

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL II

ALBERTO MERCADO
FLORES
Recurrido

v.

OFICINA DE GERENCIA
DE PERMISOS (OGPe)
Agencia

v.

SAMUEL O. VÉLEZ
DELGADO y AIDA M.
RÍOS MÉNDEZ
Interventores-
Recurrentes

KLRA202100171

Solicitud de
Revisión Judicial de
Determinación
Administrativa
procedente de la
Oficina de Gerencia
de Permisos del
Departamento de
Desarrollo
Económico y
Comercio

Caso Núm.
2018-240856-CUB-
000830

Sobre:
Consulta de
Ubicación; doctrina
de cosa juzgada

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Rivera Marchand, la Jueza Barresi Ramos y la Jueza Mateu Meléndez.

Rivera Marchand, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de junio de 2021.

Comparece ante nos, Samuel O. Vélez Delgado y Aida M. Ríos Méndez (recurrentes) y solicitan la revisión de una *Resolución* emitida el 8 de marzo de 2021, por la Junta de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe).

Por los fundamentos que expondremos a continuación, confirmamos el dictamen recurrido. Veamos.

I.

Conforme surge del expediente, el Sr. Alberto Mercado Flores (Mercado Flores o proponente) presentó ante la OGPe una consulta de ubicación (caso núm. 2018-48-JPU-0203) en la cual solicitó permiso para una remodelación y ampliación de una estructura, de dos niveles, sita en la Carr. PR-183, Km. 9.0 del Municipio de San

Lorenzo, con el fin de ubicar y desarrollar un proyecto de naturaleza comercial y residencial.

Mediante un memorial explicativo suscrito el 24 de septiembre de 2018 por el Ingeniero Guillermo Burgos Maldonado (Burgos Maldonado) se desprende que el proponente interesa desarrollar en la primera planta de la estructura un negocio de ventas y preparación de camisetas y en la segunda planta realizar mejoras para ubicar dos residencias y dos apartamentos. Cabe señalar que el negocio objeto de la consulta ya operaba bajo el nombre de Bordados Alangie en otro lugar dentro del Municipio de San Lorenzo. Se indica en el referido memorial, que en la primera planta se efectuaría una remodelación para ubicar oficinas administrativas, áreas de ventas, un showroom, así como un área para producción y elaboración de camisetas y uniformes, entre otros. En particular, se proponía ampliar áreas existentes para uso comercial e industrial. Además, el proponente anunció la elaboración de áreas verde y un total de 18 espacios de estacionamiento en atención a todos los usos propuestos.

Luego de varias incidencias que no resultan necesarias pormenorizar, la OGPe autorizó a los aquí recurrentes como partes intervinientes en el proceso administrativo. Tras la celebración de una vista adjudicativa, la OGPe declaró No Favorable esta primera Consulta de Ubicación (caso núm. 2018-48-JPU-0203). En particular, fundamentó la denegatoria a la consulta por entender que la intensidad del uso propuesto resulta compatible con una calificación industrial no autorizada lo cual podría afectar la calidad de vida de los intervinientes y otros residentes.

Así las cosas, el proponente volvió a presentar otra consulta de ubicación ante la OGPe con el número 2018-240856-CUB-000830. Según el memorial explicativo suscrito el 10 de febrero de 2020 por conducto de Burgos Maldonado, propuso la remodelación

de la misma estructura de dos plantas con el fin de desarrollar el proyecto comercial en la primera planta y las mejoras a la segunda planta para añadir residencias. Sin embargo, en esta ocasión el proponente propuso un proyecto que no contempla maquinarias de fábrica industriales en aras de eliminar la intensidad de uso industrial. Nuevamente los interventores aquí recurrentes se opusieron y solicitaron la desestimación de la referida consulta por entender que la *Resolución* emitida en la consulta caso núm. 2018-48-JPU-0203 constituía cosa juzgada en su modalidad de impedimento colateral por sentencia. Superado los debidos procedimientos con antelación a la vista administrativa y celebrada la misma, la OGPe emitió una *Resolución* en la cual declaró No Favorable la referida segunda consulta de ubicación. Tras consignar determinaciones de hecho, la Oficial Administrativa concluyó que la consulta 2018-240856-CUB-000830 constituía un “esfuerzo por relitigar” lo anteriormente litigado en el caso número 2018-48-JPU-0203. Destacó que se reunían todos los elementos de *res judicata* porque se había adjudicado la misma controversia entre las mismas partes.

Insatisfecho con el dictamen, Mercado Flores oportunamente presentó una *Solicitud de Revisión Administrativa* ante la División de Revisiones Administrativas de la OGPe. La misma fue acogida por la agencia el 21 de diciembre de 2020.

En síntesis, el proponente, adujo que la Oficial Examinadora incidió al denegar la consulta de ubicación al aplicar erróneamente la doctrina de cosa juzgada al no tomar en consideración las marcadas diferencias entre las dos consultas de ubicación. Adujo que el servicio comercial propuesto en la segunda consulta no era de naturaleza industrial al haberse eliminado la maquinaria de fabricación del proyecto. Explicó que el servicio comercial propuesto para la primera planta era para “pegar parchos, bordar un nombre

y vender un producto ya producido y terminado por una compañía”, [...] parecido a servicio de venta de cerradura o copia de llaves que tienen equipo para copiar llaves”. Exhortó a la agencia hacer referencia a otros permisos otorgados para edificios de dos plantas con el uso comercial y residencial, así como los demás comercios de bordados en Puerto Rico. Aclaró que la diferencia entre el área de ocupación descrita en la primera consulta y el aparente aumento de cabida en la primera planta descrita en la segunda consulta se debe a que se consideró la cabida de una marquesina que antes no estaba. A ello añadió que el número de empleados y empleadas podría fluctuar entre tres a seis personas dependiendo del comportamiento del negocio en el mercado. Por último, reiteró que el propósito del proyecto es ubicar un negocio ya existente que cuenta con todos los permisos del Estado para así continuar un servicio comercial en una zona que lo permite. Ante ello, sostuvo que no procedía la denegatoria de la segunda consulta de ubicación, toda vez que la doctrina de cosa juzgada resultaba inaplicable al caso y la controversia pendiente ante la OGP.

La vista sobre la revisión administrativa fue celebrada el 11 de febrero de 2021. De la *Resolución* recurrida destacamos las siguientes determinaciones:

14. El Recurrente sometió un estudio de campo para probar que el sector se comporta como un distrito comercial. Existen usos como farmacias, supermercados, restaurantes, talleres, gasolineras, venta al detal, entre otros.

15. La operación propuesta en el proyecto original consistía en la adquisición del producto, al cual se le añadía un bordado. Ahora, en el caso de referencia, no se contempla elaboración alguna. En la primera planta se propone la remodelación de las áreas existentes para ubicar oficina administrativa, área de venta y *showroom*.

16. Indica el Recurrente en un memorial enmendado que presentó ante esta División el 12 de febrero de 2021, lo siguiente: “*En el caso anterior se proponía elaboración, ahora, no se propone uso industrial ya que se eliminó la elaboración y solo será para la venta de camisetas y uniformes y artículos relacionados.*”

17. La parte interventora¹ Sr. Samuel O. Vélez Delgado y Sra. Aida M. Ríos Méndez, a través de sus representantes legales, licenciados Saulo Abad Vélez Ríos y Leonardo Delgado, indicaron que el Recurrente no expone fundamentos nuevos. Añade que son los mismos fundamentos que trajo en la vista ante la OGPe en los casos números 2018-48-JPU-0203 y 2018-240856-CUB-000830. Señalaron que este recurso es un reintento de relitigar el caso anterior. En la página 16 de la Resolución notificada por la OGPe en el caso número 2018-240856-CUB-000830, se entiende que lo propuesto es cosa juzgada. Van a llevar un equipo industrial de bordados de camisetas al lado de una residencia. Es un uso que requiere dieciocho (18) estacionamientos, por lo que se debe presumir como intenso. Sostienen que la determinación recurrida se debe mantener.

Evaluated lo anterior, la OGPe concluyó que conforme la prueba presentada, el caso objeto de la revisión administrativa no era idéntico al anterior. Identificó diferencias en las cabidas, y los espacios propuestos. Destacó que en el presente caso no se contempla elaboración alguna de productos, porque únicamente se venderán camisetas, uniformes y artículos relacionados. De otra parte, expuso que el lugar donde se encuentra la estructura está calificado como área residencial intermedio que permite las casas de apartamentos. Con relación al aumento de cabida explicó que en esta ocasión la propuesta incluyó el área de la marquesina que no estaba contemplado en las medidas informadas anteriormente. Al referirse a los estacionamientos expuso que hubo un aumento de 14 a 18 estacionamientos.

Ahora bien, alertó que atendería la propuesta según autoriza el Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo y Uso de Terrenos y Operación de Negocio (Reglamento Conjunto 2019). De esta forma evaluó, al amparo de las Reglas 6.3.1-6.3.1.5 (sobre Variaciones en Uso), el uso comercial por vía de excepción. En su determinación destacó que conforme el Reglamento Conjunto 2019 se permite la variación de uso siempre y cuando un proyecto no conlleve expendio de

¹ En el trámite de la consulta de ubicación 2018-240856-CUB-000830, se determinó favorable la solicitud de intervención presentada por el Sr. Samuel O. Vélez Delgado y la Sra. Aida M. Ríos Méndez, por conducto del Lcdo. Saulo Abad Vélez Ríos.

bebidas alcohólicas, no genere polvo, ruido y emisiones atmosféricas, no maneje ni venda explosivos o armas, o esté ubicado en suelos rústicos protegidos. La OGPe consideró que la operación propuesta es de índole comercial limitada a la venta al detal por lo que no reporta un uso industrial. Concluyó que lo antes señalado hace que la segunda consulta resulte distinta a la primera consulta. A ello, añadió que el sector donde se propone el proyecto se comporta como un distrito comercial lo cual propende a la autorización solicitada por el proponente.

Por tanto, la Juez Administrativa acogió la revisión administrativa, y a su vez otorgó la variación en uso solicitada por Mercado Flores. Al concluir la *Resolución* recurrida dispuso lo siguiente:

Tomando en consideración lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades conferidas mediante las leyes, los reglamentos y las normas y órdenes administrativas vigentes, la Juez Administrativa determinó declarar **Ha Lugar** la Revisión Administrativa 2018-240856-SDR-005136, condicionado a que **no se podrá operar equipo ni maquinaria industrial** en la propiedad objeto de la solicitud.

Inconforme, los interventores aquí recurrentes, comparecen ante nos y le imputan a la OGPe la comisión del siguiente error:

La Junta de Revisiones Administrativas de la OGP[e] abusó de su discreción y cometió error de derecho al determinar que no era de aplicación la doctrina de cosa juzgada en el presente caso. Ante tal error en la aplicación de la ley, la OGPe dictó una Resolución que no está basada en evidencia sustancial, resultando en una actuación arbitraria, irrazonable e ilegal que requiere su revocación.

Junto al recurso, la parte recurrente presentó una *Moción de Auxilio de Jurisdicción* y mediante *Resolución* emitida el 8 de abril de 2021 autorizamos la paralización de los procedimientos. Con relación al recurso en sus méritos, ordenamos a la parte recurrida exponer su posición. En cumplimiento de lo anterior, compareció la OGPe mediante *Oposición a recurso de revisión* y Mercado Flores mediante *Alegato en oposición a recurso de revisión*. Además, a la petición de los recurrentes autorizamos la presentación de las vistas en formato CD-Rom y ordenamos a la OGPe elevar copia del

expediente administrativo;² por lo que, con el beneficio de la comparecencia de las partes, procedemos a resolver.

II.

A. Revisión administrativa judicial

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, Ley Núm. 38-2017, 3 LPRÁ secc. 9601-9713, (LPAUG), tuvo el propósito de uniformar los procedimientos administrativos ante las agencias. De esta forma, la precitada ley estableció un cuerpo de reglas mínimas para gobernar los procesos de adjudicación y reglamentación en la administración pública. *SLG Saldaña-Saldaña v. Junta*, 201 DPR 615 (2018).

La Sección 4.1 de la LPAUG, dispone que las decisiones administrativas finales pueden ser revisadas por el Tribunal de Apelaciones. 3 LPRÁ sec. 9671. La finalidad de esta disposición es delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que estos ejerzan sus funciones conforme a la ley y de forma razonable. *Capó Cruz v. Junta de Planificación* 2020 TSPR 68 resuelto el 23 de julio de 2020, 204 DPR__ ; *Empresas Ferrer, Inc. v. A.R.P.E.*, 172 DPR 254, 264 (2007).

Sabido es que las decisiones de los organismos administrativos están revestidas de una presunción de regularidad y corrección. *Comisionado de Seguros de Puerto Rico v. Corporación para la Defensa del Poseedor de Licencia de Armas de Puerto Rico, Inc.*, 202 DPR 842 (2019).³ Esto debido a que, mediante esta norma "reconocemos el *expertise* del que gozan los organismos

² Cabe señalar que recibimos la regrabación de las vistas administrativas en formato CD-Rom celebradas el 17 de junio de 2019 y 11 de febrero de 2021. Sin embargo, tomando en consideración el tiempo transcurrido y la paralización de los procedimientos, así como los problemas informados en la *Moción* presentada el 27 de mayo de 2021, prescindimos de lo demás.

³ Citando a *Mun. de San Juan v. CRIM*, 178 DPR 163, 175 (2010).

administrativos en aquellas materias que le han sido delegadas por ley". *Íd.*⁴

Cónsono con lo anterior, la sección 4.5 de la LPAUG establece que los tribunales deben sostener las determinaciones de hechos de las agencias si están basadas en "evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo". 3 LPRA sec. 9675. Como vemos, la norma anterior nunca ha pretendido ser absoluta. Por eso, el Tribunal Supremo ha resuelto con igual firmeza que los tribunales no podemos imprimirle un sello de corrección, so pretexto de deferencia, a las determinaciones o interpretaciones administrativas irrazonables, ilegales, o simplemente, contrarias a derecho. *Super Asphalt Pavement Corp. v. Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico, A&M Group* 2021 TSPR 45 resuelto 30 de marzo de 2021; *Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde*, 202 DPR 117 (2019).⁵

Sin embargo, la citada Sección 4.5 de la LPAUG, *supra*, dispone que "[l]as conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal". Aun así, se sustituirá el criterio de la agencia cuando no se pueda hallar fundamento racional que explique o justifique el dictamen administrativo. *Rolón Martínez v. Superintendente*, 201 DPR 26 (2018).⁶ Por ende, "los tribunales deben darle peso y deferencia a las interpretaciones que la agencia realice de aquellas leyes particulares que administra". *Íd.*⁷ Lo anterior responde a la vasta experiencia y conocimiento especializado que tienen las agencias sobre los asuntos que le son encomendados. *González Segarra et al. v. CFSE*, 188 DPR 252, 276 (2013).⁸ Por consiguiente, dado a la presunción de corrección y

⁴ Citando a *OCS v. Universal*, 187 DPR 164, 178 (2012); *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800 (2012).

⁵ Citando a *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 746 (2012); *Empresas Ferrer v. A.R.P.E.*, *supra*, pág. 264.

⁶ Citando a *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 941 (2010).

⁷ Citando a *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 657 (2016).

⁸ Citando a *Hernández, Álvarez v. Centro Unido*, 168 DPR 592, 614 (2006); *Vélez v. A.R.P.E.*, 167 DPR 684, 693 (2006).

regularidad que reviste a las determinaciones de hecho elaboradas por las agencias administrativas, éstas deben ser respetadas mientras la parte que las impugne no produzca evidencia suficiente para derrotarlas. *Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde, supra*.

Al revisar las decisiones de las agencias, el criterio rector que debe guiar a los tribunales es la razonabilidad de la actuación, aunque ésta no tiene que ser la única o la más razonable. *Vargas Serrano v. Inst. Correccional*, 198 DPR 230, 237 (2017). Por lo tanto, si al momento de examinar un dictamen administrativo se determina que: (1) la decisión administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) la agencia erró en la aplicación de la ley; (3) el organismo administrativo actuó de manera irrazonable, arbitraria o ilegalmente; o (4) su actuación lesiona derechos constitucionales fundamentales, entonces la deferencia hacia los procedimientos administrativos cede. *Empresas Ferrer, Inc. v. A.R.P.E., supra*, pág. 264.

B. La doctrina de cosa juzgada y la modalidad de impedimento colateral por sentencia

El Art. 1204 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPRA sec. 3343⁹, requiere, para la aplicación de la doctrina de cosa juzgada, lo siguiente:

[Q]ue entre el caso resuelto por la sentencia y aquél en que ésta sea invocada, concurra la más perfecta identidad entre las cosas, las causas, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueron.

El propósito de la doctrina de cosa juzgada responde al interés del Estado en que se le ponga fin a los litigios y las cuestiones judiciales no sean eternas. De igual manera, la doctrina persigue la deseabilidad de evitar someter a un ciudadano en dos ocasiones a las molestias que supone litigar la misma causa. *Méndez v. Fundación*, 165 DPR 253, 267 (2005); *Pagán Hernández v. U.P.R.*,

⁹ Cabe señalar que los articulados del Nuevo Código Civil son inaplicables al caso ante nos por considerar que los hechos corresponden a un periodo anterior a su vigencia.

107 DPR 720, 732 (1978); *Worldwide Food Dis., Inc. v. Colón et al.*, 133 DPR 827, 833-834 (1993). La doctrina de cosa juzgada está fundamentada en la sana administración de la justicia, y promueve la finalidad y certidumbre de los dictámenes de los tribunales. *PR Wire Prod. v. C. Crespo & Asoc.*, 175 DPR 139, 151 (2008) citando a *Pérez v. Bauzá*, 83 DPR 220 (1961) y a *Parrilla v. Rodríguez*, 163 DPR 263 (2004). Sin embargo, esta defensa debe ceder, de manera restrictiva, a aquellos casos en que estén involucradas consideraciones de interés público. *Íd.*, pág. 152.

Cuando se invoca la doctrina de cosa juzgada, es preciso evaluar si en efecto concurren las identidades requeridas para que ésta surta efecto, a pesar de que exista una controversia justiciable entre las partes. En primer lugar, para determinar si se satisface el requisito de identidad entre las cosas basta que se refiera al mismo asunto, aunque en uno se aborde totalmente y sólo parcialmente en el otro. *Acevedo Santiago v. Western Digital Caribe, Inc.*, 140 DPR 452, 465 (1996). En segundo lugar, la identidad entre las causas se logra establecer cuando se deduce que, tanto en el pleito anterior como en el que se invoca la doctrina de cosa juzgada, las acciones ejercitadas implican un mismo motivo o razón de pedir. Es decir, si los hechos y fundamentos de las peticiones son los mismos que afectan la cuestión planteada. *Benítez et al v. Vargas et al*, 184 DPR 210, 223 (2012) citando *A & P Gen. Contractors v. Asoc. Caná*, 110 DPR 753, 765 (1981).

Además de los dos requisitos enunciados, el Artículo 1204 del Código Civil de Puerto Rico, *supra*, requiere la perfecta identidad entre las partes litigantes, así como la calidad en que lo fueron. *Presidential v. Transcribe*, 186 DPR 263 (2012); *A & P Gen. Contractors v. Asoc. Caná*, *supra*. Ahora bien, la doctrina de cosa juzgada no es una figura legal absoluta, pues “debe siempre considerarse conjuntamente con el saludable

principio de que debe dispensarse justicia en cada caso”. *Benítez et al v. Vargas et al*, supra, pág. 224. La aplicación de la doctrina de cosa juzgada no debe desvirtuar los fines de la justicia, producir resultados absurdos ni debe operar cuando se formulan consideraciones de interés público. Íd.

En nuestra jurisprudencia sobre derecho administrativo el caso normativo sobre la aplicación al mismo de la doctrina de cosa juzgada es *Pagán Hernández v. U.P.R.*, 107 DPR 720, 732-735, (1978), donde se reconoció la aplicación de esta doctrina en el ámbito administrativo cuando las razones para ello estén presentes con toda su fuerza, pero rechazarla cuando las razones en contra de su aplicación sean de mayor peso que aquellas a su favor. Dicho de otro modo, la aplicabilidad de esta doctrina en el campo administrativo es flexible y depende de la naturaleza de la cuestión que se plantea en el ámbito judicial.

En el ámbito del derecho administrativo, la doctrina de cosa juzgada podría aplicar en tres vertientes: 1) dentro de la misma agencia; 2) interagencialmente, es decir, de una agencia a otra, y 3) entre las agencias y los tribunales. *Mun. De San Juan v. Bosque Real*, S.E. 158 DPR 743, 770 (2003). Al igual que en otras áreas del ordenamiento jurídico, se sostiene la defensa de cosa juzgada cuando queda establecido la existencia de identidad entre las cosas, las causas, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueron, por lo que en el pleito posterior no se podrán levantar las cuestiones litigiosas que se adjudicaron en el primer pleito y tampoco aquellas “cuestiones que pudieron haber sido litigadas y adjudicadas con propiedad en la acción anterior”. *Acevedo Santiago v. Western Digital Caribe*, supra; *Capó Sánchez v. Srio. de Hacienda*, 92 DPR 837, 839 (1965); *Pagán Hernández v. U.P.R.*, supra, págs. 732-733.

Ahora bien, la doctrina de cosa juzgada no es de aplicación automática y absoluta a los procesos administrativos pues el Poder Judicial tiene la autoridad de modificar o rechazar las determinaciones administrativas cuando hacerlo sea lo mas justo o conveniente de acuerdo al interés público. *Mun. De San Juan v. Bosque Real, S.E.* supra, *Acevedo Santiago v. Western Digital Caribe*, supra, según citado en la *Sentencia* emitida en *Pérez Droz v. A.S.R.* 184 DPR 313 (2012).

Por otro lado, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido la aplicación de la doctrina de cosa juzgada en su modalidad de impedimento colateral por sentencia. *PR Wire Prod. v. C. Crespo & Asoc.*, supra, pág. 152. Esta modalidad “impide que se litigue en un pleito posterior un hecho esencial que fue adjudicado mediante sentencia final en un litigio anterior”. Íd. Sin embargo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que la identidad de causas no resulta necesaria para aplicar esta modalidad de cosa juzgada. *Acevedo Santiago v. Western Digital Caribe, Inc.*, supra. La aplicación del impedimento colateral por sentencia puede exponerse de dos formas, a saber: el modo defensivo o en modo ofensivo. *A & P Gen. Contractors v. Asoc. Caná*, supra, págs. 758-761.

En la primera forma, quien presenta la defensa es la parte demandada para impedir que el demandante litigue nuevamente un asunto que ya presentó y perdió en un pleito anterior en contra de otra parte. *PR Wire Prod. v. C. Crespo & Asoc.*, supra, pág. 153. En el segundo modo, quien presenta la defensa es la parte demandante para impedir que el demandado re litigue un asunto presentado y perdido en un pleito anterior en contra de otra parte. Íd. El Tribunal Supremo ha expresado:

[E]l denominador común entre ambas modalidades es que la parte afectada por la interposición del impedimento colateral ha litigado y ha perdido el asunto en el pleito anterior. Íd.

De lo anterior se puede colegir que la defensa de impedimento colateral por sentencia no está disponible si la parte que se puede ver afectada no tuvo la oportunidad de litigar el asunto anteriormente o no perdió un pleito anterior en el cual se pudo haber litigado la controversia. Íd.

III.

Los recurrentes solicitan la revocación de la *Resolución* emitida por la Jueza Administrativa de la Junta de Revisiones Administrativa de la OGPe mediante la cual autorizó la consulta de ubicación, caso núm. 2018-240856-CUB-00830. Arguyen que la agencia incidió en su proceder toda vez que permitió relitigar las determinaciones de hecho y conclusiones de derecho consignadas en el caso núm. 2018-48-JPU-0203. Destacaron que en el primer caso se estableció que la aprobación de la consulta conllevaría alterar la calificación del predio y del área para introducir usos industriales en un área residencial. Exponen que la agencia consideró los mismos temas o elementos de hechos que versan sobre el área de ocupación, el área de descarga, el uso de la primera planta y el número de estacionamientos.

Sostienen que el cambio (entre la primera consulta y la segunda consulta) en el área de ocupación, por motivo de la inclusión de la marquesina, no hace que el proyecto sea distinto, sino entienden que fue objeto de la litigación anterior. En cuanto al área de carga y descarga expresaron que la diferencia se debe a la omisión de incluir la marquesina posteriormente. Sin embargo, es de notar que de su alegato admitieron que la “alegada distinción no es un elemento esencial para determinar que este es un caso distinto.”¹⁰

De otra parte, centran sus argumentos en el hecho que la segunda consulta fue un intento del proponente de desligarse de la

¹⁰ Véase Alegato, pág. 14.

clasificación industrial que se atribuyó en la primera consulta. Sostienen que al permitir la relitigación sobre ello, es contrario a derecho. Argumentan que la operación industrial no ha variado por lo que la oficial administrativa actuó correctamente y no debió ser revocada por la División de Revisiones Administrativas. Por último, plantean que el número de estacionamientos propuestos son 18, igual que en la segunda consulta.

La OGPe se opuso al recurso de revisión ante nos. Sostiene que la doctrina de cosa juzgada no es de aplicación al caso de epígrafe, toda vez que la primera propuesta es distinta a la segunda porque esta última no contempla la elaboración de actividades industriales. Entiende que no existe razón alguna que impida que se inicie un nuevo procedimiento para cumplir con los parámetros establecidos en casos anteriores. Por su parte, el recurrido Mercado Flores expuso que la División de Revisiones Administrativas autorizó un proyecto que solo conlleva el uso residencial comercial excluyendo así el uso comercial. Por tanto, sostiene que la doctrina de cosa juzgada e impedimento colateral por sentencia no es de aplicación al caso porque las dos consultas son distintas y distinguibles entre sí.

Hemos revisado sosegadamente el recurso ante nos, con el beneficio de las comparecencias de todas las partes, las regrabaciones de las vistas y el expediente administrativo, concluimos que el error imputado no se cometió. Nos explicamos.

El recurso según presentado se centra en el argumento del recurrente que la primera consulta es idéntica a la segunda consulta. De un examen del tracto procesal, resulta evidente que la primera consulta fue declarada no favorable y conforme autoriza la doctrina establecida en *Municipio de San Sebastián v. QMC Telecom*, 190 DPR 652 (2014), el proponente instó una segunda consulta tomando en consideración los asuntos por los cuales le fue

denegado su primer intento para cumplir con los parámetros establecidos en el caso anterior. El recurrente sostiene que a pesar de presentar una segunda consulta arguye que la Jueza Administrativa de la División de Revisiones Administrativas incidió al revocar la denegatoria de la Oficial Examinadora emitida en la segunda consulta, toda vez que todos los asuntos presentados se litigaron en la primera, constituyendo así la doctrina de cosa juzgada o un impedimento colateral de sentencia. Si bien es cierto que al examinar ambas consultas de ubicación podemos apreciar que existe identidad entre las partes e identidad de causas por tratarse de la remodelación y desarrollo en la misma estructura, somos de la opinión que en la segunda consulta eliminaron los elementos de uso industrial.

Al revisar la resolución recurrida surge que la División de Revisiones Administrativas puntualizó que las distinciones en la cabida entre una consulta y la otra fue por razón de la inclusión del área de la marquesina, lo cual no resultó ser de mayor impacto en su curso decisorio. Así lo reconoció el propio recurrente en su escrito presentado en el recurso ante nos. Lo mismo ocurrió con el número de estacionamientos. A pesar de reconocer que le asiste la razón al recurrente, al indicar que en la primera consulta se anunciaron 18 estacionamientos al igual que en la segunda consulta, esto no constituye un error sustancial que resulte en un impacto mayor en nuestro análisis. Debemos recordar que la aplicabilidad de la doctrina de cosa juzgada en el ámbito del derecho administrativo debe ser de naturaleza flexible. Consecuentemente, la División de Revisiones Administrativas, tomó conocimiento que el cambio sustancial fue la eliminación de toda referencia al uso industrial en la primera planta. De modo que el proponente logró convencer a la agencia autorizar la variación en uso para así permitir la actividad comercial ya reconocida en la zona. Además, al declarar

Ha Lugar la Revisión Administrativa, la OGPe condicionó la autorización al impedir la operación de equipo ni maquinaria industrial en la propiedad objeto de la solicitud. Ante ello no identificamos que la agencia haya actuado de forma arbitraria, irrazonable o contrario a derecho. Las determinaciones administrativas gozan de una presunción de corrección basado en el conocimiento especializado que los caracteriza en las materias delegadas en ella. En este caso, la evidencia que obra en el expediente administrativo sostiene la adjudicación de la revisión administrativa conforme la normativa antes expuesta, por lo que no se reúnen los criterios fundamentales que justifique nuestra intervención y revisión.

IV.

Por los fundamentos anteriormente esbozados, confirmamos la *Resolución* recurrida. Ante ello, dejamos sin efecto la paralización de los procedimientos.

Notifíquese 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