

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL II

CCCC SERVICE STATION
CORP.

Recurrente

Vs.

OFICINA DE GERENCIA DE
PERMISOS; JORGE W. MUÑOZ
MARCIAL Y MYRNA T. ROMÁN
LEBRÓN P/C ING. CAMILO
ALMEYDA EURITE

Recurridos

KLRA202300006

Revisión
administrativa
procedente de la
Oficina de
Gerencia de
Permisos

Caso Núm.:
2018-216457-CCO-
007845

Sobre: Consulta
de construcción
para estación de
gasolina

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Romero García y la Juez Méndez Miró

Méndez Miró, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 22 de febrero de 2023.

CCCC Service Station, Corp. (CCCC) solicita que este Tribunal revise la *Resolución* que emitió la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) el 6 de diciembre de 2022. En esta, la OGPe declaró no ha lugar la *Solicitud de Revisión Administrativa* que presentó CCCC.

Se confirma el dictamen de la OGPe.

I. Tracto Procesal

El 6 de octubre de 2021, el Sr. Jorge W. Muñoz Marcial y la Sra. Myrna T. Román Lebrón, por conducto del Ing. Camilo Almeyda Eurite (parte proponente), presentaron ante la consideración de la OGPe una *Solicitud de Consulta de Construcción* Número 2018-216457-CCO-007845 dirigida a establecer una nueva estación de gasolina en el Municipio de Guánica.¹

¹ La propiedad donde se propone construir la estación de gasolina está sita en la Carretera 116 del Barrio Montalva en el Municipio de Guánica, Puerto Rico. No obstante, del expediente administrativo surgen inconsistencias en cuanto al kilómetro correspondiente de la referida vía. Se ha hecho referencia al Kilómetro 16.3, 17.0, 17.3 y 17.7. Ante dicha realidad, amerita señalar que la dirección que surge de la *Solicitud de Consulta de Construcción*, la cual da paso a la presente controversia, es la siguiente: KM 17.0 CARR 116 BO. MONTALVA PREDIO 1. *Recurso de Revisión Judicial*, Apéndice 13.

El 11 de mayo de 2022, se celebró la correspondiente Vista Pública. En esa misma fecha, CCCC cursó un comunicado a la OGPe mediante el cual hizo constar que interesaba participar de los procedimientos en calidad de opositor. Así, notificó que estaría compareciendo a la Vista Pública pautada para ese mismo día. Solicitó, además, acceso al expediente administrativo y la concesión de un término para someter comentarios por escrito.²

Luego de varios trámites procesales, el 18 de julio de 2022, la OGPe emitió una *Resolución*³ en la que consideró FAVORABLE la consulta de construcción que presentó la parte proponente.

En desacuerdo, el 8 de agosto de 2022, CCCC presentó una *Solicitud de Revisión Administrativa* ante la OGPe.⁴ Ante ello, el 23 de agosto de 2022, la OGPe emitió la *Notificación Acogiendo Solicitud de Revisión Administrativa*⁵ Número 2022-452459-SDR-009990. Poco después, el 25 de agosto de 2022, se señaló una *Vista de Revisión* para el 13 de septiembre de 2022.⁶

Luego de haberse celebrado la correspondiente *Vista de Revisión* y transcurrido otros sucesos procesales, el 6 de diciembre de 2022, la OGPe emitió una *Resolución de Revisión Administrativa*.⁷ Concluyó que, luego de haber examinado la totalidad del expediente, no se justificaba revocar la determinación inicial. Sostuvieron que, a pesar de que era a CCCC a quien le correspondía probar que la agencia erró en su determinación, la CCCC no

² *Recurso de Revisión Judicial*, Apéndice 11.

³ *Íd.*, Apéndice 7.

⁴ *Íd.*, Apéndice 6.

⁵ *Íd.*, Apéndice 5.

⁶ *Íd.*, Apéndice 4.

⁷ *Íd.*, Apéndice 1.

demonstró que la OGPe obró de forma arbitraria o caprichosa, en el ejercicio de su discreción.

Inconforme, el 9 de enero de 2023, CCCC compareció ante este Tribunal mediante *Recurso de Revisión Judicial* y levantó los siguientes señalamientos de error:

ERRÓ LA [OGPe] AL EVALUAR Y DECLARAR FAVORABLE LA CONSULTA DE CONSTRUCCIÓN BAJO EL REGLAMENTO CONJUNTO 2020, DECLARADO NULO.

ERRÓ LA [OGPe] AL DETERMINAR QUE LA PARTE PROPONENTE CUMPLIÓ CON EL REQUISITO DE NOTIFICACIÓN A LOS COLINDANTES Y OTRAS PARTES INTERESADAS.

ERRÓ LA [OGPe] AL ACEPTAR EL ESTUDIO DE VIABILIDAD DE LA PARTE PROPONENTE A PESAR DE ESTE INCUMPLIR CON EL REGLAMENTO CONJUNTO 2020.

ERRÓ LA [OGPe] AL ACEPTAR EL MEMORIAL EXPLICATIVO QUE NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS DEL REGLAMENTO CONJUNTO 2020.

ERRÓ LA [OGPe] AL NO TOMAR CONOCIMIENTO JUDICIAL SOBRE LA TITULARIDAD DE LOS PREDIOS COLINDANTES.

En suma, CCCC señala varias deficiencias en el proceso de solicitud de consulta de construcción. Planteó la nulidad del *Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios*⁸ (Reglamento Conjunto 2020) y, a su vez, apunta al incumplimiento con sus disposiciones por parte de la parte proponente. Además, alega defectos en la notificación a los colindantes y falta de notificación a partes interesadas.

El 12 de enero de 2023⁹, este Tribunal emitió una *Resolución*. Concedió a la OGPe un término de treinta (30) días para presentar su alegato en oposición.

⁸ Reglamento Núm. 9233 del 2 de diciembre de 2020.

⁹ Esta *Resolución* fue notificada a las partes el 18 de enero de 2023.

Así, el 31 de enero de 2023, compareció la OGPe mediante un escrito que intituló *Desestimación [y] Oposición a Revisión Administrativa* (Oposición). Primero, la OGPe planteó que, para propósitos legales y reglamentarios, CCCC no se puede considerar como una parte afectada por su determinación por lo que, a su juicio, no cuenta con la legitimación activa para acudir ante este Tribunal. Este Tribunal declara la referida solicitud de desestimación sin lugar.

En cuanto a los méritos del recurso que presentó CCCC, indicó que la validez del Reglamento Conjunto 2020 es un asunto que se encuentra *subjudice*. Además, sostuvo, en suma, que la tramitación de su solicitud de consulta de construcción cumplió con los requisitos que contempla nuestro ordenamiento.

Ante dicha comparecencia, el 8 de febrero de 2023, CCCC presentó una *Solicitud de Desglose por Incumplimiento con las Reglas 62 y 68 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones*. En síntesis, alegó que la notificación de la Oposición se realizó al día siguiente de su radicación, por lo que fue tardía. Además, sostuvo que no se notificó el referido alegato a todas las partes, conforme requiere el Reglamento de este Tribunal. Por ello, solicitó el desglose de la Oposición. Este Tribunal declara la solicitud de desglose sin lugar y resuelve en los méritos.

Por su parte, el 17 de febrero de 2023, compareció ante este Tribunal la parte proponente mediante *Alegato en Oposición a Recurso de Revisión y Solicitud de Desestimación*. En síntesis, alegó que la tramitación de la Solicitud de Consulta de Construcción contó con el estricto cumplimiento de todos y cada uno de los

requisitos establecidos por las leyes y reglamentos aplicables. Entendió que CCCC falló en presentar prueba suficiente que demostrase que se incumplió con dichos requisitos.

Además, sostuvo que CCCC nunca solicitó intervención en el procedimiento administrativo ante la OGPe, por lo que no cuenta con legitimación activa para incoar un recurso de revisión judicial. Ante ello, adujo que este Tribunal carece de jurisdicción para atender el presente recurso y solicitó la desestimación del *Recurso de Revisión Judicial* presentado por CCCC. Este Tribunal, igualmente, declara la referida solicitud de desestimación sin lugar.

Con el beneficio la comparecencia de ambas partes, se resuelve.

II. Marco Legal

A. Revisión Judicial

Como se sabe, las determinaciones de las agencias administrativas están sujetas al proceso de revisión judicial del Tribunal de Apelaciones. *AAA v. UIA*, 200 DPR 903, 910 (2018); Art. 4.006 de la Ley de la Judicatura, Ley Núm. 201-2003, 4 LPRÁ sec. 24y. Por tal razón, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), 3 LPRÁ sec. 9601 et seq., autoriza que se solicite a este Tribunal la revisión judicial de decisiones adjudicativas finales de las agencias administrativas. *Íd.* sec. 9672.

La función de la revisión judicial es asegurar que los organismos administrativos actúen conforme a las facultades concedidas por ley. *Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property*, 173 DPR 998, 1015 (2008). En particular, la revisión judicial permite que este

Tribunal evalúe si los foros administrativos han cumplido con los mandatos constitucionales que gobiernan su función como, por ejemplo, que garanticen los requerimientos del debido proceso de ley que le asisten a las partes. *Íd.* Así, “[l]a revisión judicial garantiza a los ciudadanos un foro al que recurrir para vindicar sus derechos y obtener un remedio frente a las actuaciones arbitrarias de las agencias”. *Íd.*

Ahora bien, el ámbito de revisión judicial de dichas determinaciones administrativas está sujeto a ciertos límites. *AAA v. UIA, supra*. Primeramente, las determinaciones administrativas gozan de una presunción de legalidad y corrección, la cual subsiste mientras no se produzca suficiente prueba para derrotarla. *Batista, Nobbe v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012). El criterio rector al momento de pasar juicio sobre una decisión de un foro administrativo es la razonabilidad de la actuación de la agencia. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2005).

Por tanto, la revisión judicial se limita a evaluar si la agencia actuó de manera arbitraria, ilegal o irrazonable, constituyendo sus acciones un abuso de discreción. *Torres v. Junta de Ingenieros*, 161 DPR 696, 708 (2004). El alcance de revisión de las determinaciones administrativas se ciñe a determinar: (1) si el remedio concedido por la agencia fue el apropiado; (2) si las determinaciones de hecho de la agencia están basadas en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo¹⁰; y (3) si las

¹⁰ En cuanto a la determinación de sustancialidad, se ha señalado que es aquella evidencia “que una mente razonable pueda aceptar como adecuada para sostener una conclusión”. *JP Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 187 (2009).

conclusiones de derecho fueron las correctas. *Torres Rivera v. Policía de Puerto Rico*, 196 DPR 606, 627 (2016); 3 LPRA sec. 9675.

Asimismo, opera una norma de deferencia a las determinaciones administrativas que exige que no se reemplace el criterio especializado característico de las agencias por el de los tribunales. *López Borges v. Adm. Corrección*, 185 DPR 603, 626-627 (2012). Por tanto, el tribunal está obligado a considerar la especialización y experiencia de la agencia, diferenciando entre las cuestiones de interpretación estatutaria y las cuestiones propias de la discreción o pericia administrativa. *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 78 (2004).

No obstante, esta doctrina no constituye un dogma inflexible que impide la revisión judicial si no existen las condiciones que sostienen la deferencia. Cuando la interpretación que hace la agencia de un estatuto produce resultados inconsistentes o contrarios al propósito de la ley, o afecta sustancialmente derechos fundamentales, el criterio administrativo claramente no puede prevalecer. *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. P.R.*, 144 DPR 425, 436 (1997). Tal incumplimiento justifica la intervención judicial porque pone de manifiesto que hay una falta de entendimiento del objetivo y de la política pública a ser alcanzada y desarrollada por el organismo administrativo. Demetrio Fernández Quiñones, *Derecho Administrativo y Ley Uniforme de Procedimientos Administrativos*, 505 (Ed. Forum, 1993).

Por otro lado, las conclusiones de derecho de una agencia "serán revisables en todos sus aspectos". *Torres*

Rivera v. Policía de PR, supra; 3 LPRA sec. 2175. Si bien opera la doctrina de deferencia, en particular, cuando se trata de aquellas leyes y reglamentos que le corresponde a la agencia poner en vigor, ésta cede si la agencia "(1) erró al aplicar la ley; (2) actuó arbitraria, irrazonable o ilegalmente; o (3) lesionó derechos constitucionales fundamentales". *Íd.*, pág. 628.

B. Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico

La *Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, Ley Núm. 161-2009, según enmendada, 23 LPRA sec. 9011 *et seq.*, se creó para establecer el marco legal y administrativo que regularía la solicitud, evaluación, concesión y denegatoria de permisos en Puerto Rico. La política pública de esta Ley es:

[...] mejorar la calidad y eficiencia en la administración de los procesos de evaluación de solicitudes para el otorgamiento, autorización o denegación de licencias, inspecciones, querellas, certificaciones, consultas, autorizaciones y cualquier trámite necesario o que incida de forma alguna en la operación de un negocio en Puerto Rico, así como determinaciones finales y permisos para desarrollos de proyectos de construcción. 23 LPRA sec. 9011 nota.

A través de esta ley se creó la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) como una Secretaría Auxiliar del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio. Artículo 2.1 de la Ley Núm. 161-2009, 23 LPRA sec. 9012. A dicho organismo gubernamental se le designó la tarea de emitir determinaciones finales, permisos, licencias, inspecciones, certificaciones y cualquier otra autorización o trámite relacionado. Exposición de Motivos de la Ley Núm. 161-2009, *supra*.

A tales efectos, la Ley Núm. 161-2009 configuró una Junta Adjudicativa, adscrita a la OGPe, cuyos deberes,

facultades y funciones generales serían: (a) evaluar y adjudicar solicitudes de carácter discrecional; (b) evaluar y adjudicar asuntos en áreas no calificadas; (c) celebrar vistas; (d) hacer modificaciones o imponer cualquier condición necesaria para la aprobación de una solicitud; y (e) descargar cualquier otra función que se le delegue en el estatuto. Artículo 6.3 de la Ley Núm. 161-2009, 23 LPRA sec. 9016(g).

C. Reglamento Conjunto 2020

La Ley Núm. 161-2009 ordenó la preparación y adopción de un Reglamento Conjunto, el cual, en lo pertinente, estableciera la evaluación y expedición de permisos y recomendaciones que involucrarán obras de construcción y usos de terrenos. Art. 15.1 de la Ley Núm. 161-2009, 23 LPRA sec. 9025. Ante ello, se creó el Reglamento Núm. 9233 del 2 de diciembre de 2020, conocido como el *Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios* (Reglamento Conjunto 2020).

En lo pertinente a la controversia que este Tribunal examina, el Reglamento Conjunto 2020 dispone sobre la notificación que corresponde diligenciar cuando se propone una solicitud de consulta de construcción ante la OGPe.

Referente a la debida notificación a los colindantes sobre la radicación de una solicitud, el Reglamento Conjunto 2020 dispone que:

- a. Toda solicitud para un asunto discrecional bajo la jurisdicción de la OGPe o de Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la III, tendrá que ser notificada por el solicitante a los colindantes de la propiedad donde se propone la acción, cumpliendo con la Regla 2.1.7

(Notificaciones) y la Sección 2.1.9.7 (Colindantes) en un periodo no mayor de cinco (5) días siguientes a la radicación de la solicitud.

- b. Dicha notificación se hará mediante correo certificado.
- c. El solicitante tendrá que cargar al sistema copia de los correos certificados dentro de los próximos cinco (5) días de haber enviado los mismos. Sección 2.2.2.2 del Reglamento Conjunto.

Por su parte, la Sección 2.2.2.3 del Reglamento Conjunto 2020 dispone que en "aquellos casos en que no se pueda localizar a algún colindante por los medios ordinarios se deberá cumplir con la Sección 2.1.9.8". A la luz de dicha indisponibilidad, se establece que "se entenderá como notificación adecuada aquella enviada por el solicitante a la dirección de los colindantes que obran en el CRIM, en cuyo caso, deberá anejar evidencia en el expediente digital de envío por correo certificado". Sección 2.1.9.8 del Reglamento Conjunto.

En lo concerniente a la debida notificación de las vistas públicas, la Sección 2.1.10.3 del Reglamento Conjunto 2020 reza lo siguiente:

- a. La JP, la OGPe, la Junta Adjudicativa o los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la III, notificarán las vistas públicas según la Regla 2.1.7 (Notificaciones) a los dueños de propiedades colindantes con la propiedad objeto de la solicitud, cumpliendo con la Sección 2.1.9.7 (Colindantes) y Sección 2.1.9.8 (Método de Notificación) a todas las partes ya reconocidas, a sus representantes autorizados e interventores.
- b. La notificación se efectuará con no menos de quince (15) días de anticipación a la fecha pautada para la celebración de la vista, salvo que por causa debidamente justificada y consignada en la notificación, sea necesario acortar dicho período.
- c. El solicitante tendrá que cargar al sistema la siguiente información:

1. Lista certificada con los nombres y direcciones postales que obran en el CRIM de todos los dueños de propiedades que colindan con la propiedad objeto de la solicitud, preferiblemente incluyendo el correo electrónico, cumpliendo con la Regla 2.1.7 (Notificaciones) y la Sección 2.1.9.7 (Colindantes).
 2. Cuando no sea posible obtener el nombre, la dirección o correo electrónico de un colindante, se cumplirá con lo establecido en la Sección 2.1.9.8 (Método Alternativo de Notificación).
- d. Las notificaciones contendrán la siguiente información:
1. Fecha, hora y modo en que se celebrará la vista, así como su naturaleza y propósito.
 2. Advertencia de que las personas podrán participar asistidas de abogados, pero no estarán obligadas a estar así representadas, incluyendo los casos de corporaciones y sociedades, conforme a la Ley 38-2017.
 3. Cita de la disposición legal o reglamentaria que autoriza la celebración de vista.
 4. Referencia a las disposiciones legales o reglamentarias presuntamente infringidas, y los hechos constitutivos de tal infracción.
 5. Apercebimiento de las medidas que la agencia podrá tomar si una parte ya reconocida no comparece a la vista pública.
 6. Advertencia de que la vista pública no podrá ser suspendida, salvo por justa causa, conforme a la Sección 2.1.10.9 de este Capítulo.

Asimismo, la Sección 2.1.10.4 del Reglamento Conjunto 2020 añade que:

- a. El solicitante publicará un aviso en un periódico de circulación general en Puerto

Rico, con no menos de quince (15) días de antelación a la fecha de vista.

[...]

- d. El aviso de vista pública deberá contener la siguiente información:
 1. Resumen o explicación breve de los propósitos de la propuesta acción, además, se podrá incluir la dirección física donde ubique la propuesta acción.
 2. Una cita de la adopción legal que autoriza dicha acción.
 3. La forma, el sitio, los días y las horas en que se podrán someter comentarios por escrito o por correo electrónico.
 4. Indicar el lugar físico y la dirección electrónica donde estará disponible al público el expediente de la solicitud.

De igual manera, el Reglamento Conjunto 2020 exige que, ante la presentación de una solicitud de trámite discrecional ante la OGPe, el solicitante instale un rótulo en la entrada principal de la propiedad donde se llevará a cabo la obra. Sección 2.1.9.12 del Reglamento Conjunto 2020. En cuanto a sus requisitos, se establece que:

[...]

- b. Para asuntos discrecionales, dicho rótulo deberá ser instalado en un periodo no mayor de treinta (30) días a partir de la radicación de la solicitud. [...]
- c. Este rótulo permanecerá en dicho lugar hasta que culmine la actividad autorizada. De no cumplirse con este requisito, no se podrá efectuar la obra.
- d. Una vez instalado el rótulo requerido, el solicitante deberá acreditar dicha instalación, mediante documento escrito en el cual certifique que el mismo se instaló conforme a lo dispuesto en esta sección, dicha evidencia deberá presentarse durante los próximos tres (3) días de haber sido instalado el rótulo.

- e. El incumplimiento con la obligación de colocar el rótulo, según se dispone en esta Sección y el Artículo 9.9 de la Ley 161-2009, según enmendada, se entenderá como un defecto de notificación.
- f. El rótulo se colocará en la entrada principal, sea esta vehicular o peatonal de manera paralela a las vías públicas contiguas al solar en un lugar que sea cómodamente visible desde la vía pública. Para los solares contiguos a más de una vía pública se colocará un (1) rótulo frente a cada vía. Estos no podrán invadir o proyectarse sobre los terrenos de las vías públicas y estarán ubicados totalmente dentro de los límites del solar.
- g. Cualquier incumplimiento con la presente Sección implicará el archivo de la solicitud.
- h. El rótulo deberá cumplir con las siguientes especificaciones:
 - 1. Número de solicitud
 - 2. Tipo de solicitud presentada
 - 3. Tipo de proyecto propuesto
 - 4. Dueño y proponente de la obra
 - 5. Dirección postal y electrónica de la OGPe, JP, o Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la III para recibir comentarios sobre la solicitud.
- i. Tamaño del rótulo:
 - 1. Para las consultas de ubicación y variación de uso, el rótulo será de tamaño no menor de cuatro (4') pies de alto por ocho (8') pies de ancho (4' x 8'), con letras negras sobre un fondo blanco, que sea legible desde la vía pública.
 - 2. Los demás casos deberán tener un tamaño mínimo de 2' x 4' con letras negras sobre un fondo blanco, que sea legible desde la vía pública. *Íd.*

Por último, en su Sección 2.1.10.5, el Reglamento Conjunto 2020 decreta, además, que "con no menos de quince (15) días con antelación a la vista pública, en el rótulo previamente instalado en la propiedad, el

solicitante deberá añadirle la fecha, hora y modo en que se celebrará la vista”.

De otra parte, la Sección 2.2.2.5 del Reglamento Conjunto 2020 regula los criterios de evaluación que deben emplearse ante solicitudes de carácter discrecional ante la OGPe. Se establece que la OGPe tramitará y resolverá las solicitudes de asuntos discrecionales tomando en consideración lo siguiente, según aplique:

a. Se deberá someter un memorial explicativo que incluya, pero sin limitarse a lo siguiente:

1. Localización específica del proyecto.
2. Usos existentes en el sector.
3. Recomendaciones de las Unidades de Permisos de la OGPe.
4. Recomendaciones del Director de la DECA.
5. Reglamentos de la OGPe.
6. Códigos de Construcción adoptados por la OGPe.
7. Ley 161-2009, según enmendada - Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico
8. Ley Núm. 75 de 24 de junio de 1975, según enmendada - Ley Orgánica de la Junta de Planificación.
9. Ley 107-2020 - Código Municipal de Puerto Rico.
10. Ley 416-2004, según enmendada - Ley sobre Política Pública Ambiental.
11. Plan Integral de Desarrollo Estratégico Sostenible de Puerto Rico (PIDES, PR).
12. Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico.
13. Planes de Usos de Terrenos, Especiales y Regionales.
14. Planes de Ordenación Territorial.
15. Mapas de Zonificación o Calificación.

16. Áreas Especiales de Riesgos a Inundación.
17. Disponibilidad de Infraestructura física.
18. Rasgos topográficos.
19. Condición del subsuelo.
20. Riesgos a deslizamientos
21. Situación de la infraestructura física y social en el lugar (calles, acueductos y alcantarillado, energía eléctrica, transportación, recogido de basura, servicio policiaco y otros).
22. Densidad poblacional.
23. Condiciones ambientales.
24. Distancia entre los terrenos y las áreas construidas.
25. Importancia agrícola, ambiental o turística de los terrenos.
26. Otras condiciones sociales, económicas y físicas análogas

Finalmente, las solicitudes relacionadas a las estaciones de gasolina están reguladas por las disposiciones del Capítulo 8.8 del Reglamento Conjunto 2020. En lo pertinente al recurso ante este Tribunal, la Sección 8.8.1.4 establece que toda solicitud para una nueva estación de gasolina deberá ser acompañada de un estudio de viabilidad que demuestre la necesidad y conveniencia del establecimiento de la misma.

Dicho estudio deberá considerar, con respecto al sector dentro del perímetro de 1,600 metros radiales, los siguientes aspectos:

1. La concentración poblacional.
2. La concentración [d]el tránsito vehicular, de los residentes en el área de mercado.
3. Intensidad de los usos comerciales, industriales e institucionales.
4. Negocios similares existentes dentro del sector.

5. Impacto anticipado del nuevo establecimiento sobre aquellos de naturaleza similar existentes dentro de dicho perímetro.
6. La forma de operación de la nueva estación, esto es, si es de tipo convencional o de autoservicio.
7. Análisis de tránsito que considere la demanda a satisfacer de los residentes en el área de mercado, el tránsito esperado y el impacto sobre las vías existentes.
Sección 8.8.1.4 del Reglamento Conjunto 2020.

Además, se debe considerar la cercanía a áreas naturales protegidas, y cuerpos hídricos superficiales y subterráneos, así como cualesquiera otros factores relevantes que merezcan consideración en relación con la propuesta estación de gasolina. *Íd.*

D. Conocimiento Judicial

La Regla 201 de Evidencia, 32 LPRA AP. VI R. 201, establece lo relacionado a la toma de conocimiento judicial de hechos adjudicativos. Dicha regla dispone:

- (A) Esta Regla aplica solamente al conocimiento judicial de hechos adjudicativos.
- (B) El Tribunal podrá tomar conocimiento judicial solamente de aquel hecho adjudicativo que no esté sujeto a controversia razonable porque:
 - (1) Es de conocimiento general dentro de la jurisdicción territorial del Tribunal, o
 - (2) Es susceptible de corroboración inmediata y exacta mediante fuentes cuya exactitud no puede ser razonablemente cuestionada.
- (C) El Tribunal podrá tomar conocimiento judicial a iniciativa propia o a solicitud de parte. Si es a solicitud de parte y ésta provee información suficiente para ello, el Tribunal tomará conocimiento judicial.
- (D) Las partes tendrán derecho a ser oídas en torno a si procede tomar conocimiento

judicial. De no haber sido notificada oportunamente por el Tribunal o por la parte promovente, la parte afectada podrá solicitar la oportunidad de ser oída luego de que se haya tomado conocimiento judicial.

(E) El Tribunal podrá tomar conocimiento judicial en cualquier etapa de los procedimientos, incluyendo la apelativa.

(F) En casos criminales ante Jurado, la Jueza o el Juez instruirá a las personas miembros del Jurado que pueden, pero no están obligados a aceptar como concluyentes cualquier hecho del cual haya sido tomado conocimiento judicial.

Los hechos adjudicativos son "los hechos que están en controversia de acuerdo con las alegaciones de las partes y del derecho sustantivo que rige el asunto". *Pérez v. Mun. de Lares*, 155 DPR 697, 704 (2001). Los tribunales podrán tomar conocimiento judicial de aquellos hechos que son susceptibles de determinación exacta e inmediata recurriendo a fuentes cuya razonabilidad no es cuestionada. *Asoc. de Periodistas v. González*, 127 DPR 704, 713 (1991).

Asimismo, la referida disposición establece una distinción entre el conocimiento judicial permisible y el conocimiento judicial mandatorio. *Íd.* En resumidas cuentas:

una vez se determina afirmativamente que los hechos son de conocimiento general o que pueden comprobarse de forma inmediata o exacta, el tribunal puede tomar conocimiento judicial motu proprio o a solicitud de parte. Si lo hace motu proprio, estamos ante una situación de conocimiento judicial permisible. Si media solicitud de parte y ésta pone al tribunal en posición de tomar conocimiento judicial, el tribunal está en la obligación de así hacerlo. Ante esta situación el conocimiento judicial se hace mandatorio. *Íd.*, pág. 715.

En otras palabras, el promovente tiene el peso de persuadir al tribunal sobre la indisputabilidad de los

hechos adjudicativos sobre los que se pretende tomar conocimiento judicial. *Pérez v. Mun. de Lares, supra*, pág. 705.

No obstante, es importante destacar que el inciso (e) de la Sección 3.13 de la LPAU establece que las Reglas de Evidencia no serán aplicables a las vistas administrativas. Sin embargo, los principios fundamentales de evidencia se podrán utilizar para lograr una solución rápida, justa y económica del procedimiento. 3 LPRA sec. 9653(e).

A la luz de la normativa expuesta, se resuelve.

III. Discusión

En suma, CCCC sostiene que existen varias deficiencias en el proceso de solicitud de consulta de construcción que ameritan revocar la *Resolución* de la OGPe. Entre ellas, señala la nulidad del Reglamento Conjunto 2020 y, a su vez, apunta al incumplimiento con sus disposiciones por parte de la parte proponente. Asimismo, aduce defectos en la notificación a los colindantes y falta de notificación a partes interesadas.

Por su parte, la OGPe, al igual que la parte proponente, entiende que la solicitud de consulta de construcción no adolece de incumplimiento de los requisitos que contempla la reglamentación aplicable.

Según se indicó en la Sección II (A), a este Tribunal lo controla una norma de deferencia administrativa de la cual solo podrá alejarse cuando la determinación de la agencia sea arbitraria, ilegal o irrazonable. Ello no sucedió aquí. Veamos.

En su primer señalamiento de error, CCCC plantea que cualquier determinación que fundamente en el

Reglamento Conjunto 2020 es nula. Se ampara en determinaciones anteriores de Paneles Hermanos.¹¹ Al respecto, el Artículo 4.005 de la *Ley de la Judicatura de 2003*, Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003 (Ley 201-2003), 4 LPRA sec. 24x, establece que “[l]as sentencias y resoluciones del Tribunal de Apelaciones estarán fundamentadas, serán publicables y podrán ser citadas con carácter persuasivo”.¹² En otras palabras, las determinaciones de este Tribunal no crean precedentes jurídicos. En nuestro ordenamiento legal, solo compete al tribunal de última instancia en Puerto Rico, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, la facultad de pautar y unificar el Derecho.¹³

De entrada, el 6 de julio de 2021, el Tribunal Supremo de Puerto Rico expidió un auto de *certiorari* que presentó la OGPe en el caso *Fideicomiso de Conservación de Puerto Rico y Para la Naturaleza, Inc. v. ELA y otros*, CC-2021-0418. A la fecha, la resolución del caso continúa pendiente ante el Foro Máximo, por lo que el decreto de nulidad adolece de finalidad y firmeza.

Por otro lado, los recursos discrecionales que el Tribunal Supremo deniega expedir¹⁴ no reflejan necesariamente la postura de la última instancia judicial, en los méritos, ni son vinculantes.¹⁵

Amerita señalar, además, que ante este escenario, el 28 de enero de 2022, emitida el 31 del mismo mes, la

¹¹ Véase, *Fideicomiso de Conservación de Puerto Rico y para la Naturaleza, Inc. v. ELA y otros*, KLRA202100047; *Comité Pro-Seguridad ARRAQ y ARESPA y otro v. Junta de Planificación*, KLRA202100044.

¹² Véase, además, Regla 11 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones. 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 11 (D).

¹³ Véase, Art. V, Sec. 3, Constitución de Puerto Rico, LPRA, Tomo 1; Art. 3.0001 de la Ley 201-2003, 4 LPRA sec. 24r.

¹⁴ Véase, CC-2021-0296 y CC-2021-0310.

¹⁵ Regla 44 (d) del Reglamento del Tribunal Supremo de Puerto Rico, 4 LPRA Ap. XXI-A, R. 44 (d).

Junta de Planificación adoptó la *Resolución Núm. JPI-39-09-2022*. La Agencia se expresó referente a los asuntos pendientes de adjudicación ante el Tribunal Supremo, junto a la necesidad de impartir certeza a las operaciones diarias de la OGPe. Así, la Junta de Planificación razonó que:

A tenor con lo anterior, la Junta de Planificación, 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 jurisdicción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, hasta tanto y en cuanto el Tribunal de Puerto Rico se exprese finalmente y emita una sentencia final sobre los *certiorari* 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-2020-00320.¹⁶

De modo que, hasta tanto el Tribunal Supremo no disponga otra cosa, se presume que el Reglamento Conjunto 2020 continúa vigente para efectos de la controversia que este Tribunal dilucida. No se cometió el primer error.

Aclarada su vigencia, se atiende —de manera conjunta— el segundo, tercer y cuarto señalamiento de error, respecto al presunto incumplimiento con los requisitos del referido Reglamento Conjunto 2020. Veamos.

Primero, CCCC alega que la OGPe erró al sostener que no se cumplió con el requisito de notificación a los titulares de predios colindantes y otras partes interesadas.

¹⁶ En el caso *Aequitas, LLC. v. Junta de Planificación*, KLRA201900413, se declaró la nulidad del Reglamento Conjunto 2019. El Tribunal Supremo expidió el *certiorari* solicitado (CC-20-0320) y el caso continúa pendiente de resolución.

Según se adelantó en la Sección II (C) de esta *Sentencia*, el Reglamento Conjunto 2020 establece que toda solicitud para un asunto discrecional bajo la jurisdicción de la OGPe tendrá que ser notificada por el solicitante a los colindantes de la propiedad donde se propone la acción en un periodo no mayor de cinco (5) días siguientes a la radicación de la solicitud. Dicha notificación se hará mediante correo certificado. Además, reza que se entenderá como una notificación adecuada aquella enviada por el solicitante a la dirección de los colindantes que obra en el CRIM. De igual manera, una solicitud de esta índole exige que el solicitante instale un rótulo en la entrada principal de la propiedad donde se llevará a cabo la obra, conforme las exigencias de la Sección 2.1.9.12 del Reglamento Conjunto 2020.

La Solicitud de Consulta de Construcción se presentó el 6 de octubre de 2021. Del expediente se desprende que a los colindantes se les notificó mediante correo certificado el 7 de octubre de 2021, entiéndase, al día siguiente de haberse presentado la solicitud.¹⁷ Asimismo, del expediente consta la instalación del rótulo.¹⁸

En cuanto a la notificación de las vistas públicas, el Reglamento Conjunto 2020 igualmente establece como requisito el notificar a los dueños de predios colindantes. Dicha notificación se realizará con no menos de quince (15) días de anticipación a la referida vista, y contendrá la información y las advertencias que requiere el inciso (d) de la Sección 2.1.10.3 antes

¹⁷ Apéndice 30 de *Recurso de Revisión Judicial*.

¹⁸ Apéndice 15 de *Recurso de Revisión Judicial*.

reseñada. De igual forma, el Reglamento Conjunto 2020 requiere la publicación de un aviso en un periódico de circulación general en Puerto Rico, con no menos de 15 días de antelación a la fecha de vista. Igualmente, el solicitante deberá añadirle al rótulo previamente instalado en la propiedad la fecha, hora y modo en que se celebrará la vista pública.

Luego de los tramites de rigor, la Vista Pública fue pautaada para el 11 de mayo de 2022. A los colindantes se les notificó mediante correo certificado cursado el 25 de abril de 2022, entiéndase, más de quince días antes de la fecha de la Vista Pública.¹⁹ Del expediente surge, además, que se dio estricto cumplimiento a la publicación del aviso en un periódico de circulación general el mismo 25 de abril de 2022.²⁰ Lo mismo es constatable en cuanto a la información que se añadió al rótulo originalmente instalado.²¹

Si bien es cierto que de los portales del CRIM y del Registro de la Propiedad surgen constancias que apuntan la titularidad a un colindante distinto a uno de los que se notificó originalmente, la realidad es que estamos ante una misma solicitud de consulta de construcción que lleva ante la consideración de la OGPe desde el 22 de agosto de 2018. Esta se archivó el 26 de diciembre de 2018 y su tracto se reanuda durante el mes de octubre de 2021.²² Al estudiar el expediente, resalta que el cambio en titularidad que levantó CCCC se reflejó en una inscripción de 13 de julio de 2020 en el Portal cibernético del CRIM²³ y el 13 de mayo de 2020 conforme

¹⁹ *Recurso de Revisión Judicial*, Apéndice 20.

²⁰ *Íd.*, Apéndice 22.

²¹ *Íd.*, Apéndice 16.

²² *Íd.*, Apéndice 13.

²³ *Íd.*, Apéndice 6c.

refleja el Sistema Karibe del Registro de la Propiedad.²⁴

Al respecto, la OGPe indicó:

Si uno de los predios cambió de dueño durante el proceso de evaluación del permiso solicitado, el nuevo dueño se entiende notificado mediante la notificación hecha al dueño anterior y por los otros métodos de notificación que provee la reglamentación. Los planteamientos de CCCC Station Corp. no convencen a esta agencia sobre el alegado defecto que hace meritorio la desestimación.

En segundo lugar, CCCC aduce que la OGPe erró al aceptar el estudio de viabilidad presentado por la parte proponente, ya que incumple con el Reglamento Conjunto 2020.

Según se indicó, la Sección 8.8.1.4 del Reglamento Conjunto 2020 regula lo concerniente al estudio de viabilidad que requiere el trámite administrativo recurrido. Si bien es cierto que el Estudio de Viabilidad que obra en el expediente se preparó en junio del 2018 y al amparo del derogado Reglamento Conjunto 2010, un estudio acucioso de ambos cuerpos reglamentarios y del documento, evidencia el cumplimiento con los elementos requeridos en la Sección 8.8.1.4 del Reglamento Conjunto 2020.²⁵ Así también, lo entendió en su momento la OGPe. Como se indicó, las decisiones de los organismos administrativos merecen la mayor deferencia judicial, por estas contar con el debido peritaje respecto a los asuntos ante su consideración.

De igual manera, obra en expediente un Memorial Explicativo presentado por la parte proponente con fecha de 28 de enero de 2022.²⁶ Evaluado el mismo, dicho documento acredita el cumplimiento con los requisitos, **según aplican**, de la Sección 2.2.2.5 del Reglamento

²⁴ *Íd.*

²⁵ *Íd.*, Apéndice 34.

²⁶ *Íd.*, Apéndice 33.

Conjunto 2020; adaptados, además, a las disposiciones hermanas de los derogados Reglamentos Conjuntos del 2010 y 2019. Así, lo entendió la OGPe al evaluar la solicitud de consulta de construcción.

No obstante, en su *Recurso de Revisión Judicial*, CCCC escuetamente plantea que el Memorial Explicativo no toma en consideración las estaciones de gasolina existentes en el área. La OGPe entendió que en el proceso administrativo se demostró que la estación de gasolina propuesta cumple con las distancias requeridas por disposición reglamentaria. Ante ello y se reitera, la deferencia que cobija la interpretación de la OGPe, el no tomar en consideración las estaciones que sugiere CCCC, no constituyó un error en la aplicación del Reglamento Conjunto 2020.

Además, CCCC sostiene que era necesaria la consulta a la Autoridad de Carreteras, ya que la propuesta de los proponentes implica un acceso que incidía sobre una carretera estatal y no municipal. En lo pertinente, el Reglamento Conjunto 2020 establece que se requerirá la aprobación del DTOP o del municipio concernido para los accesos de las estaciones de gasolina a vías, **según sea el caso**.²⁷ Al respecto, la OGPe, en su *Resolución* del 18 de julio de 2022, determinó que “la Autoridad de Carreteras y Transportación no se expresó ya que [...] el acceso a la gasolinera no es por la carretera y marginal estatal y sí por la calle municipal”.²⁸ Al ser una vía municipal, correspondía al Municipio de Guánica expresarse al respecto. Así lo hizo, el 18 de febrero de 2022, cuando el alcalde, Hon. Ismael Rodríguez Ramos,

²⁷ Sección 8.8.1.12 del Reglamento Conjunto 2020.

²⁸ *Recurso de Revisión Judicial*, Apéndice 7.

mediante una carta dirigida a los proponentes expresó: "Luego de la evaluación correspondiente, el Municipio de Guánica no tiene objeción en endosar el [acceso por la calle municipal], siempre y cuando cumpla con todas las leyes y reglamentos estatales y municipales aplicables."²⁹

Ante dicha realidad fáctica, resulta forzoso concluir que no existen los defectos múltiples que señaló CCCC en la evaluación de la solicitud de consulta de construcción al amparo del Reglamento Conjunto 2020. En consecuencia, la OGPe no incurrió en el segundo, tercer ni cuarto señalamiento de error.

Por último, en su quinto señalamiento de error, CCCC sostiene que erró la OGPe al no tomar conocimiento judicial sobre la titularidad de los predios colindantes.

Según reseñamos en la Sección II (D) de esta *Sentencia*, los juzgadores -en este caso, administrativos- cuentan con la **potestad** para tomar conocimiento judicial de aquellos hechos que son susceptibles de determinación exacta e inmediata recurriendo a fuentes cuya razonabilidad no es cuestionada. Esta facultad se torna obligatoria cuando media solicitud de parte y ésta pone al tribunal en posición de tomar conocimiento judicial. Es al promovente a quien le corresponde el peso de persuadir al tribunal sobre la indisputabilidad de los hechos adjudicativos sobre los que se pretende tomar conocimiento judicial.³⁰

²⁹ *Íd.*, Apéndice 26.

³⁰ *Pérez v. Mun. de Lares, supra.*

CCCC entiende que la OGPe erró al no tomar conocimiento judicial de las constancias de la titularidad de los predios colindantes, según emanan del Registro de la Propiedad y del portal del CRIM. No obstante, según se indicó, la LPAU establece que las Reglas de Evidencia no aplicarán a las vistas administrativas, y serán optativas, cuando la economía del procedimiento así lo requiera.³¹ Entiéndase, su adopción queda a la discreción del juzgador administrativo. Este Tribunal no identifica indicio alguno que sugiera que la OGPe obró de forma arbitraria o caprichosa en el ejercicio de su discreción. Por ello, se concluye que no se cometió el quinto error señalado.

En fin, CCCC falló en rebatir la presunción de corrección que cobija las determinaciones finales de la OGPe, ni demostró que existe otra prueba que menoscabe la evidencia que apreció dicha agencia administrativa. A base de la prueba que recibió y aquilató la OGPe, concluimos que la decisión administrativa no es arbitraria, ilegal, caprichosa o irrazonable, por lo que este Tribunal le debe deferencia. Procede confirmar la determinación recurrida. Esta se sostiene razonablemente en la evidencia sustancial que obra en el expediente.

IV.

Por los fundamentos expuestos, se confirma el dictamen de la OGPe.

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

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

³¹ 3 LPRA sec. 9653(e).