

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

**SERRALLÉS HOTEL, INC.
h/n/c HILTON PONCE GOLF
& CASINO RESORT; HOTEL
PLAZA LAS DELICIAS LLC
h/n/c PONCE PLAZA HOTEL
& CASINO; PONCE DE LEÓN
HOSPITALITY CORP. h/n/c
HOLIDAY INN PONCE &
TROPICAL CASINO**

Recurrentes

v.

**OFICINA DEL COMISIONADO
DE INSTITUCIONES
FINANCIERAS DE PUERTO
RICO**

Recurrido

KLRA202300343

Consolidado con

KLRA202300344

REVISIÓN

procedente de la
**Oficina del
Comisionado de
Instituciones
Financieras**

Sobre:
Recurso de
Revisión Judicial
de Determinación
de Denegatoria de
Solicitud
Intervención

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, la Juez Barresi Ramos y la Jueza Rivera Pérez.

Cintrón Cintrón, Jueza Ponente.

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 11 de septiembre de 2023.

En los casos consolidados de referencia, Serrallés Hotel, Inc. h/n/c Hilton Ponce Golf & Casino Resort (Serrallés Hotel); Hotel Plaza Las Delicias, Inc. h/n/c Ponce Plaza Hotel & Casino (Ponce Plaza Hotel); H.I. Development Puerto Rico Corp. h/n/c Holiday Inn Ponce & Tropical Casino (Holiday Inn)(conjuntamente, los "recurrentes"), impugnan dos (2) decisiones administrativas emitidas el 9 de junio de 2023, por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras ("OCIF"): (1) denegatoria de solicitud de intervención y (2) *Resolución Final* de la Comisionada, Lcda. Natalia I. Zequeira Díaz (licenciada Zequeira Díaz).¹ Ello, dentro de un proceso de solicitud de franquicia para operar una sala de juegos de

¹ El 11 de julio de 2023 emitimos *Resolución*, mediante la cual ordenamos la consolidación de los recursos.

azar en el Hotel Aloft Ponce, presentada por JRC Consolidated, Inc. (JRC Consolidated).

Posteriormente, los recurrentes instaron una *Moción en Auxilio de Jurisdicción*, con el objetivo de que paralizáramos todos los efectos de la *Resolución Final* impugnada. JRC Consolidated se opuso a la solicitud en auxilio de jurisdicción oportunamente. Por su parte, la OCIF también se opuso a dicha petición y, a su vez, solicitó la desestimación de los recursos de epígrafe por falta de jurisdicción. Los recurrentes presentaron oposición a la desestimación. Mediante *Resolución* dictada el 23 de agosto de 2023, declaramos *No Ha Lugar* la solicitud en auxilio de jurisdicción de los recurrentes.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se declara *Ha Lugar* la moción de desestimación de la OCIF y, en su consecuencia, se desestiman los recursos de referencia por falta de jurisdicción.

I.

Según surge del expediente, el 17 de marzo de 2022, JRC Consolidated instó ante la OCIF una solicitud de franquicia para operar una sala de juegos de azar (casino) en el Hotel Aloft de Ponce. La OCIF recibió tres (3) oposiciones a la emisión de la franquicia, estas por parte de los recurrentes, Ponce Plaza Hotel, Serrallés Hotel y el Holiday Inn. Lo anterior, por los siguientes argumentos: (1) incumplimiento con los reglamentos aplicables; (2) incumplimiento con los requisitos mínimos de ubicación y facilidades del casino y del Hotel Aloft Ponce; (3) inobservancia de los requisitos de cualificación y estabilidad financiera bajo el régimen de la OCIF y (4) el casino propuesto sobresaturaría el mercado de la región. Los recurrentes solicitaron a la OCIF la celebración de una vista administrativa para poder presentar las razones por las cuales se

debía denegar la franquicia concernida.² El 2 de noviembre de 2022, la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico informó a la OCIF que el proyecto del Hotel Aloft Ponce contaba con su endoso.³

A través de múltiples cartas enviadas a la OCIF en diversas fechas, los recurrentes también requirieron información del expediente de la solicitud de franquicia del Hotel Aloft Ponce que entendían pública, bajo la *Ley de Transparencia y Procedimiento Expedido para el Acceso a la Información Pública*, Ley Núm. 141 de 1 de agosto de 2019, 3 LPRA sec. 9911, *et seq.* (Ley Núm. 141-2019).⁴ En ocasiones, la OCIF comunicó la documentación que no contenía información confidencial y, en otras, notificó a los recurrentes legajos con información confidencial suprimida.⁵

Posteriormente, la OCIF realizó una evaluación e investigación de la solicitud del Hotel Aloft Ponce. Mediante carta del 23 de enero de 2023, dicha Oficina notificó a JRC Consolidated su determinación de **denegar** la solicitud de franquicia para la explotación de una sala de juegos de azar en el Hotel Aloft Ponce, por múltiples razones.⁶ En desacuerdo, el 13 de febrero de 2023, JRC Consolidated presentó ante la OCIF una *Moción de Reconsideración y Solicitud de Paralización de Trámite Administrativo*. En síntesis, solicitó oportunidad para suplir la información que no pudo entregar por cuestión de tiempo, con el ánimo de aclarar todas las dudas de la agencia. Alegó que no pudo defenderse y presentar prueba para rebatir las conclusiones y asunciones que realizó la OCIF en la determinación impugnada. A su vez, requirió que se paralizara el trámite administrativo mientras

² Apéndice del recurso KLRA202300343, págs. 25-31, 45-48, 77-81, 119-125. Serrallés Hotel, en su solicitud de vista, mencionó que la evaluación de la franquicia constituía “una etapa preliminar”. *Íd.*, pág. 27.

³*Íd.*, págs. 160-161.

⁴ Los recurrentes instaron cinco (5) solicitudes de información pública, bajo la Ley Núm. 141-2019.

⁵ *Íd.*, págs. 197-198.

⁶ *Íd.*, págs. 177-194.

se evaluaba su petitorio. La OCIF acogió la antedicha moción mediante *Resolución* del 24 de febrero de 2023.⁷

Por otro lado, a través de una carta presentada ante la OCIF el 28 de febrero de 2023, los recurrentes pidieron la intervención en el caso de la solicitud de franquicia del Hotel Aloft Ponce, al palio de la Sección 3.5 de la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, 3 LPRa sec. 9645 (LPAU). Adujeron que cumplían con todos los requisitos procesales y sustantivos para intervenir en el procedimiento. Argumentaron que su intervención propendería a la política pública de facilitar la participación de aquellas partes cuyos intereses se pudieran afectar por la actuación administrativa y así evitar que ésta aplicara su pericia a una información que no reflejara la situación real de dichas partes. Esbozaron que la autorización para operar el casino en el Hotel Aloft Ponce tendría un efecto adverso con respecto a estos que trascendería la operación de sus casinos. Ello, porque, de ser aprobada la solicitud concernida, la industria hotelera de la zona se vería afectada, al igual que los recaudos del gobierno asociados a dichas operaciones. Resaltaron que, al aplicar la mencionada sección de la LPAU, procedía que la OFIC permitiera su intervención. El 12 de mayo de 2023, la OCIF emitió una resolución parcial, a los efectos de extender el término para emitir resolución final sobre la moción de reconsideración y paralización de trámite administrativo instada por JRC Consolidated.⁸

El 7 de junio de 2023, los recurrentes reiteraron ante la OCIF su solicitud de intervención en la presente causa de acción. Por su parte, JRC Consolidated se opuso al petitorio de intervención. A raíz de lo anterior, el 9 de junio de 2023, la Comisionada de la OCIF,

⁷ *Íd.*, págs. 226-227.

⁸ *Íd.*, págs. 243-245.

licenciada Zequeira Díaz, comunicó a los recurrentes una misiva, mediante la cual expuso, en lo pertinente, lo siguiente:⁹

[A] la luz de la naturaleza del trámite administrativo de solicitud de franquicias, y ante el hecho de que, conforme a la Ley 221-1948 y Reglamento 8643, la Comisión de Juegos, agencia administrativa con jurisdicción sobre la materia, evaluó los planteamientos de sus representados el curso de emisión del endoso otorgado a JRC Consolidated, en el ejercicio de su discreción, y conforme a las leyes y/o reglamentos aplicables, la OCIF ha determinado no celebrar una Vista Administrativa en cuanto a este asunto.

Además, el 9 de junio de 2023, la Comisionada de la OCIF emitió la *Resolución Final* que hoy revisamos, que declaró *Ha Lugar* la moción de reconsideración presentada por JRC Consolidated. En consecuencia, la agencia ordenó al área de reglamentación iniciar el proceso para la emisión de la franquicia solicitada. En la misma fecha, el Comisionado Asistente de la OCIF, José Miranda Lugo, notificó a JRC Consolidated, en lo que nos atañe, lo siguiente:¹⁰

...

The franchise will be issued after the Puerto Rico Gaming Commission issues the Final Recommendation to JRC Consolidated, Inc., and this Office receives the payment of the license fees for the first quarter of operation. (Énfasis en el original).

...

Inconformes, el 6 de julio de 2023, los recurrentes comparecieron ante este Tribunal mediante *Recurso de Revisión* (KLRA2023-00343). Le imputaron a la agencia la comisión de los siguientes errores:

Erró OCIF al adjudicar la Moción de Reconsideración de JRC Consolidated sin jurisdicción, pues su Resolución Parcial de 12 de mayo de 2023, acogiendo esa moción, no fue notificada a los Recurrentes y, por lo tanto, no extendió el término de 90 días del que disponía OCIF para resolver.

En la alternativa, erró OCIF al emitir una denegatoria de la Solicitud de Intervención que no cumple con los requisitos establecidos en la LPAU y en la jurisprudencia aplicable.

⁹ *Íd.*, págs. 234-236.

¹⁰ *Íd.*, págs. 246-247, 248-250.

En la alternativa, erró OCIF y abusó de su discreción al denegar la Solicitud de Intervención, ya que ésta cumplió con todos los requisitos procesales y sustantivos para su concesión.

En la misma fecha, los recurrentes instaron el *Recurso de Revisión* (KLRA2023-00344). En este alegan que la OCIF cometió los siguientes errores:

Erró OCIF al adjudicar la Moción de Reconsideración de JRC Consolidated sin jurisdicción, pues su Resolución Parcial de 12 de mayo de 2023, acogiendo esa moción, no fue notificada a los Recurrentes y, por lo tanto, no extendió el término de 90 días del que disponía OCIF para resolver.

En la alternativa, erró OCIF al emitir una resolución final que no cumple con los requisitos establecidos en la LPAU y en la jurisprudencia aplicable.

En la alternativa, OCIF cometió arbitrariedad y abusó de su discreción al declarar con lugar la Moción de Reconsideración.

JRC Consolidated y la OCIF presentaron sus respectivos alegatos oportunamente, por lo que, con el beneficio de la comparecencia de todas las partes, procedemos a resolver.

II.

A.

Como axioma de la doctrina de revisión judicial, sabido es que los tribunales apelativos están llamados a otorgar amplia deferencia a las decisiones de las agencias administrativas. *Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde*, 202 DPR 117, 126 (2019); *Vélez v. A.R.P.E.*, 167 DPR 684, 693 (2006); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2005). Al evaluar la decisión de una agencia, el tribunal debe determinar si ésta actuó de forma arbitraria, ilegal o irrazonable, constituyendo sus actuaciones un abuso de discreción. El criterio rector es la razonabilidad de la agencia recurrida. Véase, *Torres Rivera v. Policía de PR*, 196 DPR 606, 626 (2016); *IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos*, 184 DPR 712, 746 (2012); *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 892 (2008).

De igual forma, al momento de evaluar una decisión administrativa, los tribunales tomarán en consideración, no solo la especialización y experiencia de la agencia sobre las controversias que tuviera ante sí, sino que también deben distinguir entre cuestiones relacionadas a la interpretación de las leyes —donde los tribunales son los especialistas— y aquellos asuntos propios para la discreción o pericia administrativa. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, supra, pág. 892. Véanse, además, *Super Asphalt v. AFI y otros*, 206 DPR 803 (2021); *Capó Cruz v. Jta. Planificación*, 204 DPR 581 (2020); *Román Ortiz v. OGP*, 203 DPR 947 (2020).

Al aplicar el criterio de razonabilidad y deferencia, se ha dispuesto por la jurisprudencia que los foros apelativos no deben intervenir con las determinaciones de hechos que las agencias formulan, si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo.¹¹ Bajo dicho escenario, los foros apelativos deben sostenerlas. Sec. 4.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9675. Véase también, *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 DPR 70, 75 (2000).

Del mismo modo, las conclusiones de derecho y las interpretaciones que realizan las agencias sobre la ley que le corresponde administrar, a pesar de ser revisables en toda su extensión, deben sostenerse a nivel apelativo si estas son razonables, aunque haya alguna otra interpretación igualmente adecuada. *P.R.T.C. v. J. Reg. Tel. de P.R.*, 151 DPR 269, 283 (2000); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 133 (1998).

Ahora bien, debido a que las resoluciones de los organismos administrativos se presumen correctas, quien las impugne tiene el peso de la prueba, por lo que deberá presentar evidencia suficiente

¹¹ Evidencia sustancial es aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión. *Otero v. Toyota*, supra, a la pág. 728.

para derrotar la presunción que estas poseen. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003). De lo anterior, surge claramente que la carga probatoria le corresponde a la parte recurrente. Si incumple, la decisión administrativa deberá ser respetada por el foro apelativo.

B.

La LPAU regula de forma particular el procedimiento para la concesión de licencias, franquicias, permisos, endosos y gestiones similares. Secciones 5.1-5.4, 3 LPRA secs. 9681-9684. El propósito primordial de estas concesiones es asegurar al público que sólo personas calificadas y capacitadas realizarán ciertas actividades reguladas por una agencia en particular. *San Antonio Maritime v. PR Cement Co.*, 153 DPR 374, 389 (2001). En lo pertinente, la Sección 5.1 de la LPAU dispone:

Las agencias deberán establecer un procedimiento rápido y eficiente para la expedición de licencias, franquicias, permisos, endosos y cualesquiera gestiones similares. Establecerán por reglamento las normas de tramitación de los referidos documentos y los términos dentro de los cuales se completará el proceso de consideración de la licencia, franquicia, permiso, endoso y similares... 3 LPRA sec. 9681.

Asimismo, la Sección 5.4 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9684, expone lo siguiente:

Toda persona a la que una agencia deniegue la concesión de una licencia, franquicia, permiso, endoso, autorización o gestión similar tendrá derecho a impugnar la determinación de la agencia por medio de un procedimiento adjudicativo, según se establezca en la ley especial de que se trate y en el Capítulo III de esta Ley.

De otra parte, la LPAU define el concepto “interventor” como “aquella persona **que no sea parte original en cualquier procedimiento adjudicativo** que la agencia lleve a cabo y que haya demostrado su capacidad o interés en el procedimiento”. 3 LPRA sec. 9603(f). (Énfasis nuestro). En la LPAU, el interventor ha sido elevado a la calidad de parte una vez se le reconozca como tal.

Cónsono con lo anterior, en nuestro ordenamiento jurídico, el procedimiento adjudicativo que surge **luego de que la agencia determina otorgar o denegar una licencia, permiso o franquicia**, está disponible, tanto para los solicitantes a quienes se les denegó dicha autorización, como para terceros que interesen impugnar lo concedido por la agencia. *Ranger American v. Loomis Fargo*, 171 DPR 670, 680-681 (2007). (Énfasis nuestro). Al activarse este proceso adjudicativo, una persona que no fue considerada originalmente como parte [por la agencia] puede presentar una solicitud de intervención, hasta 15 días antes de celebrarse la vista. Esta petición deberá realizarse por escrito, estar fundamentada y demostrar la capacidad e interés legítimo y sustancial que la persona tiene en el procedimiento. Además, para considerar la moción de intervención, ésta deberá incluir prueba de los criterios establecidos en la Sección 3.5 de la LPAU, *supra*. *Claro TV y Junta Regl. Tel. v. One Link*, 179 DPR 177, 208 (2010).

La decisión de conceder o denegar una petición de intervención es el resultado de la discreción de la [agencia] al ponderar cada uno de los criterios que establece la LPAU. Si se concede la intervención, el peticionario se convierte en parte del proceso, mientras que, si se deniega, se le notificará una orden con las razones que justifican la determinación de la Junta. *Claro TV y Junta Regl. Tel. v. One Link*, *supra*, págs. 208-209. Así, **el derecho de intervención sólo puede existir dentro de un procedimiento adjudicativo**. *Íd.* (Énfasis nuestro).

El Tribunal Supremo de Puerto Rico dispuso en *Claro TV y Junta Regl. Tel. v. One Link*, *supra*, pág. 211, que **el proceso inicial de concesión de licencia o franquicia no es adjudicativo y, por lo tanto, en esa etapa es inaplicable el derecho de intervención**. (Énfasis nuestro). En ese sentido, añadió que:

Esta determinación no se altera por el hecho de que existan leyes especiales reguladas por las agencias que permitan una mayor participación, incluso específica y definida, de personas que se opongan a la solicitud de franquicia o permiso. Aunque tal consideración podría hacer parecer que este proceso es adjudicativo, no lo es porque no se está cuestionando la decisión de una agencia ni se está contraponiendo un derecho sobre otro. La participación de estas personas sólo es un mecanismo para obtener información que le pueda ser útil a la agencia para tomar la determinación de conceder o denegar una licencia, permiso o franquicia. Llegar a una conclusión diferente derrotaría nuestra política pública sobre las telecomunicaciones y los propósitos del Capítulo V de la LPAU.

C.

Por otro lado, el Reglamento Núm. 8643 del 12 de septiembre de 2015, conocido como el *Reglamento de Juegos de Azar de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras de Puerto Rico*, fue promulgado con la intención de implementar las disposiciones de la Ley Núm. 221 de 15 de mayo de 1948 (Ley Núm. 221), según enmendada, conocida como la *Ley de Juegos de Azar*, 15 LPRA sec. 71, *et seq.* El aludido Reglamento tiene como propósito establecer las reglas y normas relativas a las Salas de Juego, mejor conocidos como Casinos, ubicadas en Puerto Rico, según sean supervisadas y fiscalizadas por la OCIF. Estos designios deben ser entendidos e interpretados dentro del marco y esfera de los poderes, finalidades y objetivos de la OCIF. Véase Sección 1.2 del Reglamento Núm. 8643. Con dicho Reglamento se procura hacer más efectiva la fiscalización y supervisión de las Salas de Juego en cuanto a las facultades otorgadas a la OCIF.

En lo pertinente al asunto que hoy atendemos, la Sección 2.10 del Reglamento Núm. 8643 expresa lo siguiente:

Endoso o Recomendación Final de la Compañía

La determinación final de la concesión o no de la franquicia para operar la Sala de Juegos corresponde al Comisionado, para lo cual tendrá que contar con el endoso o la recomendación final de la Compañía, según se establece en el Reglamento de Juegos de Azar. En ausencia de tal endoso o recomendación final, el Comisionado carece de discreción y

autoridad para conceder la franquicia. (Énfasis nuestro).

Una vez emitido el endoso o recomendación final de la Compañía, ésta no generará obligación alguna por parte de la OCIF para pasar juicio sobre los criterios, permisos, alegaciones o interpretaciones que llevaron a la Compañía a emitir el mismo.

Una vez la Compañía imparta su endoso o recomendación final favorable, y del Comisionado encontrar que el Solicitante de Licencia cumple con las disposiciones de Ley 221 y Reglamento, y que ha pagado los derechos de licencia para el primer trimestre de operación por adelantado, el Comisionado concurrirá con la Compañía y emitirá la licencia solicitada.

D.

La Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 201-2003, según enmendada, 4 LPRA sec. 24 *et. als.*, instituye la facultad revisora del Tribunal de Apelaciones. En asuntos de índole administrativo, dicha Ley nos circunscribe a examinar órdenes o resoluciones finales. Particularmente, el Art. 4.006 (c), 4 LPRA sec. 24y, de la Ley Núm. 201-2003 expone que:

[...]

Mediante recurso de revisión judicial, que se acogerá como cuestión de derecho, de las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas. ...

[...]

Cónsono con lo anterior, la Regla 56 del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 56, dispone que nuestra jurisdicción revisora se limita a determinaciones administrativas de carácter final. La LPAU también establece que una parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones. Sección 4.2 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9672. Asimismo, dicha sección expone, en lo pertinente:

[...]

Una orden o resolución interlocutoria de una agencia, incluyendo aquellas que se emitan en procesos que se desarrollen por etapas, no serán revisables directamente. La disposición interlocutoria de la agencia podrá ser objeto de un señalamiento de error en el recurso de revisión de la orden o resolución final de la agencia.

La revisión judicial aquí dispuesta será el recurso exclusivo para revisar los méritos de una decisión administrativa sea ésta de naturaleza adjudicativa o de naturaleza informal emitida al amparo de esta Ley.

Véase, además, *Comisionado Seguros v. Universal*, 167 DPR 21 (2006).

Por último, como es sabido, los tribunales deben ser guardianes celosos de su jurisdicción. Este asunto debe ser resuelto con preferencia, toda vez que la falta de jurisdicción no es susceptible de ser subsanada. El foro judicial carece de discreción para asumir jurisdicción donde no la hay. Si un tribunal se percata que no la tiene, debe así declararlo y desestimar el caso. *Ruiz Camilo v. Trafon Group Inc.*, 200 DPR 254, 268 (2018); *Hernández Colón v. Policía de Puerto Rico*, 177 DPR 121, 135 (2009); *S.L.G. Szendrey-Ramos v. F. Castillo*, 169 DPR 873, 882 (2007).

III.

Como cuestión de umbral, atenderemos los argumentos de índole jurisdiccional levantados por la OCIF en ambos recursos, relacionados con la solicitud de intervención de los recurrentes y la *Resolución Final* recurrida.

KLRA2023-00343 (solicitud de intervención):

Los recurrentes esbozan que la OCIF erró al no permitirles la intervención en la solicitud de franquicia de referencia, a pesar de que, a su entender, cumplieron a cabalidad con los requisitos procesales y sustantivos para su concesión. Arguyen que esta petición fue instada oportunamente, específicamente cuando JRC Consolidated solicitó a la OCIF reconsideración de la denegatoria de la solicitud de franquicia. Opinan que ello fue dentro de la etapa

adjudicativa que requiere la LPAU, lo cual activó el derecho a la intervención de las personas que poseen un interés legítimo en el procedimiento. Asimismo, alegan que, una vez se denegó la concesión inicial de la franquicia, la moción de reconsideración presentada por JRC Consolidated inició un procedimiento adjudicativo.

Así, sustancialmente, los recurrentes aducen que su solicitud de intervención ante la OCIF cumplió con los criterios de la Sección 3.5 de la LPAU, a saber: (1) poseen un interés legítimo respecto a la solicitud de franquicia para el establecimiento del casino en el Hotel Aloft Ponce, (2) no existían otros medios en derecho para proteger adecuadamente sus intereses, (3) sus intereses no estaban representados adecuadamente por JRC Consolidated en el procedimiento, (4) su participación podía ayudar razonablemente a preparar un expediente más completo del procedimiento, (5) su participación no hubiese extendido ni dilatado excesivamente el procedimiento, (6) son los operadores de los tres (3) casinos principales existentes en la actualidad en el área de Ponce, por lo que son prácticamente los portavoces de todos los operadores de casino del municipio donde se propone la operación del casino objeto de la solicitud de franquicia, y (7) como operadores de casinos por las pasadas décadas, podían aportar su pericia a la OCIF al momento de ponderar si concedía o no la franquicia.

Por su parte, la OCIF sostiene que los recurrentes no cumplen con los criterios jurisprudenciales atinentes a la legitimación activa para fines de ejercer el derecho a la revisión judicial. Añaden que estos no son parte del trámite no adjudicativo de concesión de franquicia promovido por JRC Consolidated ante la OCIF y la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico. Argumenta que ninguna de las determinaciones administrativas objeto de los recursos consolidados forman parte de un procedimiento

adjudicativo en cuanto a los derechos de los recurrentes ante la OCIF, ni los exponen a sufrir daños concretos y específicos.

Además, la OCIF destaca que, al momento de la solicitud de intervención instada por los recurrentes, estos no ostentaban dicho derecho por que el trámite de la solicitud de franquicia no es uno adjudicativo. Por ende, razona que la decisión denegatoria de la petición de intervención de los recurrentes es válida por resultar un ejercicio adecuado dentro de la discreción administrativa que posee. Por igual, JRC Consolidated, esencialmente arguye que los recurrentes no cumplen con los criterios de la Sección 4.2 de la LPAU para ser catalogados como partes adversamente afectadas, y, por consiguiente, tener legitimación activa para presentar los recursos de epígrafe.

De una evaluación del expediente ante nuestra consideración y de los argumentos de todas las partes, colegimos que le asiste la razón a la OCIF. Veamos.

Según expuesto, el proceso inicial de concesión de franquicia no es adjudicativo y, por lo tanto, en esa etapa es inaplicable el derecho de intervención. *Claro TV y Junta Regl. Tel. v. One Link*, supra. En este caso, la OCIF reconsideró su denegatoria inicial de la franquicia solicitada por JRC Consolidated. A pesar de que la referida Oficina ordenó al Área de Reglamentación a **iniciar el proceso** para la emisión de la franquicia solicitada, su **concesión final** en el trámite **no adjudicativo** no ha culminado, toda vez que del expediente surge que aún está pendiente la aprobación final de la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico. Así las cosas, es claro que los recurrentes no tienen derecho a intervenir en esta etapa de los procedimientos.

Cabe destacar que, durante el trámite administrativo no adjudicativo, los recurrentes tuvieron la oportunidad de someter sus comentarios a los avisos públicos emitidos por la OCIF en cuanto a

la solicitud de JRC Consolidated. Varios de estos fueron referidos a la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico por ser el ente que ostenta la jurisdicción en algunos de los asuntos traídos a su consideración. Además, del expediente surge que la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico sostuvo una reunión con los representantes de los recurrentes, salvaguardándose así las disposiciones contempladas en la Ley de Juegos de Azar.¹²

En resumen, concluimos que la agencia actuó razonablemente al denegar la solicitud de intervención interpuesta por los recurrentes.

KLRA2023-00344 (Resolución Final):

En este recurso, los recurrentes impugnan la eficacia de la *Resolución Final* emitida por la OCIF el 9 de junio de 2023, mediante la cual se declaró *Ha Lugar* la moción de reconsideración presentada por JRC Consolidated.

En atención a lo anterior, la OCIF alega que procede la desestimación del recurso, bajo el fundamento de que la *Resolución Final* concernida no es conclusiva. Ello, porque está sujeta a la recomendación final de la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico, bajo el esquema multiagencial de la Ley de Juegos de Azar.¹³

Examinada la totalidad del récord, el derecho aplicable, y los alegatos de las partes, concluimos que le asiste la razón a la OCIF.

Al momento en que la OCIF determinó reconsiderar la denegatoria inicial de la solicitud de JRC Consolidated, ello no puso fin al trámite no adjudicativo de concesión de franquicia. La ley y la reglamentación aplicable disponen que la determinación de la OCIF tendría que ser evaluada y aprobada por la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico, a los fines de imponerle finalidad al

¹² Véase, 15 LPRA sec. 84(l) (c).

¹³ Véase, 15 LPRA sec. 73.

proceso de concesión de franquicia. Según mencionado, en la Resolución recurrida, la agencia ordenó al área de reglamentación iniciar el proceso para la emisión de la franquicia solicitada por JRC Consolidated. Por igual, se le advirtió a la entidad solicitante que la franquicia se emitiría una vez la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico hiciera su recomendación final y la OCIF recibiera el pago de los costos de la licencia.

Al no ser una determinación final, cualquier intervención de nuestra parte en esta etapa de los procedimientos sería inadecuada, toda vez que aun la OCIF no ha adjudicado finalmente la solicitud de franquicia de JRC Consolidated. Recordemos que nuestra función revisora solo procede ante determinaciones adjudicativas de carácter final.

En fin, toda vez que el recurso KLRA2023-00344 presentado por los recurrentes no versa sobre una resolución final de la OCIF, carecemos de jurisdicción para intervenir.

Ante el curso de acción de índole jurisdiccional tomado en ambos recursos, resulta innecesario la discusión de los demás errores señalados por los recurrentes.

IV.

Por las consideraciones que anteceden, desestimamos los recursos de referencia por falta de jurisdicción. Regla 83 (C) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones, 4 LPRA Ap. XXII-B, R. 83(C).

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria.

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