

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VIII

MUNICIPIO DE SAN
JUAN REPRESENTADO
POR SU ALCALDE, HON.
MIGUEL ROMERO LUGO

Apelado

v.

EVINMOTORS PR, INC
POR CONDUCTO DE SU
PRESIDENTE Y AGENTE
RESIDENTE, JUAN A.
CASTELLANOS Y/O
PERSONA AUTORIZADA

Apelante

KLAN202200600

Recurso de
Apelación
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala
Superior de San
Juan

Caso Núm.
SJ2021CV03008

Sobre:
Injuntion
(Entredicho
Provisional,
Injuntion
Preliminar y
Permanente)

Panel integrado por su presidenta, la Juez Domínguez Irizarry, la Juez Lebrón Nieves y la Jueza Rivera Marchand.

Rivera Marchand, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 23 de septiembre de 2022.

Comparece Evinmotors PR, Inc. (apelante o Evinmotors) ante nos y solicita la revocación de una *Sentencia* emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan (TPI o foro primario) el 11 de mayo de 2022. Mediante el referido dictamen, el TPI declaró lugar la *Petición de Revocación de Permiso* presentada por el Municipio Autónomo de San Juan (apelado o Municipio), revocando así el permiso de uso previamente expedido a favor de Evinmotors.

Por los fundamentos que exponemos a continuación confirmamos la *Sentencia* recurrida.

I.

El apelante solicitó, en el año 2019, un permiso único, para la venta de “*four track, jet ski, motoras y golf car[t]s*; almacén de repuestos; taller de reparaciones; *showroom* y oficina administrativa.”¹ La Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de

¹ Véase, Memorial Explicativo, Apéndice, pág. 115.

San Juan (OP) otorgó el referido permiso² el 12 de mayo de 2020 para la “venta de: motoras, *jet ski*, *four track*, *golf car[t]s*; taller de reparaciones; almacén de repuestos, *showroom* y oficina administrativa”.³ Ante el vencimiento de dicho permiso, el apelante solicitó su renovación el 3 de junio de 2021.⁴

Así las cosas, el Municipio instó el recurso extraordinario⁵ de epígrafe al amparo del Artículo 14.1 de la Ley Núm. 161 de 1 de diciembre de 2009 (Ley 161), según enmendada, mejor conocida como la Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, 23 LPRA secs. 9011, *et seq.* Expuso que, de las inspecciones que realizó la OP -las cuales no obran en el expediente ante esta Curia- surge que el apelante está operando el uso autorizado desordenadamente y en clara violación a las condiciones especiales a las cuales se obligó.⁶ En particular, el Municipio expuso:

[...]

6. Surge de las inspecciones realizadas por el personal de la Oficina de Permisos del Municipio de San Juan y de la evidencia que se incluyó en la querrela administrativa de este caso, que Evinmotors está operando el uso autorizado de forma desordenada en clara violación a las antes referidas condiciones especiales. Específicamente, Evinmotors mantiene rutinariamente vehículos tales como camiones, guaguas, “four tracks”, carretones, motoras y “jet skis” estacionados en las vías de rodaje alrededor del edificio. De igual forma, Evinmotors ha instalado múltiples rótulos en la fachada del edificio que da hacia la Ave. Roosevelt en violación a la condición número 4 establecida en el permiso que solo permite la instalación de un rótulo. Adicionalmente, Evinmotors ha expandido su “showroom” para utilizar la vía pública para estacionar y exhibir parte del inventario que tiene de vehículos de motor en dicha área pública. Se

² Bajo el caso administrativo 2019-274630-PU-020923.

³ Apéndice, págs. 83-90.

⁴ Apéndice, págs. 67-73.

⁵ Apéndice, págs. 1-9.

⁶ Las referidas condiciones especiales expuestas son las siguientes: (1) Deberá cumplir con todas las leyes, reglamentos, ordenanzas y el Código de Orden Público aplicable al área (2) No se autoriza el estacionamiento de vehículos de motor sobre aceras, áreas de siembra y vías públicas. (3) Deberá cumplir con el Código de Urbanismo del Municipio de San Juan, Ordenanza Núm. 7, Serie 2002-03, Revisado en abril de 2018; Capítulo XI-Normas Ciudadanas de Ambiente Urbano; Artículo 11.09-Limpiza y Ornato, Sección A-Almacenaje, manejo y disposición de desperdicios y Artículo 11.11 Ambiente Sereno, principalmente en sus incisos E y F. (4) Se autoriza un rótulo de hasta un máximo de cincuenta (50) pies cuadrados adosado a la pared de la estructura en la propiedad. Apéndice, pág. 85.

incluyen fotografías de la operación como anejos 2a al 2x de esta petición.

7. Por otro lado y de mayor gravedad resulta el hecho de que el permiso otorgado para venta de motoras, “four tracks” etc. no es otra cosa que un concesionario para venta de vehículos de motor. Dicho uso, no está autorizado de(sic) ministerialmente en la calificación en que ubica. Veamos.

8. Según anteriormente indicamos, el establecimiento objeto de este procedimiento ubica en un distrito calificado como C-2 según la antigua nomenclatura de calificación. Al día de hoy dicho distrito ha sido renombrado como C-1 (comercial intenso) según el Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios, de vigencia de 7 de junio de 2019, reglamento bajo el cual se aprobó la renovación del permiso 2019-274630-PU-020923, permiso objeto de esta solicitud de revocación. Bajo dicho Reglamento, el uso certificado como un uso en cumplimiento en la solicitud de permiso 2019-274630-PU-020923 y posteriormente autorizado, a base de lo certificado en dicha solicitud, no está autorizado ministerialmente en el distrito de calificación C-1.

[...]

En su petitorio, el Municipio puntualizó que, tanto bajo el Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios, aprobado el 7 de junio de 2019 (Reglamento Conjunto 2019), como bajo el Reglamento Conjunto de 2021, solo se permiten los usos para un concesionario de vehículos de motor en una zonificación industrial. A ello añadió que, las certificaciones falsas y/o erróneas, y las actuaciones engañosas, del apelante, a través de su ingeniero, infringieron la Ley 135-1967 e indujeron a error, a la OP para que expidiera un permiso de uso, para una actividad comercial, en un distrito de calificación, en el cual dicha actividad, no está permitida.

Sobre tales bases, el Municipio incoó el recurso extraordinario de epígrafe ante el foro judicial al amparo de los Artículos 14.1 y 14.2 de la Ley 161, *supra*. Allí, solicitó la revocación del permiso 2019-274630-PU-020923 y demás permisos únicos asociados a este, bajo el fundamento de que, es contrario a la ley y a la reglamentación vigente. Asimismo, clamó la paralización de toda

actividad comercial, hasta tanto Evinmotors, obtenga un permiso de uso, vía el trámite de variación, como método correcto, para obtener autorización de la operación comercial.

En reacción, Evinmotors solicitó la desestimación del pleito al amparo de la Regla 10.2 de las Reglas de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R.10.2. En esencia, arguyó que la demanda no justifica la concesión de un remedio, que las alegaciones de fraude no cumplen la Regla 7.2 de las de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 7.2, y falta de una parte indispensable (Ingeniero Héctor Babilonia). Sostuvo que, se le violentó el debido proceso de ley, toda vez que la querella presentada que, en su origen, provocó la investigación administrativa, del Municipio, no le fue notificada, como exige la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU) y la Ley de Municipios Autónomos. Expuso que el demandante tampoco acompañó la petición ante el TPI con la supuesta querella o documentos fehacientes.

En su oposición a la moción dispositiva, el Municipio arguyó, que la Ley 161, *supra*, no requiere que se notifique la querella a la parte demandada. Ello en virtud de que, tratándose de una ley especial, constituye una excepción a la ley o disposición general, establecida en la LPAUG. En referencia a la Ley 161, *supra*, expuso que dicho estatuto especial, establece un *injunction* estatutario, cuyos requisitos, no corresponden a lo requerido, en los *injunctions* clásicos. Sostuvo, además, que el Ingeniero Babilonia, es el agente que promovió el permiso, por lo cual, no es parte indispensable en este caso.

Evaluated lo anterior, el foro primario declaró No Ha Lugar la solicitud de desestimación y ordenó la celebración de una vista evidenciaria. El referido dictamen de naturaleza interlocutoria fue objeto de revisión mediante una *Petición de certiorari* incoada por

Evinmotors. Un panel hermano denegó la expedición del auto de *certiorari*, mediante la *Resolución*, emitida el 13 de agosto de 2021.⁷

Así las cosas, el TPI celebró dos días de vista evidenciaria. Durante la vista celebrada el 17 de agosto de 2021 testificó Luis Emil Gómez García, (perito Gómez García), calificado como perito de opinión, del Municipio de San Juan. Declaró que el permiso en cuestión es de uso certificado⁸ para la venta de motoras, *jet ski*, *four track*, *golf carts*, taller de reparación, almacén de “respuesto”, *showroom* y oficina administrativa, lo cual denominó como un permiso de venta de vehículos de motor.⁹ Narró que las “condiciones especiales” que surgen del permiso, obligan a Evinmotors a operar bajo esas condiciones, incluso, si el permiso es renovado posteriormente.¹⁰

A preguntas sobre qué calificación ostenta el predio donde ubica Evinmotors, relató que según el Reglamento Conjunto de 2010, tiene una calificación C2,¹¹ equivalente a CI o comercial intenso bajo el Reglamento Conjunto de 2019¹² y CI o comercial intermedio bajo el Reglamento Conjunto de 2020.¹³ Aseguró que el permiso objeto de este pleito se evaluó bajo el Reglamento Conjunto de 2019, vigente, a la fecha de su radicación, y al concluir la evaluación del permiso.¹⁴

El perito Gómez García declaró que, según la tabla 6.39, del Reglamento Conjunto de 2019, la venta de vehículos de motor no está permitida para la calificación comercial intenso.¹⁵ Narró que la venta de vehículos de motor sí está permitida en el distrito

⁷ Debemos puntualizar que, a pesar de no autorizar la expedición del auto, el panel hermano expresó que el Ingeniero Héctor Babilonia no era parte indispensable, y que la notificación previa de la investigación municipal no es requisito, según la Ley 161, supra, y que procedía la celebración de la vista evidenciaria. Véase Apéndice, págs. 56-65.

⁸ Transcripción de la Vista Evidenciaria del 17 de agosto de 2021, pág. 32.

⁹ *Íd.*, pág. 42.

¹⁰ *Íd.*, pág. 43.

¹¹ *Íd.*, pág. 47.

¹² *Íd.*, pág. 48.

¹³ *Íd.*

¹⁴ *Íd.*, págs. 48-49.

¹⁵ *Íd.*, pág. 53.

industrial, conforme a la tabla 6.50.¹⁶ Expresó que -aún bajo el Reglamento Conjunto de 2010 y bajo el Reglamento de Ordenación Territorial del Municipio de San Juan de 2003- la venta de vehículos de motor está permitida en el distrito de calificación industrial, no en el comercial.¹⁷ Por lo anterior, opinó que el permiso en cuestión se debe revocar, ya que el método adecuado para tramitar el permiso de venta de vehículos de motor, es a través de un uso, vía variación, en el cual se notifica a los colindantes y se evalúa en vistas públicas cómo el proyecto puede afectarlos.¹⁸

Durante el contrainterrogatorio, el perito Gómez García atestó que los *four track*, los carritos de golf, los *jet ski*, los triciclos motorizados y todas las motoras son vehículos de motor.¹⁹ En respuesta a lo anterior, la abogada de Evinmotors, solicitó al TPI, que tomara conocimiento judicial de la definición de vehículo de motor, que surge de la Ley Num. 22-2000, *supra*, la cual excluye expresamente, los vehículos que se mueven por mar, los operados en propiedad privada y los diseñados para ser utilizados fuera de la vía pública, entre otras exclusiones.²⁰ Al cuestionársele sobre lo anterior a la luz del permiso objeto de este caso, el perito expresó que “el reglamento conjunto tiene diferentes definiciones y puede ser diferente a una reglamentación de otra agencia”.²¹ Sin embargo, a preguntas, sobre, si eso fue lo que ocurrió en este caso, ripostó en la negativa.²²

En el re-directo, declaró que las motoras tienen tablilla y conducen por las vías públicas, y que, a pesar de que no ha visto *four track* con tablilla, los ha visto transitar por la vía pública.²³

¹⁶ *Íd.*, pág. 55.

¹⁷ *Íd.*, págs. 57-58.

¹⁸ *Íd.*, pág. 58.

¹⁹ *Íd.*, págs. 89-90.

²⁰ *Íd.*, págs. 90-91.

²¹ *Íd.*, pág. 94.

²² *Íd.*

²³ *Íd.*, pág. 98.

El segundo testigo que declaró por parte del Municipio, fue el ingeniero José Domingo Pérez Muñiz, presidente de una compañía de construcción que colinda con Evinmotors.²⁴ Autenticadas las 22 fotografías marcadas como Exhibit 2A al 2X del Municipio, el ingeniero Pérez Muñiz, testificó que dichas fotos, reflejan la obstrucción en el área de rodaje, que regularmente había en las inmediaciones del edificio de Evinmotors.²⁵ Durante el contrainterrogatorio, el testigo examinó las fotografías que presentó Evinmotors marcadas como Exhibits 1A, 1B, 2A, 2B y 3. Expresó, que fueron tomadas mientras realizaba unas mejoras, en áreas aledañas al edificio donde labora, colindante con Evinmotors. Surge de la transcripción, durante el contrainterrogatorio, que la intención de Evinmotors era establecer que el área de rodaje aledaño a las estructuras de ambas partes no es una vía pública.²⁶ Sin embargo, el TPI determinó en corte abierta que el testimonio del ingeniero Pérez Muñiz no logró establecer si las calles que dan acceso al edificio de Evinmotors y al edificio colindante son carreteras municipales o estatales.²⁷

Por su parte, Evinmotors presentó el testimonio del Ingeniero Fermín J. Sagardía Serbiá, como perito de la parte demandada. Atestó que, según la licencia para concesionarios de vehículos de motor, tanto los carros como las motoras constituyen vehículos de motor, distinto a los *jet ski*, *four track* y *golf cart* que son vehículos excluidos porque transitan por propiedades privadas.²⁸

Aquilatada la prueba testifical y documental, el foro primario emitió el dictamen impugnado en el cual consignó las siguientes determinaciones de hecho:

1. El Municipio Autónomo de San Juan, es el ente político y jurídico designado para velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Número 161 de 1 de diciembre de

²⁴ Continuación de la transcripción de 17 de agosto de 2021, págs. 6-7.

²⁵ *Íd.*, págs. 16-25.

²⁶ *Íd.*, págs. 52-64

²⁷ *Íd.*, pág. 79.

²⁸ Transcripción de 24 de agosto de 2021, págs. 43-44.

2009, según enmendada por la Ley Núm. 151, de 10 de diciembre de 2013, y por la Ley 19 de 4 de abril de 2017, el Código Municipal de Puerto Rico, Núm. 107 de 14 de agosto de 2020 y el Convenio de Transferencias suscrito entre el Municipio, la Junta de Planificación y la Administración de Reglamentos y Permisos, hoy Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) (“Convenio de Transferencias”), así como para instar las correspondientes querrelas y denuncias por infracción a las Leyes y Reglamentos de Planificación de Puerto Rico, todo ello exclusivamente para la demarcación territorial de San Juan, Puerto Rico.

2. La demandada Evinmotor’s PR, Inc., es una corporación con fines de lucro debidamente inscrita en el Registro de Corporaciones del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
3. El 7 de diciembre de 2019, el MASJ, a través de su Oficina de Permisos, otorgó a Evinmotors un permiso de construcción temporero (“Permiso Único Condicionado” de Evin Motors, 2019-274630-PU-020923-C) para operar una actividad de venta de vehículos de motor, entre estos, motoras, *jet ski*, *four track* y *golf cars* [sic]. Además, el referido permiso autorizaba un Taller de Reparaciones, Almacén de Respuestas, Show Room y Oficinas administrativas.
4. El permiso fue evaluado bajo el Reglamento de 2019, ya que el Permiso Único en este caso de autos fue presentado, evaluado y concluida su evaluación bajo la vigencia de dicho Reglamento.
5. El edificio donde Evinmotors opera y lleva a cabo sus actividades comerciales se encuentra en un distrito de ordenación cualificado C-1 (Comercial Intenso), según el mapa de ordenación territorial vigente en el MASJ.
6. Conforme al Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios (“Reglamento Conjunto”), la venta de vehículos de motor no está permitida en el distrito de ordenación cualificado Comercial Intenso.
7. El permiso obtenido por Evinmotors fue bajo el procedimiento expedito de Certificación, por lo que la veracidad de los documentos no fue evaluada, si no Certificada por el ingeniero gestor.
8. Evinmotors [c]ertificó a la Oficina de Permisos del MASJ que podía operar un concesionario de ventas de vehículos en una calificación Comercial Intenso, a pesar de que del Reglamento utilizado en la evaluación del permiso surge que dicho concesionario solo puede ser operado en la Calificación I o Industrial.
9. La única manera que podía Evinmotors obtener un permiso para operar este tipo de uso en dicha calificación es a través del mecanismo de variación en uso, lo que no se hizo en el presente caso.

Basado en lo anterior, el TPI revocó el permiso de uso bajo el cual opera Evinmotors PR, Inc. Dicha parte oportunamente solicitó reconsideración, por entender que el TPI incidió al determinar que la venta de vehículos de motor y embarcaciones no se encuentra en la Tabla 6.39 del Reglamento Conjunto 2019. Evinmotors planteó que el Reglamento Conjunto de 2019 fue declarado nulo el 4 de marzo de 2020. Sobre tales bases, arguyó que, el permiso de uso en

cuestión fue aprobado el 12 de mayo de 2020, al amparo del Reglamento Conjunto de 2010. Reiteró sus argumentos sobre falta de parte indispensable y presunta violación al debido proceso de ley.

El TPI, denegó el petitorio de reconsideración del apelante, mediante *Resolución*, notificada en autos el 26 de mayo de 2022. Insatisfecho aún, Evinmotors acude ante nos y señala los siguientes errores:

Erró el T.P.I. al no desestimar la causa de acción en contra de Evinmotors, a pesar de carecer jurisdicción sobre la materia debido a que el Municipio de San Juan era quien gozaba de la jurisdicción primaria.

Erró el T.P.I. al no desestimar la causa de acción en contra de Evinmotors por falta de Parte Indispensable a pesar de alegarse por el Municipio de San Juan que el Ingeniero Héctor Babilonia incurrió en fraude para la obtención del permiso y no ser traído al pleito para ser escuchado y confrontar la prueba a pesar de las repercusiones civiles y criminales que conllevarán para él la determinación del T.P.I.

Erró el T.P.I. al no desestimar la causa de acción en contra de Evinmotors cuando surge de la demanda y la prueba presentada en la vista en su fondo que el Municipio de San Juan determinó que los usos solicitados por Evinmotors estaban permitidos en la zon[i]ficación donde ubica y los autorizó puesto que, la solicitud de permiso fue evaluada por su personal, además del personal de la Junta de Planificación y de la Oficina de Gerencia de Permisos, por espacio de 4 meses durante los cuales se solicitó documentación e información adicional para pasar juicio sobre ella, y no se evaluó mediante el procedimiento expedito de 5 días establecido en el Artículo 8.4 de la Ley 161 de 1 de diciembre de 2009, (23 L.P.R.A. sec. 9018c) donde sólo se aprueba o deniega la solicitud.

En vista de que la parte apelante solicitó presentar la transcripción de la prueba oral, así como un alegato suplementario, emitimos una *Resolución* autorizando lo solicitado en un término abreviado acorde a lo establecido en el Art. 14.1 de la Ley 161, supra, y conforme nos autoriza la Regla 7(b)(5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA XII-B, R. 7(b)(5). Recibida la transcripción y dado que el Municipio no presentó objeción alguna a las

transcripciones de las vistas celebradas el 17 y 24 de agosto de 2021, acogimos las transcripciones como prueba oral estipulada.²⁹

Por su parte, el Municipio presentó su alegato en oposición el 15 de septiembre de 2022. En esencia, discutió que el foro primario, es quien tiene jurisdicción, sobre este asunto, por virtud de la Ley 161, *supra*. Señaló, que el ingeniero Héctor Babilonia, no es parte indispensable, puesto que no tiene interés propietario en el negocio de Evinmotors y no es el concesionario del permiso, en este caso. Expuso que, Evinmotors, opera un concesionario de motocicletas, motoras acuáticas y distintas modalidades de vehículos de motor, lo cual pretendió disfrazar alegando un uso de venta al detal. Añadió que el Reglamento Conjunto de 2019 no permite la operación de concesionarios de vehículos de motor en el Distrito C-I en el cual ubica Evinmotors. Aclaró que, aunque el *jet ski* no cualifica como vehículo de motor, constituye una venta de embarcación también prohibida bajo la calificación comercial intenso.

Con el beneficio de la transcripción de la prueba oral y los alegatos de ambas partes, procedemos a resolver.

II.

A. La Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico

La Ley 161, *supra*, regula el proceso de solicitud, evaluación, concesión y denegación de permisos a cargo del Gobierno de Puerto Rico. *Horizon v. Jta. Revisora, RA Holdings*, 191 DPR 228, 236 (2014). A esos fines, la Ley 161, *supra*, creó la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe), adscrita a la Junta de Planificación, a quien le confirió autoridad para evaluar, conceder y denegar determinaciones finales y permisos relacionados al desarrollo y uso de terrenos.

Surge de la exposición de motivos que su aprobación responde al interés legislativo de transformar el sistema de permisos a uno

²⁹ Véase, las *Resoluciones* de esta Curia emitidas el 23 y 29 de agosto de 2022.

más transparente, ágil, confiable y eficiente.³⁰ Al mismo tiempo, tiene como objetivo establecer un balance entre el desarrollo económico y la protección tanto de los recursos naturales como del derecho a disfrutar la propiedad. *Íd.*

Cabe señalar que, el Artículo 14.1 de la Ley 161, 23 LPRA sec. 9024, provee un mecanismo interdictal extraordinario de carácter estatutario y sumario limitado a paralizar de forma inmediata, provisional o permanente aquellos usos que sean contrario a la ley. *ARPe v. Rivera*, 159 DPR 429, 443-444 (2003). En lo pertinente, el referido estatuto dispone:

La Junta de Planificación, así como cualquier entidad gubernamental concernida, Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la V o cualquier otra dependencia o instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico en representación del interés público o una persona privada, natural o jurídica, que tenga un interés propietario o personal que podría verse adversamente afectado, podrá presentar una acción de *injunctio*, *mandamus*, sentencia declaratoria, o cualquier otra acción adecuada para solicitar: (1) la revocación de un permiso otorgado, cuya solicitud se haya hecho utilizando información incorrecta o falsa; (2) la paralización de una obra iniciada sin contar con las autorizaciones y permisos correspondientes, o incumpliendo con las disposiciones y condiciones del permiso otorgado; (3) la paralización de un uso no autorizado; (4) la demolición de obras construidas, que al momento de la presentación del recurso y al momento de adjudicar el mismo no cuenten con permiso de construcción, ya sea porque nunca se obtuvo o porque el mismo ha sido revocado.

Indistintamente de haberse presentado una querrela administrativa ante la Junta de Planificación, entidad gubernamental concernida, Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la V o cualquier otra dependencia o instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico, alegando los mismos hechos, **una parte adversamente afectada podrá presentar un recurso extraordinario en el Tribunal de Primera Instancia. Una vez habiéndose presentado el recurso extraordinario al amparo de esta sección, la agencia administrativa perderá jurisdicción automáticamente sobre la querrela y cualquier actuación que llevare a cabo con respecto a la misma será considerada ultra vires.**

[...]

En aquellos casos en los cuales se solicite la paralización de una obra o uso, de ser la misma ordenada por el Tribunal, **se circunscribirá única y exclusivamente a aquellos permisos, obras o uso impugnado, mas no a ningún otro que se lleve a cabo en la propiedad y que cuente con un**

³⁰ Exposición de Motivos, Ley Núm. 161-2009, *supra*.

permiso o autorización debidamente expedida. (Énfasis nuestro.)

Puntualizamos que, el *injunction* estatutario proviene de un mandato legislativo expreso distinto al *injunction* tradicional que surge del sistema de equidad inglés cuyo fin es atender situaciones para las cuales no existe un remedio adecuado en ley. *Next Step Medical v. Bromedicom et al*, 190 DPR 474 (2014); *ARPe v. Rivera*, supra. En virtud de lo anterior, los requisitos para la ejecución del *injunction* estatutario son menos rigurosos que los aplicables al *injunction* tradicional. *Next Step Medical v. Bromedicom et al.*, supra. Así, pues, al solicitar un *injunction* estatutario toda persona legitimada para presentar el mecanismo interdictal deberá establecer que la persona señalada realiza un uso o actividad que quebranta dicha ley o reglamento, sin necesidad de presentar prueba de daños irreparables. *ARPe v. Rivera*, supra.

Con respecto al permiso único, el Artículo 8.4 de la Ley 161, según enmendada, 23 LPRA sec. 9018c-1, dispone en lo pertinente:

Todo edificio existente o nuevo, con usos no residenciales, así como todo negocio nuevo o existente, obtendrá el Permiso Único para iniciar o continuar sus operaciones [...] Previo a la renovación de un Permiso Único, se requerirá una inspección por la Oficina de Gerencia de Permisos, Profesional Autorizado o el Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a V. [...] Si en las inspecciones realizadas se identificaran usos o actividades que se están llevando a cabo sin estar autorizadas en el Permiso Único, pero las mismas son permitidas en el distrito de calificación, en términos de uso y parámetros de construcción, se permitirá enmendar el Permiso Único para añadir la autorización a la actividad o uso, siempre y cuando se paguen los cargos y derechos aplicables al año anterior a la renovación como penalidad por llevar a cabo una actividad no incluida en el Permiso Único. **Sin embargo, si los usos o actividades llevados a cabo sin estar autorizadas en el Permiso Único no son permitidas por el distrito de calificación en el cual se encuentra la propiedad, el Permiso Único no podrá ser renovado, teniéndose que instar una nueva solicitud. En aquellos casos en que se desista del uso no permitido, se podrá renovar el Permiso Único previo al pago de las multas correspondientes y éste contendrá advertencia sobre la imposibilidad de nueva renovación en caso de continuarse el uso o establecerse otros usos no permitidos en el distrito.** [...] La renovación del Permiso Único para edificios existentes o nuevos con usos comerciales o institucionales que estuvo en cumplimiento no será revisable o apelable. [...] (Énfasis suplido.)

B. Reglas de Hermenéutica

Es norma reiterada que, cuando una ley es clara y libre de toda ambigüedad, surge del texto expresamente cuál fue la intención legislativa tras su aprobación. *Pedro Juan Rivera Torres v. Universidad de Puerto Rico; José R. Ortiz Ubarri y la Sociedad Legal de Gananciales compuesta por él y Kariluz Dávila Díaz; Eliana Valenzuela Andrade y la Sociedad Legal de Gananciales compuesta por ella y Fulano de Tal; Aseguradora X, 2022* TSPR 67, resuelto el 27 de mayo de 2022. Por el contrario, si existe una ambigüedad en el texto de la ley, surge la necesidad de considerar el propósito de la Asamblea Legislativa tras su aprobación a los fines de garantizar que la interpretación adelanta el resultado deseado. *Íd.*

C. Reglamentos / Glosarios

En atención a que el permiso de uso en cuestión autoriza al apelante a vender motoras, motoras acuáticas (*jet ski*), vehículo todoterreno (*four track*) y *golf carts* resulta indispensable referirnos a las definiciones pertinentes que surgen de los reglamentos y leyes aplicables a los fines de identificar si es una actividad comercial autorizada.

a) Reglamento Núm. 7951 - Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos, aprobado el 30 de noviembre de 2010 define:

Vehículo – Todo artefacto en el cual o por medio del cual cualquier persona o propiedad es o puede ser transportada o llevada **por una vía pública.** (Énfasis nuestro.)

Vehículo recreativo – Vehículo de 400 pies cuadrados o menos, cuando es medido en sus proyecciones horizontales más grandes; construido en un solo armazón, diseñado para moverse por sí mismo o arrastrable permanentemente por un camión liviano y diseñado principalmente para recreación, acampar o viajar.

b) Reglamento 9081 - Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios, aprobado el 7 de junio de 2019 establece:

Vehículo - Todo artefacto en el cual o por medio del cual cualquier persona o propiedad es o puede ser transportada o llevada **por una vía pública.**

Vehículo de motor - Todo vehículo movido por fuerza propia que utilice las vías públicas de Puerto Rico **según definido por la Ley Núm. 22 de Vehículos y Tránsito.**

Vehículo Recreativo – Vehículo de 400 pies cuadrados o menos, cuando es medido en sus proyecciones horizontales más grandes; construido en un solo armazón, diseñado para moverse por sí mismo o arrastrarle permanentemente por un camión liviano

principalmente para recreación, acampar o viajar. (Énfasis nuestro.)

Tal como lo establece el Reglamento Conjunto de 2019 y para un mejor entendimiento del significado del término “vehículo de motor”, nos referimos a la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico:

c) Ley Núm. 22-2000, 9 LPRÁ sec. 5001, incisos 101, 102 y 109a

Vehículo - Significará todo artefacto o animal en el cual o por medio del cual cualquier persona o propiedad es o puede ser transportada o llevada por una vía pública, exceptuando aquellos que se usen exclusivamente sobre vías férreas.

Vehículo de motor - Significará todo vehículo movido por fuerza propia, diseñado para operar en las vías públicas, **excepto** los siguientes vehículos o vehículos similares:

- (a) Máquinas de tracción.
- (b) Rodillos de carretera.
- (c) Tractores utilizados para fines agrícolas exclusivamente, siempre que no transiten por la vía pública.
- (d) Palas mecánicas de tracción.
- (e) Equipo para construcción o mantenimiento de carreteras.
- (f) Máquinas para la perforación de pozos.
- (g) Vehículos con ruedas de tamaño pequeño usados en fábricas, almacenes y estaciones de ferrocarriles.
- (h) **Vehículos que se muevan sobre vías férreas, por mar o por aire.**
- (i) Vehículos operados en propiedad privada.
- (j) Vehículos diseñados por el manufacturero o fabricante para ser usados fuera de la vía pública.

Vehículo “todo terreno” - Significará **todo vehículo de motor** de tres (3) o cuatro (4) ruedas, con un asiento tipo motocicleta en el que el operador monta en horquillas; con manubrio para el control y manejo, con un motor de gasolina de alta eficiencia, destinado, específicamente, para ser utilizado fuera de las carreteras pavimentadas, o mejor conocidas como "off road". (Énfasis nuestro.)

D. La Ley de Certificación

La Ley Núm. 135 de 5 de junio de 1967, conocida como la Ley de Certificación de Planos o Proyectos, 23 LPRÁ sec. 42c (Ley Núm. 135) dispone que, cuando un ingeniero o arquitecto licenciado radique un plano o proyecto ante la OGPe con el propósito de obtener un permiso de construcción, reconstrucción, alteración o ampliación de una obra, esta expedirá el correspondiente permiso basándose en el cumplimiento del reglamento y en la certificación sometida por dicho ingeniero o arquitecto. Al someter un proyecto mediante certificación, el ingeniero o arquitecto certifica bajo la ley que la obra propuesta cumple con todas las leyes y reglamentos aplicables y se compromete a llevar a cabo la obra en estricto cumplimiento de los planos aprobados.

Por otro lado, la Ley Núm. 135, *supra*, faculta a la OGPe a “investigar asuntos relativos al trámite o concesión de dicho permiso y en torno a la veracidad de los hechos expresados en la certificación sometida y en cuanto al desarrollo de la obra y podrá tomar aquella acción administrativa o judicial que corresponda. En caso [de] que se determine por la Oficina de Gerencia de Permisos que algún permiso de construcción o de uso se trata de obtener o ha sido obtenido en violación a las leyes y reglamentos aplicables, lo informará al Secretario de Justicia de Puerto Rico para la acción correspondiente [...]”

E. Apreciación de Prueba

La exposición del adjudicador de los hechos a la prueba presentada influye en gran medida en su encomienda de adjudicar credibilidad y determinar lo que realmente ocurrió en el asunto ante sí. *Robert Ortiz Ortiz v. Medtronic Puerto Rico Operations, Co.*, 2022 TSPR 76, resuelto el 15 de junio de 2022. Lo anterior incluye, entre otros, ver el comportamiento del testigo mientras ofrece su testimonio y escuchar su voz. *Íd.* De ahí que, los foros revisores no habremos de intervenir con la apreciación de la prueba, la adjudicación de credibilidad y las determinaciones de hechos efectuadas por los tribunales de instancia, salvo que se demuestre que el juzgador actuó movido por pasión, prejuicio o parcialidad o que incurrió en error manifiesto. *Íd.*

Como se sabe, incurre en pasión, prejuicio o parcialidad el juzgador que actúe motivado por inclinaciones personales de tal naturaleza que adopta posiciones, preferencias o rechazos con respecto a las partes o sus causas, sin importar la evidencia recibida en sala e incluso previo a recibir prueba alguna. *Dávila Nieves v. Meléndez Marín, supra*, pág. 782. Ahora bien, el error manifiesto ocurre cuando, de un análisis de la totalidad de la evidencia, el foro revisor queda convencido de que se cometió un error, independientemente de que haya evidencia que sostenga las conclusiones de hecho del tribunal adjudicador. *Íd.* En virtud de lo

anterior, los tribunales apelativos sólo tienen facultad para sustituir el criterio del foro de instancia cuando, a la luz de la evidencia admitida, no existe base suficiente que sustente su determinación.

Íd.

III.

En los dos primeros señalamientos de error, el apelante sostiene que el foro primario, incidió al no desestimar la causa por falta de jurisdicción. No le asiste la razón.

En primer lugar, el caso de marras, es sobre una revocación de un permiso de uso, al cual le aplica la ley especial Ley 161, *supra*, no la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico. Puntualizamos que, de una lectura del Artículo 14.1 de la Ley 161, *supra*, resulta evidente, que el propio estatuto, no requiere la notificación previa de una querrela administrativa a la parte querellada.

El Artículo 14.1 de la Ley 161, *supra*, faculta al Municipio, como parte con interés propietario, a preterir el cauce administrativo y presentar ante el Tribunal de Primera Instancia un recurso extraordinario, solicitando la revocación del permiso de uso expedido, a favor de Evinmotors. Aún más, en virtud del Artículo 14.1, *supra*, con la presentación de este recurso extraordinario ante el foro primario, el Municipio perdió jurisdicción automáticamente, sobre la querrela de epígrafe y cualquier actuación de dicho ente sobre este asunto, será *ultra vires*.

Por lo antes discutido, resulta evidente que el TPI, tenía jurisdicción para entender en el recurso extraordinario que incoó el Municipio solicitando la revocación del permiso (2019-274630-PU-020923). El primer error señalado no se cometió.

En el segundo señalamiento de error, el apelante argumenta, que el ingeniero Héctor Babilonia es parte indispensable en este

caso, por lo que -en su ausencia- presuntamente no ostentamos jurisdicción, sobre el caso de marras.

La Regla 16.1 de las Reglas de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 16.1 establece que son parte indispensable “[l]as personas que tengan un interés común sin cuya presencia no pueda adjudicarse la controversia [...]” Entiéndase que, es parte indispensable aquella a quien se le violentaría su debido proceso de ley si se adjudica la controversia sin su presencia. *Rivera Marrero v. Santiago Martínez*, 203 DPR 462 (2019). Lo anterior, con el efecto de dejar sin jurisdicción al tribunal para resolver la controversia en ausencia de una parte indispensable. *Íd.*

Nos encontramos ante una revocación de un permiso único, que concedió el Municipio, a favor de Evinmotors. Cabe destacar que, el ingeniero Héctor Babilonia, no es parte en el pleito, ni es el concesionario del permiso. Más bien, el Ing. Babilonia fue el especialista que certificó y gestionó el permiso que se pretende revocar. Por lo tanto, al validar o revocar el Permiso Único 2019-274630-PU-020923 el ingeniero Babilonia no ostenta un interés propietario sobre Evinmotors. En virtud de lo anterior, concluimos que el ingeniero Héctor Babilonia no es parte indispensable. El segundo error tampoco se cometió.

En el tercer error, el apelante argumenta, que el foro primario, debió desestimar la demanda de epígrafe, toda vez que, el permiso de uso en cuestión, fue evaluado extensamente, durante cuatro (4) meses y autorizado por la OP sin el Municipio, haber demostrado que las actividades de uso, autorizadas, estaban prohibidas, en la zonificación, en la cual ubica Evinmotors. Asimismo, arguye que el Municipio, tampoco demostró, el presunto uso desordenado del

permiso ni el alegado incumplimiento con las condiciones especiales en cuanto a letreros y anuncios.³¹

Hemos evaluado cuidadosamente el recurso ante nos y surge que, el TPI determinó que el permiso en cuestión se presentó, se evaluó y se adjudicó bajo el Reglamento Conjunto de 2019, con lo cual coincidimos.³² Por tanto, a los fines de entretener el tercer señalamiento, resulta imperioso identificar si el uso que Evinmotors solicitó en el permiso único de renovación para la “venta de: motoras, *jet ski*, *four track*, *golf car[t]s*, taller de reparaciones, almacén de repuestos, *showroom* y oficina administrativa es un uso autorizado para el Distrito C-I o Comercial Intenso. A tales efectos, nos referimos a la Tabla 6.39 del Reglamento de 2019:

Tabla 6.39 – Usos permitidos en Distrito C-I

| COMERCIALES | SERVICIOS | INDUSTRIALES | OTROS |
|---|--|--|--|
| Venta al detal y al por mayor, solos o combinados | Servicios según definido en este reglamento | Talleres de reparación de vehículos de motor incluyendo hojalatería y pintura | Ubicación de centros de cultivo, manufactura, fabricación, distribución de productos y dispensario de Cannabis para uso medicinal. |
| Club de venta al detal y al por mayor | Hospederías | Ferreterías | |
| Casa de empeño | Hospedajes especializados | | Industrias livianas tales como lavandería comercial, panaderías, taller de costura, producción de artesanía, siempre que en el proceso industrial envuelto no se produzca humo, polvo, gases, ruidos y otras condiciones que puedan resultar perjudicial a las áreas adyacentes. |
| | Oficinas Profesionales | Teatros | |
| | Centros de Cuido | Usos institucionales, cívicos y culturales, en solares con tamaño suficiente para cumplir con los requerimientos de estacionamiento. | |
| | Cinemas | Recreación Comercial simple | |
| | Venta de comida confeccionada, incluyendo venta de bebidas alcohólicas. | Vivienda | |
| | Restaurantes | Alojamiento suplementario a corto plazo | |
| | Estaciones de Gasolina | | |
| | Estacionamientos | | |
| | Funeraria | | |
| | Hospital para tratamiento de animales, a prueba de ruidos y no se mantengan animales fuera del | | |
| COMERCIALES | SERVICIOS | INDUSTRIALES | OTROS |
| | edificio. | | |

³¹ Puntualizamos que el foro primario no adjudicó en la *Sentencia* apelada las alegadas violaciones de Evinmotors a las condiciones especiales. Por tal razón, estamos impedidos de pasar juicio sobre este asunto.

³² *Sentencia* apelada, Apéndice pág. 169. Véase, además, Transcripción de la Vista Evidenciaria del 24 de agosto de 2021, pág. 75.

Como vemos, la Tabla 6.39 del Reglamento Conjunto de 2019 autoriza en el Distrito C-I la “venta al detal y al por mayor, solos o combinados”. Asimismo, permite los talleres de reparación de vehículos de motor con inclusión de hojalatería y pintura, sin incluir los concesionarios de vehículos de motor.

Mientras tanto, la Tabla 6.50 del Reglamento Conjunto de 2019 establece como uso permitido en el Distrito Industrial los concesionarios de vehículos de motor o “dealer”.

Tabla 6.50 – Usos permitidos en Distrito I

| INDUSTRIA LIVIANA | COMERCIALES/SERVICIOS | OTROS |
|---|---|---|
| Comercio y almacenaje de productos terminados al por mayor. | Venta al detal y al por mayor | Empresas emergentes |
| Cremación mediante un método térmico | Restaurantes | Centro para procesar materiales reciclables. |
| Procesamiento de desperdicios biomédicos | Cafeterías | Aserraderos |
| Estaciones de Transbordo | Centros de Cuido | Proyectos de energía renovable |
| Farmacéuticas sin procesos síntesis | Concesionarios de vehículos de motor (“Dealer”) | Ubicación de centros de cultivo, manufactura, fabricación, distribución de productos, laboratorio y dispensario de cannabis para uso medicinal. |
| Estacionamiento incluyendo vehículos pesados | Venta de equipo pesado | |
| Ferretería | | |
| Escuelas Vocacionales | | |
| Estaciones de Gasolina u otro combustible | | |
| Proyectos de Energía Renovable | | |
| Mini almacenes | | |
| Almacén | | |

De lo anterior surge claramente que la venta de vehículos de motor está permitida en el Distrito Industrial, no así, en el Distrito Comercial Intenso. Ello nos obliga a identificar si la **motora**, *jet ski*, *four track*, y *golf car[t]* son vehículos de motor a los fines de establecer la corrección del permiso ante nuestra consideración. Veamos. En primer lugar, nos resulta pertinente establecer que el foro primario incidió al determinar en corte abierta que “la definición de la Ley 22 de Tránsito del año 2000 y subsiguientes con las enmiendas [...] no hace la diferencia para determinar lo que es o no es un vehículo de motor, toda vez que contrario a ello, las reglas de hermenéutica obligan tomar en consideración los estatutos aplicables (que se encuentran claros y libres de ambigüedad) y así las definiciones

contenidas en ellos.”³³ Cabe señalar que, la postura del Municipio es que “los vehículos que vende [Evinmotors] son mayormente vehículos de motor.”³⁴ De un análisis sosegado de las definiciones aplicables, concluimos que distinto a lo expresado por la parte apelante, el permiso de uso claramente incluye las ventas de motoras, lo cual no es permitido por constituir vehículos de motor. De lo antes resulta evidente, que el permiso de uso autorizó una venta no autorizada. Nos explicamos.

El vehículo de motor, según lo define el Reglamento Conjunto de 2019, es “[t]odo vehículo movido por fuerza propia que utilice las vías públicas de Puerto Rico según definido por la Ley Núm. 22 de Vehículos y Tránsito.” Por su parte, y en lo pertinente, la Ley Núm. 22, *supra*, establece como vehículo de motor “todo vehículo movido por fuerza propia, diseñado para operar en las vías públicas, excepto los siguientes vehículos o vehículos similares: [...] (h) Vehículos que se muevan sobre vías férreas, por mar o por aire; (i) Vehículos operados en propiedad privada; (j) Vehículos diseñados por el manufacturero o fabricante para ser usados fuera de la vía pública.” Al mismo tiempo, la Ley Núm. 22, *supra* establece que, es vehículo “todo artefacto o animal en el cual o por medio del cual cualquier persona o propiedad es o puede ser transportada o llevada por una vía pública, exceptuando aquellos que se usen exclusivamente sobre vías férreas.”

Surge de las definiciones expuestas que el *jet ski* y el *golf cart* no son propiamente vehículos de motor según el Reglamento Conjunto de 2019 y la Ley Núm. 22, *supra*. Particularmente, porque el *jet ski* se mueve por mar y el *golf cart* no transita por la vía pública. Ahora bien, el vehículo “todo terreno”, según lo define la Ley Núm. 22, *supra*, es “todo **vehículo de motor** de tres (3) o cuatro (4) ruedas,

³³ Íd., pág. 101.

³⁴ Alegato en Oposición a Apelación Civil, pág. 22.

con un asiento tipo motocicleta en el que el operador monta en horquillas [...]”³⁵ Por su propia definición, el *four track* es considerado un vehículo de motor, según la Ley Núm. 22, *supra*. Añádase a ello que, las motoras caen bajo la definición de vehículo de motor de la Ley Núm. 22, *supra*, por tratarse de un vehículo movido por fuerza propia, diseñado para operar por la vía pública.

En virtud de lo anterior, la venta al detal de motoras y *four track* constituyen un uso no permitido en el Distrito Comercial Intenso en el cual se encuentra ubicado Evinmotors. Reconocemos que los usos que Evinmotors incluyó en la solicitud de permiso único que presentó en el 2019 y en la renovación incoada en 2021 son idénticos a los usos autorizados en el permiso que otorgó la OP al apelante en el año 2020. Ahora bien, el hecho de que el Municipio haya equivocadamente concedido el permiso de uso para la venta de motoras y *four track* en el Distrito C-I no tiene el efecto de legalizar un uso prohibido en esa zona. El tercer error no se cometió.

Por lo antes expuesto, procede la revocación del permiso de uso en cuestión por tratarse de usos no permitidos en el Distrito Comercial Intenso. A tenor del procedimiento que establece la Ley 161, *supra*, el apelante ha de tramitar el permiso de venta de vehículos de motor a través del mecanismo de variación en uso.

IV.

Por los fundamentos antes discutidos, confirmamos la *Sentencia* impugnada.

Notifíquese inmediatamente.

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

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

³⁵ Énfasis nuestro.