllevaría un claro incumplimiento de los requisitos impuestos por la Resolución R-11-17.

Por otro lado, la parte recurrida planteó que, si bien es cierto que no existe la estructura necesaria de alcantarillado sanitario, se podía solicitar cumplimiento ambiental por exclusión categórica, siempre y cuando se construya un sistema de inyección subterránea.

Ante el referido planteamiento, nos vemos en la obligación de aclarar que la Junta de Calidad Ambiental sí creó una dispensa o excepción con relación al requisito de alcantarillado sanitario. Sin embargo, la misma está limitada exclusivamente a la acción enlistada en el inciso número cuarenta y cuatro (44) de la Resolución R-11-17. Este dispone lo siguiente:

Construcción de una sola estructura para uso residencial donde el área a impactarse no exceda de dos mil metros cuadrados (2.000 m²), el área de construcción no exceda de cinco mil (5,000 p²) pies cuadrados en área total de ocupación y área bruta de piso. Se incluye la infraestructura asociada a la construcción. En aquellos lugares donde no exista alcantarillado sanitario, podrá incluir la construcción del sistema de inyección subterránea de acuerdo a los parámetros establecidos en el Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos de la Junta de Planificación y/o Reglamento para el Control de Inyección Subterránea de la JCA, según aplique.

Resolución y Notificación dictada por la Junta de Calidad Ambiental el 21 de noviembre de 2011; apéndice de la parte recurrente, a la pág. 39. (Énfasis nuestro).

Por consiguiente, no existe duda en cuanto a que uno de los requisitos que la Comunidad de Bienes tenía que cumplir para poder obtener una determinación automática de cumplimiento ambiental por exclusión categórica era contar con la infraestructura necesaria para la disposición de aguas sanitarias. Es decir, poseer un alcantarillado sanitario. Además, es importante puntualizar que la dispensa que hace la Junta de

Calidad Ambiental con respecto a lo anterior, junto con la alternativa de construir un sistema de inyección sanitaria, aplica únicamente a construcciones de una sola estructura para **uso residencial**. En el caso de autos, la construcción propuesta es para fines comerciales. Por tanto, al no aplicarle la dispensa, la Comunidad de Bienes estaba obligada a cumplir con el requisito de contar con la infraestructura necesaria de alcantarillado sanitario.

Ahora bien, al examinar la *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica*¹⁴, nos percatamos de que en la sección de *Condiciones Generales* se estipuló que la disposición o descargas de las aguas sanitarias se realizaría mediante acometidas a un sistema sanitario existente. Además, se indicó que existía la infraestructura necesaria a estos efectos. Sin embargo, de los distintos escritos y documentos ante nuestra consideración surge que el lote objeto de la consulta de ubicación no cuenta con una infraestructura de alcantarillado sanitario. Por tanto, nos resulta forzoso concluir que la Comunidad de Bienes no cumplió con los requisitos necesarios para la certificación que obtuvo y, en efecto, dicha *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica* contiene disposiciones que inducen a error, pues estas no son cónsonas con la realidad fáctica de los lotes a segregar.

Así pues, nos reafirmamos en que la OGPe erró al sostener la aprobación de una consulta de ubicación cuya certificación de cumplimiento ambiental fue obtenida en contravención de las disposiciones reglamentarias pertinentes a la solicitud de autos.

De otra parte, en el segundo señalamiento de error, la recurrente adujo que la OGPe incidió al determinar que no había rebatido la presunción de corrección que cobija la determinación de una agencia administrativa.

¹⁴ Véase, *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica*; apéndice de la parte recurrente, a la pág. 30.

A tales efectos, recordemos que las decisiones de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial, pues son estos los que cuentan con el conocimiento experto de los asuntos que les son encomendados. Conforme a ello, la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal, **irrazonable**, o fuera del marco de los poderes que se le delegaron.

En lo que nos compete, la parte recurrente presentó varios testigos peritos que testificaron respecto al incumplimiento de la parte recurrida con las disposiciones legales que rigen el asunto en controversia. Debido a que Dorado Shopping Center presentó prueba en apoyo de su postura y que, según explicamos, el Reglamento Núm. 7948 y la Resolución R-11-17 son claras respecto a los requisitos para otorgar una certificación ambiental por exclusión categórica, concluimos que la OGPe erró al determinar que la parte recurrente no había rebatido la presunción de corrección que cobija las determinaciones administrativas.

Respecto al tercer señalamiento de error, la parte recurrente adujo, además, que la OGPe erró al concluir que no había rebatido la presunción de corrección que cobija la determinación de una agencia, dado a que sí había demostrado que la consulta de ubicación no había cumplido con el endoso necesario de la Autoridad de Carreteras y Transportación, entre otros.

En lo atinente, somos de la opinión que el tercer señalamiento de error no se cometió. Según surge de la *Carta de la Autoridad de Carreteras y Transportación*¹⁵, fechada el 3 de junio de 2018, la Autoridad solo emitió unos comentarios como parte de la *Solicitud de Recomendación de Infraestructura*, número 2018-226415-SRI-018216. Del documento en cuestión se desprende que la Autoridad hizo una serie de recomendaciones, mas en ningún momento adujo que no endosaba la solicitud de consulta de ubicación. Cónsono a lo anterior, recordemos que,

¹⁵ Véase, Anejo 9 de la *Moción en cumplimiento de orden y oposición a escrito de revisión administrativa*.

para la ejecución o desarrollo de las acciones aprobadas como exclusiones categóricas, se requerirá la obtención de los permisos aplicables de las agencias gubernamentales para las etapas de construcción y operación. En esta etapa, el proyecto no se encuentra en dicha fase. Por tanto, las recomendaciones de la Autoridad no equivalen a una falta de endoso.

En el cuarto señalamiento de error, la parte recurrente adujo que la OGPe erró al concluir que no había rebatido la presunción de corrección de la agencia administrativa, ya que sí pudo demostrar que la construcción de un restaurante de comida rápida resultaba incompatible con la clasificación del terreno de Ruta Escénica (RE) y Suelo Rústico Especialmente Protegido (SREP).

Respecto al referido señalamiento, según explicado anteriormente, la finca objeto de discusión ostenta una clasificación mixta de suelos debido a su gran tamaño. Así pues, la mayor parte de la finca goza de una clasificación de Suelo Rústico Especialmente Protegido (SREP). Sin embargo, el predio sobre el cual se solicitó la consulta de ubicación tiene una clasificación de Ruta Escénica (RE), con clasificación de Suelo Rústico Común (SRC). A tales efectos, entendemos que el cuarto señalamiento no se cometió. Veamos.

El *Reglamento Conjunto para Obras de Construcción y Usos de Terrenos*¹⁶, en la sección 19.35.3, establece lo concerniente a la segregación en distritos de Ruta Escénica (RE). En particular, dispone lo siguiente:

Toda finca a segregarse con posterioridad a la vigencia de este Reglamento tendrá un tamaño no menor de cinco (5) cuerdas y un ancho no menor de 100 metros. Podrá

¹⁶ Resulta pertinente aclarar que, el 7 de junio de 2019, entró en vigor el *Reglamento conjunto para la evaluación y expedición de permisos relacionados al desarrollo, uso de terrenos y operación de negocios*, mejor conocido como *Reglamento Conjunto 2019: JP-RP-38*. Mediante este, **se derogó el Reglamento Núm. 7951**, *Reglamento conjunto de permisos para obras de construcción y uso de terrenos* de 30 de noviembre de 2010. Ahora bien, resaltamos que, al momento en que la OGPe aprobó la *Consulta de Ubicación* solicitada por la parte recurrida, el Reglamento Núm. 7951 estaba en vigor. Sin embargo, para la fecha en que se celebró la vista administrativa y la División de Revisiones Administrativas de la OGPe emitió su *Resolución de Revisión Administrativa*, el reglamento mencionado había sido derogado por el *Reglamento Conjunto 2019*.

Ahora bien, puntualizamos que, a pesar de que los escritos sometidos en este recurso hacen mención del Reglamento Núm. 7951, a raíz de los pronunciamientos de la *Resolución* recurrida, la determinación de este Tribunal está amparada en el Reglamento Núm. 7948 y la Resolución R-11-17, según discutidas.

autorizarse una cabida menor en aquellos casos de consulta de ubicación o permisos de uso no agrícolas que se autoricen bajo las disposiciones de esta Sección y del Capítulo 28 (Variaciones) y el Capítulo 26 (Excepciones), pero en ningún caso será menor de 2,000 metros cuadrados. Cuando su ancho sea menor de 100 metros su fondo no excederá de tres (3) veces su ancho. Usos comerciales para la venta al detal siempre que el área de piso de la estructura a utilizarse para estos propósitos no exceda de 200 metros cuadrados y se demuestre claramente que dichos usos son necesarios para servir los fines y propósitos de la vía panorámica o escénica. Las estaciones de gasolina quedan excluidas de estas disposiciones debido a que las mismas sólo serán permitidas en las vías de acceso a la carretera principal de la vía panorámica o escénica a una distancia no menor de 500 metros de la intersección con la misma. El Departamento de Transportación y Obras Públicas proveerá los rótulos necesarios para avisar a los viajeros los servicios y la ubicación de dichas estaciones de gasolina.

Por otro lado, la sección 19.35.2 establece lo pertinente a usos comerciales. Así pues, esta esboza lo siguiente:

Usos comerciales para la venta al detal siempre que el área de piso de la estructura a utilizarse para estos propósitos no exceda de 200 metros cuadrados y se demuestre claramente que dichos usos son necesarios para servir los fines y propósitos de la vía panorámica o escénica. Las estaciones de gasolina quedan excluidas de estas disposiciones debido a que las mismas sólo serán permitidas en las vías de acceso a la carretera principal de la vía panorámica o escénica a una distancia no menor de 500 metros de la intersección con la misma. El Departamento de Transportación y Obras Públicas proveerá los rótulos necesarios para avisar a los viajeros los servicios y la ubicación de dichas estaciones de gasolina.

Reglamento Núm. 7951, *Reglamento Conjunto para Obras de Construcción y Usos de Terrenos* de 30 de noviembre de 2010, a la pág. 451.

En lo atinente y según explicado anteriormente, el terreno de la Comunidad de Bienes, a causa de la construcción del Expreso PR-22, fue subdividido, lo que ocasionó que el terreno objeto de la consulta tuviese un tamaño menor a cinco (5) cuerdas. Por ello, la parte recurrida presentó una consulta de ubicación para considerar una cabida menor a la dispuesta en la sección 19.35.3. Recordemos que la Junta de Planificación ostenta la discreción para conceder este tipo de variaciones, siempre y cuando no contravenga los requisitos exigidos por las normas legales aplicables. Es decir, la Comunidad de Bienes solicitó una variación en lotificación, la cual fue concedida.

Por otro lado, puntualizamos que los Distritos de Ruta Escénica (RE), de manera ministerial, pueden ser considerados para usos comerciales para la venta al detal cuando el área del piso de la estructura a utilizarse para ello no exceda de 200 metros cuadrados. Ahora bien, el restaurante de comida rápida que el recurrido propone construir tendría un tamaño de 310.04 metros cuadrados. Conforme a ello, la Comunidad de Bienes solicitó una variación a dicho parámetro reglamentario para aumentar el área del piso a 310.04 metros cuadrados. La referida actuación es conforme a derecho y compatible con una solicitud de consulta de ubicación.

Por consiguiente, dado a que la porción de terreno sujeta a la consulta de ubicación estaba clasificada como Ruta Escénica (RE) y no como Suelo Rústico Especialmente Protegido (SREP), concluimos que el cuarto señalamiento de error no se cometió.

De otra parte, y a base de lo resuelto hasta el momento, resulta impertinente discutir en los méritos el quinto y último señalamiento de error.

A raíz del análisis antes consignado, concluimos que la *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica* fue concedida en contravención a los requisitos que emanan del Reglamento Núm. 7948 y de la Resolución R-11-17. Así pues, dado a que a la Comunidad de Bienes no le aplica la exclusión categórica concedida, ni cumple con otros requisitos indispensables de la Resolución R-11-17, como tener la infraestructura necesaria para el sistema de alcantarillado, sostenemos que la consulta de ubicación no debió ser aprobada, pues estaba amparada en una certificación ambiental improcedente.

IV

Por las razones antes expuestas, se revoca la *Resolución de Revisión Administrativa* emitida y notificada el 24 de julio de 2019, por la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGPe).

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