

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
**TRIBUNAL DE APELACIONES**  
**PANEL IX**

Juan Román Sonera  
Janitza Muñiz Tosado

Recurridos

vs.

Depto. de Desarrollo  
Económico y Comercio,  
Ofic. de Gerencia de  
Permisos (OGPe)

Agencia

Luis Cruz Santiago

Recurrente

KLRA202300095

**REVISIÓN**  
**ADMINISTRATIVA**

procedente del Depto.  
de Desarrollo  
Económico y  
Comercio, Ofic. De  
Gerencia de Permisos  
(OGPe)

Caso Núm.:  
2021-352750-LOT-  
007580

Catastro Núm.:  
010-093-102-89

Sobre: Variación de  
Lotificación

Panel integrado por su presidente, el Juez Rivera Colón, el Juez Ronda del Toro y la Jueza Díaz Rivera.

Rivera Colón, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de marzo de 2023.

Comparece ante nos el señor Luis Cruz Santiago (Sr. Cruz Santiago). El recurrente presenta un recurso de revisión administrativa y solicita la revocación de la “Resolución” dictada por la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos (División de OGPe), que dejó sin efecto la determinación de la Junta Administrativa, Región de Aguadilla; autorizando la lotificación presentada; y en consecuencia solicita que se ordene la puesta en vigor de ésta; así como la provisión de cualquier otro remedio que proceda en derecho.

Examinado el recurso de revisión administrativa, la totalidad del expediente y el estado de derecho aplicable ante nuestra consideración, procedemos a revocar la determinación recurrida, mediante los fundamentos que exponremos a continuación.

**-I-**

Según surge del expediente de la “Resolución de Revisión Administrativa”, el 28 de octubre de 2022, los recurridos, el señor

Juan Román Sonera (Sr. Román Sonera) y la señora Janitza Muñiz Tosado (Sra. Muñiz Tosado) presentaron una solicitud de revisión administrativa, en la cual solicitaron la revisión de la determinación favorable de una solicitud de variación en lotificación, notificada por la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) mediante “Resolución” el 13 de octubre de 2022. La solicitud de revisión administrativa fue acogida por la División de OGPe mediante “Notificación Acogiendo Solicitud de Revisión Administrativa”, emitida el día 10 de noviembre de 2022.

Mediante “Orden” se señaló vista de revisión para el 6 de diciembre de 2022, a través del programa “Microsoft Teams”. La vista fue presidida por el Carlos M. Hernández como Oficial Examinador. Compareció por la parte recurrida el Lcdo. Rafael Cardona Campos (Lcdo. Cardona Campos) y la señora Yanitza Ortiz Rosado (Sra. Ortiz Rosado), esposa del Sr. Román Sonera. En representación de la parte recurrida-concesionaria del permiso, compareció el Lcdo. Antonio Adrovel Robles (Lcdo. Adrovel Robles) asistido por el Ing. Juan A. Núñez Cruz (Ing. Núñez Cruz). Por la parte recurrente compareció la Lcda. Alma Acevedo Ojeda (Lcda. Acevedo Ojeda).

A tenor con lo anterior y del examen del expediente administrativo, la División de OGPe acogió las determinaciones de hechos que a continuación se discuten. El 7 de marzo de 2021, el Sr. Cruz Santiago, por conducto del Ing. Núñez Cruz, presentó ante la OGPe, una solicitud de variación en lotificación para la segregación de dos (2) solares.<sup>1</sup> La misma fue identificada con el número 2021-352750-101-007580.<sup>2</sup>

La propiedad para segregar está localizada en la Carretera PR 119 Km 6.7, barrio Puente, en el municipio de Camuy.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #1, pág.1.

<sup>2</sup> *Íd.*

<sup>3</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #2, pág.1.

Además, está calificada como Residencial Intermedio (R-I), según el “Mapa de Calificación de Suelos del Municipio de Camuy”.<sup>4</sup> La finca tiene una cabida de 7,653.2664 metros cuadrados y se solicitó segregar en dos (2) solares: un (1) solar residencial, identificado como predio 1, con cabida de 2,024.6573, y el remanente, con cabida de 5,628.6091 metros cuadrados.<sup>5</sup>

Según el Memorial Explicativo presentado en la solicitud 2021-352750-LOT-007580, se propuso lo siguiente:

*A-Descripción de la segregación propuesta:*

*Se solicita VARIACIÓN porque el acceso de la finca principal es a través de una servidumbre de paso de 5.00mts de ancho y el predio sirviente es la parcela en la colindancia Sur. Se propone segregar dos parcelas de terreno, una con una cabida del 725.5572 m.c. y otra de una cuerda en la finca propiedad del Sr. Luis Cruz, el acceso de la parcela 1725,5572 m.c. es mediante una servidumbre de paso asfaltada con un ancho de 5.00mts, actualmente segregada físicamente con verja de alambre eslabonado, aprobada mediante el Caso Número 87-04-BI 17-APL. No podemos ensanchar la servidumbre de paso porque no es nuestra.*

*El propietario del predio sirviente accesa a su vivienda a través de la servidumbre de 5.0 mts.*

*La parcela de una cuerda se agrupará a la parcela del Sr. Eduardo Flores en lo colindancia OESTE. Se incluye contrato de Opción de Compra de la cuerda de terreno.*

*Se requirió en el caso 87-04-BI 17-APL 10.30mts el ensanche de la carretera P. R. 119, y se aprobó una servidumbre de 5.0 mts para accesar al remanente de lo finca de 2.9472 cuerdas.*

*El remanente, propiedad del Sr. Santos Vega, le fue vendida al Sr. Luis Cruz y la entrada al remanente es mediante una servidumbre de asfalto con 5.0 metros de ancho inscrita en el Registro de Propiedad de Arecibo, aprobada en el caso 87-04-BI 17-APL. Se incluye Resolución y copia del Plano de inscripción.*

*En el predio existe una vivienda de 2 plantas con servicio de AEE y AAA, se incluye foto de la vivienda.*

*[...]*

*C-Acceso al proyecto:*

*1- Carretera P.R. 119, km. 6.7 y servidumbre de paso asfaltado 5.00mts de ancho para el acceso a la remanente de finca principal*

*[...]<sup>6</sup>*

<sup>4</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #3, pág.1.

<sup>5</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #4, pág.1.

<sup>6</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #5, pág.2.

En el plano de segregación que obra en el expediente del caso 2021-352750-LOT-007580, se ilustra que el lote identificado como Predio 1 va a utilizar como acceso la servidumbre de paso del solar del Sr. Román Sonera (caso #87-04-BI 17-APL), creando una extensión de esa servidumbre de paso para servir el predio identificado como remanente.<sup>7</sup>

En el expediente del caso 2021-352750-LOT-007580 obra una comunicación del 13 de abril de 2022, suscrito por el Ing. Núñez Cruz donde indica lo siguiente:

*"Respetuosamente me dirijo a usted para notificarle que corregí el Plano de inscripción siguiendo las recomendaciones del Ing. Carrero para el caso de referencia. Se incluyó la servidumbre de 5.00 mts para acceso al remanente dentro de la parcela propuesta a segregarse y las distancias de los patios, lado izquierdo, derecho, posterior y frontal."*<sup>8</sup>

La Autoridad de Carreteras y Transportación emitió sus comentarios el 12 de mayo de 2022, objetó el proyecto y expresó lo siguiente:

*La calle de acceso requerida para el solar a ser segregado y para el remanente deberá tener un pavimento de rodaje mínimo de 6.00 metros de ancho, deberá tener radios de curvatura de 6.09 metros mínimos en el enlace con la Carretera PR-119 y deberá estar retirada a una distancia mínima de 0.91 metro, medidos desde los límites de colindancia de la propiedad, excluyendo el radio de curvatura, sin embargo, la servidumbre de paso existente en la propiedad en donde se propone dicha segregación solo cuenta con un ancho de 5.00 metros, por lo que no cuenta con el ancho suficiente para cumplir con dichos requisitos.*

#### **DETERMINACIÓN**

*Por lo antes indicado, no endosamos la segregación propuesta.*

*[...]"*<sup>9</sup>

Por su parte, el municipio de Camuy emitió sus comentarios mediante comunicación del 11 de julio de 2022 e indicó lo siguiente:

<sup>7</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #6, pág.2.

<sup>8</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #7, pág.2.

<sup>9</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #8, pág. 2.

*El Municipio de Camuy endosa el caso de referencia, sujeto a las siguientes condiciones:*

- 1. Luego de haber evaluado los documentos suministrados, el Gobierno Municipal de Camuy endosa el acceso al solar propiedad de Luis Cruz Santiago ubicado en la carretera P.R. #119, Km 6.6 del Bo. Puente del Municipio de Camuy.*
- 2. El acceso cuenta con 5.00 metros de ancho debidamente inscrito en el registro de la propiedad y el mismo se encuentra asfaltado por el Municipio. Dicho camino posee el nombre de Irma Vélez Hernández, mediante ordenanza #43, Serie 2020-2021.*
- 3. Es importante recalcar que no se pueden interrumpir la entrada a las residencias aledañas en el lugar y se observen todas las medidas que exigen las agencias gubernamentales.*
- 4. A tono con el Código de Calidad de Vida aprobado el 10 de agosto de 2015 (Artículo 2.4 Normas de Limpieza y Cuido de Espacios Públicos)".<sup>10</sup>*

Además, la División de la OGPe acogió entre las determinaciones de hechos la Ordenanza Numero 43, Serie 2020-2021: "Ordenanza de la Honorable Legislatura Municipal de Camuy para Designar con el Nombre de Irma Vélez de Hernández una Calle en el Km. 6.8 Interior de la Carretera 119 del Bo. Puente y para Otros Fines Relacionados", aprobada en Sesión Extraordinaria de 15 de octubre de 2020 y firmada por el alcalde el día 21 de octubre de 2020. En la misma, nombraron la servidumbre privada del caso de epígrafe con el nombre Irma Vélez de Hernández. En la Ordenanza no se menciona la titularidad de dicha calle.<sup>11</sup>

El 13 de octubre de 2022, la OGPe notificó una "Resolución", mediante la cual determinó favorable la solicitud de variación en lotificación número 2021-352750-LOT-007580. En la misma indicó:

#### *DETERMINACIONES DE HECHO*

- 1. El Sr. Luis Cruz Santiago ("Parte Proponente"), por conducto del Ing. Juan A. Núñez Cruz (Licencia Número 4196), y amparándose en las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, sometió el día 7 de marzo de 2021, ante la consideración de esta*

<sup>10</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #9, págs. 2-3.

<sup>11</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #10, pág. 3.

*Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) una solicitud de consulta de variación en lotificación para un proyecto en terrenos que ubican en PR 119 km 6.7 Barrio Puente, Camuy, que consiste en la segregación de un (1) solar residencial, identificado como Predio 1, y remanente, con cabidas de 2,024.6573 y 5,628.6091 metros cuadrados, respectivamente, procedentes de una finca con cabida, según mensura, de 7,653.2664 metros cuadrados.*

- 2. El predio 1 tendrá acceso a través de la servidumbre de paso, con un ancho de 5.00 metros, que actualmente sirve de acceso a la finca a segregarse, cuyo predio sirviente es la finca colindante, propiedad del Sr. Juan Román Sonera. La referida servidumbre conecta la finca con la carretera estatal número 119.*
- 3. Propone la constitución de una servidumbre de paso, con un ancho de 5.01 metros, a través del Predio 1 propuesto, que servirá de acceso al Remanente como una extensión de la servidumbre existente que sirve de acceso a la finca.*
- 4. El predio 1 propuesto tiene una configuración aproximadamente rectangular, mientras que el remanente tiene una configuración irregular.*
- 5. Existe una (1) estructura residencial en la finca objeto de la segregación, que ubica en el Predio 1 propuesto. El remanente está vacante.*

*[...]<sup>12</sup>*

Por otra parte, la evidencia de titularidad que obra en el expediente para la finca a segregarse es la Escritura Número 41 sobre Compraventa, otorgada el 15 de abril de 1989, ante el notario Ángel Reyes Hernández, en la que comparecen el Sr. Cruz Santiago y Elba Rosa Hernández Hernández como adquirientes de una finca rústica con cabida de 11,583.68 metros cuadrados.<sup>13</sup> El dueño autorizó la radicación de la presente solicitud.<sup>14</sup>

El 25 de febrero de 2022, la OGPe autorizó una “Lotificación Ministerial”, mediante la solicitud número 2021-413627-PCU-009058, para la segregación de un solar procedente de la misma finca, con cabida de 3,930.3956 metros cuadrados, que será agrupado a la finca colindante al oeste, propiedad del señor Eduardo Flores.<sup>15</sup> La referida segregación redujo el tamaño de la

---

<sup>12</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #11, pág. 3.

<sup>13</sup> *Íd.*

<sup>14</sup> *Íd.*

<sup>15</sup> *Íd.*

finca a 7,653.2664 metros cuadrados.<sup>16</sup> Según las determinaciones de hecho de la OGPe, no surge del expediente evidencia alguna sobre oposición de los vecinos.<sup>17</sup>

Del mismo modo, quedó establecido que, acorde con la tabla de parámetros, el proyecto propuesto conlleva variaciones en los parámetros propuestos según detallado en la misma, y conforme dispone la Regla 5.1.6 sobre los Sistemas de Circulación. La parte recurrente o proponente expresó en el memorial explicativo lo siguiente:

*Se solicita VARIACIÓN porque el acceso de la finca principal es a través de una servidumbre de paso de 5.00 mts de ancho. El predio sirviente es la parcela en la colindancia Sur, propiedad del Sr. Juan Sonera y Janitza Muñiz. [...]*

*El Ing. Iván López del Municipio de Camuy, visitó el proyecto y me preguntó, si el municipio había asfaltado la servidumbre, el vecino que entra a su casa por esta servidumbre lo confirmó. Actualmente tres (3) familias se benefician de este acceso [...]*

*Entendemos que el Reglamento Conjunto permite la segregación de un solar con una servidumbre de 6.00 mts, en nuestro caso es 5.00 mts. Sección 5.1.6.12a.*

*Se somete Plano de Inscripción y Resolución de la segregación del predio escribiente Caso Número 87-04-B117 APL.*

*El propietario del predio sirviente accesa a su vivienda a través de la servidu[m]bre.*

*El remanente de la finca, propiedad del Sr. Santos Vega le fue vendido al Sr. Luis Cruz mediante Escritura de Compraventa fechada 15 de abril de 1989, la entrada al remanente es mediante una servidumbre asfaltada con 5.0 metros de ancho inscrita en el Registro de la Propiedad de Arecibo, aprobada mediante el caso número 87-04-B117-APL [...]<sup>18</sup>*

Luego de evaluar la solicitud de la variación, la Junta Adjudicativa de la OGPe (OGPe) consideró favorable la “Variación en Lotificación” presentada mediante la solicitud número 2021 - 352750-LOT-007580, para la segregación de un (1) solar

---

<sup>16</sup> *Íd.*

<sup>17</sup> *Íd.*

<sup>18</sup> *Supra*, pág.4.

residencial, identificado como Predio 1, y remanente, con cabidas de 2,024.6573 y 5,628.6091 metros cuadrados, respectivamente; ambas procedentes de una finca con cabida, según la mensura, de 7,653.2664 metros cuadrados.<sup>19</sup> A su vez, dispuso que este acuerdo no legalizó construcciones en el predio a segregar, ni variaciones adicionales para futuras segregaciones del remanente, cuyo acceso sea a través de la servidumbre existente.<sup>20</sup>

De las mismas determinaciones de hecho acogidas por la División de OGPe surge que, inconforme con la determinación, la parte recurrida presentó ante su consideración, el 28 de octubre de 2022, una solicitud de revisión administrativa, en la cual alegó lo siguiente, en parte:

*No estamos de acuerdo con la Resolución emitida en el caso número 2021-352750-LOT-007580, con fecha de aprobación del 13 de octubre de 2022. La razón por la que NO ESTAMOS DE ACUERDO, es porque lo que existe en mi terreno es una servidumbre de 5 metros de ancho, que es para darle acceso UNICA Y EXCLUSIVAMENTE al solar posterior, no es para sacar otros solares por esa servidumbre y entiendo que la servidumbre es para una sola persona que sería el predio dominante, ya que soy el predio sirviente, cuando compré la propiedad, la adquirí con la servidumbre y siempre he respetado la servidumbre, y NO permito que sea más de un solar atrás, solamente el existente al que se le dio la servidumbre de paso, si quieren segregar solares tienen que buscar salida por otro lugar que no sea mi servidumbre, porque YO NO LO AUTORIZO, NO autorizo que salgan más solares y NO autorizo que lo pongan más grande y ninguna segregación y tampoco NO autorizo a que se convierta en un camino municipal, y NO autorizo que lo cambien a uso público municipal, y sigue siendo una servidumbre de paso, según está inscrita en el Registro de la Propiedad, se acompaña Certificación Registral y carta enviada al ingeniero Juan A. Núñez Cruz Certificada con Acuse de recibo el 12 de mayo de 2020, donde se le informa no autorizamos que se realice ninguna gestión de segregación de terreno utilizando nuestra servidumbre de paso.<sup>21</sup>*

La solicitud de revisión administrativa fue acogida por la División de la OGPe mediante “Notificación Acogiendo Solicitud de

---

<sup>19</sup> *Íd.*

<sup>20</sup> *Íd.*

<sup>21</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #12, pág. 5.



Revisión Administrativa” emitida el día 10 de noviembre de 2022.<sup>22</sup> Mediante Orden, se señaló la vista de revisión para el 6 de diciembre de 2022, a través del programa Microsoft Teams.<sup>23</sup> La vista fue presidida por Carlos M. Hernández como Oficial Examinador y comparecieron: por la parte recurrida, el Lcdo. Cardona Campos y la Sra. Ortiz Rosado, esposa del recurrido; el Lcdo. Antonio Adrovel Robles, en representación de la agencia recurrida y concesionaria del permiso, asistido por el Ing. Núñez Cruz; y la Lcda. Acevedo Ojeda, en representación de la parte recurrente.<sup>24</sup>

El día de la vista de revisión, el Lcdo. Cardona Campos, representante legal de la parte recurrida, indicó que la OGPe cometió el error de no notificar al Sr. Román Sonera.<sup>25</sup> Añadió que, la Ordenanza Municipal no acreditó la autoridad para dicha ordenanza, y que la servidumbre que se menciona está inscrita en el Registro de Propiedad y está hipotecada a nombre del recurrido.<sup>26</sup> Argumentó que, dicha servidumbre es privada y limitada a un solo predio, y que los recurridos nunca dieron el consentimiento.<sup>27</sup> Expresó que desde que el Ing. Núñez Cruz les informó, sobre la segregación, se opusieron y así se lo expresaron a la OGPe mediante un comunicado.<sup>28</sup> A su vez indicó que, en fecha posterior cotejaron el expediente y descubrió que sus comunicados no habían sido anejados al expediente, por lo que digitalizó los comunicados y los envió a la OGPe.<sup>29</sup>

Por su parte, el Sr. Román Sonera declaró que es el dueño de la servidumbre de paso que sirve a su predio y es parte de la hipoteca que grava al mismo, y por ser parte de la garantía

---

<sup>22</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #13, pág. 5.

<sup>23</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #14, pág. 5.

<sup>24</sup> *Íd.*

<sup>25</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #15, pág. 5.

<sup>26</sup> *Íd.*

<sup>27</sup> *Íd.*

<sup>28</sup> *Íd.*

<sup>29</sup> *Íd.*

hipotecaria, el mismo está inscrito en el Registro de Propiedad.<sup>30</sup> Indicó que, él y su esposa siempre se han opuesto al proyecto y le informaron al Ing. Núñez Cruz por correo certificado su oposición.<sup>31</sup> También, sostuvo que, cuando se enteró que había una Resolución de la OGPe, sometió una querrela ante la OGPe para indicar que fue un error en la Resolución decir que no había oposición.<sup>32</sup> Sobre el Municipio, expresó que el área no fue visitada por ningún funcionario.<sup>33</sup>

Por otro lado, el recurrido señaló que el Sr. Cruz Santiago tiene acceso a la carretera #119 a través de esta servidumbre que es de su propiedad, porque la OGPe así lo determinó cuando autorizó la segregación del predio de la agencia (estas condiciones estaban vigentes al momento en que compró la propiedad).<sup>34</sup> Indicó que cuando se hizo la “Ordenanza Municipal”, no se le notificó al recurrido, y que ni la agencia recurrida, ni el municipio le han pagado por esa servidumbre.<sup>35</sup>

La Sra. Muñiz Tosado declaró que ella y su marido adquirieron la propiedad el 13 de mayo de 2014 y que se opuso cuando en una ocasión se personó el Ing. Núñez a su casa para solicitarle su consentimiento a la segregación.<sup>36</sup> Así mismo, se opuso a la solicitud de lotificación cuando recibió una carta del Ing. Núñez Cruz, con mata sello de 20 de abril de 2020; ésta contestó negando la solicitud a la misma dirección del remitente.<sup>37</sup> Añadió que, con la “Resolución de la OGPe”, se enteró de la “Ordenanza Municipal” aprobada en octubre de 2021, y con la que se le dio nombre a su servidumbre de paso.<sup>38</sup> Del mismo modo, la Sra. Muñiz Tosado indicó que cuando compró su propiedad, la

---

<sup>30</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #16, pág. 5.

<sup>31</sup> *Íd.*

<sup>32</sup> *Íd.*

<sup>33</sup> *Íd.*

<sup>34</sup> *Íd.*

<sup>35</sup> *Íd.*

<sup>36</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #17, pág. 5.

<sup>37</sup> *Íd.*

<sup>38</sup> *Íd.*

finca del recurrente ya estaba enclavada y el acceso era por su servidumbre.<sup>39</sup>

El Ing. Núñez Cruz, en representación de la OGPe, declaró que, con el fin de tramitar la segregación, le notificó a todos los colindantes de la finca principal y cuando le informó a los recurridos el propósito de su visita, ellos indicaron que iban a consultar con el abogado.<sup>40</sup> Añadió que éstos no le aceptaron la carta, por lo que les notificó por correo certificado.<sup>41</sup> Indicó que, la servidumbre existente tiene características de camino municipal, cuenta con una servidumbre de electricidad, otra de agua y el municipio la asfalta, y que a esta servidumbre el municipio le puso nombre.<sup>42</sup> A su vez, expresó que el recurrente le solicitó a la OGPe la segregación de dos solares, uno al norte para agruparlo y otro donde ubica su residencia.<sup>43</sup> Señaló que le presentó la solicitud de variación, porque el acceso es a través de una servidumbre y la Junta Adjudicativa emitió una Resolución favorable.<sup>44</sup> Además, planteó que la finca del proponente se formó el 15 abril de 1989, con una servidumbre de 5 metros de ancho, y los predios que se solicitan formar pertenecen a esa finca.<sup>45</sup> Expresó que, el remanente también utilizaría la mencionada servidumbre de paso de 5 metros de ancho. Indicó que para que fuera un camino de uso público tendrían que comprarle y que esté de acuerdo el predio sirviente.<sup>46</sup> Por último, señaló que, cuando ARPe aprobó la segregación en el año 1989, aceptó que la servidumbre sea de 5 metros de ancho.<sup>47</sup>

Luego de dar por sometido el caso, la OGPe concedió a las partes hasta el 28 de diciembre de 2022 para someter sus

---

<sup>39</sup> *Íd.*

<sup>40</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #18, págs. 5-6.

<sup>41</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #18, pág. 6.

<sup>42</sup> *Íd.*

<sup>43</sup> *Íd.*

<sup>44</sup> *Íd.*

<sup>45</sup> *Íd.*

<sup>46</sup> *Íd.*

<sup>47</sup> *Íd.*

argumentos finales.<sup>48</sup> El Lcdo. Cardona Campos, en representación de la parte recurrida, presentó un “Escrito en Oposición, Aprobación de Segregación y Solicitud para que se Deje sin Efecto la Misma”, con fecha de 21 de diciembre de 2022.<sup>49</sup> En ésta expresó que, “la aprobación de la Segregación de la Junta sin la certeza, al menos de la posesión del título de la propiedad inscrita de la parte recurrente [ante este Tribunal es la parte recurrida], sin su consentimiento, es una violación crasa de sus derechos constitucionales en base el [sic] estado de ley vigente”.<sup>50</sup> Específicamente, sostuvo que, “Los hechos adjudicados por el Ingeniero Núñez y el investigador que visitó los predios del sitio, para entrevistar a los vecinos, pero sin incluir a los interventores, dueños registrales de la servidumbre de paso en cuestión, es insuficiente en derecho, para sin ninguna otra prueba derrotar la titularidad de la parte interventora [Sr. Román Sonera]”.<sup>51</sup>

Como fundamento, el Lcdo. Cardona Campos aludió a la jurisprudencia en torno a este tema. Por ejemplo, "Una servidumbre de paso, por ser discontinua y aparente, sólo puede adquirirse en virtud de título, y un mero permiso verbal para usar un camino no basta para dejar establecida tal servidumbre. *Pabón v. Ayala*, 71 DPR 938 (1950).<sup>52</sup>

También, señaló que "El mero permiso concedido por un propietario para pasar por su finca o su tolerancia del paso no son bastante para dejar establecida una servidumbre de paso que solo puede adquirirse en virtud de título. *Goenaga v. O'Neill d Milan*, 85 DPR 170 (1962).<sup>53</sup>

Como últimas determinaciones de hecho de la División de OGPe, se desprende del expediente que, la parte recurrida presentó

---

<sup>48</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinaciones de hecho #19 y #20, pág. 6.

<sup>49</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #23, pág. 6.

<sup>50</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #23, pág. 7.

<sup>51</sup> *Íd.*

<sup>52</sup> *Íd.*

<sup>53</sup> *Íd.*

evidencia de la carta con fecha de 27 de abril de 2020, enviada al Ing. Núñez Cruz mediante correo certificado.<sup>54</sup> En ésta le expresaron su desacuerdo a la segregación, e indicaron: "... No autorizamos que se realice ninguna gestión de segregación de terreno utilizando nuestra servidumbre de 5.0 metros de ancho".<sup>55</sup>

Del mismo modo, el Sr. Román Sonera y la Sra. Muñiz Tosado presentaron copia de la "Escritura Número 37 de Segregación y Servidumbre de Paso", otorgada el 27 de febrero de 1988, mediante la cual se constituyó la servidumbre de paso.<sup>56</sup> Dicha servidumbre está inscrita en el Registro de la Propiedad, como parte de la finca de la parte recurrente, según consta de la "Certificación de Propiedad Inmueble" emitida por el Registro Inmobiliario Digital, el 25 de octubre de 2022.<sup>57</sup>

Con base en estas determinaciones de hechos, la División de la OGPe coligió que, erró la OGPe al autorizar la variación en la lotificación objeto de la revisión y procedió a dejarla sin efecto. Por lo tanto, acogió la recomendación del Oficial Examinador. Específicamente, la División argumentó lo siguiente:

*Según surge de la prueba presentada, la parte Recurrente [el Sr. Román Sonera era la parte recurrente ante la agencia] informó a la parte Proponente-Concesionaria [es decir, al Sr. Cruz Santiago] su objeción a la segregación, e indicó que no autorizaba el uso de la servidumbre de paso. La parte Recurrente demostró que no ha autorizado el uso de la servidumbre de paso para solares adicionales al existente predio dominante. Tomando en consideración lo indicado, concluimos que la servidumbre de paso es privada, propiedad de la parte Recurrente, para servir al predio dominante, y no ha solares adicionales, y la parte Proponente-Concesionaria no tenía legitimación activa para presentar un caso ante la OGPe utilizando una servidumbre que no le pertenece.<sup>58</sup>*

La División de la OGPe sostuvo su postura en el "Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos

---

<sup>54</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #24, pág. 7.

<sup>55</sup> *Íd.*

<sup>56</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #25, pág. 7 y Anejo VI, págs. 46-52.

<sup>57</sup> *Íd.*

<sup>58</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, pág. 11.

Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios” (Reglamento Conjunto 2020), con vigencia de 2 de enero de 2021. En lo que respecta al caso ante nos, es meritorio destacar varias disposiciones, citadas por la División de la OGPe, del Reglamento. Por ejemplo, la Sección 2.1.9.5 estatuye lo siguiente:

- a. *Toda solicitud relacionada al desarrollo y uso de terrenos en Puerto Rico, cualquier otra autorización o trámite definido en este Reglamento, será promovida por el dueño, optante o arrendatario de la propiedad con autorización, por sí o a través de su representante autorizado por el Jefe de la Agencia o su representante autorizado en caso de un proyecto público. Aquellas solicitudes presentadas al amparo de lo dispuesto en la Ley Núm. 135 de 15 de junio de 1967, según enmendada, conocida como “Ley de Certificaciones” (Ley Núm. 135), serán promovidas exclusivamente por los profesionales designados en dicha Ley.*
- b. *Tendrá que incluirse evidencia fehaciente que establezca legitimación activa de que el proponente es dueño, o es optante o arrendatario debidamente autorizado por el legítimo dueño de la propiedad, mediante copia simple de uno o más de estos documentos:*
  1. *Escritura pública.*
  2. *Contrato de arrendamiento.*
  3. *Contrato de opción de compra.*
  4. *Certificación registral.*
  5. *Declaratoria de herederos.*
  6. *Transacción de Terrenos debidamente aprobada por la JP.*
  7. *De ser una persona jurídica, se presentará documentación que acredite su existencia y autorización para hacer negocios en Puerto Rico o Estados Unidos.*
- c. *Cuando se trate de más de un propietario, se someterá evidencia de que todos autorizan la acción propuesta ante la OGPe o Municipio Autónomo con Jerarquía I a la III, que se ha delegado dicho derecho a una sola persona.*
- d. *Cuando se trate de una propiedad o terreno público, el solicitante deberá establecer su legitimación activa mediante autorización expresa de la instrumentalidad pública que le autoriza a solicitar el permiso o consulta.*
- e. *Cuando se trate de mejoras públicas en terrenos de una propiedad privada, el proponente someterá evidencia de que notificó al titular del predio.*
- f. *Cuando la solicitud de servicio sea presentada por un profesional licenciado, éste deberá incluir la evidencia donde demuestre que el profesional es licenciado y colegiado en Puerto Rico.*

Por otro lado, la Sección 5.1.6.6 del Reglamento Conjunto 2020, “Acceso a Remanente”, dispone lo siguiente:

*Cuando el desarrollo parcial de un terreno suponga dejar un remanente que depende para su acceso de las vías propuestas en el desarrollo por carecer de acceso a una vía estatal o municipal existente y adecuada, se proveerá acceso a dicho remanente, dentro de las limitaciones topográficas o hidrográficas pertinentes al remanente así como la calificación del mismo y se diseñará a base de esos supuestos y las normas anteriores, el ancho y capacidad del acceso a ser provisto, pero nunca será menor de once (11) metros de ancho para un remanente con cabida de cinco (5) cuerdas o menos ni menor de trece (13) metros de ancho para un remanente con cabida mayor de cinco (5) cuerdas.*

Mientras, la Sección 6.3.2.3 del Reglamento Conjunto 2020, “Condiciones al Otorgar Variaciones” lee como sigue:

*a. El Secretario Auxiliar de la OGP, los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la III, a los cuales se le haya delegado dicha facultad por medio del Convenio de Transferencia, autorizará variación en construcción, lotificación u otras para los usos que tolera el distrito tomando en consideración, entre otros, los siguientes factores:*

- 1. El solar tenga una condición particular que no permite que se cumpla con las disposiciones de este Reglamento.*
  - 2. El solar tenga una ubicación especial o el uso particular confronta una dificultad práctica y amerita una consideración especial.*
  - 3. La variación solicitada no perjudica propiedades vecinas, la disponibilidad de infraestructura y el ambiente del vecindario.*
  - 4. No se afecte el uso agrícola, la productividad agrícola de los terrenos, los recursos naturales, históricos o culturales existentes, si alguno.*
  - 5. Para variar los parámetros de construcción sobre densidad e intensidad, el uso propuesto deberá ser uno contemplado en el distrito en que ubica.*
  - 6. La magnitud de la variación es la necesaria para asegurar la viabilidad del uso permitido y no es viable considerar otras alternativas para salvar el problema presentado.*
- [...]*

A su vez, la Sección 6.3.2.4 del Reglamento Conjunto 2020, “Criterios para Autorizar Variaciones”, dispone como sigue:

*No podrá autorizarse una variación en construcción, lotificación u otras, en todo o en parte, a menos que:*

- a. Que la variación sea necesaria para la preservación y el disfrute de un derecho de propiedad y se demuestre que la variación aliviará un prejuicio claramente demostrable.*

- b. *Que la autorización de tal variación no afectará adversamente el disfrute y valor de las pertenencias cercanas en el uso presente y para cualquier otro uso futuro permitido.*
- c. *Que el peticionario, a su vez, está en disposición de aceptar las condiciones y requisitos adicionales a los requisitos reglamentarios que el Secretario Auxiliar de la OGPe o Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la III le imponga para beneficio o protección del interés público.*
- d. *Solicitar comentarios a la Unidad de Hidrogeología de la JP en áreas propensas a inundaciones o a deslizamientos de terrenos.*
- e. *No afecte la integridad ecológica de la Reserva Agrícola, Natural, Áreas de Planificación Especial o se ocasione peligro a los recursos naturales, históricos, culturales o agrícolas existentes.*

Inconforme, el Sr. Cruz Santiago acude ante este Tribunal alegando la comisión de los siguientes errores:

*Erró la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos al considerar y emitir una Resolución revocatoria de una determinación de la Junta Adjudicativa sin tener jurisdicción para ello, pues la parte interventora no cumplió con la notificación a la parte recurrida del escrito de reconsideración dentro del término dispuesto.*

*Erró la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos al determinar que el camino de uso público con un ancho menor de once metros no cumple con el Reglamento Conjunto pretendiendo dejar sin efecto una determinación de la Administración de Reglamentos y Permisos de 27 de enero de 1988 que lo autorizó en el caso número 87-04-B117-APL.*

*Erró la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos al determinar que la parte proponente tenía que notificar y pedir la autorización de los interventores para segregar el predio de terreno de su propiedad por el que transcurre una servidumbre de paso y por lo que resulta ser el predio dominante.*

*Erró la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos al determinar que el proponente no tenía legitimación activa para presentar un caso ante la OGPe utilizando una servidumbre que no le pertenece.*

*Erró la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos al entrar en consideración sobre el tipo de servidumbre que grava la propiedad y llegar a determinaciones erróneas sobre la naturaleza pública o privada de la misma que no le correspondían y estaban fuera de su jurisdicción; por lo que actuó de manera ultra vires y abusó de su discreción.*



Según alega el recurrente, el primer error se cometió debido a que, el Sr. Román Sonera presentó su escrito de reconsideración en 48 horas, conforme a la Regla 5 (E) del “Reglamento de Procedimientos Adjudicativos de la División de Reconsideración de Determinaciones Finales” (Reglamento), pero no lo notificó, en ese mismo término al Sr. Cruz Santiago, según lo requiere el Reglamento. El escrito de reconsideración se presentó el 25 de octubre de 2022, pero la parte recurrente indica que la notificación mediante depósito en el correo ocurrió el 8 de noviembre de 2022.<sup>59</sup> Además, alegó que la notificación oportuna es un requisito jurisdiccional.

El segundo error, según sostuvo en el recurso de revisión administrativa, se cometió debido a que “No existe en el récord evidencia que demuestre que la segregación solicitada y la extensión de la servidumbre al predio surgente altere en algo la infraestructura del área, a la servidumbre o la convivencia comunitaria”.<sup>60</sup> La variación no procedería, según el Reglamento Conjunto 2020, de haber alteraciones que perjudiquen propiedades vecinas, la disponibilidad de infraestructura y el ambiente del vecindario.<sup>61</sup>

En cuanto al tercer error, el recurrente indicó que cumplió con la Ley Núm. 161-2017 y el Reglamento Conjunto 2020, debido que el Ing. Núñez Cruz le notificó al Sr. Román Sonera y a la Sra. Muñiz Tosado, mediante comunicación entregada a la mano, la intención del Sr. Cruz Santiago de segregar un predio del terreno de su propiedad. El recurrente nuevamente enfatizó que, tanto el Sr. Román Sonera como la Sra. Muñiz Tosado se negaron a recibir el documento y a impregnar sus firmas como evidencia de haber

---

<sup>59</sup> Véase Apéndice del Recurso, págs. 82-83.

<sup>60</sup> Véase el Recurso, pág. 12.

<sup>61</sup> Véase Sección 6.3.2.3 del “Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos relacionados al Desarrollo Usos de Terrenos y Operación de Negocios” vigente al 2 de enero de 2021.

recibido la comunicación. De modo que, el Ing. Núñez Cruz procedió a enviarles la misma comunicación por correo certificado.

Finalmente, el Sr. Cruz Santiago indicó que el cuarto y quinto error se cometieron porque la División de la OGPe acogió la pretensión de la parte interventora de que se trata de una servidumbre estrictamente personal, como una mera concesión graciosa. Sin embargo, la servidumbre fue constituida por escritura pública y ésta incumbe exclusivamente a los predios, no a las personas. Por lo que, los recurridos no pueden reclamar derechos propietarios sobre una servidumbre que está irremediamente ligada a la propiedad que adquirieron y hacia la cual están obligados. De modo que, la División de la OGPe incurrió en estos dos últimos errores al adoptar una teoría legal de los recurridos basada en una interpretación errónea de la naturaleza inseparable e indivisible de una servidumbre de paso, que resulta totalmente ajena a la doctrina de derecho civil. Arts. 470 y 471 del Código Civil de 1930, 31 LPRA secs. 1636 y 1637.<sup>62</sup>

Por último, el Sr. Cruz Santiago destacó que tiene legitimación activa para presentar un caso ante la OGPe en virtud de la “Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico”, la cual provee el marco jurídico para la solicitud, evaluación y concesión de permisos en el Gobierno de Puerto Rico a cualquier persona privada, ya sea natural o jurídica, sobre cualquier propiedad o bien sobre el cual tenga titularidad.

Mediante la “Resolución” emitida el 1 de marzo de 2023 y notificada el 6 de marzo de 2023, este Tribunal le concedió a la parte recurrida y a la agencia recurrida un término de 15 días para someter sus alegatos en oposición.

---

<sup>62</sup> Aunque el Código Civil citado, Código Civil de Puerto Rico de 1930, fue derogado por la Ley Núm. 55-2020, conocido como Código Civil de Puerto Rico, hacemos referencia al primero por ser el que estaba vigente a la fecha en que se constituyó la servidumbre de paso.

Oportunamente, el Sr. Román Sonera y la Sra. Muñiz Tosado presentaron sus alegatos el 21 de marzo de 2023. La agencia recurrida no se pronunció.

Los recurridos reiteraron los planteamientos esbozados en la solicitud de revisión administrativa. Además, nos solicitaron desestimar las alegaciones de la parte recurrente. Fundamentaron esta solicitud en la falta de diligencia del Sr. Cruz Santiago, pues alegaron que el recurrente no presentó oportunamente sus planteamientos ante la OGPe, cuando tuvo la oportunidad de así hacerlo.

**-II-**

**A.**

Nuestro Tribunal Supremo ha reiterado que en este Foro apelativo intermedio habremos de utilizar:

*... los documentos que se presentaron ante el foro de primera instancia. Las partes no pueden añadir en apelación exhibiti[s], deposiciones o affidávits que no fueron presentados oportunamente en el foro de primera instancia, ni pueden esbozar teorías nuevas o esgrimir asuntos nuevos por primera vez ante el foro apelativo. Segundo, el tribunal apelativo sólo puede determinar si existe o no alguna controversia genuina de hechos materiales y esenciales, y si el derecho se aplicó de forma correcta. No puede adjudicar los hechos materiales y esenciales en disputa. Esa tarea le corresponde al foro de primera instancia. Meléndez González et al. v. M. Cuebas, 193 DPR 100, 114-115 (2015) (Citando a Vera Morales v. Bravo, supra, pág. 334-335).*

Asimismo, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha determinado que la presentación de prueba o elementos a nivel apelativo, que nunca fueron examinados a nivel de instancia, constituye una “actuación que desde tiempo inmemorial hemos vedado”. *De Jesús Viñas v. González Lugo*, 170 DPR 499, 514 (2007). (Citas e itálicas en el original suprimidas). Lo anterior impide que podamos ejercer nuestra función revisora apelativa.

De manera análoga, aunque la controversia originalmente se haya atendido en foros administrativos, nuestro Máximo Foro ha

reiterado que, de ordinario un tribunal apelativo no entrará a evaluar argumentos que pudieron haber sido sometidos ante los foros inferiores por una parte apelante, pero no fueron presentados. *Acevedo Sepúlveda v. Depto. Salud*, 191 DPR 28, 33 (2014) (Citando a *Ortiz Torres v. K & A Developers, Inc.*, 136 DPR 192, 202 (1994)).

### B.

La servidumbre es el derecho real limitado que recae sobre una finca, denominada finca sirviente, en beneficio de otra finca o de una o varias personas o comunidad individualizadas. La finca que recibe la utilidad de la servidumbre se conoce como finca dominante. Tal utilidad, puede consistir en el otorgamiento al titular de la finca dominante de un determinado uso de la finca sirviente o en una reducción de las facultades del titular de la finca sirviente. Art. 465 del Código Civil de Puerto Rico 1930, 31 LPRA 1631; *Ciudad Real v. Municipio Vega Baja*, 161 DPR 160 (2004).

Esta figura jurídica dispone que, el derecho de servidumbre es uno subjetivo, de carácter real y perpetuo, capaz de concederle la facultad de obtener determinado goce o utilidad proveniente de un fundo a favor de otro ajeno. J.R. Vélez Torres, Curso de Derecho Civil; Los bienes; Los derechos reales, San Juan, Universidad Interamericana de Puerto Rico, Facultad de Derecho, 2005, T. II, Cap. XIV, pág. 355. Según la expresión anterior, **el derecho de servidumbre constituye un límite al derecho de propiedad en su plenitud** (énfasis suplido), ello dado a que su ejercicio suprime las libertades del titular de la finca gravada en cuanto al disfrute que, de otro modo, ostentaría sobre su inmueble. J.R. Vélez Torres, *Op. cit.*, pág. 359.

El Art. 467 del Código Civil de 1930, 31 LPRA sec. 1633, discurre sobre las distintas clases de servidumbres. En éste se explica que, las servidumbres continuas son aquellas cuyo uso es

o puede ser incesante sin la intervención humana, mientras que las discontinuas son aquellas que se usan a intervalos más o menos largos y dependen de actos humanos. Por su parte, sobre las servidumbres aparentes expresa que, son aquellas que se anuncian y están continuamente a la vista por signos exteriores que tienen una relación objetiva con el uso y el aprovechamiento, y que las no aparentes son las que no se manifiestan por signo alguno. Por último, y sobre las servidumbres positivas o negativas, informa que, es positiva la servidumbre que impone al titular sirviente la obligación de soportar su ejercicio y las negativas son las que imponen una abstención determinada.

Además, las servidumbres se clasifican según su naturaleza o sus características, pueden ser legales (forzosas) o voluntarias. Art. 472 del Código Civil de 1930, 31 LPRA sec. 1638. Otra característica de las **servidumbres es que son inseparables de la finca a la que pertenecen e indivisibles**. (Énfasis suplido) Arts. 470 y 471 del Código Civil de 1930, 31 LPRA secs. 1636 y 1637. El Art. 471 dispone que, cuando la finca dominante se divide "entre dos o más, **cada partícipe puede utilizar por entero la servidumbre sin alterar el lugar de su uso ni gravarla de otra manera**". (Énfasis suplido)

Las servidumbres de paso como la que nos ocupa en el presente caso, por ser estas servidumbres discontinuas, pueden adquirirse únicamente mediante título, previo el pago de la indemnización correspondiente. Art. 472 Código Civil de 1930, 31 LPRA sec. 1638. Igualmente, debemos destacar que el Art. 481 del Código Civil de 1930, 31 LPRA sec. 1673, que trata del menoscabo del uso de la servidumbre, establece que el titular sirviente no puede menoscabar el uso de la servidumbre constituida. Sin embargo, conforme el mismo artículo establece, si el ejercicio de la servidumbre resulta excesivamente gravoso e incómodo, puede

exigirse, a su costo, las modificaciones que crea convenientes en la forma y el lugar de la prestación, siempre que no disminuyan el valor y la utilidad de la servidumbre. Si la variación no puede obtenerse mediante acuerdo voluntario, podrá tenerse por autoridad judicial.

A su vez, la servidumbre de paso, por definición, se limita a conceder el derecho de uso al titular del predio dominante, más no le concede el derecho de excluir al dueño del predio sirviente ni de impedir que este utilice su propiedad de forma compatible con la servidumbre que la grava. Art. 478 del Código Civil de 1930, 31 LPRA sec. 1656. En *López Amaral v. Márquez*, 102 DPR 239, 245 (1974), nuestro más Alto Foro Judicial explicó que:

*El propietario del predio dominante no adquiere por indemnización la propiedad del paso, sino solamente el derecho de servidumbre, que no implica expropiación, sino limitación de la propiedad. En virtud de eso, el dueño del predio sirviente puede seguir utilizando éste como mejor le convenga, a condición siempre de no obstaculizar el paso.*

Conforme a lo anterior, el Art. 481 del Código Civil de 1930, 31 LPRA sec. 1673, dispone que el dueño del predio sirviente no podrá menoscabar de modo alguno el uso de la servidumbre constituida. Por otro lado, el Art. 479 del Código Civil de 1930, 31 LPRA sec. 1671, permite al propietario del predio dominante hacer, a su costo, en el predio sirviente las obras necesarias para el uso y la conservación de la servidumbre, pero sin alterarla ni hacerla más gravosa y ocasionando la menos incomodidad posible al dueño del predio sirviente. Esto es así, pues ni el dueño del predio sirviente ni el del predio dominante unilateralmente pueden variar una servidumbre de paso. Corresponde esa facultad a los dos de común acuerdo y de no existir acuerdo o conformidad entre ellos, a la autoridad judicial. *Don Quixote Hotel v. Tribunal Superior*, 100 DPR 19 (1971).

También, subsiste como principio general que la servidumbre de paso debe darse por el punto menos perjudicial al predio sirviente, siempre y cuando sirva adecuadamente su propósito, principio que claramente aplica al caso de una finca enclavada cuyo dueño exige paso al de una heredad vecina. Arts. 500 y 501 del Código Civil de 1930, 31 LPRA secs. 1731 y 1732.

Las denominadas servidumbres prediales constituyen un derecho real, es decir, por ser servidumbres impuestas sobre una propiedad generan ciertas obligaciones que sólo se deben en cuanto al bien mismo y no en cuanto a su dueño. El ordenamiento jurídico reconoce que las servidumbres, además de ser inseparables del predio al que pertenecen, son también indivisibles, Arts. 470 y 471 del Código Civil de 1930, 31 LPRA secs. 1636 y 1637. Por lo tanto, de segregarse el predio sirviente, la servidumbre que lo grava no se modificará y cada lote que surja de la finca original o finca matriz, está obligado a tolerarla en la parte que le corresponda. Esto implica que, al ocurrir la división del predio dominante en más de una finca, cada dueño de la porción está facultado para usar por entero la servidumbre en cuestión, sin alterar el lugar de su uso y sin gravarla de forma alguna. Art. 472 Código Civil de 1930, 31 LPRA sec. 1638.

### C.

La Sección 4.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), dispone que las decisiones administrativas finales pueden ser revisadas por el Tribunal de Apelaciones. 3 LPRA sec. 9671. La finalidad de esta disposición es delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que estos ejerzan sus funciones conforme a la ley y de forma razonable. *Capó Cruz v. Jta. de Planificación et al.*, 204 DPR 581, 590-592; *Empresas Ferrer, v. ARPe*, 172 DPR 254, 264 (2007).

Es norma reiterada que las decisiones de los organismos administrativos están revestidas de una presunción de regularidad y corrección, *OCS v. CODEPOLA*, 202 DPR 842, 852-853 (2019). Esto debido a que, mediante esta norma se reconoce el peritaje del que gozan los organismos administrativos en aquellas materias que le han sido delegadas por ley. *OCS v. Universal*, 187 DPR 164, 178 (2012); *The Sembler Co. v. Mun. de Carolina*, 185 DPR 800, 821 (2012).

Cónsono con lo anterior, la sección 4.5 de la LPAU establece que los tribunales deben sostener las determinaciones de hechos de las agencias si están basadas en "evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo". 3 LPRA sec. 9675. Como vemos, la norma anterior nunca ha pretendido ser absoluta. Por eso, el Tribunal Supremo ha resuelto con igual firmeza que los tribunales no pueden extender un sello de corrección, so pretexto de deferencia, a las determinaciones o interpretaciones administrativas irrazonables, ilegales, o simplemente, contrarias a derecho. *Super Asphalt v. AFI y otro* 206 DPR 803, 819 (2021); *Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde*, 202 DPR 117, 127 (2019).

Sin embargo, la citada Sección 4.5 de la LPAU, *supra*, dispone que "[l]as conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal". Aun así, se sustituirá el criterio de la agencia cuando no se pueda hallar fundamento racional que explique o justifique el dictamen administrativo. *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, 201 DPR 26, 36-37 (2018). Por ende, "los tribunales deben darle peso y deferencia a las interpretaciones que la agencia realice de aquellas leyes particulares que administra". *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 627 (2016). Lo anterior responde a la vasta experiencia y conocimiento especializado que tienen las agencias sobre los



asuntos que le son encomendados. *González Segarra et al. v. CFSE*, 188 DPR 252, 276 (2013).

Al revisar las decisiones de las agencias, el criterio rector que debe guiar a los tribunales es la razonabilidad de la actuación, aunque ésta no tiene que ser la única o la más razonable. *Vargas Serrano v. Inst. Correccional*, 198 DPR 230, 237 (2017). Por lo tanto, al momento de examinar un dictamen administrativo se determina que: (1) la decisión administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) la agencia erró en la aplicación de la ley (3) el organismo administrativo actuó de manera irrazonable, arbitraria o ilegalmente; o (4) su actuación lesiona derechos constitucionales fundamentales, entonces la deferencia hacia los procedimientos administrativos cede. *Empresas Ferrer v. ARPe*, *supra*, pág. 264.

En esta tarea, 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**. (Énfasis suplido) *Asoc. Fcias v. Caribe Specially et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010). Mientras que las determinaciones de hecho se deben sostener si las mismas se basan en evidencia sustancial que surja de la totalidad del expediente administrativo, *Rolón Martínez v. Supte. Policía*, 201 DPR 26, 36 (2018); las determinaciones de derecho pueden ser revisadas en su totalidad. *Torres Rivera v. Policía de PR*, *supra*, pág. 627.

Si bien es cierto que la revisión judicial no equivale a la sustitución automática del criterio e interpretación del organismo administrativo, *Rebollo v. Y Motors*, 161 DPR 69, 77 (2004), los tribunales revisores descartarán el criterio de los entes administrativos cuando "no se pueda hallar fundamento racional

que explique o justifique el dictamen administrativo". *Rolón Martínez v. Supte. Policía, supra*. Si la interpretación y la aplicación del derecho no es correcta, el foro apelativo está obligado a intervenir. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 187 (2009). "En esas circunstancias, [el foro apelativo] cederá la deferencia que merecen las agencias en las aplicaciones e interpretaciones de las leyes y los reglamentos que administra". *Rolón Martínez v. Supte. Policía, supra*.

#### D.

La legitimación activa se ha definido como "[l]a capacidad de una parte para realizar con eficacia actos procesales como parte litigante y comparece como demandante o demandado, o en representación de cualquiera de ellos". *Col. Ópticos de PR v. Vani Visual Center*, 124 DPR 559, 563 (1989). Para determinar si una parte tiene legitimación activa debe cumplir con los siguientes requisitos: (1) haber sufrido un daño claro y palpable; (2) que el referido daño sea real, inmediato y preciso, y no abstracto o hipotético; (3) una conexión entre el daño sufrido y la causa de acción ejercitada, y (4) que la causa de acción surja bajo el palio de la Constitución o de una ley. *Asoc. Maestros PR v. Srio. Educación*, 137 DPR 528, 535 (1994); *Asoc. Fotoperiodistas v. Rivera Schatz*, 180 DPR 920, 943 (2011); *Lozada Tirado et al. v. Testigos Jehová*, 177 DPR 893, 924 (2010).

Por medio de la doctrina la legitimación activa se persigue demostrarle al tribunal que la parte demandante tiene un interés en el pleito "de tal índole que, con toda probabilidad, habrá de proseguir su causa de acción vigorosamente y habrá de traer a la atención del tribunal las cuestiones en controversia". *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 DPR 407, 413 (1982).

**-III-**

Luego de examinar detenidamente el expediente del recurso ante nuestra consideración, pasemos a evaluar los alegados errores:

*(1) Erró la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos [División de la OGPe] al considerar y emitir una Resolución revocatoria de una determinación de la Junta Adjudicativa sin tener jurisdicción para ello, pues la parte interventora no cumplió con la notificación a la parte recurrida del escrito de reconsideración dentro del término dispuesto.*

Es menester establecer que, según lee la Regla 5 (E) del “Reglamento de Procedimientos Adjudicativos de la División de Reconsideración de Determinaciones Finales” (Reglamento) el término de la notificación no es jurisdiccional, como reclama la parte recurrente. Veamos.

***E. Notificación de la Moción de Reconsideración*** – *El peticionario notificará a todas las partes copia de la moción presentada. La notificación a todas las partes deberá certificarse en la solicitud de reconsideración, incluyendo la notificación a la entidad o instrumentalidad pública, cuya actuación, resolución o determinación final se solicita revisar (OGPe, Personal Autorizado, Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la V).*

*La notificación se hará dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de haber presentado la solicitud de reconsideración a la dirección de correo electrónico de la parte a ser notificada, que surge del expediente administrativo. Si la parte a ser notificada no cuenta con una dirección de correo electrónico registrada en el sistema, la “Reconsideración” será notificada mediante correo electrónico notificado con acuse de recibo.*

*[...]*

Ante la claridad en el texto del reglamento no podemos interpretar que el término de la notificación es jurisdiccional, cuando el propio reglamento no lo contempla. Con respecto al criterio para determinar si un término es jurisdiccional o de cumplimiento estricto, nuestro Máximo Foro Judicial, en el caso *Shell v. Srio. Hacienda*, 187 DPR 109, 124 (2012), estableció:

*Debido a las consecuencias fatales que acarrea el determinar que un término es de naturaleza jurisdiccional, debe surgir claramente la intención del legislador de imponerle esa característica al término. Cruz Parrilla v. Departamento de Vivienda, 184 D.P.R. 393 (2012); J. Directores v. Ramos, 157 D.P.R. 818, 823 (2002); Lagares v. E.L.A., 144 D.P.R. 601, 615 (1997). A tenor de lo anterior, los tribunales deben interpretar el estatuto para encontrar la expresión clara del legislador en cuanto a la naturaleza del término. Al hacer esta interpretación primero deben acudir al texto de la ley. Si el texto de la ley es claro y libre de toda ambigüedad, el propio texto es la mejor expresión de la intención legislativa. Soc. Asist. Leg. v. Ciencias Forenses, 179 D.P.R. 849 (2010). Sólo si se encuentra ambigüedad en el texto de la ley, los tribunales deben entonces asegurarse de dar cumplimiento a los propósitos legislativos. Cruz Parrilla v. Departamento de Vivienda, supra; Soc. Asist. Leg. v. Ciencias Forenses, 179 D.P.R. 849 (2010).*

En el caso ante nos, no existe una expresión clara en el reglamento en cuanto a la naturaleza jurisdiccional del término para efectuar la notificación. De modo que, el término es uno de cumplimiento estricto y la parte recurrente debió haber presentado este reclamo ante la División de la OGPe.

Como anticipamos, de ordinario un tribunal apelativo no entrará a evaluar argumentos que pudieron haber sido sometidos ante los foros inferiores por una parte apelante, pero no fueron presentados. *Acevedo Sepúlveda v. Depto. Salud*, 191 DPR 28, 50-51 (2014) (Citando a *Ortiz Torres v. K & A Developers, Inc.*, 136 DPR 192, 202 (1994)). De modo que, con respecto a este primer error, no le asiste la razón al Sr. Cruz Santiago.

*(2) Erró la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos al determinar que el camino de uso público con un ancho menor de once metros no cumple con el Reglamento Conjunto pretendiendo dejar sin efecto una determinación de la Administración de Reglamentos y Permisos de 27 de enero de 1988 que lo autorizó en el caso número 87-04-B117-APL.*

La Ley Núm. 107-2020, *supra*, en su Art.o 6.007 establece que, “Una vez el Plan Territorial esté en vigor, toda decisión sobre el uso del suelo se hará de conformidad con el mismo”. 21 LPRA sec. 7857. Además, la OGPe indicó, mediante “Resolución” que,

“El Plan Territorial del Consorcio de los municipios de Camuy, Hatillo y Quebradillas fue debidamente adoptado el 20 de septiembre de 2001, mediante la Resolución JP-PT-05-02, JP-PT-04-02, JP-PT-03-02 y aprobado el 17 de noviembre de 2011, mediante la Orden Ejecutiva OE-2011-54”.<sup>63</sup> Finalmente, estableció que son las disposiciones del Reglamento Conjunto 2020 las que rigen todos los asuntos y aspectos procesales relacionados a la evaluación y adjudicación de la presente solicitud, de conformidad con el Art. 6.011, 21 LPRA secc. 7861 de la Ley Núm. 107-2020, *supra*.<sup>64</sup> De conformidad con la Sección 5.1.6.6 del Reglamento Conjunto 2020, cuando un terreno remanente requiera acceso a las vías públicas, el ancho y la capacidad del acceso “nunca será menor de once (11) metros de ancho para un remanente con cabida de cinco (5) cuerdas o menos”.

Sin embargo, en ausencia de expresión legislativa, ninguna ley y, por consiguiente, ningún reglamento, podrá tener efectos retroactivos. De lo contrario, se estaría privando a la parte de derechos adquiridos bajo la ley anterior, lo que a su vez menoscabaría las relaciones contractuales.<sup>65</sup>

Según consta en el expediente del caso, el 27 de enero de 1988, la Administración de Reglamentos y Permisos (ARPe) aprobó el “Plano de Inscripción Condicionado” (Plano) para el establecimiento de una servidumbre de paso real y permanente de cinco (5) metros de ancho a través del solar a segregarse, para darle acceso al remanente a la vía pública más cercana.<sup>66</sup> La aprobación ocurrió en virtud de la orden Administrativa ARP Núm. 3 del 15 de agosto de 1975, emitida al amparo de la Ley Núm. 76 de 1975.<sup>67</sup> Además, en la “Escritura de Compraventa Núm. 41 de

---

<sup>63</sup> Véase Apéndice del Recurso, pág. 89.

<sup>64</sup> *Íd.*

<sup>65</sup> Véase Art. 9 del Código Civil de 2020, 31 LPRA secc. 5323.

<sup>66</sup> Véase Apéndice del Recurso, pág. 119.

<sup>67</sup> *Íd.*

15 de abril de 1989” (Escritura de Compraventa), a favor del Sr. Cruz Santiago, consta la servidumbre de cinco (5) metros de ancho.<sup>68</sup>

A la luz de lo antes expuesto, el estado de derecho hace 34 años, en contraste al Reglamento Conjunto 2020, no prohibía las servidumbres de paso de cinco (5) metros de ancho. Si bien esta cifra no responde a la contemplada en el Reglamento Conjunto de 2020, estaríamos actuando de forma arbitraria y contraria en derecho al obligar al recurrente a cumplir con las nuevas dimensiones de ancho para las servidumbres de paso, según la Sección 5.1.6.6 del Reglamento Conjunto 2020.

Como consecuencia, fue correcta la determinación de la Junta Adjudicativa de la OGPe, a favor de la “Variación en Lotificación” presentada mediante la solicitud número 2021 - 352750-LOT-007580, para la segregación de un (1) solar residencial, identificado como Predio 1, y el remanente, con cabidas de 2,024.6573 y 5,628.6091 metros cuadrados, respectivamente, procedentes de una finca con cabida, según la mensura, de 7,653.2664 metros cuadrados;<sup>69</sup> bajo los parámetros del Plano aprobado por ARPe y de la Escritura de Compraventa.

Por estar relacionados, discutiremos los próximos tres errores conjuntamente.

*(3) Erró la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos al determinar que la parte proponente tenía que notificar y pedir la autorización de los interventores para segregar el predio de terreno de su propiedad por el que transcurre una servidumbre de paso y por lo que resulta ser el predio dominante.*

*(4) Erró la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos al determinar que el proponente no tenía legitimación activa para presentar un caso ante la OGPe utilizando una servidumbre que no le pertenece.*

<sup>68</sup> Véase Apéndice del recurso, pág. 113.

<sup>69</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #11, pág. 4.

*(5) Erró la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos al entrar en consideración sobre el tipo de servidumbre que grava la propiedad y llegar a determinaciones erróneas sobre la naturaleza pública o privada de la misma que no le correspondían y estaban fuera de su jurisdicción; por lo que actuó de manera ultra vires y abuso de su discreción.*

El caso que nos ocupa se trata de una servidumbre previamente establecida mediante Escritura Pública. Se trata del predominio de la ley y de la indudable sujeción a ésta de las partes. *Manrique v. Álvarez*, 58 DPR 74 (1941).

De las determinaciones de hecho adoptadas por la OGPe, se desprende que el Sr. Cruz Santiago fue diligente con el cumplimiento de la sección 6.3.3 del Reglamento Conjunto 2020, pues les comunicó a los colindantes, mediante notificación entregada a la mano, el aviso de la segregación; como esta notificación personal fue rechazada, les volvió a enviar la notificación con el aviso de segregación mediante correo certificado.<sup>70</sup>

Por otra parte, no existe disposición alguna en derecho que exija, al dueño de la finca dominante, solicitar autorización a los dueños de la finca sirviente para segregar un terreno que adquirió como titular mediante Escritura de Compraventa. El titular de la finca sirviente puede segregar la finca en cuantas partes desee y mientras el acceso a la vía pública para la utilización normal de la finca dominante sea a través de la finca sirviente, las fincas segregadas podrán hacer uso de la servidumbre de paso. Así pues, cuando media la división del predio dominante en dos o más fincas, cada porcionero está facultado para usar por entero la servidumbre de que trate, sin alterar el lugar de su uso y sin gravarla de alguna otra forma. Art. 472 Código Civil de 1930, 31 LPRA sec. 1638.

---

<sup>70</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo I, determinación de hecho #17, pág. 5.

Bajo el mismo planteamiento medular de la inseparabilidad e indivisibilidad entre la servidumbre de paso y la finca a la que esta pertenece, es inconsecuente llegar a determinaciones sobre la naturaleza pública o privada de la servidumbre de paso. En el caso ante nos, como bien argumentó la parte recurrente, la servidumbre fue constituida por Escritura Pública y esta incumbe exclusivamente a los predios, no a las personas. En estricto derecho, al adquirir el predio sirviente, los recurridos asumieron todos los gravámenes sobre la finca sirviente. Por lo que no pueden reclamar derechos propietarios sobre una servidumbre que está irremediablemente ligada a la propiedad que adquirieron y hacia la cual están obligados. Por consiguiente, el derecho nos obliga a concluir que la División de la OGPe abusó de su discreción al dilucidar sobre asuntos fuera de su jurisdicción, al entrar en consideraciones sobre el tipo de servidumbre que grava la propiedad sirviente.

Finalmente, también le asiste la razón a la parte recurrente con respecto al abuso de discreción de la División de la OGPe. A la luz de los hechos, esta División se extralimitó al exigirle al recurrente ser el titular del predio sirviente para tener legitimación activa y poder presentar un caso ante esta agencia. Cónsono con los requisitos de la legitimación activa, antes mencionados, esta exigencia es contraria a derecho. La existencia de la Escritura de Compraventa<sup>71</sup> pone de manifiesto los derechos adquiridos por el recurrente sobre la servidumbre de paso, por ser el titular del predio dominante. En virtud de esta, el Sr. Cruz Santiago, por conducto del Ing. Núñez Cruz presentó la “Solicitud de Consulta de Variación de Lotificación” ante la OGPe.<sup>72</sup> De modo que el recurrente sí tenía legitimación activa para presentar un caso ante

---

<sup>71</sup> Véase Apéndice del recurso, pág. 113.

<sup>72</sup> Véase Apéndice del recurso, Anejo IX, págs. 103-105.



la OGPe, decidir lo contrario truncaría los derechos adquiridos por el Sr. Cruz Santiago mediante Escritura Pública y menoscabaría las relaciones contractuales.

La discusión conforme a derecho sobre la servidumbre de paso, antes esbozada, nos conduce a concluir que, por la naturaleza de esta figura jurídica, independientemente de que sea pública o privada, las determinaciones de la División de la OGPe fueron erróneas.

**-IV-**

Por los fundamentos antes expuestos, los cuales hacemos formar parte de esta Sentencia, revocamos las determinaciones emitidas por la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos y devolvemos el recurso para que la División de la OGPe resuelva conforme a lo aquí establecido.

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

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