

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL IX

T-BOARD, INC.

Recurrente

v.

OFICINA DE PERMISOS
MUNICIPIO AUTÓNOMO
DE CAROLINA

Recurrido

KLRA202000117

*REVISIÓN
ADMINISTRATIVA*
procedente de

Caso Núm.:
2018-283891-
SDT00355

Sobre:
Renovación de
Permiso

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Birriel Cardona, el Juez Bonilla Ortiz y la Jueza Cortés González.

Bonilla Ortiz, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 9 de noviembre de 2020. Comparece T-Board (T-Board o Recurrente) mediante recurso de revisión judicial presentado el 6 de marzo de 2020. Solicita la revisión de una *Resolución* emitida el 5 de febrero de 2020 por la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos. Mediante el referido dictamen, la agencia recurrida denegó la solicitud de reconsideración instada por la Recurrente.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, **REVOCAMOS** la determinación recurrida.

-I-

Del expediente ante nuestra consideración surge que, el 28 de junio de 2018, T-Board presentó una solicitud de permiso para la instalación de un anuncio en una propiedad que ubica en el Municipio de Carolina (Municipio). El 14 de noviembre de 2018, el Municipio emitió una solicitud de subsanación, mediante la cual le requirió ciertos documentos a T-Board. A raíz de ello, el 14 de diciembre de 2018, la Recurrente anejó algunos

de los documentos que le fueron requeridos. No obstante, el 13 de enero de 2019, la solicitud de permiso fue archivada.

Inconforme con dicha determinación, el 8 de octubre de 2019, T-Board instó un recurso de revisión ante la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos. Indicó que su solicitud de permiso no debió ser archivada toda vez que esta había sido subsanada dentro del término establecido para ello. Además, sostuvo que su caso fue archivado sin que se le hicieran las correspondientes advertencias legales.

El 11 de octubre de 2019, el Municipio presentó una solicitud de desestimación. Adujo que el recurso de revisión había sido presentado fuera del término de treinta (30) dispuesto por el Art. 11.6 de la Ley Núm. 161-2009. Explicó que, aunque el caso fue archivado automáticamente el 13 de enero de 2019, no fue hasta el 8 de octubre de 2019, que la Recurrente presentó su solicitud de revisión administrativa.

El 23 de octubre de 2019, la División de Revisiones Administrativas acogió el recurso de revisión instado por T-Board y señaló una vista administrativa, la cual se celebró el 5 de diciembre de 2019. La vista fue presidida por el Oficial Examinador, Sr. Luis A. Buitrago Amaro. El Municipio presentó el testimonio de la Ing. Laisha Pomales Carballo, quien declaró ser la técnica evaluadora de la solicitud de permiso objeto del presente caso. Explicó que, según las disposiciones del Reglamento Conjunto, la solicitud se mantiene abierta por un periodo de treinta (30) días, durante el cual es evaluada. Indicó que, en el presente caso, el término para completar la solicitud venció el 13 de diciembre de

2018 y que esta fue archivada automáticamente por el sistema electrónico toda vez que la Recurrente no sometió toda la documentación requerida. Afirmó que en la "emisión de archivo el Municipio no acostumbra incluir las advertencias y en la OGPe desconoce."¹ Asimismo, admitió que "no hay evidencia de notificación del archivo al que aparece como Proponente." Añadió que, no fue hasta que se presentó el recurso de revisión, que advino en conocimiento de los documentos presentados por la Recurrente el 14 de diciembre de 2018. Por último, informó que de los trece (13) documentos requeridos en la subsanación, la Recurrente omitió incluir: el pago por el permiso vencido, la certificación estructural y el pago restante por la radicación.²

El 5 de febrero de 2020, la División de Revisiones Administrativas emitió la *Resolución* recurrida. Concluyó, que la Recurrente no había realizado el pago requerido por el Municipio para completar la radicación de la solicitud, por lo que, según las disposiciones legales aplicables, procedía su archivo.

No conteste con lo anterior, la Recurrente instó este recurso de revisión judicial y formuló los siguientes señalamientos de error:

ERRÓ LA DIVISIÓN DE RECONSIDERACIONES AL VALIDAR LA DETERMINACIÓN DEL MUNICIPIO DE ARCHIVO NO EMPEC[É] A QUE DICHA DETERMINACIÓN CARECE DE LAS ADVERTENCIAS REQUERIDAS POR LEY Y QUE DICHA ACCIÓN CONSTITUYE UNA CRASA VIOLACIÓN DE DEBIDO PROCESO DE LEY.

ERRÓ LA DIVISIÓN DE RECONSIDERACIONES EN QUE VALIDÓ LA DETERMINACIÓN DEL MUNICIPIO NO EMPEC[É] TENIA[SIC]CONOCIMIENTO DE QUE EL CASO FUE SUBSANADO, QUE QUEDABA [SIC] PENDIENTES TRES POSIBLES SUBSANACIONES Y QUE EL ASÍ HACERLO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL DERECHO PROPIETARIO DE LA PARTE RECURRENTE.

¹ Página 13 del apéndice del alegato en oposición.

² Página 3 del apéndice del recurso.

ERRÓ EL JUEZ ADMINISTRATIVO DE LA DIVISIÓN DE RECONSIDERACIONES EN SUSTITUIR SU CRITERIO POR EL DEL OFICIAL EXAMINADOR QUE ESTUVO EN CONTACTO CON LA PRUEBA, SIN JUSTIFICACIÓN EN DERECHO PARA ELLO.

El 9 de julio de 2020, el Municipio presentó su alegato en oposición, por lo que, con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a disponer del presente recurso.

-II-

-A-

La Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 201-2003, establece que como Tribunal de Apelaciones estamos facultados para revisar las "decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas". Art. 4006(c) 4 LPRA sec. 24(y) (c).

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico ("LPAU"), Ley Núm. 38-2017, 3 LPRA secs. 9601 et seq., delimita el alcance de la revisión judicial de las decisiones administrativas.

En cuanto al estándar de revisión que este tribunal debe observar al evaluar los recursos de revisión judicial presentados al amparo de la LPAU, es necesario destacar que las determinaciones de hechos formuladas por la agencia recurrida deben evaluarse a base de un criterio de razonabilidad y deferencia; por tanto, no debemos alterarlas, siempre que el expediente administrativo contenga evidencia sustancial que las sustente. Véase: Sección 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9675; *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010). Según definido reiteradamente por nuestro Tribunal Supremo, "evidencia sustancial" es "aquella evidencia relevante que una mente razonable

podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998); *Hilton Hotels v. Junta Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953).

Por su parte, las conclusiones de derecho son revisables en toda su extensión. Véase, Sección 4.5 de la LPAU, *supra*. Sin embargo, "esta revisión total no implica que los foros revisores tienen la libertad absoluta de descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia". *Otero v. Toyota*, *supra*, pág. 729. El foro revisor deberá hacer una evaluación a la luz de la totalidad del expediente y podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio sólo cuando no pueda hallar una base racional para explicar la decisión administrativa. *Íd.*; *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, *supra*, págs. 134-135.

En síntesis, la revisión judicial de las determinaciones administrativas está limitada a determinar si la actuación del foro administrativo fue razonable y cónsona con el propósito legislativo o si, por el contrario, fue irrazonable, ilegal o si medió abuso de discreción. *Parque Ecuestre v. Junta*, 163 DPR 290, 299 (2004); *T-JAC, Inc. v. Caguas Centrum Limited*, 148 DPR 70, 80 (1999).

Así, pues, 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 hechos de la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo; y, 3) las conclusiones de derecho fueron correctas. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409 (2003).

Como foro revisor lo que nos corresponde es determinar si la agencia actuó arbitraria, ilegal o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. *Rivera Concepción v. ARPE*, 152 DPR 116 (2000); *Fac. C. Soc. Aplicadas, Inc. v. C.E.S.*, 133 DPR 521 (1993). En ese sentido, las decisiones de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial. *Otero v. Toyota*, supra. Por esa razón, tanto los procesos administrativos como sus determinaciones de hechos están cobijados por una presunción de regularidad y corrección. *Vélez v. ARPE*, 167 DPR 684 (2006). Esa presunción de regularidad y corrección debe ser respetada por los tribunales mientras la parte que la impugne no produzca evidencia suficiente para derrotarla. *Misión Ind. PR v. J.P.*, supra.

-B-

La Sec. 3.14 de LPAU, 3 LPRA sec. 9654, establece que las órdenes o resoluciones de las agencias deben ser notificadas a las partes en el proceso administrativo. Especifica que la notificación debe advertir el derecho de las partes a solicitar reconsideración ante la agencia o instar un recurso de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones, con expresión de los términos jurisdiccionales que tienen las partes para ejercer dicho derecho. Destaca la precitada sección que los referidos términos no comenzarán a transcurrir hasta que la agencia administrativa haya cumplido con estos requisitos. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1014 (2008).

El Tribunal Supremo ha reiterado que por imperativo del derecho a un debido proceso de ley la notificación adecuada de una determinación administrativa garantiza

el derecho de las partes a cuestionar dicha determinación en el foro judicial. Ello es así porque los remedios posteriores al dictamen de las agencias forman parte del debido proceso de ley y la falta de notificación adecuada puede impedir que se procuren tales remedios, socavando dicha garantía constitucional. Conforme a lo anterior se ha aclarado que no se pueden oponer los términos jurisdiccionales para recurrir de una determinación administrativa a una parte que no ha sido notificada de dicha determinación conforme a derecho. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1014 (2008). *Colón Torres v. Autoridad de Acueductos y Alcantarillados*, 143 DPR 119 (1997).

-C-

La Ley Núm. 161-2009, según enmendada, conocida por la "Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico", fue creada para establecer el marco legal y administrativo que regiría la solicitud, evaluación, concesión y denegación de permisos de uso y de construcción y desarrollo de terrenos por parte del Gobierno de Puerto Rico. Exposición de Motivos de la Ley Núm. 161-2009; *Horizon Media Corp. v. Junta Revisora*, 191 DPR 228 (2014). Mediante dicha ley se creó la Oficina de Gerencia y Permisos [OGPe], entidad encargada de la evaluación, concesión o denegación de determinaciones finales y permisos relativos al desarrollo y el uso de terrenos, así como de las consultas de ubicación. 23 LPRA sec. 9012d; *Horizon Media Corp. v. Junta Revisora*, supra.

En cuanto el deber de la entidad concernida de notificar cualquier determinación final, el Artículo 8.8 de la precitada legislación dispone:

La Oficina de Gerencia de Permisos, los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V y los Profesionales Autorizados notificarán copia de toda determinación final, en cumplimiento con los reglamentos aplicables. Además, notificarán copia de dicha determinación y de los permisos a la Oficina de Gerencia de Permisos y a las entidades gubernamentales concernidas, según aplique, dentro del término de dos (2) días laborables a partir de su expedición. La fecha de esta notificación, en aquellos casos en que aplique, deberá aparecer certificada en el texto de la determinación final y será considerada como la fecha de archivo en autos de la determinación final de que se trate, para propósitos de revisión.³

Mientras, el Artículo 1.5 define "determinaciones finales" como sigue:

Determinaciones finales- Actuación, resolución, informe o documento que contiene un acuerdo o decisión emitida por la Junta de Planificación, el Director Ejecutivo, el Juez Administrativo, los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V o un Profesional Autorizado, o una Entidad Gubernamental Concernida, adjudicando de manera definitiva algún asunto ante su consideración o cualquier otra determinación similar o análoga que se establezca en el Reglamento Conjunto. La determinación se convertirá en final y firme una vez hayan transcurrido los términos correspondientes para revisión. En el caso de las consultas de ubicación, una determinación final no constituye la otorgación de un permiso.⁴

Por otro lado, el Artículo 11.6 de la Ley Núm. 161-2009 dispone el término para solicitar revisión administrativa, a saber:

a) Una parte adversamente afectada por una actuación o determinación final de la Oficina de Gerencia de Permisos, de la Junta Adjudicativa, de los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V o de un Profesional Autorizado, podrá presentar una solicitud de revisión administrativa ante la División de Revisiones Administrativas, dentro del término jurisdiccional de veinte (20) días contados a partir de la fecha de archivo en autos, de copia de la notificación de la actuación o determinación final. Disponiéndose, que si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la actuación o determinación final del ente

³ 23 LPRA sec. 9018g

⁴ 23 LPRA sec. 9011

correspondiente es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha de depósito en el correo.

b) La presentación de una solicitud de revisión administrativa no es un requisito jurisdiccional previo a la presentación de una solicitud de revisión de decisión administrativa ante el Tribunal de Apelaciones. No obstante, su oportuna presentación paralizará los términos para recurrir ante dicho Tribunal.⁵

Con el propósito de implementar las disposiciones de la Ley Núm. 161-2009, el 29 de noviembre de 2010, se aprobó el Reglamento Núm. 7951 intitulado como el *Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos* de 30 de noviembre de 2010, en adelante Reglamento Núm. 7951.⁶ Dicho reglamento tiene el propósito de detallar el sistema integrado de permisos relacionado al desarrollo y uso de terrenos, conforme a la política pública esbozada en la Ley Núm.161-2009, a través de normas claras, objetivas y uniformes para el manejo ágil y eficaz de procesos, consolidando en un solo lugar, en un orden lógico y sin duplicación innecesaria, todas las reglas aplicables a los mismos. Regla 3.2 del Reglamento Núm. 7951, *supra*. Además, regula los procedimientos administrativos relacionados a la toma de decisiones sobre permisos, consultas, certificaciones, autorizaciones y documentos ambientales. Regla 5.1.1 del Reglamento Núm. 7951, *supra*. En lo pertinente a la presentación de solicitudes de permisos, la Regla 5.3.1 establece:

⁵ 23 LPRA sec. 9021r

⁶ El Reglamento núm. 7951 es el que rige actualmente ya que el Reglamento núm. 8573 del 21 de diciembre de 2016 fue declarado nulo por este foro apelativo. Véase caso núm. KLRA201500421. Posteriormente, la Junta de Planificación adoptó un nuevo *Reglamento Conjunto Para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios*, con vigencia del 7 de junio de 2019. El 4 de marzo de 2020 este Tribunal dictó *Sentencia* en la que declaró nulo dicho Reglamento. Véase caso núm. KLRA201900413.

[...]

h. No se aceptará ninguna solicitud de servicio incompleta

j. La solicitud de servicio permanecerá abierta por un término máximo de treinta (30) días para que el solicitante pueda completar la misma. Transcurrido dicho término sin que se complete la solicitud y/o se carguen todos los documentos requeridos, el solicitante tendrá que comenzar el proceso de solicitud nuevamente.

[...]

p. La solicitud no se considerará como radicada, ni comenzarán a correr los términos asociados a la misma, hasta que se haya realizado el pago correspondiente y se le haya asignado un número único al caso.

[...]

-III-

Un examen del expediente ante nuestra consideración revela que, la determinación mediante la cual la solicitud presentada por T-Board fue archivada, nunca le fue notificada a la Recurrente. A consecuencia de tal defecto, el término para acudir en revisión administrativa ante la División de Remedios Administrativos nunca comenzó a transcurrir, por lo que todo procedimiento posterior resultara ser nulo.

Por tanto, debido a que la determinación de archivo emitida por el Municipio no le fue notificada adecuadamente a la Recurrente, la División de Remedios Administrativos no ostentaba jurisdicción para atender la solicitud de reconsideración interpuesta por T-Board. En consecuencia, la *Resolución* es contraria a derecho y debe ser revocada.

-IV-

Por los fundamentos que anteceden, **REVOCAMOS** la *Resolución* recurrida. El Municipio deberá notificar

nuevamente la determinación de archivo con las advertencias de rigor, para que la misma sea válida. Una vez cumplido ese requisito jurisdiccional comenzarán a transcurrir los términos legales conforme a derecho.

Lo pronunció y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones