

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL I

CARMEN L. LÓPEZ  
QUIÑONES; CARMEN I.  
QUIÑONES BERRÍOS

Recurrente

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO  
DE CAGUAS

Recurrido

KLRA202100373

Revisión  
procedente del  
Municipio  
Autónomo de  
Caguas

Núm. de Caso ante  
la División de  
Revisiones  
Administrativas de  
la OGPe:  
2019-286753-SDR-  
006127

Núm. de Caso ante  
el Municipio  
Autónomo de  
Caguas  
CCV-2019-00529

Sobre:  
Consulta para  
desarrollo de  
proyecto en la Urb.  
El Verde, Sector La  
Industria, en  
Caguas

Panel integrado por su presidente, el Juez Sánchez Ramos, el Juez Candelaria Rosa y el Juez Pagán Ocasio.

Sánchez Ramos, Juez Ponente

**SENTENCIA**

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

Las partes recurridas denegaron un permiso relacionado con un proyecto para establecer un espacio para “food trucks” en Caguas. Según se explica en detalle a continuación, nos vemos obligados a dejar sin efecto lo actuado, pues la solicitud de permiso fue evaluada bajo reglamentos nuevos que no aplican aquí, por lo que devolvemos el asunto a la atención del municipio para que dicha solicitud se evalúe nuevamente bajo el reglamento anterior que sí resulta aplicable.

## I.

En mayo de 2019, las señoras Carmen L. López Quiñones y Carmen I. Quiñones Berríos (las “Recurrentes”) presentaron una consulta de variaciones en uso e intensidad en construcción o uso (la “Consulta”)<sup>1</sup> ante la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de Caguas (el “Municipio”). Mediante la misma, solicitaron establecer un espacio gastronómico con negocios ambulantes, o “food trucks”, y estacionamientos en tres (3) solares residenciales suyos, localizados en el sector La Industria de Caguas. La Consulta fue presentada porque los solares estaban ubicados en un distrito de calificación Residencial Intermedio (R-I), donde el uso comercial propuesto no era permitido.

El 10 de febrero de 2020, la Oficina de Planificación Municipal de Caguas determinó que no endosaría el proyecto propuesto. Concluyó que el proyecto propuesto no cumplía con lo establecido en el Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios de 2019 (“Reglamento de 2019”).

Luego de varios trámites, el 25 de septiembre de 2020 se celebró la vista pública sobre la Consulta ante un oficial examinador. Durante la misma, las Recurrentes presentaron el testimonio pericial del señor Héctor Morales Vargas, que fue cualificado como perito en asuntos relacionados con la evaluación de solicitudes de permisos y autorizaciones gubernamentales. También brindaron testimonio varios vecinos opuestos al proyecto.<sup>2</sup>

El 26 de octubre de 2020, el oficial examinador rindió su informe. No recomendó la autorización de la Consulta por no cumplir con la reglamentación vigente.<sup>3</sup> Razonó que el proyecto era

---

<sup>1</sup> Consulta núm. CCV-2019-00529.

<sup>2</sup> El Presidente del Consejo de Titulares y la Administradora del Condominio Paseo El Verde, y la Presidenta de la Asociación de Residentes de El Verde (AREVI), una residente de la Urbanización El Verde, y un residente de la Extensión El Verde.

<sup>3</sup> Fundamentó su determinación en el Reglamento de 2019.

de alta intensidad, ubicado junto a área residencial, y que incluía música y flujo vehicular significativo. Concluyó que la variación afectaría el contexto de la ubicación, haciéndolo incompatible con los propósitos de la calificación del distrito.

El 21 de mayo de 2021, el Municipio emitió una resolución mediante la cual denegó la Consulta. Citó varios incisos del Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios de 2020 (el “Reglamento de 2020”), y determinó que la Consulta era irrazonable e injustificada. Señaló que el proyecto propuesto afectaría significativamente a los vecinos del área residencial y convertiría el distrito en uno de mayor intensidad. Por lo que concluyó que el uso propuesto afectaría el valor propietario, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos, y también menoscabaría los suministros de agua y luz.

El 10 de junio, las Recurrentes presentaron una solicitud de revisión ante la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos (la “División”). El 25 de junio, la División notificó que no acogería la revisión administrativa.

Inconformes, el 13 de julio, las Recurrentes presentaron el recurso que nos ocupa. En síntesis, plantean que el Municipio erró al haber aplicado el Reglamento de 2020. Posteriormente, comparecieron la señora Delia Veulens Cabrera y el Consejo de Titulares del Condominio Paseo El Verde, mediante escritos de intervención y oposición al recurso presentado. Asimismo, el Municipio presentó su alegato. Resolvemos.

## II.

En la evaluación de una solicitud de revisión judicial, los tribunales tienen que otorgar mayor deferencia a las decisiones que toman las agencias administrativas, pues son éstas las que, de ordinario, poseen el conocimiento especializado para atender los

asuntos que les han sido encomendados por ley. *Camacho Torres v. AAFET*, 168 DPR 66, 91 (2006). Se presumen correctas las determinaciones de hecho emitidas por las agencias administrativas y éstas deben ser respetadas a menos que quien las impugne presente evidencia suficiente para concluir que la decisión de la agencia fue irrazonable de acuerdo con la totalidad de la prueba examinada. *Íd.* Por lo tanto, “la revisión judicial ha de limitarse a determinar si la agencia actuó arbitrariamente, ilegalmente o de manera tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción”. *Íd.*

Por su parte, debemos sostener las determinaciones de hecho de la agencia cuando estén basadas en evidencia sustancial que surja del expediente administrativo. 3 LPRA sec. 9675. Sin embargo, el tribunal podrá revisar en todos sus aspectos las conclusiones de derecho de las decisiones de la agencia. *Íd.*

En resumen, al ejercer nuestra facultad revisora, debemos considerar los siguientes aspectos: (1) si el remedio concedido fue apropiado; (2) si las determinaciones de hecho están basadas en evidencia sustancial que surge del expediente, y (3) **si las conclusiones de derecho fueron correctas**. *Pagán Santiago et al. v. ASR*, 185 DPR 341, 358 (2012) (énfasis suplido). En cuanto a este tercer factor, este Tribunal podrá intervenir con una determinación administrativa cuando la agencia haya errado en la aplicación de una ley o un reglamento. *Díaz v. Fideicomiso Soc. y Autogestión*, 188 DPR 32, 63 (2013).

### III.

Concluimos que el Municipio erró al evaluar y denegar la Consulta al amparo del Reglamento de 2020. La Consulta fue presentada cuando estaba en vigor el Reglamento Conjunto de 2010,

y previo a la implantación del Reglamento de 2019.<sup>4</sup> Como bien señalan las Recurrentes, la Orden Administrativa OGPe 2019-05 (la “Primera Orden”) dispuso del proceso de transición para la presentación, evaluación y adjudicación de solicitudes presentadas previo a la implantación del Reglamento de 2019. La misma estableció lo siguiente:

Todo trámite presentado en una **fecha anterior al 7 de junio de 2019, y que a dicha fecha no haya sido adjudicado**, será evaluado y adjudicado de conformidad con lo siguiente:

1. La **determinación final [...] se hará** utilizando las disposiciones reglamentarias aplicables al momento de la presentación de la solicitud, es decir, **de conformidad con las disposiciones del Reglamento Conjunto 2010**.
2. En caso de que la aplicabilidad del Reglamento Conjunto 2010 resulte menos favorecedor [...], se podrá evaluar la misma a tenor con las disposiciones del Reglamento Conjunto 2019.<sup>5</sup>

Luego de entrar en vigor el Reglamento de 2019, y pendiente de ser implantado el Reglamento de 2020, OGPe emitió la Orden Administrativa OGPe 2020-17 (la “Segunda Orden”), donde dispuso de un proceso de transición similar al anterior.<sup>6</sup>

Debido a que la Consulta fue presentada el 17 de mayo de 2019, y a la luz de lo establecido en la Primera Orden, la Consulta debió ser evaluada y adjudicada a tenor con lo dispuesto en el Reglamento Conjunto de 2010. No cabe hablar del Reglamento de 2019, pues al momento de adjudicar la Consulta, ya había sido aprobado e implantado el Reglamento de 2020.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> El Reglamento de 2019 entró en vigor el 7 de junio de 2019.

<sup>5</sup> Énfasis suplido.

<sup>6</sup> Estableció lo siguiente:

Todo trámite radicado en una fecha anterior al 2 de enero de 2021, y que a dicha fecha no haya sido adjudicado, será evaluado y adjudicado de conformidad con lo siguiente:

1. La determinación final [...] se hará utilizando las disposiciones reglamentarias aplicables al momento de la presentación de la solicitud, es decir, de conformidad con las disposiciones del Reglamento Conjunto 2019.
2. En caso de que la aplicabilidad del Reglamento Conjunto 2019 resulte menos favorecedor [...], se podrá evaluar la misma a tenor con las disposiciones del Reglamento Conjunto 2020.

<sup>7</sup> El Reglamento de 2020 entró en vigor el 2 de enero de 2021.

Tanto el Reglamento de 2019, como el Reglamento de 2020, fueron implantados con una cláusula de transición que estableció claramente que propuestas como la Consulta serían evaluadas y adjudicadas bajo el crisol de la reglamentación anterior. Ello fue recogido en la Primera Orden y en la Segunda Orden.

La única excepción a esta norma se configura si la reglamentación nueva resultase más favorecedora que la anterior. Esta excepción no aplica aquí. Hemos revisado el Reglamento de 2019 y el del 2020, y no cabe duda de que estos son mucho menos favorecedores para la Consulta que el Reglamento Conjunto de 2010.<sup>8</sup>

En vista de lo anterior, el Municipio erró al no evaluar la Consulta bajo los términos del Reglamento Conjunto de 2010 y, en vez, haber utilizado el Reglamento de 2020. Por tanto, se devuelve el asunto al Municipio para que este adjudique la Consulta bajo el Reglamento Conjunto de 2010. Por supuesto, nada de lo aquí expresado pretende pre-juzgar o adelantar criterio sobre la viabilidad de la Consulta bajo los términos de la reglamentación aplicable.

#### IV.

Por los fundamentos que anteceden, se revoca la determinación recurrida, y se devuelve el caso a la Oficina de Permisos del Municipio para la evaluación y disposición de la Consulta a tenor con lo aquí dispuesto.

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

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

---

<sup>8</sup> Resaltamos, además, aunque no es necesario considerarlo para fines de este caso, que tanto el Reglamento de 2019, como el Reglamento de 2020, han sido declarados nulos por varios paneles de este Tribunal. Véase KLRA201900413, KLRA202100044, KLRA202100047.