

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL III

VECINOS UNIDOS DEL  
BARRIO ENSENADA  
(UNA ENTIDAD NO  
INCORPORADA)  
MARITZA CARO CARO,  
MIGUEL CANALS SILANDER,  
DENNIS MUSCHETTE,  
JOHANA ELÍAS CAMACHO,  
SUNDANCE DENNIS FARRELL,  
LEÓN JACOB RITCHER P/C  
LCDO. MIGUEL SARRIERA  
ROMÁN

**RECURRENTE**

v.

DEPARTAMENTO DE  
DESARROLLO  
ECONÓMICO Y  
COMERCIO; OFICINA DE  
GERENCIA DE PERMISOS  
(OGPe)

**RECURRIDA**

AURORA'S DREAM, LLC

RECURRENTE

Revisión  
administrativa  
procedente del  
Departamento de  
Desarrollo Económico  
y Comercio

Caso Núm. 2018-  
239609-CCO-007944

Sobre:  
CONSULTA DE  
CONSTRUCCIÓN

KLRA202200403

Panel integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, la Jueza Grana Martínez y el Juez Rodríguez Flores.

Grana Martínez, Jueza Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 21 de diciembre de 2022.

Los recurrentes, Maritza Caro Caro, Miguel Canals Silander, Dennis Muschette, Johana Elías Camacho, Sundance Dennis Farrell, León Jacob Ritcher, en adelante, Vecinos Unidos Del Barrio Ensenada,<sup>1</sup> (Vecinos Unidos o los recurrentes), presentaron un recurso de revisión administrativa ante este foro. En el mismo nos solicitan revisemos una *Resolución* de la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). Los

<sup>1</sup> Entidad no incorporada.

antecedentes fácticos y procesales para comprender la determinación que hoy tomamos se detallan a continuación.

## I

Según alegado por los recurrentes en su escrito, para el 2018 Aurora's Dream, LLC (AD), inició el proceso de solicitud para el desarrollo de un proyecto residencial ante la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). A su vez, AD radicó una Recomendación de Evaluación Ambiental (REA) bajo el número 239609-REA-002672,<sup>2</sup> y posteriormente, presentó su Evaluación Ambiental (EA).<sup>3</sup>

Así las cosas, el 1 de agosto de 2019, AD obtuvo de la División de Evaluación de Cumplimiento Ambiental (DECA) una Determinación de Evaluación Ambiental bajo el número 2018-239609-DEA-002888.<sup>4</sup> El 16 de octubre de 2020, obtuvo el Permiso de Construcción para obras de urbanización.<sup>5</sup>

Posteriormente, AD sometió una Consulta de Construcción en el caso 2018-239609-CCO-007944 ante OGPe, relacionada a unas variaciones en los parámetros de construcción del proyecto residencial para hacer de este uno turístico, en lugar de residencial.<sup>6</sup>

Sin embargo, a finales del 2021, fueron radicadas varias querellas ante la Junta de Planificación,<sup>7</sup> argumentando que AD comenzó el proceso de construcción de villas turísticas, sin contar con los permisos. La Junta de Planificación confirmó la violación, emitió multa administrativa y ordenó la paralización de las obras.<sup>8</sup>

El 19 de enero de 2022, AD presentó una Pre-Consulta a la DECA y expuso que había obtenido el permiso de construcción para un proyecto residencial. No obstante, había reconfigurado el proyecto para convertirlo en un desarrollo turístico. Puntualizó que

---

<sup>2</sup> Índice al apéndice de la parte recurrente, págs. 226-232.

<sup>3</sup> *Íd.*, págs. 233-288.

<sup>4</sup> *Íd.*, págs. 222-225.

<sup>5</sup> *Íd.*, pág. 134, inciso 11.

<sup>6</sup> *Íd.*, pág. 130, inciso 1.

<sup>7</sup> *Íd.*, págs. 107-129.

<sup>8</sup> *Íd.*, págs. 126-129.

el área de impacto era similar, pero menor al presentado en el documento ambiental, por lo que según AD, resultaba en una variación no sustancial al proyecto original. A su entender, el cambio propuesto podía estar cobijado bajo la Determinación de Cumplimiento Ambiental del proyecto residencial.<sup>9</sup> Evaluado positivamente por OGPe, expresó que, "... la petición sometida ante la OGPe no constituye una variación sustancial al concepto original presentando para el proyecto. A tales efectos, la Determinación de Cumplimiento Ambiental, 2018-239609-DEA-002888, ..., continúa vigente incorporándose a la misma la variación propuesta."<sup>10</sup>

Mediante *Resolución*, notificada el 31 de enero de 2022, OGPe consignó que favorecía la Consulta de Construcción para el proyecto del complejo turístico, bajo el Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios de 2020 (Reglamento Conjunto 2020), el cual alegaron es el que "...rige todos los asuntos y aspectos procesales relacionados a la evaluación y adjudicación de la presente solicitud, de conformidad con el Artículo 6.011 de la Ley 107-2020."<sup>11</sup>

Inconformes con dicha determinación, los recurrentes presentaron el 20 de febrero de 2022 una *Solicitud de Revisión Administrativa*.<sup>12</sup> Sostuvieron que AD presentó una solicitud sobre una consulta de construcción para un complejo turístico a OGPe. Así mismo, alegaron que AD no informó a la Junta Adjudicativa de OGPe que había comenzado a edificar, sin contar con la Consulta de Construcción, ni los permisos correspondientes, entre otros planteamientos.<sup>13</sup> A su vez, cuestionaron el que OGPe diera paso a una consulta de construcción utilizando una Evaluación Ambiental

---

<sup>9</sup> *Íd.*, pág. 4, inciso 14.

<sup>10</sup> *Íd.*, págs. 87-90.

<sup>11</sup> *Íd.*, págs. 130-164.

<sup>12</sup> *Íd.*, págs. 91-129.

<sup>13</sup> *Íd.*

que contemplaba un proyecto residencial, el proyecto original, en lugar de una que contemplara el cambio del proyecto a uno turístico y su impacto. Además, rechazaban la aplicación del Reglamento Conjunto 2020, sosteniendo que había sido declarado nulo.

Así las cosas, el 21 de junio de 2022, la División de Revisiones Administrativas de la OGPe, mediante *Resolución*, determinó No Ha Lugar la Solicitud de Revisión Administrativa.<sup>14</sup> En síntesis, la División de Remedios Administrativos, luego de celebración de vistas los días 20 de abril y 12 de mayo de 2022, recibir prueba testifical y documental, realizó las siguientes determinaciones pertinentes a nuestra controversia. La *Resolución* consideró que el señor Miguel Canals y León Richter habían sido aprobados como parte interventora durante el proceso. Consignó que los demás eran vecinos colindantes a quienes se les notificó el proceso y que habían testificado durante la vista sobre sus daños, por lo que les reconoció legitimación activa y declaró no ha lugar la solicitud de desestimación.<sup>15</sup> Determinó que el uso propuesto de siete villas turísticas y una casa de huéspedes era un uso ministerialmente permitido en un distrito RT-I (Residencial Turístico Intermedio) en el que ubica la propiedad. Razonó que el proyecto contaba con cumplimiento ambiental cuando fue aprobado, lo cual implicaba que las agencias concernidas habían sometido sus comentarios sobre el impacto ambiental del proyecto. Concluyó que el cambio solicitado de un proyecto residencial a uno turístico no constituía una variación sustancial al concepto, según la preconsulta solicitada. Resaltó que el cambio en el proyecto era uno permitido en el distrito que ubica la propiedad y que la aprobación de la Consulta de Construcción estableció las condiciones que tendría

---

<sup>14</sup> *Íd.*, págs. 1-20.

<sup>15</sup> Asumimos se refiere a los tres vecinos opositores que comparecieron a las vistas, estos son Miguel Canals, León Richter y Johanna Elías. Véase: pág. 11, inciso 32 de la *Resolución de Revisión Administrativa* en el apéndice del recurso.

que cumplir AD. Específicamente actualizar las recomendaciones de las agencias y obtener recomendación favorable de ACT, previo a radicar la próxima etapa. Basada en la deferencia hacia las decisiones de los organismos administrativos y habiendo examinado la totalidad del expediente la División de Remedios Administrativos concluyó que no procedía la revocación de la determinación de OGPe por lo que declaró No Ha Lugar la solicitud de Revisión Administrativa.<sup>16</sup>

Inconforme, los recurrentes acuden oportunamente ante este foro y presentan los siguientes señalamientos de error:

**PRIMERO:** Erró la OGPe al aprobar la Consulta de Construcción en el caso 2018-239609-CCO-007944 sin antes haber completado el procedimiento de planificación ambiental requerido en el artículo (4)(B)(3) de la Ley 416 del 2004.

**SEGUNDO:** Erró la OGPe al aprobar la Consulta de Construcción en el caso 2018-239609-CCO-007944 utilizando como base legal un reglamento nulo.

El 2 de septiembre de 2022, AD presentó *Alegato en Oposición del Recurso de Revisión Administrativa*. La recurrida señaló que el proyecto obtuvo una REA y una DEA, luego de cumplir con el trámite para obtener los comentarios de las agencias. Señalan que la Pre-Consulta Ambiental tenía el propósito de validar la vigencia de un cumplimiento ambiental existente para el proyecto.

Asimismo, aducen que la División de Revisiones Administrativas de la OGPe concluyó que no se cometió el error alegado de no haber completado el procedimiento de planificación ambiental, toda vez que el proyecto contaba con cumplimiento ambiental cuando fue aprobado, y que, el cambio en configuración no constituye una variación sustancial al concepto.

De otra parte, sostienen que, cuando se comenzó el trámite de la Consulta de Construcción, el Reglamento Conjunto 2020 estaba

---

<sup>16</sup> Véase: págs. 1-20 apéndice del recurso.

vigente. La ubicación del proyecto fue aprobada el 16 de octubre de 2020. La Junta Adjudicativa de OGPe estaba obligada a utilizar los parámetros de construcción y ubicación vigentes al momento de la aprobación del permiso, en conformidad con el Reglamento Conjunto 2020.

El 7 de septiembre de 2022, OGPe presentó su *Oposición a Recurso de Revisión*. El recurrido señala que AD obtuvo la Determinación de Cumplimiento Ambiental mediante la aprobación de la EA el 1 de agosto de 2019, para el primer proyecto residencial. El 19 de enero de 2022, AD presentó una Pre-Consulta ante la DECA, para que se evaluaran los cambios en el proyecto que se construiría y se determinara si estos constituían o no una variación sustancial.

A su vez, aducen que OGPe determinó que el área de impacto del proyecto era similar, pero menor al presentado en el documento ambiental, por lo que no se consideraba una variación sustancial. Por lo tanto, no era necesaria la preparación de una nueva evaluación ambiental.

En cuanto a utilizar el Reglamento Conjunto 2020, señalan que se encuentran pendiente de adjudicación ante el TSPR la validez de las Sentencias de nulidad sobre el reglamento y que este Tribunal no está obligado por las sentencias de nulidad hasta que el TSPR evalúe y resuelva. La determinación de OGPe está basada en un Reglamento Conjunto válido, hasta que el TSPR establezca lo contrario.

En conclusión, establecen que procede dar deferencia al análisis de la prueba y adjudicación de credibilidad llevados a cabo por la Jueza Administrativa de la División de Revisiones Administrativas.

De otra parte, AD presentó *Moción de Desestimación* donde señaló ausencia de jurisdicción de este Tribunal. Alega que, Vecinos

Unidos no ha logrado demostrar que son parte adversamente afectada, que tenga un interés sustancial en la controversia porque sufre o sufrirá una lesión o daño particular y real. En síntesis, argumenta que los recurrentes no poseen legitimación para solicitar la revisión judicial ante este foro.

Asimismo, alegan que este foro perdió jurisdicción para atender el recurso, ya que OGPe emitió el permiso de construcción para las estructuras del proyecto, siendo final y firme y, en consecuencia, la parte recurrente al no solicitar revisión administrativa o judicial se tornó académica la controversia perdiendo jurisdicción este foro.

Por su parte, Vecinos Unidos presentaron *Oposición a Moción de Desestimación*. En síntesis, aducen que los recurrentes, León Richter y Miguel Canals, están recibiendo aguas contaminadas del proyecto, que afectan y dañan sus propiedades, estando oponible la propiedad del señor Canals. Por lo que, alegan tienen legitimación para impugnar en el tribunal. Mientras que, Johanna Elías, alega que sufre daños estéticos al perder las vistas que motivaron la compra de su terreno y condicionaron la construcción de su casa.

Por último, señalan que no son simplemente personas interesadas en proteger la política pública, sino que son vecinos del área que se han visto afectados por el proyecto. Asimismo, expresan que, este foro tiene jurisdicción, según dispone el Art. 13.1 (a) de la Ley 161-2009.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> (a) Cualquier parte adversamente afectada por una determinación final, permiso o resolución de la Oficina de Gerencia de Permisos, ... tendrá un término jurisdiccional de treinta (30) días naturales para presentar su recurso de revisión de decisión administrativa ante el Tribunal de Apelaciones. Si el Tribunal de Apelaciones así lo solicita, la Oficina de Gerencia de Permisos, según corresponda, elevará al Tribunal de Apelaciones los autos del caso, dentro de los diez (10) días naturales siguientes a la orden del Tribunal. La mera presentación de un recurso de revisión no paraliza el permiso otorgado, el cual será válido mientras no exista una decisión en los méritos en contrario. El Tribunal de Apelaciones no emitirá una orden de paralización interlocutoria salvo emita dictamen fundamentando cada uno de los criterios considerados para otorgar dicho remedio provisional, incluyendo, pero sin limitarse, a que la parte solicitante demuestre tener probabilidad de prevalecer y un daño irreparable.

**II****A.**

La jurisdicción es el poder o autoridad de un tribunal para considerar y decidir casos y controversias. *Administración de Terrenos de Puerto Rico v. Ponce Bayland Enterprises, Inc.*, 207 DPR 586, 600 (2021); *Cancel Rivera v. González Ruiz*, 200 DPR 319, 330 (2018). Es norma reiterada que los tribunales tienen el deber de analizar de forma prioritaria si poseen jurisdicción para atender las controversias presentadas ante su consideración, puesto que estamos llamados a ser celosos guardianes de nuestra jurisdicción. *Ruiz Camilo v. Trafon Group, Inc.*, 200 DPR 254, 268 (2018); *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, 184 DPR 898, 994 (2012).

Por ello, antes de entrar en los méritos de una controversia, es necesario que nos aseguremos que poseemos jurisdicción sobre la materia y sobre la persona de los litigantes para actuar, ya que los asuntos jurisdiccionales son materia privilegiada y deben ser resueltos en primer lugar. *Cruz Parrilla v. Dpto. Vivienda*, 184 DPR 393, 403 (2012); *González v. Mayagüez Resort & Casino*, 176 DPR 848, 856 (2009).

Ahora bien, si determinamos que no tenemos jurisdicción sobre un recurso o sobre una controversia determinada, debemos así declararlo y desestimar, pues, no tenemos discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. *Yumac Home v. Empresas Masso*, 194 DPR 96, 103 (2015).

Particularmente, a nivel apelativo, la Regla 83 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones (4 LPR Ap. XXII-B, R. 83), faculta a este foro a desestimar un recurso, a solicitud de parte o motu proprio, si se satisface alguno de los criterios contenidos en dicha regla. La referida regla dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

[...]

(B) Una parte podrá solicitar en cualquier momento la desestimación de un recurso por los motivos siguientes:

(1) **que el Tribunal de Apelaciones carece de jurisdicción;**

[...]

(C) **El Tribunal de Apelaciones, a iniciativa propia, podrá desestimar un recurso de apelación o denegar un auto discrecional por cualquiera de los motivos consignados en el inciso (B) precedente.** (Negrillas suplidas).

### B.

Como norma general, los tribunales pueden atender toda controversia que sea traída ante su consideración y que sea justiciable. *Rodríguez v. Overseas Military*, 160 DPR 270, 277 (2003). Si una controversia no es justiciable, quiere decir que el tribunal está impedido de resolverla, por carecer de jurisdicción para ello. Es decir, “[l]a doctrina de la justiciabilidad de las causas gobierna el ejercicio de la función revisora de los tribunales, fijando su jurisdicción”. *Smyth, Puig v. Oriental Bank*, 170 DPR 73, 75 (2007).

Al asegurarse de que los asuntos que se traigan a su consideración sean justiciables, los tribunales deben evaluar que dichos asuntos: (1) no envuelvan aspectos relacionados con la política pública que pauté el Ejecutivo; (2) **las partes tengan capacidad jurídica o legitimación activa para promover el pleito;** (3) la controversia no sea académica o consultiva; y (4) la controversia esté madura. *Acevedo Vilá v. Meléndez Ortiz*, 164 DPR 875, 885 (2005). Véase, además: *UPR v. Laborde Torres y otros*, 180 DPR 253, 280 (2010). (Negrillas suplidas).

La doctrina de legitimación activa es un instrumento de autolimitación judicial que se origina en la doctrina de la justiciabilidad de las controversias. *Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz*, 180 DPR 920, 942 (2011); *Co. Ópticos de PR v. Vani Visual Center*, 124 DPR 559, 563 (1989). Según el principio de justiciabilidad, la legitimación activa “es un elemento necesario para la debida adjudicación de los méritos de una controversia”. *Nieves*

*Huertas v. ELA I*, 189 DPR 611, 616 (2013); *Hernández Torres v. Hernández Colón*, 129 DPR 824, 835 (1992).

El propósito de la doctrina de legitimación activa es que los tribunales se cercioren de que en toda acción que se presente ante su consideración, “el reclamante tenga un interés genuino, que va a proseguir su causa de forma vigorosa y que todos los asuntos pertinentes serán colocados ante la consideración del tribunal”. *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, 190 DPR 122, 132 (2014); *P.I.P. v. E.L.A. et al.*, 186 DPR 1, 11 (2012); *Sánchez et al. v. Srio. de Justicia et al.*, 157 DPR 360, 371 (2002). Persigue que los tribunales no atiendan controversias hipotéticas, abstractas o ficticias. *Moreno v. U.P.R.*, 178 DPR 969, 973 (2010). Por lo tanto, los tribunales tienen el deber ineludible de examinar si una parte posee legitimación activa para incoar un procedimiento judicial o solicitar determinado remedio. Una controversia abstracta, ausente de un perjuicio real y vigente a los derechos de la parte que los reclama, no presenta el caso o la controversia necesaria para que los tribunales puedan intervenir. *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, supra, págs. 916–917; *Moreno v. Pres. U.P.R. II*, 178 DPR 969, 973 (2010); *Lozada Tirado et al. v. Testigos Jehová*, 177 DPR 893, 924–925 (2010).

Se considera que una parte tiene legitimación activa o standing cuando: el demandante o quien promueve ha sufrido un daño claro y palpable; ese daño es inmediato, preciso, no abstracto ni hipotético; existe una relación causal razonable entre la acción que se ejecuta y el daño alegado, y la causa de acción surge al amparo de la Constitución o de alguna ley. *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, supra, pág. 132; *Lozada Sánchez et al. v. JCA*, supra, pág. 917; *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR 563, 572 (2010); *Col. Peritos Elec. v. A.E.E.*, 150 DPR 327, 331 (2000).

La persona o entidad que pretenda solicitar la intervención judicial tiene el peso de probar su legitimación en todas las etapas. Esta se demuestra mediante la alegación de hechos que permitan al foro judicial constatar que es parte adversamente afectada por la decisión que se impugna. Ahora bien, el juzgador debe tomar como ciertas las alegaciones de hechos del reclamante e interpretarlas desde el punto de vista más favorable a éste. *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, supra, pág. 135-136; *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, supra, pág. 585-586; *Crespo v. Cintrón*, 159 DPR 290, 299 (2003).

En el caso de una asociación, ésta puede tener legitimación para solicitar la intervención judicial por los daños sufridos por la agrupación y para vindicar los derechos de la entidad. *Col. Ópticos de P.R. v. Vani Visual Center*, 124 DPR 559 (1989). Cuando comparezca en defensa de sus intereses, le corresponde demostrar un daño claro, palpable, real, inmediato, preciso, no abstracto o hipotético a su colectividad. *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, supra, pág. 133; *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, supra; *Col. Ópticos de P.R. v. Vani Visual Center*, supra; *Col. Peritos Elec. v. A.E.E.*, supra.

Además, aunque la asociación no haya sufrido daño, esta puede comparecer a defender los intereses de sus miembros. No obstante, cuando así lo haga, es decir, cuando su comparecencia persiga defender no los intereses de la asociación sino lo de sus miembros, deberá demostrar que: (1) el miembro tiene legitimación activa para demandar a nombre propio; (2) los intereses que se pretenden proteger están relacionados con los objetivos de la organización, y (3) la reclamación y el remedio solicitado no requieren la participación individual. *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, supra, pág. 133; *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, supra, pág. 573; *Col. Ópticos de P.R. v. Vani Visual Center*, supra.

El daño capaz de conceder legitimación a una persona natural o jurídica que acude ante el foro judicial es aquel en el cual el menoscabo pudiera estar cimentado en consideraciones ambientales, recreativas, espirituales o estéticas sin caer en el extremo de permitir todo cuestionamiento de cualquier ciudadano en alegada protección de una política pública. *Salas Soler v. Srio. de Agricultura*, 102 DPR 716, 723 (1974). Véase, además: *García Oyola v. J.C.A.*, 142 DPR 532 (1997). A modo ilustrativo, véanse: *Friends of Earth, Inc. v. Laidlaw Environmental Services (TOC), Inc.*, 528 U.S. 167 (2000); *Data Processing Service v. Camp*, 397 U.S. 150, 154 (1970). *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, supra, pág. 573; *Salas Soler v. Srio de Agricultura*, supra, págs. 723–724.

La Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico define una parte como, toda persona o agencia autorizada por ley a quien se dirija específicamente la acción de una agencia o que sea parte en dicha acción, o que se le permita intervenir o participar en la misma, o que haya radicado una petición para la revisión o cumplimiento de una orden, o que sea designada como parte en dicho procedimiento. 3 LPRA sec. 9603 (K).

La Sección 3.5 de la LPAU dispone lo relacionado al procedimiento para solicitar intervenir en un procedimiento adjudicativo.

Cualquier persona que tenga un interés legítimo en un procedimiento adjudicativo ante una agencia podrá someter una solicitud por escrito y debidamente fundamentada para que se le permita intervenir o participar en dicho procedimiento. La agencia podrá conceder o denegar la solicitud, a su discreción, tomando en consideración entre otros los siguientes factores:

- (a) Que el interés del peticionario pueda ser afectado adversamente por el procedimiento adjudicativo.
- (b) Que no existan otros medios en derecho para que el peticionado pueda proteger adecuadamente su interés.

(c) Que el interés del peticionario ya esté representado adecuadamente por las partes en el procedimiento.

(d) Que la participación del peticionario pueda ayudar razonablemente a preparar un expediente más completo del procedimiento.

(e) Que la participación del peticionario pueda extender o dilatar excesivamente el procedimiento.

(f) Que el peticionario represente o sea portavoz de otros grupos o entidades de la comunidad.

(g) Que el peticionario pueda aportar información, pericia, conocimientos especializados o asesoramiento técnico que no estaría disponible de otro modo en el procedimiento.

La agencia deberá aplicar los criterios que anteceden de manera liberal y podrá requerir que se le someta evidencia adicional para poder emitir la determinación correspondiente con respecto a la solicitud de intervención. 3 LPRA sec. 9645.

Ahora bien, en *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe*, supra, el Tribunal Supremo de Puerto Rico distinguió la legitimación que posee una parte interventora dentro de un proceso administrativo de la parte que comparece a solicitar la revisión judicial. Citando al profesor Demetrio Fernández Quiñones, señaló que “es imperativo que el recurrente satisfaga el requisito de legitimación al presentar el recurso de revisión judicial. D. Fernández Quiñones, *Derecho administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*, 2da ed., Bogotá, Ed. Forum, 2001, pág. 500. Añade el profesor Fernández Quiñones que la legitimación necesaria para presentar el recurso de revisión debe distinguirse de la legitimación requerida para participar en la agencia administrativa y opina que “[e]l hecho de haber participado en el proceso administrativo no le asegura que posea legitimación necesaria y requerida para la intervención judicial”. *Íd.*, pág. 500.” Explica que no todo el que participa en el procedimiento administrativo tiene legitimación activa para ser parte en la revisión judicial. Para tener legitimidad para presentar el recurso de revisión judicial tiene que satisfacer dos requisitos: (1)

ser parte y (2) estar “adversamente afectado” por la decisión administrativa. *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, supra, pág. 134; *Lozada Sanchez v. JCA*, supra, pág. 920; *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe*, supra, pág. 575-576.

El mecanismo de intervención permite que las personas naturales o jurídicas que, tengan un interés legítimo y sustancial que, pueda verse adversamente afectado por la actuación de la agencia, sean consideradas partes en el procedimiento administrativo con todo lo que ello implica. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe*, supra, pág. 575-576; *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177 (2009).

En resumen, para que una parte posea legitimación activa ante el foro judicial y pueda cuestionar una determinación administrativa, el litigante tiene que haber sido parte en el proceso administrativo ante la agencia y poseer un interés que pueda ser adversamente afectado. 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. Se ha interpretado el concepto de afectación de un litigante a base de la noción de daño económico, estético o recreativo. El daño se puede basar en consideraciones ambientales, recreativas, espirituales o estéticas. *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, supra, pág. 135; *Lozada Sanchez v. JCA*, supra, pág. 918; *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe*, supra, pág. 575-576, 583. Véase: *Salas Soler v. Srio. de Agricultura*, supra. Se requiere demostrar que la decisión que en su día se toma tenga algún efecto, cause algún daño o una lesión a sus intereses particulares a esa persona que reclama ser parte.

Por otro lado, adversamente afectada implica que la parte tiene un interés sustancial en la controversia porque sufre o sufrirá una lesión o daño particular que es causado por la acción administrativa que se impugna mediante el recurso de revisión

judicial. El daño tiene que ser claro, específico y no puede ser abstracto, hipotético o especulativo. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, supra, pág. 579.

Ahora bien, puntualizamos que, en la mayoría de las situaciones, al evaluar la legitimación activa del interventor o de aquél que se hizo formar parte tampoco debe confrontar mayor dificultad, ya que la agencia lo hizo parte porque demostró ante ella el interés sustancial que sería afectado adversamente por la decisión administrativa. Y es que el asunto de legitimación activa para la revisión judicial está relacionado con el asunto sobre quién tiene derecho a ser oído ante la agencia. Por lo tanto, en la mayoría de los casos, aquel que tiene derecho a ser oído ante la agencia como “parte” según lo define la ley, también tiene derecho a revisar la determinación administrativa ante el foro judicial. *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, supra, pág. 580.

Una vez se convierte en interventor, la ley le reconoce entonces, la legitimación activa para presentar una revisión judicial de la determinación final de la agencia, si ésta le afecta adversamente. Véanse: *Junta Dir. Portofino v. P.D.C.M.*, 173 DPR 455 (2008); *Lugo Rodríguez v. J.P.*, 150 DPR 29 (2000).

Es decir, si el interventor, como parte dentro del proceso administrativo recurre ante el tribunal y demuestra que la decisión administrativa le afecta adversamente, esto es que sufrirá un daño particular, concreto y que no sea especulativo como resultado de la actuación administrativa, éste tendrá legitimación activa para presentar el recurso de revisión judicial *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, supra, pág. 582.

En resumidas cuentas, el interventor considerado parte en un proceso administrativo tendrá legitimación para presentar un pleito de revisión judicial si:

- a) tiene un interés que pueda ser adversamente afectado por la determinación administrativa, y
- b) el daño tiene que ser claro, específico y no puede ser abstracto, hipotético o especulativo.

Sobre las asociaciones, éstas podrán solicitar la revisión judicial si son partes y la determinación administrativa les afecta adversamente. El reclamo de la asociación podrá ser en defensa de los daños sufridos por la agrupación y para vindicar los derechos de la entidad. Cuando así lo haga deberá demostrar un daño claro, palpable, real, inmediato, preciso, no abstracto o hipotético a su colectividad. Por otro lado, si la comparecencia es a nombre de sus miembros, aunque ésta no haya sufrido daños propios, tiene que demostrar que uno de sus miembros: (1) tiene legitimación activa para demandar a nombre propio; (2) los intereses que se pretenden proteger están relacionados con los objetivos de la organización, y (3) la reclamación y el remedio solicitado no requieren la participación individual. El mero interés en el asunto no es suficiente para establecer que una parte fue adversamente afectada por la decisión de la agencia sin importar cuán bien cualificada esté la organización recurrente para evaluar el problema. *Lozada Sanchez v. JCA*, supra, pág. 918 (2012); *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, supra, pág. 582-583.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico nos ha invitado a entender que los requisitos de legitimación activa deben interpretarse de forma flexible y liberal, particularmente al atender reclamos dirigidos contra las agencias y funcionarios gubernamentales. Pero esto no implica de manera ligera o liviana, que todo litigante tiene que demostrar que ha sufrido un daño concreto y palpable, conforme los criterios antes expresados para que los tribunales consideren su reclamo en los méritos. *García v. Junta de Planificación*, 140 DPR 649 (1996). *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, supra, pág. 584-585.

El hecho de ser vecino, sin más, no le confiere legitimación a quien impugne una determinación de una agencia, ya sea en casos de permisos de construcción o en casos de zonificación y planificación. Siempre es imprescindible que el recurrente satisfaga el requisito de daño y la relación causal de esa lesión con la actuación administrativa. *Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA*, supra, pág. 144; *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, supra, pág. 584-585.

### III

En el recurso de revisión administrativa, los recurrentes presentaron dos (2) señalamientos de error en los que alegaron, en síntesis, que la parte recurrida no completó el procedimiento de planificación ambiental antes de la aprobación de la Consulta de Construcción, y a su vez, utilizaron como base legal un reglamento nulo para la aprobación de la Consulta de Construcción.

En lo pertinente, nos enfocamos en atender el asunto de legitimación activa de Vecinos Unidos. Luego de evaluar el expediente ante nuestra consideración, es forzoso concluir que procede la desestimación del recurso de epígrafe, debido a que los recurrentes carecen de legitimación activa. Veamos.

Como norma reiterada del principio de justiciabilidad, este Foro solo intervendrá cuando las partes que insten la acción tengan legitimación activa. Se considera parte con legitimación activa, aquella que haya demostrado que sobrelleva o sobrellevará un daño particular o concreto a raíz de la determinación de la agencia. De no establecerse lo anterior, este Tribunal está impedido de atender la controversia en sus méritos, por carecer de jurisdicción. Asimismo, la Regla 83 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, *supra*, dispone que este Foro tiene *motu proprio* la facultad para desestimar un recurso por falta de jurisdicción.

Los recurrentes presentaron su *Oposición a Moción de Desestimación*, donde expusieron que varios de ellos han sufrido

daños que están afectando sus propiedades, entre ellos, daños económicos y estéticos, debido a la acumulación de sedimentos, aguas sucias y montículos de tierra. Además, señalaron que no son simplemente personas interesadas en proteger la política pública, sino que son vecinos del área que se han visto afectados por el proyecto.

Sin embargo, estas alegaciones no son suficientes para cumplir con el interés requerido para ser parte interventora en el foro administrativo, con derecho a revisión judicial. Reiteramos que, para que a una parte se le conceda la intervención administrativa, se requiere alegar un daño particular y concreto. No bastan meras alegaciones en el vacío para adjudicarse legitimación activa.

Las alegaciones de daño del señor Miguel Canals, según la *Resolución* recurrida, son las siguientes. Alegó que cuando llueve, la Calle José Pérez, recibe la descarga pluvial del lote del proyecto que cruza a través del lote del Sr. Richter. Señaló que estas descargas suceden con eventos significativos de lluvia. A su percepción, el proyecto aumentó el área impermeable, lo que aumenta las escorrentías, descargando material vegetativo y fango. Por lo que, se opone al proyecto. A su vez, expresó que el aumento de densidad es preocupante y concluye que, esto requiere una consulta de ubicación.<sup>18</sup> Ante la solicitud de desestimación por falta de legitimación activa, el señor Canals expuso que está recibiendo aguas contaminadas del proyecto que afectan la propiedad sobre la cual este posee una opción. Expresó residir a menos de 250 metros o 750 pies del proyecto propuesto.<sup>19</sup>

Las alegaciones del señor Canals no son suficientes para reconocerle legitimación activa como parte ante un pleito de revisión

---

<sup>18</sup> Véase: inciso 39, pág. 12 de la *Resolución de Revisión Administrativa*, apéndice del recurso.

<sup>19</sup> Véase: inciso 15, pág. 135 del apéndice del recurso.

judicial. Si bien reconocemos que este fue parte interventora en el proceso ante la agencia, tenía el señor Canals que demostrar ante este tribunal que este tenía un daño claro, palpable, real, inmediato, preciso, no abstracto o hipotético que sufrirá y por el cual se verá adversamente afectado por la resolución recurrida. Aun cuando el señor Canals alega que su predio se ve afectado por la descarga pluvial del lote del proyecto de AD que cruza a través del lote del Sr. Richter, lo cierto es que ni siquiera surge del expediente la dirección del señor Canals, si este es colindante o no. De hecho, no parece ser colindante, toda vez que sostiene que las escorrentías las recibe a través de la propiedad del señor Richter. Por otro lado, la preocupación sobre la densidad del área, sin más, no es un daño concreto y particularizado. Ni siquiera se nos provee, cómo específicamente lo que se alega como una preocupación, causaría un daño a la parte. Ciertamente podemos entender que algunas personas prefieran vivir en zonas ligeramente pobladas, o no pobladas o solitarias. No obstante, la mera alegación no confiere automáticamente un daño capaz de cumplir con los criterios. Solo contamos con las expresiones consignadas en el expediente, toda vez que no se presentó ante este foro una transcripción de la prueba oral vertida durante la vista administrativa.

En cuanto al señor León Richter, sostiene la *Resolución* recurrida que éste declaró en la vista que el proyecto ha creado inundaciones y polvo fugitivo que llegan hasta la Calle 413. Sostuvo que dichas escorrentías cruzan por su propiedad. Alegó, además, que no hay infraestructura para sostener la densidad, por lo que afecta su calidad de vida, y que antes del proyecto, el flujo de agua era menor. Asimismo, señaló en su oposición a la desestimación del recurso ante este foro, que las aguas contaminadas del proyecto afectan y dañan su propiedad. El señor Richter sostiene que las lluvias llevan escorrentías contaminadas con sedimentos que

discurren por cunetas y calles hasta cruzar el predio de su propiedad y caer en un humedal. Manifiesta que estos problemas afectan sus cultivos y le causan pérdidas económicas, así como daño estético a su propiedad. Alega residir a menos de 150 metros o 450 pies de la propiedad de AD y ser propietario de una finca orgánica. Arguyó que era dueño de otras 5 propiedades en el barrio Ensenada y que los polvos llegan a su casa impactando su salud y la de su familia.<sup>20</sup>

Los tribunales hemos reconocido que cuando una parte desea acudir en revisión judicial, el daño que sufre la persona tiene que ser claro, específico y no puede ser abstracto, hipotético o especulativo. A su vez, la persona tiene que demostrar, con datos suficientes y específicos, en qué consisten esos daños en particular. Es por esto, que los alegados daños que reclama y manifiesta el señor León Richter, sobre pérdidas económicas, afectación de cultivos, daños estéticos, entre otros, no son suficientes ante la carencia de detalles específicos y claros sobre en qué consisten esos daños y cómo se ve afectado. Asimismo, aun cuando expone la distancia a la que reside, no detalla la ubicación en donde está la propiedad. Tampoco presentó una transcripción de la vista que nos hubiese permitido evaluar si sus derechos se vieron afectados por la determinación final de la agencia, al expedir el permiso de construcción y no haberlo denegado.

Por lo tanto, al no ponernos en posición de ejercer nuestra función revisora y auscultar en detalle los alegados daños, el señor León Richter no demostró tener legitimación activa en el caso que nos ocupa.

Por otra parte, los argumentos de la señora Johanna Elías Camacho se circunscriben a que el proyecto propuesto se

---

<sup>20</sup> Véase: Alegación 16, pág. 135 del apéndice del recurso.

interpondrá en la vista de la futura casa que construirá y la cual orientó contando con la vista al mar. Además, aduce que, en lugar de tener un predio vacante a su lado, ahora tendrá un desarrollo turístico.<sup>21</sup> En ausencia de una servidumbre de vistas, la pérdida de la vista no es suficiente para constituir el daño que le concedería la legitimación para cuestionar la determinación recurrida.

En cuanto a Maritza Caro Caro, Dennis Muschette, Sundance Dennis Farell o Vecinos Unidos, nombre bajo el cual todos los comparecientes escogieron para identificarse, colegimos que no hay indicación alguna en el expediente que les confiera legitimación activa para comparecer ante este foro a cuestionar la determinación recurrida. Estos no fueron parte ante la agencia y el ser vecinos del área no constituye la demostración de afectación que requiere la doctrina. Estos no establecieron con especificidad el efecto sustancial adverso que actualmente sufre o al que estaría expuesto a sufrir con la expedición del permiso de construcción, por lo que no nos ponen en condición de determinar que cuentan con legitimación activa para ser parte en esta controversia.

#### IV

Por los fundamentos antes expuesto, se desestima el presente recurso por falta de jurisdicción.

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

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

---

<sup>21</sup> Véase: *Oposición a Moción de Desestimación*, pág. 7 del recurso.