

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VIII

OUT OF HOME MEDIA, LLC

Recurrente

v.

T-BOARD, INC.

Recurrida

OFICINA DE GERENCIA DE
PERMISOS DEL
DEPARTAMENTO DE
DESARROLLO ECONÓMICO
Y COMERCIO
Agencia Recurrida

KLRA202000339

*Revisión
Administrativa*
procedente de la
Oficina de
Gerencia de
Permisos del
Departamento de
Desarrollo
Económico y
Comercio

Sobre:
Solicitud de
Reconsideración
de Permiso de
Construcción

Caso número:
2019-274475-
PCOC-001940

Panel integrado por su presidenta, la Juez Cintrón Cintrón, el Juez Rodríguez Casillas y el Juez Rivera Torres.

Rodríguez Casillas, juez ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 23 de septiembre de 2020.

Examinada la orden recurrida, notamos que no cumple con los requisitos de una determinación final que contenga determinaciones de hechos y conclusiones de derechos, por lo que estamos ante una orden interlocutoria para la cual carecemos de jurisdicción para atenderla. Veamos.

-I-

El 6 de julio de 2020, T-Board Inc., (parte recurrida o T-Board) presenta —de forma digital— un escrito en SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN ante la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). En resumen, impugna el permiso de construcción 2019-274475-PCOC-001940 otorgado el 24 de marzo de 2020 para el proyecto: Luquillo OOH, del concesionario Out of Home Media, LLC (OHM o

Número Identificador

RES2020_____

el recurrente.¹ Así, adujo tener interés propietario como competidor e indicó que —entre otras razones— OHM no mantuvo un rótulo de aviso, razón por la cual no pudo oponerse antes de otorgarse el permiso. También, alega que OHM no cuenta con endosos como los de la Compañía de Turismo y, el lugar autorizado está ubicado en zona inundable.²

El 7 de julio de 2020 la División de Revisiones Administrativas de la OGP_e emitió una **Notificación Acogiendo Solicitud de Revisión Administrativa** para evaluar la solicitud en sus méritos.³ Además, mediante Orden del 15 de julio de 2020, dicha División le concedió un término de diez (10) días a todas las partes para expresar si deseaban someter el caso por el expediente de revisión o que se celebre una vista virtual.⁴

El 23 de julio de 2020, OHM presenta un escrito intitulado: SOLICITUD DE DESESTIMACIÓN, RECONSIDERACIÓN DE “NOTIFICACIÓN ACOGIENDO SOLICITUD DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA” Y EN CUMPLIMIENTO DE ORDEN DE 15 DE JULIO DE 2020. En síntesis, solicita que la desestimación de la SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN presentada por T-Board. Arguye la falta de jurisdicción de la OGP_e, ya que —tanto la Ley 51-2013, Ley 170-1988 y el Reglamento 8457— citados por T Board fueron derogados por la Ley 19-2017, Ley 38-2017 y el Reglamento Conjunto de junio de 2019. Además, alega que T-Board carece de legitimación, ya que no es parte en este proceso ni ha cumplido con la ley ni reglamento en este caso para ser cualificada como parte interventora.⁵

¹ Mediante las siguientes Órdenes Administrativas OGP_e 2020-06, OGP_e 2020-09, OGP_e 2020-10 y OGP_e 2020-11 y 2020-12, todos los términos para presentar y adjudicar solicitudes fueron paralizados hasta el 15 de julio de 2020, esto atendiendo la situación de emergencia provocada por el virus del Covid-19.

² Véase, el Apéndice a las págs. 67-71.

³ Véase, el Apéndice a las págs. 65-66.

⁴ Véase, el Apéndice a las págs. 63-64.

⁵ Véase, el Apéndice a las págs. 47-62.

El 12 de agosto de 2020, T-Boards sometió un escrito titulado: RÉPLICA A SOLICITUD DE DESESTIMACIÓN. En síntesis, solicita que se declara *no ha lugar* la solicitud de desestimación de OHM, ya que señala que la vista de revisión solicitada se hizo conforme a la Ley 161-2009 y utilizando el portal digital (Single Business Portal) de la División de Revisiones Administrativas que es la única forma que se provee para presentar la solicitud de revisión administrativa.⁶

El 18 de agosto de 2020, OHM sometió un escrito titulado: DÚPLICA A RÉPLICA A SOLICITUD DE DESESTIMACIÓN. En síntesis, reitera que la División de Revisiones Administrativas carece de jurisdicción para considerar la SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN de T-Board en sustitución de una solicitud de revisión, exigido —tanto por la Ley 161-2009 como la Sección 11.1.2.1 (a) del Reglamento Conjunto (2019). También, recalca que T-Board no tiene legitimación activa al no demostrar ser parte adversamente afectada.⁷

El 20 de agosto de 2020, TBI presenta un escrito intitulado: MOCIÓN EN CUMPLIMIENTO DE ORDEN. Solicita que la División de Revisiones Administrativas celebre una “vista virtual”.⁸

El 25 de agosto de 2020 OHM somete una moción en OPOSICIÓN A SOLICITUD DE VISTA VIRTUAL DE LA PARTE RECURRENTE. En resumen, solicita que la División de Revisiones Administrativas deniegue la solicitud de celebración de vista virtual administrativa y, desestime por falta de jurisdicción la SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN presentada por T-Board.⁹

El 4 de septiembre de 2020, la División de Revisiones Administrativas emite la orden recurrida: **Orden Señalando**

⁶ Véase, el Apéndice a las págs.44-46.

⁷ Véase, el Apéndice a las págs. 37-43.

⁸ Véase, el Apéndice a las págs. 35-36.

⁹ Véase, el Apéndice a las págs. 30-34.

Vista.¹⁰ Allí, hace una corta relación de hechos procesales en las que considerara las siguientes mociones:

SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN de T-Board;
SOLICITUD DE DESESTIMACIÓN, RECONSIDERACIÓN DE “NOTIFICACIÓN ACOGIENDO SOLICITUD DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA” Y EN CUMPLIMIENTO DE ORDEN DE 15 DE JULIO DE 2020 de OHM;
RÉPLICA A SOLICITUD DE DESESTIMACIÓN de T-Board;
MOCIÓN EN CUMPLIMIENTO DE ORDEN de T-Board;
y la OPOSICIÓN A SOLICITUD DE VISTA VIRTUAL DE LA PARTE RECURRENTE de OHM.

Sobre esas mociones, determina lo siguiente:

Evaluadas las mociones presentadas y conforme al Artículo 11.9 de la Ley 161-2009, según enmendada, conocida como “Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico”, la Ley 38-2017, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme”, y el Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios”, con vigencia de 7 de junio de 2019, (en adelante “Reglamento Conjunto 2019”), **el Juez Administrativo determinó celebrar vista virtual para este caso.**

Disponiéndose que se le conceden **cinco (5) días** a todas las partes para someter los correos electrónicos de todas las personas a participar en la vista, incluyendo los testigos.

Así, en la misma fecha del 4 de septiembre de 2020 la División de Revisiones Administrativas notifica el **AVISO DE REVISIÓN** a ser celebrada el 21 de septiembre de 2020, a las nueve de la mañana en la Oficina de Gerencia de Permisos.¹¹

El 9 de septiembre de 2020, OHM presenta un escrito intitulado: URGENTE SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN DE ORDEN SEÑALANDO VISTA VIRTUAL. En resumen, solicita que se deje sin efecto la vista administrativa virtual ante la carencia de jurisdicción de la División de Revisiones Administrativas.¹²

El 17 de septiembre de 2020, OHM presenta un escrito intitulado: SOLICITUD DE TRANSFERENCIA DE VISTA para las fechas del 24, 29 y 30 de septiembre de 2020.¹³ Ese mismo día la División de Revisiones Administrativas concede la transferencia de la vista administrativa solicitada por OHM.

¹⁰ Véase, el Apéndice a las págs. 23-25

¹¹ Véase, el Apéndice a las págs. 26-29.

¹² Véase, el Apéndice a las págs. 18-22.

¹³ Véase, el Apéndice a las págs. 11-13.

El 18 de septiembre de 2020 OHM recurre ante nos para solicitar la revocación de la orden notificada el 4 de septiembre de 2020 por la División de Revisiones Administrativas de la OGP^e.¹⁴ En resumen, señala que dicha División erró al no desestimar la solicitud de reconsideración de T-Board por carecer de legitimación activa. También, indica que la División erró al no declarar su falta de jurisdicción para considerar la solicitud de reconsideración de T-Board por haberse presentado al amparo de leyes y reglamentos derogados por la Ley 19-2017 y el Reglamento Conjunto de junio de 2019. Por otra parte, OHM radica conjuntamente una petición en auxilio de jurisdicción para paralizar la vista administrativa pautada para iniciar el 24 de septiembre de 2020.

-II-

Sabido es que la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003 establece la facultad revisora de este Tribunal de Apelaciones.

En el ámbito administrativo, dicha Ley nos faculta a examinar órdenes o resoluciones **finales** . En lo pertinente reza como sigue: “[m]ediante recurso de revisión judicial, que se acogerá como cuestión de derecho, de las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas”.¹⁵

Cónsono con lo antes expuesto, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU) establece claramente que:

*Una parte adversamente afectada por **una orden o resolución final de una agencia** y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en*

¹⁴ La Orden Señalando Vista.

¹⁵ *Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003*, Ley Núm. 201-2003, según enmendada, 4 LPR^A sec. 24y.

*autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia [...].*¹⁶

[...]

Una orden o resolución interlocutoria de una agencia, incluyendo aquellas que se emitan en procesos que se desarrollen por etapas, no serán revisables directamente. La disposición interlocutoria de la agencia podrá ser objeto de un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final de la agencia.¹⁷

En ese sentido, la LPAU claramente define una orden o resolución como cualquier decisión o acción agencial que adjudique derechos u obligaciones o que imponga penalidades.¹⁸ Asimismo, define una ***orden interlocutoria como aquella que disponga de algún asunto meramente procesal.***¹⁹

También, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que son dos los requisitos para que el Tribunal de Apelaciones revise una orden o resolución emitida por una agencia; primero, *que la parte adversamente afectada por la orden o resolución haya agotado los remedios provistos por la agencia y segundo, que la orden o resolución sea final y no interlocutoria.*²⁰

Es decir, nuestra jurisprudencia ha sido muy clara en sus explicaciones con respecto a cuándo una resolución u orden administrativa es final y, por tanto, revisable o es interlocutoria. Sus expresiones, a esos fines, son muy ilustrativas. Con relación al contenido de la resolución final, nuestro Alto Foro señala que:

*La ley [LPAU] contiene una descripción de lo que tiene que incluir una orden o resolución final; esto es, requiere que incluya unas determinaciones de hecho, las conclusiones de derecho de la decisión, una advertencia sobre el derecho a solicitar una reconsideración o revisión judicial, según sea el caso, y la firma del jefe de la agencia o de cualquier otro funcionario autorizado por ley.*²¹

¹⁶ Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38 del 30 de junio de 2017, según enmendada. 3 LPRa sec. 9672. (Énfasis nuestro).

¹⁷ *Id.*

¹⁸ *Id.*, sec. 9603 (g).

¹⁹ 3 LPRa sec. 9603 (i). *ARPe v. Coordinadora*, 165 DPR 850, 866-867 (2005).

²⁰ *ARPe v. Coordinadora*, *supra*, pág. 866. (Énfasis en el original y nuestro).

²¹ *Id.*, pág. 867.

Enfatiza además:

*Asimismo hemos expresado que la orden o resolución final es aquella que pone fin a todas las controversias dilucidadas ante la agencia y cuyo efecto es sustancial sobre las partes [...]. De acuerdo con lo anterior, **los tribunales se abstendrán de evaluar la actuación de la agencia hasta tanto la persona o junta que dirija esa entidad resuelva la controversia en su totalidad.***²²

Igualmente, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha señalado que:

*Una “orden o resolución final” de una agencia administrativa, según hemos interpretado en nuestra jurisprudencia, es aquella que dispone del caso ante la agencia y tiene efectos de adjudicación y dispositivos sobre las partes. **Se trata de la resolución que culmina en forma final el procedimiento administrativo respecto a todas las controversias.***²³

En fin, nuestro Alto Foro añade que:

*[...] dos condiciones tenían que ser satisfechas para que una decisión administrativa pudiese ser considerada final: primero, la actuación de la agencia debe representar la *culminación* de su proceso decisorio, y segundo, *la actuación administrativa debe determinar **todos** los derechos y las obligaciones de las partes o surgir de ésta consecuencias legales.**²⁴

De igual modo, la Regla 56 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones (2004),²⁵ limita nuestra jurisdicción revisora a determinaciones administrativas finales. En específico, dispone lo siguiente:

*Esta parte gobernará el trámite de las revisiones de todos los recursos instados ante el Tribunal de Apelaciones para la revisión de las decisiones, reglamentos, órdenes, resoluciones y providencias **finales** dictadas por organismos o agencias administrativas o por sus funcionarios(as), ya sea en su función adjudicativa o cuasi legislativa, conforme lo dispuesto en ley.*

Por lo tanto, las disposiciones mencionadas obligan a este Foro Apelativo a revisar recursos de revisión judicial que provengan de una resolución u orden **final**.

²² *Id.* Casos citados omitidos.

²³ *Depto. Educ. v. Sindicato Puertorriqueño* 168 DPR 527, 545 (2006). (Énfasis en el original).

²⁴ *Id.*

²⁵ 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 56.

Por último, valga señalar que la Regla 83(C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones permite que este foro desestime, a iniciativa propia, aquellos recursos en los que carece de jurisdicción.²⁶ No podemos olvidar que los tribunales estamos obligados a ser *celosos guardianes de nuestra propia jurisdicción*.²⁷

-III-

El asunto traído ante nuestra consideración por la parte recurrente versa —a todas luces— de una determinación administrativa interlocutoria, pues la División de Revisiones Administrativas de la OGPe no ha resuelto finalmente todas las controversias, sino que atendió un asunto procesal. Lo anterior, impide su revisión judicial, conforme lo requiere nuestro derecho administrativo.

La determinación recurrida ordenó la celebración de una vista de revisión administrativa para examinar en los méritos la otorgación del permiso de construcción 2019-274475-PCOC-001940 emitido el 24 de marzo de 2020, a raíz de una solicitud de reconsideración que hiciera T-Board. Noten que en la Orden recurrida atañe a una contención procesal en la que OHM intenta impugnar la participación de T-Board como parte interventora y la celebración de la vista de revisión que aún no ha comenzado.

En ese sentido, la División de Revisiones Administrativas de la OGPe examinó y ponderó las mociones de desestimación y oposición presentada por las partes. Así, resolvió acoger la solicitud de revisión administrativa que inicia el 24 de septiembre de 2020. Es decir, al momento de emitirse la Orden recurrida las partes se encuentran en el inicio de una vista administrativa. Por tanto, el proceso de revisión no ha finalizado, por ende, la determinación recurrida no es final como lo requiere la LPAU y, su

²⁶ 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 83 (C).

²⁷ *Vázquez v. A.R.P.E.*, 128 DPR 513, 537 (1991); *Martínez v. Junta de Planificación*, 109 DPR 839, 842 (1980); *Maldonado v. Pichardo*, 104 DPR 778, 782 (1976).

jurisprudencia interpretativa para ser susceptible de revisión judicial.

En consecuencia, y conforme al derecho aplicable, este Tribunal de Apelaciones se encuentra privado de jurisdicción para atender la petición presentada por la parte recurrente e impedido de intervenir en esta etapa de los procedimientos. Reiteramos que la Orden recurrida no constituye una determinación final de todas las controversias. Finalizado el proceso administrativo, la División de Revisiones Administrativas de la OGPe emitirá una Resolución Final en la que concluirá si la revisión administrativa presentada por T-Board tiene méritos.

Ahora bien, la parte recurrente/OHM en este caso no queda desprovista de remedio. Una vez la División de Revisiones Administrativas de la OGPe emita una determinación final respecto a la revisión administrativa, la parte que resulte adversamente afectada podrá recurrir ante nos en un recurso de revisión judicial y allí —la disposición interlocutoria que nos ocupa— podrá ser objeto de un señalamiento de error.

-IV-

Por los fundamentos antes expresados, se desestima la petición de revisión judicial de epígrafe y por ende la petición en auxilio de jurisdicción.

Notifiquese inmediatamente.

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