

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE AGUADILLA
PANEL X

JORGE VALE CHAPARRO

Recurrente

V.

OFICINA DE GERENCIA
DE PERMISOS (OGPE),
FACILIDADES DE
TELECOMUNICACIONES
AGUADA NOROESTE
(INNOVATEL
PROPERTIES, LLC)

Recurridos

KLRA202000214

*Revisión de
Decisión
Administrativa*
procedente de la
Oficina de
Gerencia de
Permisos

Casos Núms.:
2019-SRQ-005020
2019-SIN-002923
2015-SRQ-081817
2015-058628-
PCO-166752
2015-058628-
PGC-205039
2015-058628-
PCOC-003407

Sobre:
Impugnación de
Permiso de
Construcción por
Violación al Debido
Proceso

Panel integrado por su presidenta; la Juez Ortiz Flores, la Juez Nieves Figueroa y la Juez Lebrón Nieves

Lebrón Nieves, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de septiembre de 2020.

Comparece, el señor Jorge Vale Chaparro y nos solicita que revisemos el *Permiso Enmendado* expedido el 9 de marzo de 2020 por la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). Por los fundamentos que discutiremos, desestima el caso de epígrafe por falta de jurisdicción.

I

En el año 2016, Innovatel Properties, LLC, (Innovatel) presentó una solicitud de permiso de construcción ante la OGPe

para la instalación de una torre de telecomunicaciones. La OGPe expidió el permiso de construcción solicitado por Innovatel.

Surge del expediente apelativo que el recurrente solicitó intervenir en el proceso inicial de la concesión del permiso y que fue denegada mediante Resolución de 8 de julio de 2016. Dicha determinación fue ratificada mediante la Resolución de Reconsideración emitida y notificada el 5 de diciembre de 2016.

Mientras la construcción se encontraba encaminada, el señor Vale Chaparro y otros colindantes del Camino Goyito Muñiz en Aguada, presentaron una demanda de *injunction*, estorbo público y daños y perjuicios ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Aguadilla. El foro primario emitió Resolución el 22 de mayo de 2019 mediante la que paralizó la obra de construcción de la torre de telecomunicaciones, “hasta que Innovatel cumpliera con el proceso exigido por la Ley 89-2000, según enmendada”.

En respuesta a la determinación del Tribunal de Primera Instancia, Innovatel solicitó enmendar el permiso de construcción para, entre otras cosas: (a) corregir la información sobre la ubicación exacta de la torre propuesta, (b) modificar la altura de la torre propuesta, para reducir diez (10) pies de altura, y (c) actualizar el número de catastro de la finca donde ubica el proyecto propuesto.

Así las cosas, el 9 de marzo de 2020, la OGPe emitió el Permiso de Construcción Enmendado. Inconforme, el señor Vale Chaparro presentó el recurso que nos ocupa y señaló que el Tribunal de Primera Instancia cometió los siguientes errores:

Erró la Honorable OGPE al emitir el permiso enmendado como una enmienda al permiso original cuando, según la reglamentación vigente al momento de evaluar la solicitud de la enmienda requería de una nueva solicitud de permiso.

Erró la Honorable OGPE al emitir el permiso enmendado cuando para emitir dicho permiso de expedición discrecional, la agencia debía resolver primero los escritos, mociones y señalamientos que obraban en el expediente del caso ante la agencia.

Erró la Honorable OGPE al emitir el permiso enmendado cuando para emitir dicho permiso de expedición discrecional debía resolver el mismo a base de todo el expediente.

El 11 de septiembre de 2020, Innovatel presentó *Solicitud de Desestimación*. Contando con la comparecencia de ambas partes, nos encontramos en posición de resolver.

II

A

La *Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, Ley Núm. 161-2009, según enmendada, 23 L.P.R.A. §§ 9011, y ss., se aprobó a los fines de crear la Oficina de Gerencia de Permisos y establecer el marco legal y administrativo integrado que rija los procesos de solicitud, evaluación, concesión y denegación de permisos por el Gobierno de Puerto Rico. *Horizon v. Jta. Revisora, RA Holdings*, 191 DPR 228, 236 (2014). Dichos procesos están revestidos del más alto interés público por su relación intrínseca con el desarrollo económico, la creación de empleos, la prestación de servicios y el disfrute de una mejor calidad de vida. Ley Núm. 161-2009, *Exposición de Motivos*. La ley habilitadora ha sido objeto de profundas enmiendas, entre éstas, a través de la Ley Núm. 19-2017, vigente a partir de 4 de abril de 2017.

Por otra parte, el estatuto habilitador salvaguarda el debido proceso de ley de las partes interesadas o afectadas por esas providencias del Estado, mediante el establecimiento de un procedimiento adjudicativo para revisar las actuaciones y determinaciones finales de la Junta Adjudicativa, la Oficina de Gerencia de Permisos, los Profesionales Autorizados y los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V. Para ello se creó la División de Revisiones Administrativas, un organismo adscrito a

la OGPe y dirigido por un Juez Administrativo. Véanse, Arts. 11.1-11.2, Ley Núm. 161-2009.¹

Ahora bien, es norma asentada de nuestro ordenamiento legal que los **procedimientos iniciales de concesión de permisos y acciones similares no son procesos adjudicativos**. Consecuentemente, **el derecho a intervención o notificación es inexistente**. *Claro TV y Junta Regl. Tel. v. OneLink*, 179 DPR 177, 209 (2010). (Énfasis nuestro).

Entre sus disposiciones, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), *Ley 38-2017*, conservó del estatuto predecesor las Secciones 5.1 y 5.4 del Capítulo 5: *Procedimiento para la Concesión de Licencias, Franquicias, Permisos y Acciones Similares*. Este breve apartado provee unas normas generales sobre tales procesos. En lo que nos concierne, reza la Ley Núm. 38-2017, *supra*:

Las agencias deberán establecer un procedimiento rápido y eficiente para la expedición de licencias, franquicias, permisos, endosos y cualesquiera gestiones similares. Establecerán por reglamento las normas de tramitación de los referidos documentos y los términos dentro de los cuales se completará el proceso de consideración de la licencia, franquicia, permiso, endoso y similares. Se establece un término directivo de treinta (30) días para la expedición de las aprobaciones a que se refiere la presente Sección, pudiendo las agencias establecer otros más breves o más largos, en este último caso.

[. . .]

Toda persona a la que una agencia deniegue la concesión de una licencia, franquicia, permiso, endoso, autorización o gestión similar tendrá derecho a impugnar la determinación de la agencia por medio de un procedimiento adjudicativo, según se establezca en la ley especial de que se trate y en el Capítulo III² de esta Ley.

3 LPRA §§ 9681, 9684.

¹ Anteriormente conocida como la División de Reconsideración de Determinaciones Finales de la Oficina de Gerencia de Permisos. El marco legal vigente es el estatuido por el Artículo 46 de la Ley Núm. 19-2017, que añade el Capítulo XI a la Ley Núm. 161-2009, "División de Revisiones Administrativas". El Artículo 11.4 de la Ley Núm. 161-2009 transfiere a este ente los casos pendientes de adjudicación.

² La referencia al Capítulo III del estatuto uniforme corresponde al que dispone las normas legales de los *Procedimientos Adjudicativos*.

Nuestro Alto Foro hizo un análisis de la naturaleza de los procedimientos de concesión de permisos, en el contexto de la solicitud de una franquicia de televisión por cable, expresando:

Tanto la política pública de nuestra legislación sobre telecomunicaciones como la federal tienen la finalidad de proteger al consumidor, posibilitando una competencia que viabilice mejores servicios de cable tv y menores costos. Atado a esto se encuentra el interés de la Asamblea Legislativa de que los procesos de concesión de franquicia o permisos sean rápidos y eficientes. Por esto, se optó por estructurar de forma separada cada uno de los servicios que ofrecen las agencias, entre ellos se definió un capítulo para los procedimientos adjudicativos y otro para los procesos de concesión de franquicia, licencia o permiso. En ese sentido, sólo se permitió la integración de ambos procesos mediante la sección 5.4 de la L.P.A.U., es decir, para impugnar la determinación de la agencia.

Ante estas circunstancias, tenemos que concluir que el proceso inicial de concesión de licencia o franquicia no es adjudicativo y, por lo tanto, en esa etapa es inaplicable el derecho de intervención. Esta determinación no se altera por el hecho de que existan leyes especiales reguladas por las agencias que permitan una mayor participación, incluso específica y definida, de personas que se opongan a la solicitud de franquicia o permiso. Aunque tal consideración podría hacer parecer que este proceso es adjudicativo, no lo es porque no se está cuestionando la decisión de una agencia ni se está contraponiendo un derecho sobre otro. La participación de estas personas sólo es un mecanismo para obtener información que le pueda ser útil a la agencia para tomar la determinación de conceder o denegar una licencia, permiso o franquicia. Llegar a una conclusión diferente derrotaría nuestra política pública sobre las telecomunicaciones y los propósitos del Capítulo V de la L.P.A.U.

Claro TV y Junta Regl. Tel. v. OneLink, supra, págs. 210-211.

En esa Opinión, nuestro Tribunal Supremo reiteró la norma expresada en *Ranger American v. Loomis Fargo*, 171 DPR 670 (2007). Allí resolvió que el procedimiento adjudicativo, que surge luego de que la agencia deniega o concede un permiso, está disponible para los solicitantes a quienes se les denegó la solicitud, así como para aquellos terceros que interesan impugnar la concesión, siempre y cuando tengan un interés legítimo. *Id.*, págs. 680-681.

Recientemente, nuestro Tribunal Supremo mediante Sentencia del 12 de febrero de 2020 se expresó sobre el derecho de

intervención en el contexto del procedimiento inicial de la concesión de un permiso otorgado por la OGPe. *IRR Gas Station v OGPe*, 2020 TSPR 14, 203 DPR ___ (2020). Analizando el precitado caso de *Claro TV y Junta Regl. Tel. v. OneLink*, supra, el Tribunal Supremo expresó que en dicha etapa inicial no existe un derecho a intervenir, ya que no es un proceso adjudicativo. La naturaleza adjudicativa surge posteriormente a la concesión o denegación del permiso solicitado.

B

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha sostenido que, "el derecho a cuestionar la determinación de una agencia mediante revisión judicial es parte del debido proceso de ley protegido por la Constitución de Puerto Rico". Para cumplir con ese principio, el artículo 4.006 (c) de la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico otorga la competencia apelativa al Tribunal de Apelaciones para revisar las decisiones, órdenes y resoluciones finales de las agencias administrativas.³ (Citas omitidas). *Asoc. Condómines v. Meadows Dev.*, 190 DPR 843, 847 (2014).

En su Sección 4.2, la Ley Núm. 38-2017, conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU) "instituye un término de treinta días para solicitar la revisión judicial de una **decisión o resolución final de una agencia administrativa**."⁴ (Énfasis nuestro).

De otra parte, la Regla 57 del Reglamento de este Tribunal⁵ dispone en cuanto al término para presentar un recurso de revisión ante este foro apelativo, lo siguiente:

Regla 57. Término para presentar el recurso de revisión

El escrito inicial de revisión deberá ser presentado dentro del término jurisdiccional de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la **notificación de la orden o resolución final del organismo o agencia**. Si la fecha del archivo en

³ Ley Núm. 201-2003 (4 LPRÁ sec. 24y(c)).

⁴ 3 LPRÁ sec. 9672.

⁵ 4 LPRÁ Ap. XXII-B, R. 57.

autos de copia de la notificación de la resolución u orden es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo. (Énfasis nuestro).

III

En esencia, el señor Vale Chaparro impugna la concesión del permiso de construcción enmendado expedido el 9 de marzo de 2020 por la OGPe.

En primer lugar, es importante destacar que el señor Vale Chaparro no fue parte con interés en el caso que nos ocupa. El compareciente, como colindante y opositor del proyecto de construcción promovido por Innovatel, carece de legitimación activa para presentar el caso ante nuestra consideración.

Avalando las expresiones del profesor Demetrio Fernández González “en el contexto de los procedimientos administrativos, sabemos que una parte puede considerarse como agraviada e interesada a los efectos de participar en los procedimientos de una agencia, pero carecer de legitimación para presentar un recurso de revisión judicial.” D. Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, 2da ed., Bogotá, Ed. Forum, 2001.*, pág. 500. Como corolario de lo anterior, nuestro Tribunal Supremo ha sido enfático en que “quien pretenda mover la maquinaria judicial para que el tribunal revise una determinación de una agencia “tiene el peso de probar su legitimación en todas las etapas.” *Mun. de Aguada y Aguadilla v. JCA*, supra, 190 DPR 122 (2014).

En segundo lugar, carecemos de autoridad para atender el recurso de epígrafe, toda vez que la determinación de conceder el permiso enmendado no es una determinación final de un proceso adjudicativo. Como mencionamos, el procedimiento adjudicativo comienza luego de expedir o denegar el permiso solicitado.

Es por ello, que nuestro Tribunal Supremo expresó que no hay derecho a intervención y notificación adecuada en dicha etapa inicial. En consecuencia, le correspondía al señor Vale Chaparro presentar una solicitud de revisión administrativa ante la División de Revisiones Administrativas de la OGPe dentro del término jurisdiccional de veinte (20) días. Como vimos, como foro apelativo solo tenemos autoridad para revisar las decisiones finales de los organismos y agencias administrativas.

Por todo lo anterior, colegimos que carecemos de autoridad para intervenir en los méritos del caso de epígrafe.

IV

Por los fundamentos discutidos, se desestima el recurso de revisión judicial por falta de jurisdicción.

Notifíquese.

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

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