

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VI

B BILLBOARD BG, LLC

Recurrente

v.

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

Recurridos

KLRA202200290

**REVISIÓN
ADMINISTRATIVA**

procedente de la
Oficina de Gerencia
de Permisos del
Departamento de
Desarrollo Económico
y Comercio

Caso Núm.:
2019-293043-SDR-
007836

Sobre: Permiso de
Renovación de
Anuncio/Valla
Publicitaria

Panel integrado por su presidenta, la jueza Birriel Cardona, las juezas Santiago Calderón y Álvarez Esnard.

Álvarez Esnard, jueza ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 9 de febrero de 2023.

Comparece ante nos B-Billboard BG LLC (“B-Bilboard” o “Recurrente”) mediante *Solicitud de Revisión de Decisión Administrativa* presentado el 3 de junio de 2022. Nos solicita que revoquemos una *Resolución de Revisión Administrativa*, emitida y notificada el 4 de mayo de 2022 por la División de Relaciones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos (“OGPe”) del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (“la División” o “Recurrida”). Por virtud de esta, la División denegó el Permiso de Renovación de Anuncio/Valla Publicitaria en el caso número 2019-293043-PARA-007090, solicitado por el Recurrente.

Por los fundamentos que más adelante esbozamos, **confirmamos** el dictamen recurrido.

Número Identificador

SEN2022 _____

I.

El 16 de abril de 2018, B-Billboard adquirió múltiples *billboards*, uno de ellos localizado en la calle marginal de la Avenida Baldorioty de Castro, Urb. Los Ángeles en el Municipio Autónomo de Carolina (“Billboard Puma Los Ángeles”). El Billboard Puma Los Ángeles contaba con el permiso de construcción número 06CX2-CET00-03914, expedido el 18 de julio de 2006.¹ Asimismo, el aludido *billboard* tenía permiso de instalación,² mediante el cual, se autoriza la operación del *billboard* o rótulo, con un término de vigencia de un (1) año a partir de la fecha de aprobación, el 15 de octubre de 2007.³

Posteriormente, el 13 de julio de 2021, la parte Recurrente presentó la *Solicitud de Renovación de Marbete Número 2019-293043-PARA-007090*, a través del portal *Single Business Portal* (“SBP”).⁴ Evaluada la solicitud presentada por el Recurrente, la OGPe emitió un requerimiento de subsanación el 1 de septiembre de 2021, en el que se le solicitó a B-Billboard someter la siguiente documentación adicional:

1. [e]videncia de la operación ininterrumpida de la Villa Publicitaria, 2. endoso de la Junta de Calidad Ambiental (JCA) en cuanto a cumplimiento con el Reglamento para El Control y la Prevención de la Contaminación Lumínica del 2014, así, como el endoso de ACT/DTOP conforme la Ley 218-2008 (Ley 103-2020), 3. Fotos de los rótulos o anuncios actuales (Regla 2.1.9, R.C. 2020), 4. Carta de autorización al proyectista (Regla 2.1.9, R.C. 2020). 5. Copia de los planos aprobados bajo el caso 06CX2-CET00-03914.⁵

La aludida documentación solicitada por la agencia surgió como consecuencia de que habían transcurrido 15 años a partir de

¹ Apéndice recurso, pág. 71.

² Número 07RA2-CET00-08591.

³ *Billboard*: dos caras fijas de catorce pies (14') por cuarenta y ocho pies (48'), equivalentes a seiscientos setenta y dos pies cuadrados (672 pc). Véase Apéndice recurso, págs. 18 y 71.

⁴ El *Single Business Portal* o *Sistema Unificad de Información* (“SUI”) es un sistema creado en virtud de la Ley 161 de 1 de diciembre de 2009, según enmendada, conocida como *Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, para la presentación y tramitación de solicitudes relacionadas a autorizaciones y permisos en Puerto Rico.

⁵ Véase *Resolución de Revisión Administrativa* en el Apéndice recurso, pág. 127.

la expedición del permiso de construcción en el año 2007, y por haber transcurrido transcurridos más de 10 años desde que se expidió el permiso del rótulo/anuncio.

De conformidad, el Recurrente sometió las fotografías solicitadas y una Resolución Corporativa en la que se autorizaba a un proyectista a representarlos ante la agencia. Además, presentó un *Memorando Explicativo Suplementario*,⁶ en el que solicitó que se tomara conocimiento sobre lo resuelto en la *Resolución de Revisión Administrativa Expedita* emitida el 27 de septiembre de 2021 por la agencia Recurrída, en el caso número 2020-306840-SDR-006700. Mediante esta, la agencia resolvió que los requerimientos de subsanación solicitados por la OGPe no eran aplicables a las solicitudes de renovación de marbete.

Por entender que los requerimientos de subsanación no habían sido corregidos, el 21 de diciembre de 2021, notificada el 14 de enero de 2022, la OGPe emitió *Resolución sobre Permiso de Construcción*, en la que denegó la Solicitud de permiso instada por B-Billboard.⁷ Inconforme, el 3 de febrero de 2022, B-Billboard acudió ante la División mediante *Solicitud de Revisión Administrativa*, número 2019-293043-SDR-007836. La aludida solicitud de revisión fue acogida el 11 de febrero de 2022,⁸ y se celebró vista administrativa el 5 de abril de 2022. En la vista, se presentó prueba pericial por el ingeniero Héctor Morales Vargas (“Ing. Morales Vargas”), quien fue admitido como perito especializado en rótulos y anuncios. Éste declaró, en lo pertinente, que el rótulo había estado en uso ininterrumpido desde que se aprobó el permiso y que las leyes aplicables solo requerían para la renovación del marbete la presentación de la certificación de

⁶ Apéndice recurso, págs. 20-22.

⁷ Apéndice recurso, pág. 30-40.

⁸ Véase *Notificación Acogiendo Solicitud de Revisión Administrativa*, Apéndice recurso, págs. 93-96.

solidez estructural, el pago de penalidad aplicable y el pago de renovación.⁹

El 12 de abril de 2022, el Oficial Examinador que condujo la vista recomendó que se declarara *Ha Lugar* la revisión y se autorizara la solicitud de renovación de marbete presentada por el Recurrente. A esos fines, consta que el Oficial Examinador le confirió credibilidad al testimonio del Ing. Morales Vargas en torno a que el *billboard* contaba con permiso de construcción desde el 2007, y que, conforme a la prueba presentada, el mismo había estado en operación desde ese momento, por lo que procedía la renovación.

Sin embargo, el 4 de mayo de 2022, la Jueza Administrativa de la División emitió y notificó *Resolución de Revisión Administrativa* recurrida, mediante la cual denegó la solicitud de revisión administrativa instada.¹⁰ Determinó que, no existía evidencia en el expediente que indicara que el *billboard* había estado en uso ininterrumpido desde la aprobación del último marbete expedido.

En desacuerdo, el 3 de junio de 2022, B-Billboard acudió ante esta Curia y le imputó a la agencia la comisión de los siguientes errores:

Erró la División de Revisiones Administrativas de la OGPe al confirmar la denegación de la renovación del marbete del billboard basándose en su conclusión de que el billboard no fue operado desde el 2007 aun cuando la prueba que obra en el expediente administrativo y a la cual el oficial examinador dio credibilidad, demuestra lo contrario.

Erró la División de Revisiones Administrativas de la OGPe al confirmar la denegación de la renovación del marbete del billboard utilizando como fundamento requerimientos inaplicables a este tipo de solicitudes.

En respuesta, el 1 de julio de 2022, la OGPe presentó su *Oposición a Recurso de Revisión*.

⁹ Véase *Informe de Vista*, Apéndice, págs. 118 – 119.

¹⁰ Apéndice, pág. 137.

Con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a exponer la normativa jurídica aplicable a la controversia de autos.

II.

A. Estándar de Revisión Judicial de las Determinaciones Administrativas

“Es norma reiterada en nuestro ordenamiento jurídico que los tribunales apelativos debemos conceder deferencia a las decisiones de las agencias administrativas”. *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 626 (2016). Esto se debe “a la experiencia y el conocimiento especializado que éstas poseen sobre los asuntos que se les han delegado”. *Íd.* Las determinaciones de una agencia administrativa gozan de una presunción de corrección. *Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde*, 202 DPR 117, 128 (2019). Al evaluar una determinación administrativa, los foros judiciales analizarán los aspectos siguientes: (1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) si las determinaciones de hecho que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial, y (3) si las conclusiones de derecho fueron correctas. *Capó Cruz v. Jta. de Planificación et al.*, 204 DPR 581, 591 (2020).

A tenor con lo anterior, los tribunales deben deferencia a las agencias administrativas salvo que: (1) las determinaciones no estén basadas en evidencia sustancial; (2) las conclusiones de derecho fueran incorrectas; (3) la agencia actuara de forma arbitraria, irrazonable o ilegal; o (4) que lesionara derechos fundamentales. *Super Asphalt v. AFI y otros*, 206 DPR 803, 14 (2021); *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, 201 DPR 26, 36 (2018). En ausencia de ello, “aunque exista más de una interpretación razonable de los hechos, procede que se valide la interpretación que realizó la agencia administrativa recurrida”. *Super Asphalt v. AFI y otros, supra; ECP Incorporated v. OCS*, 205 DPR 268 (2020).

Aun así, “las determinaciones de derecho pueden ser revisadas en su totalidad”. *Capó Cruz v. Jta. de Planificación et al., supra.*

En cuanto a la adjudicación de controversias, es norma reiterada que en el ámbito administrativo se puede asignar a un oficial examinador para atender la querrela, recibir prueba y rendir un informe. Este Oficial Examinador tendrá el deber de adjudicar la controversia a base de la prueba que obra en el expediente administrativo. *Com. Seg. v. Real Legacy Assurance*, 179 DPR 692 (2010). Por otro lado, las conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe de un oficial examinador no obligan a la agencia, por lo que el Juez Administrador podrá acoger las partes que considere correctas al adjudicar el caso. *Misión Ind. P.R. v. J.C.A.*, 145 DPR 908 (1988); *Henríquez v. Consejo Educación Superior*, 120 DPR 194 (1984).

B.

La *Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, Ley Núm. 161 de 1 de diciembre de 2009, según enmendada, 23 LPRA sec. 9011 *et seq.*, (“Ley Núm. 161”), establece el marco legal y administrativo sobre solicitudes, evaluaciones, concesiones y denegación de permisos que inciden en el desarrollo económico de Puerto Rico. El Artículo 11.1 de la precitada Ley Núm. 161, *supra*, creó la División de Revisiones Administrativas como organismo adscrito a la Oficina de Gerencia de Permisos (“OGPe”), permitiendo la revisión de las actuaciones y determinaciones de la propia OGPe. 23 LPRA sec. 9021m.

El Artículo 9.6 de la precitada Ley Núm. 161, *supra*, establece lo siguiente:

A los fines de esta Ley, los permisos son de naturaleza *in rem*. En ningún caso se requerirá la expedición de un nuevo permiso, siempre y cuando el uso autorizado, permitido o no conforme legal, continúe siendo de la misma naturaleza y **no sea interrumpido por un período mayor de dos (2) años**. [...]. 23 LPRA sec. 9019e. (Énfasis nuestro).

Por su parte, la *Ley Uniforme de Rótulos y Anuncios de Puerto Rico de 1999*, Ley Núm. 355 de 22 de diciembre de 1999, según enmendada, 9 LPRA sec. 51 *et seq.* (“Ley Núm. 355”), contiene las normas necesarias para solicitar, tramitar y expedir permisos para rótulos y anuncios en Puerto Rico. En su Artículo 23(d), se establecen los siguientes requisitos para expedir permisos:

[a]nualmente ARPE emitirá un nuevo marbete para cada rótulo o anuncio al cual se le haya otorgado permiso. [...] Cada cinco (5) años a partir de la fecha de expedición del permiso de rótulo o anuncio se presentará junto con la solicitud de renovación del marbete una certificación de un ingeniero o arquitecto a los efectos de que el rótulo o anuncio está en buenas condiciones y conserva su seguridad estructural. 9 LPRA sec. 54

De otro lado, la sección (f) del precitado el Artículo 23, indica que “[m]ientras no se renueve el marbete del rótulo o anuncio el mismo se considerará como un rótulo o anuncio sin permiso y estará sujeto a lo dispuesto en esta Ley para tales casos”. *Íd.*

III.

Expuesto el marco jurídico y ponderados los argumentos presentados por las partes, procedemos a resolver la controversia ante nos. Por estar íntimamente relacionados los errores señalados, procederemos a discutirlos en conjunto.

En el presente recurso, la parte aquí Recurrente, B-Billboards, alega que, la División actuó de manera irrazonable, arbitraria y *ultra vires* al declarar *No Ha Lugar* la revisión administrativa instada. Arguye que la aludida determinación descartó e ignoró la evidencia que obra en el expediente administrativo del caso y requirió documentación inaplicable para la renovación del marbete. Sostuvo la Recurrente que, ante la situación fáctica ante nuestra consideración, no aplican los siguientes requisitos: solicitud de evidencia de operación ininterrumpida, endoso de la Junta de Calidad Ambiental, endoso

de la Autoridad de Carreteras y Transportación, ni los planos aprobados para el permiso de construcción.

Por su parte, la OGPe arguye que, en el presente caso, la agencia tiene la facultad de solicitar información adicional a lo dispuesto en el Art. 23(d) de la Ley Núm. 355, *supra*. Ello en consecuencia a que habían transcurrido quince (15) años del último permiso expedido, y tampoco obraba en el expediente evidencia alguna sobre la operación del mismo por un término mayor a diez (10) años. Como corolario de ello, la OGPe estaba facultada por ley para requerir información adicional que les permitiera corroborar la ubicación y operación del *billboard*.

No empece al testimonio vertido por el Sr. Morales Vargas en la vista celebrada ante el Oficial Examinador sobre que el letrero había sido utilizado desde la concesión del permiso en 2007, la Jueza Administradora no le concedió valor probatorio y determinó que no se demostró adecuadamente el uso continuo del referido *billboard*. Conforme a la normativa jurídica aplicable al caso de marras, precisa destacar que el hecho que el Oficial Examinador haya concedido valor probatorio al testimonio vertido por la parte Recurrente no implica que el Juez Examinador que adjudique el caso se encuentre obligado a acoger la recomendación emitida en el informe rendido. Recordemos que las conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe de un oficial examinador no obligan a la agencia, por lo que el Juez Administrador podrá acoger las partes que considere correctas al adjudicar el caso. *Misión Ind. P.R. v. J.C.A., supra*.

Surge del expediente ante nuestra consideración que el último permiso aprobado por la OGPe en cuanto al aludido *billboard*, fue el permiso de construcción emitido en el año 2007. Posteriormente, en el año 2018, el rótulo fue adquirido por la parte Recurrente y no fue hasta el año 2021 que presentaron, a través

del sistema SBP, la aludida solicitud de renovación de marbete. Ante la falta de trámites en el expediente ante la OGPe relacionados al rótulo en controversia, conforme requiere el Art. 23(f) de la Ley Núm. 355, *supra*, es razonable que como parte de la evaluación de la solicitud de renovación de permiso para la instalación de rótulos y anuncios se requiera información adicional, a los fines de determinar si en efecto el aludido rótulo ha sido o no utilizado ininterrumpidamente desde el 2007. A esos efectos, B-Billboard no demostró que la parte recurrida actuó de manera arbitraria o ilegal, o en forma tan irrazonable que su actuación constituyó un abuso de discreción. Establecido lo anterior, la determinación de la División amerita nuestra deferencia al estar fundamentada en el expediente y el derecho vigente.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, **confirmamos** la *Resolución* recurrida.

Lo acordó y manda el Tribunal, y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones. La Jueza Birriel Cardona disiente sin opinión escrita.

LCDA. LILIA M. OQUENDO SOLÍS
Secretaria del Tribunal de Apelaciones