

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

HOSPITAL ESPAÑOL
AUXILIO MUTUO DE
PUERTO RICO, INC.; RULE
CARIBBEAN INVESTMENT
TRUST; JUAN RUAÑO
MUÑOZ,

Recurrente,

v.

SAN JUAN
PSYCHOLOGICAL
RECOVERY AND
REHABILITATION, LLC.,

Recurrida,

JUNTA ADJUDICATIVA DE
LA OFICINA DE GERENCIA
DE PERMISOS DEL
DEPARTAMENTO DE
DESARROLLO
ECONÓMICO Y
COMERCIO,

Agencia Recurrída.

KLRA202200165

REVISIÓN
procedente de la Junta
Adjudicativa de la
Oficina de Gerencia de
Permiso (OGPe).

Núm. del caso: 2020-
296085-CUB-001054.

Sobre:
consulta de ubicación.

RULE CARIBBEAN
INVESTMENT TRUST;
JUAN C. RUAÑO MUÑOZ;
HOSPITAL ESPAÑOL
AUXILIO MUTUO DE
PUERTO RICO, INC.,

Recurrente,

v.

SAN JUAN
PSYCHOLOGICAL
RECOVERY AND
REHABILITATION, LLC.,

Recurrida,

OFICINA DE GERENCIA
DE PERMISOS DEL
DEPARTAMENTO DE
DESARROLLO
ECONÓMICO Y
COMERCIO,

Agencia Recurrída.

KLRA202200181

REVISIÓN
procedente de la Junta
Adjudicativa de la
Oficina de Gerencia
de Permisos (OGPe).

Núm. del caso:
2020-310960-PCOC-
022603.

Sobre:
permiso de
construcción.

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Ortiz Flores, la Jueza Romero García y el Juez Rivera Torres.

Romero García, jueza ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 30 de junio de 2022.

Mediante un recurso de revisión judicial (KLRA202200165), comparece la parte interventora y recurrente, conformada por el Hospital Español Auxilio Mutuo (HEAM), Rule Caribbean Investment Trust (Rule) y el señor Juan Ruaño Muñoz (señor Ruaño). Solicita que revoquemos la *Resolución sobre Consulta de Ubicación* emitida y notificada el 22 de febrero de 2022, por la Junta Adjudicativa de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe o Agencia). En la referida determinación administrativa, la OGPe aprobó la Consulta de Ubicación 2020-296085-CUB-001054. En consecuencia, autorizó la lotificación y refrendó el desarrollo del hospital propuesto por la parte proponente y recurrida, San Juan Psychological Recovery and Rehabilitation, LLC (SJPRR).

A su vez, en un segundo recurso de revisión judicial (KLRA202200181), la parte recurrente impugna el Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-022603, expedido por la OGPe el 1 de marzo de 2022, debidamente notificado el día 10 siguiente, para el mismo proyecto denominado *VA Heroes Domiciliary*.

Examinados los escritos de las partes litigantes a la luz del derecho aplicable y por los fundamentos que expondremos a continuación, confirmamos ambas determinaciones recurridas.

I

Los hechos de la presente causa se inician el 24 de abril de 2020, ocasión en que SJPRR presentó ante la OGPe la Consulta de Ubicación 2020-296085-CUB-001054. El proyecto propuesto consta de una instalación médico-hospitalaria de cinco (5) plantas, sita en el Municipio Autónomo de San Juan¹, a ser utilizada por la Administración de Veteranos: *VA Heroes Domiciliary*². SJPRR afirmó que el proyecto era de suma

¹ Específicamente, el proyecto está ubicado en la Avenida Luis Muñoz Rivera, esquina Avenida Jesús T. Piñero (catastro 063-082-387-41).

² Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 841-879.

importancia para los miles de veteranos puertorriqueños que utilizarán las instalaciones propuestas y se beneficiarán de los servicios médico-hospitalarios que se brindarán. Según planteado en el *Memorial Explicativo*³, la referida construcción estaría ubicada en un predio de terreno clasificado como suelo urbano (SU), según el Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico, y calificado como Dotacional (D), en el Plan de Ordenación Territorial del Municipio Autónomo de San Juan.

Por otra parte, el 17 y 19 de septiembre de 2020, la OGPe emitió sendas resoluciones en las que consideró de manera favorable la intervención de HEAM, Rule y el señor Ruaño, respectivamente⁴. HEAM reconoció que no era colindante de SJPRR, sin embargo, expresó ante la Agencia que podía verse adversamente afectado, ya que opera un centro hospitalario supra terciario. También, planteó su preocupación por el efecto del proyecto sobre la infraestructura eléctrica y de agua potable en la zona.

En cuanto a Rule y el señor Ruaño⁵, colindantes del proyecto, estos adujeron tener un interés legítimo económico en el procedimiento. Sostuvieron que los usos comerciales competirían con El Monte Mall y El Monte Tower, y agravarían el flujo del tránsito. Sin embargo, en el expediente administrativo de la OGPe consta una comunicación fechada el 26 de octubre de 2020, suscrita por los representantes oficiales de El Monte Town Center, LLC y El Monte Tower, LLC, mediante la cual los colindantes de SJPRR expresaron que no tenían objeción al proyecto, por entender que no afectaba de manera adversa los negocios que realizan ni la disponibilidad de la infraestructura del sector. Advirtieron a la Agencia que

³ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 1095-1116, con anejos a las págs. 1117-1188; *refiérase*, además, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 1063-1064, con anejos a las págs. 1065-1094, y al expediente administrativo de la OGPe.

⁴ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 992-996; 997-1000. *Refiérase*, también, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 1026-1035; 1036-1042; 1043-1045; 1046-1052; 1053-1062.

⁵ Rule es un fideicomiso; mientras que el señor Ruaño preside Urban Acquisitions Corp., entidad fiduciaria de Rule. Rule ostenta cerca de una tercera parte de las participaciones de El Monte Town Center, LLC y El Monte Tower, LLC, quienes a su vez son dueñas del centro comercial y el edificio de oficinas conocidos como El Monte Mall y El Monte Tower, ambos ubicados en la Avenida Luis Muñoz Rivera.

el señor Ruaño solo poseía una participación minoritaria en ambos entes jurídicos⁶. Durante la vista pública, reiteraron su postura⁷.

Así las cosas, observados los trámites de rigor, la vista administrativa virtual quedó pautada para el 12 y el 13 de enero de 2021⁸. Una vez celebrado el procedimiento, en que las partes tuvieron amplia oportunidad de esbozar sus planteamientos, sometieron sus respectivos memorandos post-vista⁹.

El 11 de febrero de 2021, la OGPe dictó la primera *Resolución*¹⁰, mediante la cual aprobó la consulta, bajo el crisol del Reglamento Conjunto 2020, toda vez que este había entrado en vigor días antes de la celebración de la vista administrativa; específicamente, el 2 de enero de 2021. Ello así, de conformidad con el proceso de transición entre la reglamentación de 2019¹¹ y 2020.

La primera *Resolución* fue revocada por un panel de este Tribunal de Apelaciones. La *Sentencia* de 16 de julio de 2021, en los casos consolidados KLRA202100130 y KLRA202100131¹², no entró en los méritos de la decisión recurrida, sino que ordenó a la OGPe considerar la solicitud de consulta de ubicación al amparo de las disposiciones procesales y sustantivas del Reglamento Conjunto de 29 de noviembre de 2010 (Reglamento Conjunto 2010) y del Plan de Ordenación Territorial del Municipio Autónomo de San Juan, respectivamente. La decisión se

⁶ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 1010-1012; 1014-1015.

⁷ Véase, Transcripción de la Prueba Oral (TPO), a las págs. 562, líneas 11-24; 563-566; 567, líneas 1-17.

⁸ Véase, Apéndice KLRA202200165, a la pág. 1388. Las notificaciones a las partes están fechadas el 16 de diciembre de 2020; *refiérase*, expediente administrativo de la OGPe.

⁹ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 307-382; 409-433; 434-467.

¹⁰ Véase, Apéndice KLRA202200181, a las págs. 181-202.

¹¹ En *Aequitas, LLC. v. Junta de Planificación*, KLRA201900413 (*Sentencia* de 4 de marzo de 2020), se anuló el **Reglamento Conjunto 2019**. El Tribunal Supremo **expidió** el *certiorari* solicitado (**CC-2020-0320**) el 4 de diciembre de 2020. A la fecha de este dictamen, la resolución del caso continúa ante la consideración del Tribunal Supremo.

¹² Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 187-204.

fundamentó en que el Reglamento Conjunto 2020 había sido anulado por dos paneles de este foro intermedio¹³.

Luego de recibidos los correspondientes mandatos¹⁴, la Junta Adjudicativa de la OGPe notificó el 22 de febrero de 2022 la *Resolución* recurrida¹⁵, mediante la cual la Agencia sostuvo la aprobación de la consulta de ubicación de SJPRR.

Allí consignó lo siguiente¹⁶:

.

ACUERDO:

Por la presente, tomando en consideración lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades contenidas mediante las leyes, normas y órdenes administrativas vigentes, la Junta Adjudicativa de esta Oficina de Gerencia de Permisos APRUEBA la consulta de ubicación 2020-296085-CUB-001054, autorizando la lotificación de la propiedad, según surge del plano de lotificación sometido por SJPRR, y aprueba el desarrollo del hospital propuesto con parámetros de construcción de un Distrito C-3, el cual se construirá en el Solar #1 de 4.0309 cuerdas.

.

Al entender que las determinaciones judiciales que anularon tanto el Reglamento Conjunto 2019 como el de 2020 no eran firmes¹⁷, la OGPe

¹³ Véase, *Comité Pro-Seguridad ARRAQ y ARESPA y otro v. Junta de Planificación*, KLRA202100044 (*Sentencia* de 31 de marzo de 2021). Presentada la segunda solicitud de reconsideración, el Tribunal Supremo denegó la expedición del auto de *certiorari* (CC-2021-0296) el 21 de enero de 2022.

En *Fideicomiso de Conservación de Puerto Rico para la Naturaleza v. ELA y otro*, KLRA202100047 (*Sentencia* de 12 de abril de 2021) también se decretó la nulidad del **Reglamento Conjunto 2020**. El 24 de enero de 2022, la segunda solicitud de reconsideración de la petición de *certiorari* instada por la Junta de Planificación fue denegada (CC-2021-0310). No obstante, el 6 de julio de 2021, la solicitud de *certiorari* de la OGPE en el caso KLRA202100047 sí se **expidió (CC-2021-0418)**. A la fecha de este dictamen, la resolución del caso continúa pendiente ante el Tribunal Supremo.

¹⁴ Véase, KLRA202100535, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 87-96; KLRA202100603 consolidado con el KLRA202100615, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 68; 69-82; 83-86.

¹⁵ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 1; 2-67.

¹⁶ Véase, Apéndice KLRA202200165, a la pág. 64.

¹⁷ Véase, Resolución Núm. JPI-39-09-2022 de la Junta de Planificación, fechada el 28 de enero de 2022, de la que tomamos conocimiento judicial. En el referido documento, el ente gubernamental concluyó que, “dentro de su facultad estatutaria e inherente de interpretar leyes y reglamentos vigentes e instrumentos de planificación, INTERPRETA Y ACLARA que el Reglamento Conjunto 2020 sigue vigente y su aplicación se extiende a toda la jurisdicción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, hasta tanto y en cuanto el Tribunal Supremo de Puerto Rico se exprese finalmente y emita una sentencia final sobre los *certioraris* expedidos y sometidos ante esta Alta Curia con los números de caso Fideicomiso de Conservación de Puerto Rico y Para La Naturaleza, Inc. v. Junta de Planificación, CC-2021-0418 y el caso de Aequitas, LLC v. Junta de Planificación, CC-2020-00320”. (Subrayado en el original).

evaluó la consulta de ubicación al palio de estos, así como del Reglamento Conjunto 2010 y el Reglamento de Ordenación Territorial del Municipio de San Juan de 13 de marzo de 2003 (ROT-MSJ 2003), según lo ordenado por el panel hermano. Por consiguiente, a la luz de la trilogía de reglamentaciones, la Agencia concluyó que la consulta de ubicación de SJPRR cumplía con las disposiciones procesales y sustantivas de los Reglamentos Conjuntos de 2010, 2019 y 2020.

No conteste, el 24 de marzo de 2022, la parte recurrente instó un recurso de revisión judicial (KLRA202200165), impugnó la *Resolución sobre Consulta de Ubicación* y expresó los siguientes señalamientos de error¹⁸:

Por cuarta ocasión, erró la OGPe al violar el mandato de la Sentencia del 16 de julio de 2021, al no considerar nuevamente la consulta de ubicación y luego adjudicarla bajo los aspectos sustantivos del ROT-[M]SJ 2003 y los aspectos procesales del Reglamento Conjunto de 2010.

Erró la OGPe al autorizar el desarrollo del hospital propuesto por SJPRR, toda vez que el terreno en donde se pretende el desarrollo no contempla el uso de hospitales, y no se ha realizado una consulta para que se permita su uso.

Erró la OGPe al autorizar el desarrollo del hospital propuesto por SJPRR, dado que el desarrollo propuesto sencillamente no cumple con el parámetro de diseño específico para un hospital para el tratamiento de personas con enfermedades mentales serias y severas, que requiere una separación de 50 metros de la instalación de cada uno de los cuatro linderos del solar, y esto impide que se autorice su construcción y desarrollo.

De otro lado, el 24 de febrero de 2022, SJPRR inició un nuevo trámite para la expedición del Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-022603 del *VA Heroes Domiciliary*¹⁹. Notificó a la parte recurrente por cortesía, mediante correo regular. El 1 de marzo de 2022, la OGPe

¹⁸ En inobservancia a la Regla 59 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, la parte recurrente, además, reprodujo los errores señalados en el recurso KLRA202100130, esgrimidos contra una *Resolución* revocada y distinta a la de este caso. Toda vez que la determinación administrativa recurrida en esa ocasión no contaba con el análisis al amparo del Reglamento Conjunto 2010 y el ROT-MSJ 2003, según ordenado en la *Sentencia* que la revocó, no abordaremos los referidos errores. No obstante, algunas de las contenciones son repetitivas, como los señalamientos (b) (i) (ii), c y d, los cuales fueron sustancialmente planteados en los recursos consolidados que sí nos atañen. Refiérase, *Recurso de Revisión Administrativa* KLRA202200165, a las págs. 42-43, y siguientes.

¹⁹ Véase, Apéndice KLRA202200181, a las págs. 1-14; refiérase, además, Apéndice KLRA202200181, a las págs. 15-16; 17; 18; 19-84; 85.

expidió el referido permiso, lo que notificó el 10 de marzo de 2022²⁰. El documento autorizó la construcción del *VA Heroes Domiciliary*, una estructura de cinco (5) plantas para servicios médico-hospitalarios, en hormigón armado, con alcantarillado sanitario y un área de construcción de 74,149.00 pies cuadrados. La OGPe consignó las condiciones generales y especiales del proyecto, vinculado con la Consulta de Ubicación 2020-296085-CUB-001054.

Insatisfecha, la parte recurrente instó un segundo recurso de revisión (KLRA202200181), en el que objetó el permiso de construcción y señaló los siguientes errores:

Erró la OGPe al aplicar el Reglamento Conjunto 2020 a la evaluación de la Solicitud de Permiso de Construcción, aun cuando este honorable Tribunal de Apelaciones resolvió que al presente proyecto serían aplicables las disposiciones del Reglamento Conjunto 2010 y del Reglamento de Ordenación Territorial del Municipio Autónomo de San Juan.

Erró la OGPe y violentó el derecho de las partes interventoras a un debido proceso de ley al aprobar la Solicitud de Permiso de Construcción contando con un expediente administrativo deficiente que no cumple con los requerimientos de la Ley 161-2009 ni la LPAU.

Erró la OGPe al aprobar la Solicitud de Permiso de Construcción aun cuando la información provista en relación con las condiciones del tránsito y el impacto que el proyecto tendrá en el área es incorrecta o falsa y que, como mínimo, se requieren medidas de mitigación que no han sido provistas.

Al amparo de la Regla 80.1 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 80.1, consolidamos ambos recursos mediante la *Resolución* de 7 de abril de 2022. En cumplimiento parcial de la *Resolución*²¹, el 18 de abril de 2022, la OGPe elevó los autos originales del expediente administrativo y las grabaciones de la vista pública, celebrada el 12 y 13 de enero de 2021²². Instruimos a los litigantes a reproducir la prueba oral estipulada, la cual fue sometida el 3 de junio de

²⁰ Véase, Apéndice KLRA202200181, a las págs. 87-93.

²¹ *Resolución* de 29 de marzo de 2022, notificada el 11 de abril de 2022.

²² La OGPe no elevó a la Secretaría del Tribunal de Apelaciones la grabación de los procedimientos correspondientes a la mañana del 13 de enero de 2021; solo reprodujo los de la tarde de ese día. Sin embargo, si remitió la totalidad de las grabaciones a la parte recurrente el 24 de mayo de 2022.

2022. La parte recurrente²³, SPRR y la OGPe presentaron sus alegatos el 13, 22 y 23 de junio de 2022, respectivamente.

Debemos apuntar que, el 25 de abril de 2022, SJPRR instó una *Moción de Desestimación* del recurso KLRA202200181, por el fundamento de que la parte recurrente no ostentaba legitimación activa, toda vez que no fue parte del procedimiento administrativo del Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-022603. Indicó que los recurrentes intervinieron en el Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-012621, pero este fue declarado nulo.

El 13 de mayo de 2022, la parte recurrente presentó su oposición. Adujo que su legitimación activa es cosa juzgada y que la nueva solicitud del permiso de construcción no minó el reconocimiento como parte, tanto a nivel administrativo, como en el plano judicial.

Evaluados ambos escritos, estimamos que la notificación de cortesía a los recurrentes sobre la nueva solicitud, enviada por correo regular, así como el trámite expedito de la OGPe, fueron factores que impidieron que los recurrentes intervinieran oportunamente en el procedimiento. Sin embargo, debido a que la solicitud del permiso de construcción está vinculada con la solicitud de consulta de ubicación, en cuyo procedimiento se reconoció a los recurrentes como partes interventoras, concluimos que procede considerarlos en esos mismos términos.

Es norma asentada que, ante una moción de desestimación, el juzgador debe dar por ciertas las alegaciones bien hechas de la reclamación. *Ortiz Matías v. Mora Development*, 187 DPR 649, 654 (2013), que cita con aprobación a *Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz*, 180 DPR 920, 935 (2011); *Torres, Torres v. Torres et al.*, 179 DPR 481, 501 (2010); *Roldán v. Lutrón, S.M., Inc.*, 151 DPR 883, 891 (2000). Frente a una moción

²³ Aun cuando advertimos en nuestra *Resolución* de 24 de mayo de 2022 que el alegato suplementario debía limitarse a los tres errores planteados en cada recurso, en contravención a estas directrices, la parte recurrente aludió a unos señalamientos de error expuestos contra una determinación administrativa distinta a la de autos. *Refiérase*, nota al calce núm. 18 de esta *Sentencia*.

de desestimación, las alegaciones correctamente aseveradas deben ser interpretadas conjunta y liberalmente a favor de la parte que promueve la intervención judicial. *Pressure Vessels P.R. v. Empire Gas P.R.*, 137 DPR 497, 505 (1994). En fin, para que proceda una moción de desestimación, el promovente debe demostrar la ausencia total de remedio, bajo cualquier estado de derecho. *Íd.*

Así pues, al tenor del derecho aplicable, **acordamos denegar la *Solicitud de Desestimación incoada por SJPRR.*** Consiguientemente, procederemos a adjudicar en sus méritos la petición de revisión judicial KLRA202200181, a la luz de las posturas de las partes, la evidencia que obra en el expediente administrativo de la OGPe y el derecho que exponemos a continuación.

II

A

La Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 161 de 1 de diciembre de 2009, *Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, 3 LPRA sec. 9011 *et seq.* (Ley Núm. 161-2009), con miras a establecer el marco legal y administrativo integrado que regiría los procesos de solicitud, evaluación, concesión y denegatoria de permisos de uso, construcción y desarrollo de terrenos en Puerto Rico. *Exposición de Motivos*, Ley Núm. 161-2009; *Horizon v. Jta. Revisora, RA Holdings*, 191 DPR 228, 236 (2014).

El estatuto fue promulgado con el fin de facilitar y propiciar el desarrollo integral, económico, social y físico de Puerto Rico. *Exposición de Motivos*, Ley Núm. 161-2009. Por virtud de la legislación, se crearon varios organismos destinados a atender los diversos aspectos del proceso de permisos, entre los cuales está la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). La OGPe es la entidad encargada de la evaluación, concesión o denegatoria de determinaciones finales y permisos relativos al desarrollo y el uso de terrenos, así como de las consultas de ubicación. 23 LPRA sec. 9012d.

En lo que atañe a los recursos de revisión judicial presentados, parte de las facultades de la OGPe consiste en la aprobación o denegatoria de las solicitudes de consulta de ubicación. La consulta de ubicación tiene como propósito realizar una evaluación y determinación sobre los usos de terrenos propuestos, que no sean permitidos ministerialmente, y que, debido a la naturaleza y complejidad del uso propuesto, requiera un grado mayor de análisis. 23 LPRA sec. 9011 (14). En el caso de una consulta de ubicación, la determinación final no constituye el otorgamiento de un permiso. 23 LPRA sec. 9011 (21). **La consulta de ubicación es un instrumento de planificación mediante el cual se evalúa, considera y autoriza o deniega una propuesta sobre el uso de un terreno particular.** *Borschow Hosp. v. Jta. de Planificación*, 177 DPR 545, 557 (2009).

Asimismo, el Art. 6.1 de la Ley Núm. 161-2009 creó la Junta Adjudicativa, organismo al que se le delegó la responsabilidad de evaluar y adjudicar solicitudes de carácter discrecional. 23 LPRA sec. 9016e, 9016g (a). El término *discrecional* se refiere a “una determinación que conlleva juicio subjetivo por parte de la Junta Adjudicativa [...] sobre la forma en que se conduce o propone una actividad o acción”. 23 LPRA sec. 9011 (26). Así pues, el cuerpo evaluador utiliza su conocimiento especializado, discreción y juicio para llegar a una determinación, la cual no se limita a cuestiones ministeriales de estándares fijos o medidas objetivas, sino que considera otros asuntos. *Íd.*

En sentido contrario, la determinación de carácter ministerial es aquella que no conlleva juicio subjetivo por parte de un funcionario público o profesional autorizado sobre la forma en que se conduce o propone una actividad o acción. La determinación no está sujeta a juicios discrecionales o personales, sino que se trata exclusivamente de la aplicación de los requisitos específicos de las leyes o reglamentos a los hechos presentados. 23 LPRA sec. 9011 (48).

B

Las decisiones de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial, pues son estos los que cuentan con el conocimiento experto de los asuntos que les son encomendados. *Super Asphalt v. AFI y otro*, 206 DPR 803, 819 (2021). Al momento de revisar una decisión administrativa, el criterio rector para los tribunales será la **razonabilidad** de la actuación de la agencia. *Íd.*, a la pág. 820.

Las determinaciones de hechos de organismos y agencias “tienen a su favor **una presunción de regularidad y corrección que debe ser respetada mientras la parte que las impugne no produzca evidencia suficiente para derrotarlas**”. *Vélez v. A.R.P.E.*, 167 DPR 684, 693 (2006). (Énfasis nuestro). A esos fines, la revisión judicial sostendrá las determinaciones de hecho formuladas por las agencias, siempre que estén apoyadas en evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo. *Torres v. Junta Ingenieros*, 161 DPR 696, 707 (2004). Las conclusiones de derecho de una agencia, por su parte, sí son revisables en todos sus aspectos por los tribunales. *JP Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 187 (2009). Sin embargo, ello no significa que un tribunal las puede descartar libremente, ya que estas merecen deferencia. *Íd.*

La Sección 4.5 de la Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, 3 LPRÁ sec. 9601, *et seq.*, establece el alcance de la revisión judicial de una determinación administrativa. A saber: la revisión judicial de las determinaciones finales de las agencias administrativas se circunscribe a evaluar: (1) si el remedio concedido por la agencia es el adecuado; (2) si las determinaciones de hechos están sostenidas por evidencia sustancial que surge de la totalidad del expediente; y, (3) si las conclusiones de derecho son correctas, para cuyo escrutinio no tenemos limitación revisora alguna. 3 LPRÁ sec. 9675; *OCS v. Point Guard Ins.*, 205 DPR 1005, 1027 (2020).

Como ha consignado el Tribunal Supremo, la deferencia concedida a las agencias administrativas únicamente cederá cuando: (1) la determinación administrativa no esté basada en evidencia sustancial; (2) el organismo administrativo haya errado en la aplicación o interpretación de las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) cuando el organismo administrativo actúe arbitraria, irrazonable o ilegalmente, al realizar determinaciones carentes de una base racional; o, (4) cuando la actuación administrativa lesione derechos constitucionales fundamentales. *Super Asphalt v. AFI y otro*, 206 DPR, a la pág. 819, que cita a *Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico*, 196 DPR 606, 628 (2016).

C

La intervención judicial se puede ejercer únicamente cuando esté presente un caso o controversia y no en aquellas circunstancias donde exista “una disputa abstracta cuya solución no tendrá consecuencias para las partes”. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR 563, 572 (2010). Ello asegura que quien promueva una acción posea un verdadero interés en el litigio de su causa de acción y, con toda probabilidad, la proseguirá enérgicamente. *Íd.* Para determinar que existe un caso o controversia, se han establecido varias doctrinas de autolimitación. Entre ellas, se evalúa la legitimación activa de quien acude ante el foro judicial. *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, 190 DPR 122, 131 (2014).

La legitimación activa se refiere a la condición o atributo que permite a una persona comparecer a un foro judicial a reclamar un derecho. Es uno de los requisitos que dan vitalidad al principio de justiciabilidad. *PPD v. Gobernador I*, 139 DPR 643, 665-666 (1995). Esta doctrina dicta:

.
[C]uando un litigante solicita la revisión judicial sobre la constitucionalidad de una acción o decisión administrativa a través de un pleito civil, este tiene que demostrar que: (1) ha sufrido un daño claro y palpable; (2) el daño es real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético; (3) existe una relación causal razonable entre la acción que se ejercita y el daño alegado, y (4) la causa de acción debe surgir al amparo de la Constitución o de alguna ley.
.

Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe., 178 DPR, a la pág. 572.

La determinación de si un litigante posee legitimación activa conlleva un análisis liberal a favor de quien la reclama, especialmente cuando se trata de una acción instada en contra de agencias y funcionarios gubernamentales. *García Oyola v. J.C.A.*, 142 DPR 532, 539 (1997). Como parte de ese ejercicio, el juzgador debe tomar como ciertas las alegaciones del reclamante e interpretarlas desde el punto de vista más favorable a este. *Crespo Rivera v. Cintrón Rivera*, 159 DPR 290, 299 (2003).

En el contexto de un procedimiento adjudicativo ante una agencia, los criterios a demostrar por quien desee acudir al foro judicial para la revisión de una determinación administrativa se encuentran contenidos en la Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, 3 LPRA sec. 9601, *et seq.*, (LPAUG); *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR, a la pág. 573. De esta forma, la Sección 4.2 de la LPAUG establece que existirá legitimación activa estatutaria para presentar el recurso de revisión cuando la parte (1) se vea **adversamente afectada** por una orden o resolución final de una agencia; y, (2) agote todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo apelativo correspondiente. 3 LPRA sec. 9672; *Mun. de Caguas v. AT&T*, 154 DPR 401, 407 (2001).

Cual dispuesto en el inciso (k) de la Sección 1.3 de la LPAUG, 3 LPRA sec. 9603 (k), una *parte* también se refiere a la persona a quien se le permita intervenir. En cuanto al requisito de que la parte esté *adversamente afectada* por la decisión, el Tribunal Supremo ha opinado que “no es suficiente que la actuación gubernamental tenga un efecto sobre el litigante, sino que **ese efecto tiene que ser adverso o desfavorable a sus intereses**”. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR, a la pág. 577. (Énfasis nuestro). La frase implica que el litigante que acude ante el foro judicial debe demostrar “que sufre o sufrirá un efecto adverso, **un daño o una lesión a sus intereses particulares**, de modo que la intervención judicial se dé en el contexto de una **controversia real** con el propósito de

dar un remedio a un litigante verdaderamente afectado”. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR, a la pág. 578. (Énfasis nuestro).

También, deberá probar que dicha lesión o daño particular es causado por la acción administrativa impugnada mediante el recurso de revisión judicial. *Íd.*, a la pág. 579. Lo importante es que exista un interés sustancial, ya sea de naturaleza económica, ambiental, recreativa, espiritual o simplemente estética, que resultaría afectado por la actuación de la agencia. *García Oyola v. J.C.A.*, 142 DPR, a la pág. 539; *Salas Soler v. Srio. de Agricultura*, 102 DPR 716, 723 (1974). Claro está, lo anterior no equivale a que “la puerta está abierta de par en par para la consideración de cualquier caso que desee incoar cualquier ciudadano en alegada protección de una política pública”. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR, a la pág. 573, que cita a *Salas Soler v. Srio de Agricultura*, 102 DPR, a las págs. 723-724. Nuestro ordenamiento jurídico exige que quien solicite la revisión judicial de una determinación administrativa tenga el **peso de probar su legitimación en todas las etapas**. *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, 190 DPR, a la pág. 136.

Por lo tanto, es preciso distinguir la legitimación activa para participar en la agencia administrativa y la requerida para presentar un recurso de revisión judicial, ya que “[e]l hecho de haber participado en el proceso administrativo no le asegura que posea legitimación necesaria y requerida para la intervención judicial”. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR, a la pág. 574, que cita con aprobación a D. Fernández Quiñones, *Derecho administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 2da ed., Bogotá, Ed. Forum, 2001, pág. 500; seguido en *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, 190 DPR, a la pág. 134.

Es decir, no todo participante del procedimiento administrativo necesariamente tiene legitimación activa para ser parte en la revisión judicial. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR, a las págs. 574-575. Una parte pudo ser considerada como interesada en el procedimiento administrativo, pero puede **carecer de legitimación activa para instar el**

recurso de revisión judicial. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR, a la pág. 582.

III

En el presente recurso, nos corresponde determinar si la Junta Adjudicativa de la OGPe incidió al aprobar la consulta de ubicación de SJPRR, y si la Agencia erró al otorgar el permiso de construcción del VA *Heroes Domiciliary*. A base de todos los escritos sometidos por los litigantes, la prueba oral y los documentos que conforman el expediente administrativo, discutimos a continuación los errores señalados en cada uno de los recursos aquí consolidados.

KLRA202200165

(i)

La petición de revisión judicial plantea como primer error que la OGPe no adjudicó la consulta de ubicación de conformidad con el mandato de la *Sentencia* en los casos consolidados KLRA202100131 y KLRA202100131. Como reseñamos antes, el dictamen ordenó un examen sustantivo al amparo del Plan de Ordenación Territorial del Municipio Autónomo de San Juan y los aspectos procesales a base del Reglamento Conjunto de 2010. En la parte que nos atañe, la referida *Sentencia* dispuso lo siguiente²⁴:

[...] En consecuencia, lo procedente en derecho es que la Junta Adjudicativa de la OGPe considere nuevamente la consulta de ubicación y la adjudique al amparo de lo dispuesto en el Reglamento Conjunto de 2010, únicamente *en cuanto a los aspectos procesales* que conlleva una consulta de ubicación.

Ahora bien, en cuanto a la materia sustantiva, corresponde que la Junta Adjudicativa de la OGPe recurra a las disposiciones del Plan de Ordenación Territorial del Municipio Autónomo de San Juan.

La decisión administrativa que revisamos sobre la consulta de ubicación de SJPRR introdujo la postura de la Agencia ante las determinaciones de nulidad de este foro intermedio con relación al

²⁴ Véase, Apéndice KLRA202200165, a la pág. 202. (Bastardillas en el original).

Reglamento Conjunto 2019 y al Reglamento Conjunto 2020. La interpretación de la OGPe concluyó que, conforme a la Regla 20 (k) del Reglamento del Tribunal Supremo²⁵, el Reglamento Conjunto 2020 estaba vigente al momento de adjudicar la Consulta de Ubicación 2020-296085-CUB-001054²⁶. Independientemente de lo anterior, **la OGPe apuntó que la consulta de ubicación de SJPRR cumplía con todas las disposiciones procesales aplicables del Reglamento Conjunto 2010 y las sustantivas del ROT-MSJ 2003.**

En este caso, contrario a lo expuesto por la parte recurrente y su lectura, la revocación de la *Resolución* del 11 de febrero de 2021 **no** implicaba el inicio *de novo* de todo el procedimiento de consulta de ubicación. El dictamen revocador meramente intimó a la Junta Adjudicativa a ejercer su juicio subjetivo y evaluar la consulta de ubicación a base de su discreción y conocimiento especializado, al palio del Reglamento Conjunto 2010 y el ROT-MSJ 2003. Afirmamos que la OGPe cumplió cabalmente con el mandato judicial.

Es importante destacar que la *Resolución* impugnada plasmó las Determinaciones de Hechos²⁷ y expuso sus Conclusiones de Derecho

²⁵ La Regla 20 del Reglamento del Tribunal Supremo atiende los procedimientos para presentar el recurso de *certiorari* ante el foro de última instancia. Entre otras cosas, discute los efectos de la presentación del auto discrecional. El inciso (k) aludido dispone como sigue:

(k) Expedición del auto de "*certiorari*"

El auto de *certiorari* se expedirá solamente por orden del Tribunal, a su discreción. La expedición del auto, tanto en casos civiles como criminales, suspenderá los procedimientos en el Tribunal de Apelaciones y el Tribunal de Primera Instancia, salvo que el Tribunal disponga lo contrario. No se suspenderán, sin embargo, los efectos de la sentencia o resolución recurrida que incluya cualquiera de los remedios siguientes:

- (1) Una orden de *injunction*, de *mandamus* o de hacer o desistir;
- (2) una orden de pago de alimentos;
- (3) una orden sobre custodia o relaciones filiales, o
- (4) la venta de bienes susceptibles de pérdida o deterioro.

No obstante lo antes dispuesto, el Tribunal, a iniciativa propia o a solicitud de parte, podrá emitir una orden en contrario, suspendiendo los efectos de la sentencia o resolución.

4 LPRA Ap. XXI-B, R. 20 (k).

²⁶ El Arq. Pedro Cardona Roig reconoció que el Reglamento Conjunto 2020 estaba vigente al momento de celebrar la vista pública, así como la aplicación de este o el Reglamento Conjunto 2019. Véase, TPO a las págs. 333, líneas 12-14; 341, líneas 5-14.

²⁷ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 4-14.

basadas en el Reglamento Conjunto 2019²⁸ y el Reglamento Conjunto 2020²⁹; no obstante, en primera instancia, **adjudicó la consulta de ubicación de SJPRR en sus aspectos procesales y sustantivos, al crisol del Reglamento Conjunto de 2010 y del ROT-MSJ 2003, respectivamente**³⁰. Es decir, la determinación administrativa cuenta con una trilogía de análisis, correspondiente a las reglamentaciones aludidas. Citamos e impartimos énfasis a las Conclusiones de Derecho relevantes a las normas que nos competen: el Reglamento Conjunto 2010 y el ROT-MSJ 2003:

5. En cumplimiento con la anterior normativa y como se discute a continuación, la consulta de ubicación cumple con todas las **disposiciones procesales aplicables del Reglamento Conjunto 2010**:

A. Sección 5.3.1 – Requisitos y Disposiciones Generales

Obra en el expediente administrativo evidencia de que la acción propuesta **cuenta con toda la documentación e información requerida** por esta sección y aplicable a la acción propuesta. Entre los documentos e información sometidos y requeridos por esta sección se encuentran:

- a. la Recomendación Ambiental (REA) 2018-247018-REA-002839, emitida el 26 de diciembre de 2018;
- b. Determinación de Cumplimiento Ambiental 2018-247018-DEA002575, emitida el 21 de febrero de 2019;
- c. Certificación de Variación No Sustancial 2019-290241-PCD-006008 del 23 de abril de 2020;
- d. el número de catastro de la propiedad es 063-082-387-41 y se sometió un mapa catastral identificando todas las propiedades colindantes y de otros vecinos no colindantes;
- e. plano conceptual en cumplimiento con todos los requerimientos de esta sección;
- f. listado con los nombres de los colindantes y sus direcciones postales; y
- g. listado con los nombres y direcciones de otros vecinos que no son colindantes.

B. Sección 5.3.7 – Legitimación Activa

Obra en el expediente administrativo el “Option to Purchase Land Agreement” del 27 de febrero de 2020, y sus posteriores enmiendas con fecha del 1 de junio y 18 de noviembre de 2020, de los cuales se desprende que SJPRR es el optante de la finca objeto de la consulta de ubicación. [...].

²⁸ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 46-64.

²⁹ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 26-43.

³⁰ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 14-26.

C. Sección 5.4(b) – Solicitud de Recomendaciones

Como se desprende de la Determinación de Hecho Núm. 21³¹, en el expediente administrativo obran las **recomendaciones del Municipio Autónomo de San Juan y de las Entidades Gubernamentales concernidas** sobre la disponibilidad de infraestructura. De estas comunicaciones se desprende que **existe o se puede proveer la infraestructura necesaria** para atender las necesidades del proyecto propuesto.

D. Sección 6.1.1 – Rótulo de Presentación

Obra en el expediente administrativo evidencia de que **SJPRR instaló en la propiedad cuatro (4) rótulos** frente a cada calle o avenida que colinda con ella, los cuales cumplieron con todos los requisitos de esta sección. [...]

E. Sección 6.3 – Requisitos Aplicables a la Presentación y Evaluación de Asuntos Discrecionales

La **Junta Adjudicativa de la OGPe tiene la facultad y obligación de evaluar y adjudicar la presente consulta de ubicación** y autorizar el uso propuesto junto a la lotificación propuesta, según establecido por la Sección 11.04 (b) del ROT-MSJ. Al momento de presentarse la consulta de ubicación y celebrarse la vista pública, **la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de San Juan no tenía facultad para evaluar y adjudicar consultas de ubicación**, ya que esa facultad no le fue delegada en su convenio de transferencia de facultades del año 2009.

F. Sección 6.3.2 – Colindantes

SJPRR sometió y obra en el expediente administrativo una lista con los nombres y direcciones postales de todos los **colindantes y otros vecinos no colindantes** debidamente certificada, así como una foto aérea del CRIM identificando las propiedades colindantes y las de otros vecinos invitados.

G. Sección 6.3.3 – Notificación a los Colindantes de la Radicación de la Solicitud

Obra en el expediente administrativo evidencia de que **SJPRR notificó la consulta de ubicación** a todos los colindantes de la propiedad y a otros vecinos no colindantes, mediante correo certificado con acuse de recibo.

H. Sección 6.3.4 – Método Alternativo de Notificación

[...] SJPRR **publicó dos edictos** en el Periódico Primera Hora los días 8 de octubre y 4 de diciembre de 2020 notificando a estos colindantes y/u otros vecinos no colindantes sobre la presentación de la consulta.

I. Vistas Públicas

³¹ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 8-10.

Conforme a lo establecido por esta sección, la OGPe celebró una **vista pública los días 12 y 13 de enero de 2021 para considerar la consulta de ubicación y la lotificación propuesta por SJPRR.**

[...] De igual forma, la OGPe y SJPRR notificaron a todos los colindantes e interventores la fecha, hora y lugar de la celebración de la vista pública habida los días 12 y 13 de enero de 2021.

También obra en el expediente administrativo evidencia demostrativa que **SJPRR publicó el 18 de diciembre de 2020 en el Periódico Primera Hora el aviso de vista pública** requerido, esto con más de 15 días de antelación a la fecha de vista pública y que incluyó toda la información requerida por esta sección. De igual forma, SJPRR publicó en la anterior fecha y en el mismo periódico un **edicto de método alternativo para notificar la vista pública** a los colindantes cuyas notificaciones fueron devueltas originalmente por el correo o cuyas direcciones postales se desconocen. Por último, también obra en el expediente administrativo evidencia de que SJPRR **pautó un anuncio en una emisora de radio** de difusión local de mayor audiencia por lo menos en dos ocasiones entre las 7:00 am y 7:00 pm, indicando la fecha en que se publicó el aviso de vista pública en el periódico, esto según requerido por el Reglamento Conjunto 2020. En específico, el anuncio fue pautado en WKAQ el día 22 de diciembre de 2020, a las 12:57 pm y 6:31 pm³².

Por tanto, **la consulta de ubicación cumplió con todas las disposiciones procesales del Reglamento Conjunto 2010.**

6. Con relación a las **disposiciones sustantivas del ROT-MSJ** sobre los usos propuestos en distritos dotaciones, la acción propuesta cumple con las siguientes disposiciones que le son aplicables:

J. Sección 11.04(b) – Usos en los Distritos D

El Proponente **presentó el uso propuesto del hospital de veteranos mediante una consulta de ubicación**, conforme lo requiere esta sección.

K. Sección 2.13(c) – Esta sección dispone en la parte pertinente que “[l]os parámetros de construcción los establecerá la ARPe o el Municipio conforme a la Reglamentación vigente con relación a los usos predominantes existentes en las inmediaciones del proyecto y que no sean nocivos a la salud, seguridad y al bienestar general de la comunidad”.

Según se desprende del memorial explicativo y de la evidencia presentada durante la vista pública, los usos predominantes en el área de desarrollo son de carácter comercial e institucional. Por tanto, esta **Junta Adjudicativa autoriza los parámetros de construcción de un Distrito C-3** propuesto por el Proponente para el hospital de veteranos.

³² Los rótulos fueron enmendados con la antelación suficiente; véase, Apéndice KLRA202200165, a la pág. 19.

7. Con relación a los parámetros de construcción propuestos para el hospital, se desprende de la Determinación de Hecho Núm. 18³³ que **la acción propuesta cumple con todas las disposiciones aplicables de la Sección 8.03 del ROT-MSJ sobre los parámetros de construcción correspondientes a un Distrito C-3**, que son los parámetros de diseño propuestos por SJPRR para el hospital de veteranos.

8. De igual forma y como también se desprende de la Determinación de Hecho Núm. 18, el hospital propuesto proveerá todos los estacionamientos requeridos por la Sección 15.03(g) del ROT-MSJ.

9. Por lo tanto, **la presente consulta de ubicación cumple con todas las disposiciones sustantivas aplicables del ROT-MSJ.**

.

En este caso, la Junta Adjudicativa de la OGPe, sin renunciar a su posición en cuanto a la vigencia del Reglamento Conjunto 2020 al momento de adjudicar la consulta de ubicación de SJPRR, cumplió con el mandato judicial al evaluarla al amparo del Reglamento Conjunto 2010 (procesal) y del ROT-MSJ 2003 (sustantivo). La realización de un procedimiento nuevo como sugirió la parte recurrente no surge del dictamen del panel y daría al traste con los principios prácticos y económicos del derecho administrativo, que aspiran a la agilidad, flexibilidad y sencillez de los procesos. Luego de su análisis discrecional, la Agencia concluyó que la propuesta para el desarrollo del *VA Heroes Domiciliary* satisfizo los requerimientos procesales y sustantivos aplicables. Consecuentemente, aprobó la Consulta de Ubicación 2020-296085-CUB-001054. Colegimos que el error alegado no se cometió.

(ii)

Con relación al segundo error, la parte recurrente plantea que la consulta de ubicación no debió aprobarse porque la OGPe no tomó en consideración el uso propuesto, en alusión al uso de hospitales, el cual aduce que no está contemplado por la calificación del suelo DA o Dotacional Administración. Alega que SJPRR no presentó una consulta de ubicación para ese propósito y que la Agencia no tenía jurisdicción para considerarla.

³³ Véase, Apéndice KLRA202200165, a la pág. 7.

Durante la vista administrativa, en representación de la parte recurrente, el Arq. Pedro Cardona Roig³⁴ testificó: “[N]o habría la facultad de poder estar viendo este proceso si no es a través de una consulta de ubicación en una vista que preside la Junta Adjudicativa”. [...] No puede ser nunca ministerial”³⁵. El Arq. Cardona expresó sus dudas sobre qué se estaría adjudicando en la vista, ya que no había escuchado a nadie hacer referencia a la jurisdicción de la Junta Adjudicativa sobre este asunto³⁶. Sin embargo, luego admitió que el proceso sí era una consulta de ubicación³⁷. Reconoció también que los rótulos anunciaban que el proceso se trataba de una consulta de ubicación, aunque insistió que estos no contenían todas las acciones propuestas ni quién era el ente con jurisdicción³⁸.

De las Conclusiones de Derecho D, F, G, H e I citadas antes, surge de manera prístina la notificación adecuada del trámite de consulta de ubicación y de la vista pública en atención a la instalación médico-hospitalaria a ser utilizada por la Administración de Veteranos. Se esbozó claramente en el Aviso de la Vista Pública³⁹ la calificación Dotacional y que los parámetros de construcción eran de un Distrito Comercial Intermedio. Además de los rótulos y la publicación del detallado Aviso, SJPRR notificó también mediante cartas, edictos y pautas radiales. Como resultado, el proceso contó con una notable participación, presencial y escrita, no solo de los recurrentes como partes interventoras, sino de colindantes como El Monte Mall y El Monte Tower, según ya reseñamos; Hato Rey Partners, LLC; Pueblo, Inc.; y, hasta la propia Administración de Veteranos, como veremos más adelante. Las alegaciones de notificación defectuosa no encuentran apoyo alguno en el expediente administrativo de la OGPe.

³⁴ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 789-810. SJPRR no tuvo acceso al informe del Arq. Cardona hasta la fecha de la vista que se celebró de manera virtual.

³⁵ Véase, TPO a las págs. 157-164; 170-174; 175-178; 182-190.

³⁶ Véase, TPO a la pág. 303, líneas 14-22.

³⁷ Véase, TPO a las págs. 335, líneas 7-24; 336, líneas 1-19.

³⁸ Véase, TPO a la pág. 371, líneas 5-12.

³⁹ Véase, Apéndice KLRA202200165, a la pág. 1388.

En este caso, SJPRR presentó la Consulta de Ubicación 2020-296085-CUB-001054 para la construcción del *VA Heroes Domiciliary*. El mecanismo de consulta de ubicación para el uso propuesto del Hospital de Veteranos era la acción apropiada⁴⁰. Asimismo, la presente acción fue evaluada mediante ese mecanismo, para lo cual se celebró la vista pública los días 12 y 13 de enero de 2021.

Como se sabe, la Ley Núm. 161-2009 delegó a la Junta Adjudicativa de la OGPe la responsabilidad de evaluar y adjudicar solicitudes de carácter discrecional, como la presente consulta de ubicación. Es decir, la **Junta Adjudicativa de la OGPe** era el organismo con **jurisdicción y facultad** en ley para adjudicar la **consulta de ubicación de SJPRR**. Precisamente, dicho ente administrativo fue el que pasó juicio sobre la consulta y dictó la *Resolución* recurrida.

Según citado en la Conclusión de Derecho E, surge de la *Resolución* recurrida que era la Junta Adjudicativa de la OGPe el ente sobre el cual recayó la obligación de evaluar y adjudicar la presente consulta de ubicación, y autorizar el uso propuesto junto a la lotificación propuesta, de conformidad con la Sección 11.04 (b) del ROT-MSJ 2003. Ello así, porque al momento de presentarse la consulta de ubicación y celebrarse la vista pública, la Oficina de Permisos del Municipio Autónomo de San Juan no tenía facultad para evaluar y adjudicar consultas de ubicación, ya que esa facultad no le fue delegada en su convenio de transferencia de facultades del año 2009.

Con relación al uso del hospital, la Junta Adjudicativa concluyó que la consulta de ubicación cumplió con todas las disposiciones procesales aplicables del Reglamento Conjunto 2010, así como con todas las disposiciones sustantivas aplicables del ROT-MSJ 2003. Sobre este

⁴⁰ Véase, TPO, a las págs. 374, líneas 14-24; 375, líneas 1-12. Cabe mencionar que, al momento de la presentación de la consulta de ubicación, estaba vigente el Reglamento Conjunto 2019, el cual permitía el uso propuesto del hospital de manera ministerial. Sin embargo, desde el principio, SJPRR tramitó el mecanismo de consulta de ubicación para cumplir con el Reglamento Conjunto 2010 y el ROT-MSJ 2003 de este ser requerido, como en efecto sucedió. Véase, *Oposición a Recursos de Revisión Judicial* de SJPRR, a las págs. 24-25; refiérase, también, a la *Oposición a Recurso de Revisión*, a la pág. 14.

particular, el inciso (a) de la Sección 11.04 del ROT-MSJ 2003 dispone que **los Distritos DA identifican actividades de administración de agencias gubernamentales**. Ahora, el inciso (b) de la norma establece que, en los Distritos D, **los usos en un distrito dotacional serán determinados por el organismo competente mediante consultas de ubicación**. Es decir, cualquier uso de naturaleza privada y distinto a las actividades de administración de agencias gubernamentales, se considerará mediante consultas de ubicación.

Ciertamente, la consulta de ubicación para el uso del hospital fue el mecanismo utilizado en la causa presente, la cual fue debidamente notificada al público en general y objeto de vistas públicas en las que los recurrentes tuvieron una extensa intervención. En cuanto al organismo a cargo de su adjudicación, como ya dijimos, la Junta Adjudicativa de la OGPE, facultada en ley para considerar la consulta de ubicación, fue el ente que se pronunció en la *Resolución* impugnada. Así pues, la parte recurrente no tiene razón al alegar que no se realizó una consulta de ubicación para autorizar el uso de hospital en el predio.

Basado en su experiencia, el Arq. Cardona expresó en la vista administrativa: “[E]l proceso de consulta de ubicación no es un proceso que puede verse en el vacío. Es un proceso que tiene que ser visto en contexto. Y el contexto principal es la planificación o la expresión de política pública que existe y está vigente”⁴¹. En armonía con lo testificado, la OGPe concluyó que el proyecto, sito en suelo urbano, está atemperado con el Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico y el Plan de Uso de Terrenos de la Región Metropolitana. En esa área estratégica, se fomenta el desarrollo de usos mixtos. En el predio donde se desarrollará el *VA Heroes Domiciliary* predominan dichos usos mixtos, pues coexisten usos residenciales, comerciales y públicos. La Agencia reconoció, además, que la ubicación de la instalación hospitalaria cuenta con toda la infraestructura

⁴¹ Véase, TPO, a la pág. 316, líneas 1-5. Es meritorio mencionar que el Arq. Cardona fungió como miembro de la Junta Adjudicativa de la OGPe; véase, TPO, a las págs. 278, líneas 17-24; 279, líneas 1-3.

necesaria para su desarrollo; a saber, acceso vial, suministro de agua y de energía eléctrica, entre otras, lo que descarta las preocupaciones de los recurrentes. De igual modo, el proyecto propuesto por SJPRR es viable económicamente, ya que será operado por el ente federal de la Administración de Veteranos⁴².

Por último, pero no menos importante, el *VA Heroes Domiciliary* ofrecerá servicios médico-hospitalarios presenciales a los veteranos puertorriqueños, con fines de atender los padecimientos y condiciones de salud de esta población, a través de terapias y hospitalización.

(iii)

En cuanto al tercer señalamiento de error, la parte recurrente sostiene que el *VA Heroes Domiciliary* no cumple con el parámetro de diseño para un hospital dirigido al tratamiento de personas con enfermedades mentales serias y severas. Indica que este tipo de institución requiere una separación de cincuenta metros de la instalación de cada uno de los cuatro linderos del solar⁴³.

En su parte pertinente, la Determinación de Hecho 26 resume las expresiones del Arq. Cardona sobre la cuestión planteada; a saber⁴⁴:

26. [...] El Arq. Cardona testificó lo siguiente:

c. todas las personas que padecen condiciones mentales son dementes;

d. debido a que él entiende que el hospital atenderá dementes, entonces se tienen que proveer separaciones de 50 metros en toda la propiedad;

e. el proyecto conlleva una variación no solicitada, ya que no se proveen las separaciones de 50 metros requeridos para hospitales que tratan dementes;

n. SJPRR no le informó al público que en el hospital propuesto se atenderán dementes y que no se observarán la separación de 50 metros;

⁴² Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 20-21.

⁴³ Véase, TPO, a las págs. 293, líneas 4-10; 296, líneas 13-19.

⁴⁴ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 10-11, acápite 26, incisos (c)(d)(e)(n).

El Arq. Cardona testificó que el requisito de separación de cincuenta metros solo aplicaba cuando se proponía un hospital que tratara a personas dementes⁴⁵. En cuanto al término “demente”, el perito acudió al diccionario del español porque la página web de la Administración de Veteranos leía: “This program provides community base recovery-oriented skill building, interventions, and support for veterans with serious and persistent mental illness and/or substance abuse”⁴⁶.

De los autos surge que, el 11 de enero de 2021, Steven Vanderhye, Oficial de Contratos de Arrendamiento para el SJPRR de la Administración de Veteranos, suscribió una misiva relacionada con el tipo de tratamiento que brindará el *VA Heroes Domiciliary*⁴⁷. Resumimos: (1) según aprobado por el Congreso de los Estados Unidos, el proyecto es una instalación de servicios dirigidos exclusivamente a los veteranos de Puerto Rico; (2) los componentes esenciales en el modelo de recuperación de veteranos con una variedad de condiciones de salud mental, que urgen y no existen en la Isla, son el *Mental Health Residential Rehabilitation and Treatment Program* (MH-RRTP) y el *Psychosocial Residential Rehabilitation Center* (PRRC); y, (3) los servicios son para pacientes hospitalizados y ambulatorios, de manera que se proporcione una mejor transición a la comunidad.

El MH-RRTP se refiere al tratamiento interdisciplinario para atender los problemas de salud física y mental de nuestros veteranos y veteranas⁴⁸; como, por ejemplo, el abuso de sustancias. Se aspira a capacitar a los

⁴⁵ Véase, Apéndice KLRA202200165, a la pág. 12, acápite 27, inciso (k). Véase, TPO, a las págs. 352, líneas 23-24; 353, líneas 1-5; 355, líneas 20-24.

⁴⁶ Véase, TPO, a las págs. 374, líneas 14-24; 375. El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, en su segunda acepción, que alude a la medicina, define el sustantivo *demencia* como el “[d]eterioro progresivo de las facultades mentales que causa graves trastornos de conducta”. La voz *demente*, en su segunda acepción, también relacionada con la medicina, indica que el adjetivo se refiere a quien “padece demencia”. Refiérase, www.dle.rae.es. No obstante, la parte recurrente, en la nota al calce 92 de su recurso, aludió al *Manual Diagnóstico y Estadísticos de los Trastornos Mentales* (DSM) el cual eliminó el término “demencia” y lo cambió a Desórdenes Neurocognitivos de menor o mayor gravedad.

⁴⁷ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 1290-1291.

⁴⁸ La Administración de Veteranos espera que el MH-RRTP atienda principalmente a una población masculina, pero el programa sería estructurado para incluir a mujeres veteranas, tomando las medidas necesarias de privacidad, seguridad y supervisión.

veteranos en aquellas habilidades útiles y necesarias para lograr una vida independiente y comunitaria. Entre algunas de estas destrezas se encuentra la recreación libre de sustancias, manejo de estrés, administración de las finanzas, socialización positiva e independencia funcional. A esos fines, se espera brindar al veterano terapia ocupacional y terapia recreativa, entre otras. Además, el programa incluye la rehabilitación vocacional. El tratamiento incorpora una evaluación del historial laboral de cada veterano, la identificación de sus fortalezas, las necesidades de capacitación y, luego de culminado, se presta asistencia en la búsqueda de un empleo remunerado. El programa comprende, además, la participación de terapia de trabajo compensado.

Por otro lado, el PRRC proporciona intervenciones de desarrollo de habilidades, orientadas a la recuperación de veteranos con enfermedades mentales serias y persistentes o abuso de sustancias. El programa se enfoca en empoderar a los veteranos mediante diversas técnicas y tratamientos, entre uno a cinco días a la semana, de manera que maximicen sus fortalezas y calidad de vida⁴⁹. Finalmente, **la Administración de Veteranos certificó en el documento que en el proyecto de SJPRR no se iban a tratar ni a brindar servicios a los veteranos que sufran demencia.** De la misma forma testificó el Arq. Alberto Ferrer González⁵⁰.

De conformidad con el ROT-MSJ 2003 (aspectos sustantivos), los hospitales están permitidos en los distritos comerciales C-1, C-2⁵¹ y C-3⁵², excepto para el tratamiento de dementes o enfermedades contagiosas⁵³.

⁴⁹ La Administración de Veteranos estima la participación diaria de cincuenta veteranos.

⁵⁰ Véase, TPO, a las págs. 225, líneas 20-24; 226, líneas 1-2; además, 230, líneas 18-24; 231, líneas 1-19.

⁵¹ Los Distritos C-1 y C-2 se establecen para clasificar áreas comerciales o para crear nuevas áreas, que suplan las necesidades diarias de las personas que residen en el vecindario o núcleos residenciales. Véase, ROT-MSJ 2003, Sección 8.03 (a).

⁵² El Distrito C-3 se establece para clasificar áreas comerciales existentes de carácter central. Véase, ROT-MSJ 2003, Sección 8.03 (a).

⁵³ Véase, ROT-MSJ 2003, Apéndice 2, *Tablas de usos en los distritos de ordenación*, Tabla II.

Del igual modo, la Regla 19.8, Sección 19.8.1, del Reglamento Conjunto 2010 (aspectos procesales), que atiende los distritos comerciales intermedios, dispone que “[e]ste distrito se establece para clasificar áreas comerciales existentes o para crear nuevas áreas que suplan las necesidades de varios vecindarios o núcleos residenciales, así como para clasificar áreas comerciales existentes de carácter central”.

Además, la Regla 26.1 del Reglamento Conjunto 2010 dispone que la Junta Adjudicativa podrá considerar, por la vía de excepción, consultas de ubicación en determinados distritos para ciertos usos. Entre estos, el inciso (p) de la Regla 26.1.5 considera a los hospitales de medicina general, casas de salud, sanatorios e instituciones para tratamiento psiquiátrico. Ahora, la norma establece que “[l]os edificios a dedicarse principalmente a hospital o sanatorio para enfermedades contagiosas o tratamiento de dementes se situarán a no menos de 50 metros de toda línea de propiedad del solar”.

En el caso que nos ocupa, la Administración de Veteranos aclaró diáfananamente quiénes serán las personas receptoras de los servicios médico-hospitalarios del *VA Heroes Domiciliary* y los distintos tratamientos voluntarios que impartirán. Más allá de meras alegaciones conclusorias, la parte recurrente no proveyó evidencia fehaciente alguna en contrario. Evidentemente, la Junta Adjudicativa de la OGPe tuvo que rechazar la postura de los interventores recurrentes.

Según planteamos, la disposición que requiere una separación de cincuenta metros es la Sección 26.1.5 (p) del Reglamento Conjunto 2010. La aludida disposición no aplica a la consulta de ubicación de SJPRR, ya que la Agencia determinó como hecho probado que SJPRR no va a establecer un hospital para el tratamiento de pacientes con demencia⁵⁴. Los recurrentes no han logrado producir prueba suficiente impugnatoria, que menoscabe la razonabilidad de la decisión administrativa. Por ende, de conformidad con la evidencia sustancial que obra en el expediente

⁵⁴ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 7, acápite 19; 10, acápite 22.

administrativo de la OGPe, la determinación y la conclusión merecen nuestra deferencia.

Para finalizar la discusión del primer recurso, es necesario apuntar que, aun cuando HEAM adujo daños por la competencia de servicios, el recurrente no presentó evidencia tendente a demostrar sus alegaciones sobre un perjuicio real y concreto; Rule ni el señor Rúaño tampoco. Ante esta curia, pues, la parte recurrente no validó su legitimación activa conforme a derecho.

KLRA202200181

(i)

En el primer error, la parte recurrente aduce que la OGPe aplicó el Reglamento Conjunto 2020 al evaluar la solicitud del permiso de construcción instada por SJPRR. Al revisar el Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-022603, observamos que la decisión administrativa final no alude al Reglamento Conjunto 2020 en particular, sino que hace referencia a la reglamentación vigente. Del documento se desprende que la OGPe sujetó la concesión del permiso al cumplimiento de los estatutos aplicables allí citados.

Ahora, en una nota de la solicitud, la OGPe mencionó la Regla 3.2.1⁵⁵ del Reglamento Conjunto 2020, y en la *Notificación de requisitos para la aprobación del permiso de construcción*⁵⁶, específicamente en el apartado sobre *Condiciones Especiales*, hizo referencia a las Secciones 2.1.9.1.b y 3.2.1.2.c, así como al Tomo XII del Reglamento Conjunto 2020. Veamos en detalle las referidas disposiciones:

Reglamento Conjunto 2010	Reglamento Conjunto 2020
Capítulo 4 Definiciones C (69). Certificación de Planos o Documentos - Declaración del Agrimensor, Arquitecto o Ingeniero, todos licenciados, que diseñó el plano para la construcción de una obra,	Regla 2.1.9 Presentación de Solicitudes Sección 2.1.9.1 Disposiciones Generales b. Aquellas solicitudes presentadas al amparo de lo

⁵⁵ Véase, Apéndice KLRA202200181, a la pág. 12.

⁵⁶ Véase, Apéndice KLRA202200181, a las págs. 85-86.

<p>utilizando el formulario establecido para tales propósitos, certificando que los planos y demás documentos requeridos están en conformidad con las leyes, reglamentos y especificaciones establecidas, conforme disponen la Ley Núm. 135 de 15 de junio de 1967, según enmendada, la Ley Núm. 7 de 19 de julio de 1985, según enmendada y la Ley Núm. 161, supra.</p> <p>Regla 5.3 Presentación de Solicitudes de Servicio</p> <p>Sección 5.3.6 Firmas en los Planos</p> <p>Los proyectistas o especialistas autorizados a ejercer su profesión en Puerto Rico deberán evidenciar dicha autorización al radicar el proyecto de construcción. Para ello, deberán cargar evidencia de la colegiación al sistema de la OGPe o utilizar el método digital alterno implementado por la OGPe.</p>	<p>dispuesto en la Ley Núm. 135 de 15 de junio de 1967, según enmendada, conocida como “Ley de Certificaciones”, serán promovidas exclusivamente por los profesionales designados en dicha Ley. Tendrán que acompañar evidencia de colegiación activa y vigencia de la licencia en el Departamento de Estado, salvo que utilicen una firma digital aprobada por la OGPe.</p>
<p>Regla 9.3 Permisos de Construcción</p>	<p>Regla 3.2.1 Permiso de Construcción</p>
<p>Sección 9.3.2</p> <p>c. Certificación negativa de inundabilidad.</p>	<p>Sección 3.2.1.2 Requisitos de Presentación</p> <p>c. Se deberá someter certificación de inundabilidad, emitida por la [Junta de Planificación], en caso de obras de construcción.</p>
<p>Tomo I Capítulo 4 <i>Definiciones</i></p>	<p>Tomo XII Glosario de planificación, evaluación y expedición de permisos relacionados al desarrollo, uso de terreno y operación de negocio.</p>

Luego de un examen comparativo de las normas citadas del Reglamento Conjunto 2020 en los formularios señalados y sus

equivalencias o disposiciones similares en el Reglamento Conjunto 2010, no encontramos discrepancias que ameriten derrotar la decisión de la OGPe de expedir el Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-022603. La Agencia se limitó a solicitar determinada documentación complementaria para satisfacer ciertos requisitos de ley y reglamento; a saber: la certificación del especialista y la de no inundabilidad. La solicitud de una certificación del profesional que diseñó el plano para la construcción se basa en la Ley Núm. 135 de 15 de junio de 1967, *Ley de Certificación de Planos o Proyectos*, 23 LPRA sec. 42^a, et seq. Ello persigue asegurar que los profesionales que intervienen en estos procesos estén debidamente licenciados y autorizados a ejercer su profesión.

La certificación de no inundabilidad habla por sí sola, ya que, como parte medular de la planificación pública, está la prevención de construcciones en zonas inundables y así reducir o eliminar la pérdida de vidas y propiedad por efecto de inundaciones, según estatuido en la Ley Núm. 3 de 27 de septiembre de 1961, *Ley para el Control de Edificaciones en Zonas Susceptibles a Inundaciones*, 23 LPRA sec. 225, et seq. Corresponde a la Junta de Planificación declarar cuáles son las zonas susceptibles a inundaciones. 23 LPRA sec. 225b.

En este caso, la Consulta de Ubicación 2020-296085-CUB-001054 fue aprobada en virtud de la Ley Núm. 161-2009, el ROT-MSJ 2003 y el Reglamento Conjunto 2010, según el mandato de este foro intermedio. Por consiguiente, no albergamos duda de que **la Agencia se sustentó en el referido ordenamiento jurídico y los lineamientos provistos en la propia consulta como marco de referencia para expedir el Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-022603.** Nada en el expediente administrativo sugiere algo distinto.

De hecho, la parte recurrente no ha imputado a la recurrida la inobservancia de presentar alguno de los documentos requeridos. Tampoco estableció ningún aspecto medular del Reglamento Conjunto 2020 que fuera fatalmente incompatible con el Reglamento Conjunto 2010;

ni argumentó acerca de alguna violación a la Ley Núm. 161-2009 o a otro estatuto aplicable, que incida sobre la expedición del permiso de construcción. Es lógico colegir, entonces, que el error imputado es inoficioso.

(ii)

En el segundo error, la parte recurrente aduce que la expedición del Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-022603 violó su debido proceso de ley, debido a la supuesta deficiencia del expediente administrativo. En particular, alude a la omisión de los documentos que la parte recurrente había sometido con la Solicitud de Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-012621, expedido el 22 de junio de 2021.

Debemos aclarar que el permiso de construcción original fue impugnado en el caso KLRA202100615 y anulado por un panel de este Tribunal, porque la OGPe actuó sin jurisdicción al emitir, previo a la emisión del mandato judicial, la igualmente recurrida *Resolución Enmendada sobre Consulta de Ubicación* de 22 de octubre de 2021, en el caso KLRA202100603. Valga resaltar que la propia parte recurrente reconoció en su *Solicitud de Revisión de Decisión Administrativa* que el permiso de construcción original fue “dejado sin efecto” por falta de jurisdicción⁵⁷. Sin embargo, resiente que la parte recurrida haya iniciado una nueva petición. Del mismo modo, mira con sospecha el trámite expedito que el Municipio Autónomo de San Juan y la Agencia cursaron ante la solicitud de marras. No empecé a las insinuaciones, la OGPe aclaró que todo trámite, como el de enmiendas a un permiso de construcción, genera un nuevo número, por lo que las ideas conspirativas de la parte recurrente con respecto a la solicitud son irreales⁵⁸.

En su argumentación, la parte recurrente manifiesta, en específico, que el expediente administrativo del permiso que nos concierne carece de

⁵⁷ Véase, *Solicitud de Revisión de Decisión Administrativa* KLRA202200181, a la pág. 18.

⁵⁸ *Oposición a Recurso de Revisión*, a las págs. 47-48.

las solicitudes de intervención que HEAM⁵⁹ y Rule⁶⁰ interpusieron, las *Resoluciones* que los reconocieron como partes interventoras⁶¹ y un escrito que manifestó se intitulaba *Moción conjunta solicitando notificación inmediata de permiso de construcción y/o solicitando paralización de construcción sin permiso*⁶². Naturalmente, estos documentos no constan en el expediente de la nueva solicitud de SJPRR, pues la parte recurrente no llegó a intervenir oportunamente, previo a que la Agencia expidiera el permiso. Sin embargo, es obvio que ello no impidió que acudiera ante este foro intermedio para solicitar la revisión judicial y plantear sus contenciones. Ello nos lleva a determinar que el debido proceso de ley no se ha transgredido según se alega. Ante la Agencia tampoco; téngase en cuenta que, en el expediente del permiso de construcción original, sí obraron los aludidos documentos y ello no impidió que la OGPe, de todas maneras, expidiera el Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-012621. Eventualmente, este fue anulado, no por sus méritos ni deméritos, sino porque fue parte de la notificación sin jurisdicción de la *Resolución* del 22 de octubre de 2021.

En la causa de autos, seguimos observando que la parte recurrente continúa sin señalar la omisión de documentos específicos que la legislación y la reglamentación pertinentes exigen para la aprobación de este tipo de permiso. Es decir, no existe imputación alguna sobre la ausencia en el expediente de documentos requeridos ni violaciones a la legislación o reglamentación aplicables por parte de SJPRR. A esos efectos, debemos coincidir con la OGPe en que el expediente administrativo sí cuenta con la evidencia sustancial para la expedición del permiso de construcción solicitado por la parte recurrida.

⁵⁹ Véase, Apéndice KLRA202200181, a las págs. 106-114.

⁶⁰ Véase, Apéndice KLRA202200181, a las págs. 129-175.

⁶¹ Véase, Apéndice KLRA202200181, a las págs. 115-120; 265-268.

⁶² En el expediente obra la *Moción solicitando paralización de la solicitud de permiso de construcción de epígrafe* del 26 de mayo de 2021; véase, Apéndice KLRA202200181, a las págs. 203-212.

(iii)

Por último, en el tercer error, los recurrentes impugnan la aprobación del permiso de construcción al sostener que la información provista sobre las condiciones del tránsito y el impacto que el proyecto tendrá en el área son incorrectas. Indican que se requieren medidas de mitigación que no han sido provistas. Aducen que el estudio de tránsito, fechado en noviembre de 2020 y provisto por SJPRR⁶³, adolece de severos defectos, según explicado en el informe y el testimonio de la perita de la parte recurrente⁶⁴, la ingeniera Vanessa Amado González. La perita sostuvo que el informe del recurrido no tomó en cuenta las *Guías para la Preparación de Estudios Operacionales de Accesos y de Tránsito para Puerto Rico* (Guías) de la Autoridad de Carreteras y Tránsito (ACT), fechadas el 22 de diciembre de 2004⁶⁵.

Como cuestión de umbral, es necesario aclarar que, examinado el *Informe de conferencia con antelación a la vista*⁶⁶, fechado el 3 de diciembre de 2020, resulta evidente que la parte recurrente no anunció ningún perito ni un análisis escrito, como el de la Ing. Amado, quien fue contratada por Rule y el señor Ruaño desde noviembre de 2020⁶⁷. En el documento conjunto, la parte recurrente se limitó a consignar que no se encontraba en posición de anunciar peritos, porque alegó no haber recibido toda la información pertinente y, entonces, se reservó el derecho de presentar prueba. SJPRR ripostó y aseguró que la parte recurrente sí había tenido acceso a todo el expediente administrativo y a las cartas de las agencias. De hecho, la perita Amado constató que, para redactar su informe, tuvo acceso a los informes y cartas del expediente.

⁶³ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 505-788.

⁶⁴ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 468-504.

⁶⁵ Solo en la misiva de la ACT fechada el 3 de mayo de 2019, la agencia hizo referencia a las Guías; véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 1165-1172.

⁶⁶ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 905-933.

⁶⁷ Véase, TPO, a las págs. 402, líneas 20-24; 403, líneas 1-4. HEAM indicó que la contrató en enero de 2021. Véase, TPO, a la pág. 408, líneas 12-23.

Aun cuando la Ing. Amado culminó su informe la noche antes de la vista y la parte recurrida no lo conoció hasta el mismo día de la audiencia virtual, la OGPe aceptó incluir el ofrecimiento testifical y documental, según lo expresado a continuación⁶⁸:

29. Por su parte, los interventores Rule Caribbean Investment Trust y Juan C. Ruaño Muñoz presentaron, junto a HEAM, el testimonio de la ingeniera de tránsito Dra. Vanessa Amado, quien testificó sobre un informe preparado por ella. La Dra. Amado no fue anunciada en el informe de conferencia con antelación a vista y su informe fue notificado a SJPRR el mismo día de la vista pública. Forma parte del expediente administrativo el *curriculum vitae* y el informe de la Dra. Amado.

Una vez unido al expediente administrativo, examinaremos los méritos del señalamiento de error, no sin antes apuntar que el mismo es materia atinente a la consulta de ubicación, más que al permiso de construcción.

La perita Amado sostuvo que el estudio de tránsito de SJPRR comprendía conteos de más de un año (marzo 2019)⁶⁹; no incluyó el tráfico generado⁷⁰; no utilizó los tiempos reales de los semáforos⁷¹; no realizó un análisis de entrecruce de los vehículos que transitan de sur a norte por la Avenida Luis Muñoz Rivera y los que entran a dicha vía desde la carretera PR-17⁷²; no utilizó la velocidad reglamentada de cada vía⁷³; tenía discrepancias en la configuración de los carriles⁷⁴; mostraba errores en el factor de mayor tráfico y en los modelos para evaluar el impacto en el tránsito⁷⁵; y no utilizó las velocidades de cada vía, sino los valores que

⁶⁸ Véase, Apéndice KLRA202200165, a la pág. 12, acápite 29.

⁶⁹ Véase, TPO, a las págs. 431, líneas 16-24; 432, líneas 1-2; 433, líneas 8-14. Durante el 2020, el País atravesó una pandemia y restricciones de cuarentena para la ciudadanía.

⁷⁰ Véase, TPO, a las págs. 433, líneas 11-24; 434; 435, líneas 1-11.

⁷¹ Véase, TPO, a la pág. 435, líneas 12-24.

⁷² Véase, TPO, a las págs. 436, líneas 2-13; 437, líneas 5-24; 438, líneas 1-5.

⁷³ Véase, TPO, a las págs. 441, líneas 5-24; 442, líneas 1-4.

⁷⁴ Véase, TPO a la pág. 452.

⁷⁵ Véase, TPO a la pág. 457, líneas 4-17.

incluía el programa *Synchro*⁷⁶. La perita Amado aseguró que estas consideraciones obligaban a SJPRR establecer medidas de mitigación⁷⁷. En particular, la Ing. Amado indicó que los aumentos en las demoras matutinas y vespertinas requerían mitigación, ya que excedían los quince (15) segundos que provee la ACT⁷⁸. Concluyó que el estudio de tránsito no era confiable, ya que no reflejaba la situación existente y recomendó enmendarlo o hacer uno nuevo⁷⁹.

La Ing. Amado, de otra parte, reconoció que su análisis sobre el estudio de tránsito de SJPRR constituía una apreciación y opinión profesional⁸⁰. Admitió, por igual, que **correspondía a la ACT, no a la OGPe, hacer una determinación final sobre dicho estudio**⁸¹. Es meritorio mencionar también que la perita reconoció que ella misma había confeccionado estudios de tránsito para consultas de ubicación exitosamente aprobadas, sin que contaran con un endoso final de la ACT⁸². Esto, porque **la etapa de consulta de ubicación no exige endosos ni recomendaciones finales de las agencias de infraestructura.**

Contrario a lo alegado por la parte recurrente, la OGPe no ignoró los planteamientos esgrimidos por la Ing. Amado y su informe sobre el tránsito. En su decisión administrativa, la OGPe sostuvo que, **aun tomando como correctos los señalamientos** ya mencionados, **cualquier mitigación que la ACT pudiera requerir** “para viabilizar los accesos de las acciones propuestas **corresponde a la etapa operacional del caso**, pues es en ese proceso que se atienden las obras necesarias mediante el diseño de los

⁷⁶ Véase, TPO, a la pág. 496, líneas 3-7.

⁷⁷ Véase, TPO, a las págs. 468, líneas 14-24; 469, líneas 1-9; 472, líneas 17-22; 476, líneas 23-24; 477, líneas 1-10.

⁷⁸ Véase, TPO, a las págs. 491, líneas 4-24; 492, líneas 1-10.

⁷⁹ Véase, TPO, a las págs. 497, líneas 3-7; 498, líneas 10-14; 499, líneas 3-17; 500, líneas 3-4.

⁸⁰ Véase, TPO, a la pág. 531, líneas 16-23.

⁸¹ Véase, TPO, a la pág. 532, líneas 3-7.

⁸² Véase, TPO, a las págs. 536, líneas 19-24; 537, líneas 1-15.

planos finales de construcción”⁸³. (Énfasis nuestro). Claro está, la etapa operacional requiere que se expida el permiso de construcción.

Al adoptar su determinación, la Agencia se basó en que la ACT era el organismo llamado a hacer la decisión final sobre los estudios de tránsito, no la OGPe. La ACT es el ente de gobierno que tiene el conocimiento pericial y a la cual se le delegó la competencia sobre la infraestructura vial. En su determinación administrativa, la OGPe enumeró las comunicaciones más relevantes de la ACT, en las que el ente concernido evaluó tanto el VA *Heroes Domiciliary*, como también el proyecto original de SJPRR, el cual, si bien no está ante nuestra consideración, era mucho más abarcador, pues comprendía componentes residenciales y comerciales⁸⁴. Aun así, lejos de objetarlo, la ACT permitió y autorizó los accesos viales de este. Inclusive, mediante la carta de la ACT fechada el 27 de diciembre de 2019⁸⁵, lo **endosó condicionalmente**. En la aludida misiva, la ACT no solo evaluó el proyecto original propuesto para ese entonces, sino también al VA *Heroes Domiciliary*⁸⁶.

En la versión del proyecto aquí presentada se incluye un edificio de 5 pisos con 2 edificios laterales de dos pisos cada uno en un lote de 15,931 metros cuadrados (VA Mental Health & Recovery Facility). El edificio de 5 pisos albergará los principales espacios administrativos, una clínica médica y tres pisos de habitaciones para pacientes. Los 2 edificios laterales de dos pisos incluirán instalaciones de servicio y cocina, áreas de apoyo de rehabilitación y salas de terapia, además de un pabellón de un piso como estructura, que contiene el comedor principal/espacio multipropósito.

La perita Amado, sin embargo, opinó que el proyecto no contaba con un endoso condicionado⁸⁷, y manifestó que el estudio de tránsito de 2020 únicamente consideraba el proyecto de SJPRR, sin los componentes del

⁸³ Véase, Apéndice KLRA202200165, a la pág. 22, acápite 16.

⁸⁴ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 8-9, acápite 21.

⁸⁵ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 1160-1163.

⁸⁶ Véase, Apéndice KLRA202200165, a la pág. 1161.

⁸⁷ Véase, TPO, a la pág. 415, líneas 9-16. A la fecha de la vista, había transcurrido un año y 16 días de la carta de 27 de diciembre de 2019. Véase, TPO, a la pág. 555, líneas 9-20.

original⁸⁸. Reiteramos que **el endoso final de la ACT solo se requiere en la etapa de diseño de los planos de construcción, no en la consulta de ubicación**, y, en ese momento, la Junta Adjudicativa solamente tenía ante sí la evaluación del *VA Heroes Domiciliary*, no la del plan original, cuya solicitud se cerró.

La OGPe enunció que la ACT estableció una serie de comentarios y recomendaciones⁸⁹, a los que SJPRR expresó que cumpliría con los mismos durante la **etapa de construcción y operación del proyecto**. Asimismo, la ACT estuvo conteste con que la propuesta de SJPRR era compatible con los objetivos de fomentar el desarrollo de usos mixtos de la zona. Obsérvese también que el *VA Heroes Domiciliary* tiene a su disposición instalaciones de transportación colectiva, como el Tren Urbano y una estación de la Autoridad Metropolitana de Autobuses, por lo que es razonable colegir que esa infraestructura contrarrestaría el flujo de tránsito en la zona.

Por lo tanto, luego de aprobada la consulta de ubicación por la Junta Adjudicativa de la OGPE, la Agencia podía otorgar el permiso de construcción con las recomendaciones de la ACT que obraban en el expediente administrativo. El expediente administrativo cuenta con evidencia sustancial que sostiene la determinación experta de la Junta Adjudicativa de la OGPe de aprobar la consulta de ubicación, así como la expedición del permiso de construcción por parte de la Agencia.

De otro lado, con relación a la intervención de la parte recurrente ante este foro revisor, lo cierto es que **ninguno de los recurrentes ha demostrado que se vea adversamente afectado por la decisión de la Agencia, para poder acudir ante este Tribunal**. La parte recurrente no ha alegado ni probado sobre qué intereses el Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-022603 tuvo un efecto desfavorable. Es decir, ¿cuál es el efecto adverso, daño o lesión y a qué intereses? Como esbozamos,

⁸⁸ Véase, TPO, a las págs. 422, líneas 23-24; 423, líneas 1-21.

⁸⁹ Véase, Apéndice KLRA202200165, a las págs. 1162-1163.

nuestro ordenamiento jurídico exige a las partes probar su legitimación en todas las etapas, ya que una parte pudo haber tenido un interés legítimo para interceder en el procedimiento administrativo, pero ello no asegura que ostente legitimación activa para instar un recurso de revisión judicial. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR, a la pág. 582. Supone que, quien la alega, ha sufrido un daño claro y palpable; que ese daño es inmediato, preciso, no abstracto ni hipotético; que existe una relación causal razonable entre la acción que se ejecuta y el daño alegado; y, que la causa de acción surge al amparo de la Constitución o de alguna ley. *Lozada Sánchez, et al. v. JCA*, 184 DPR 898, 917 (2012). Insistimos en que no nos convence que la parte recurrente haya satisfecho las exigencias de su legitimación activa.

Por otra parte, en atención a la Resolución Núm. JPI-39-09-2022 de la Junta de Planificación⁹⁰, hemos examinado los señalamientos de error a la luz de las disposiciones procesales y sustantivas del Reglamento Conjunto 2019 y el Reglamento Conjunto 2020, según esbozadas en la *Resolución* recurrida. Resolvemos, por igual, que el expediente administrativo de la OGPe cuenta con la documentación requerida por ambas reglamentaciones y satisface las exigencias de dichas regulaciones.

Finalmente, concluimos que los errores planteados en ambos recursos de revisión no encuentran apoyo en el expediente administrativo, ni en las determinaciones fácticas, ni en las conclusiones de derecho de la Agencia. Por consiguiente, concedemos deferencia al conocimiento experto de la Junta Adjudicativa de la OGPe, toda vez que sus decisiones se basaron en evidencia sustancial. La OGPe no erró en la aplicación o interpretación de las leyes y los reglamentos que administra; ni procedió de manera arbitraria o irrazonable.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, confirmamos la *Resolución* de la Junta Adjudicativa de la Oficina de Gerencia de Permisos, emitida y

⁹⁰ Véase, notas al calce 11, 13 y 17 de este dictamen.

notificada el 22 de febrero de 2020, que aprobó la Consulta de Ubicación 2020-296085-CUB-001054; así como la concesión del Permiso de Construcción 2020-310960-PCOC-022603 de 1 de marzo de 2022, debidamente notificado el 10 de marzo de 2022.

Notifíquese.

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