

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL IX

B-Billboard BG LLC  
B-Billboard NC LLC

Recurrentes

v.

OFICINA DE GERENCIA  
DE PERMISOS DEL  
DEPARTAMENTO DE  
DESARROLLO  
ECONÓMICO Y  
COMERCIO; ONE  
MEDIA, CORP.

Recurridos

KLRA202300478

*Revisión  
Administrativa*  
Procedente de la  
División de  
Revisiones  
Administrativas de  
la Oficina de  
Gerencia de  
Permisos

Número de Caso  
ante la OGPE  
2023-487729-PRA-  
016637

Sobre:  
Permiso para la  
Instalación de  
Rótulos y Anuncios

Panel integrado por su presidente, el Juez Rodríguez Casillas, el Juez Salgado Schwarz y el Juez Ronda Del Toro

**Ronda Del Toro, Juez Ponente**

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico a 20 de octubre de 2023.

Comparece las recurrentes, **B-Billboard BG LLC** (en adelante, "BBBG") y **B Billboard NC LLC** (en adelante, "BBNC"), en conjunto las recurrentes, mediante recurso de revisión administrativa titulado *Solicitud de Revisión Judicial* y nos solicitan que revisemos una *Notificación No Acogiendo Solicitud de Revisión Administrativa*, emitida por la **División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos** (en adelante, "DRA-OGPe"), notificada el 10 de agosto del 2023. En la referida *Notificación*, la DRA-OGPe determinó que carecía de jurisdicción para atender una *Solicitud de Revisión Administrativa* presentada por las recurrentes donde, en apretada síntesis, estos se oponían a un *Permiso de Instalación* otorgado a **One Media Corp** (en adelante, "One Media").

Por los fundamentos que expondremos a continuación revocamos la Resolución contra la que se recurre por falta de adecuada *Notificación* pues había una solicitud de intervención que había que resolver antes de completar el trámite del caso y disponer del mismo por Resolución Final.

### I.

Las recurrentes, BBNC y BBBG, son dueñas y operadoras de varias vallas publicitarias (en adelante, "*Billboards*") ubicadas en el Municipio Autónomo de San Juan. En lo que atañe al caso ante nos, ambas recurrentes son propietarias de diversos *billboards* que se ven perjudicados por la parte recurrida. En específico, estos *billboards* son: (1) Billboard BBNC-Veteranos; y (2) Billboard BBBG-Landrau.

La recurrida, One Media, es dueña de un *billboard* construido en una propiedad localizada en la Calle A #204-C, Urb. El Veterano, barrio Monacillo Urbano, en el Municipio Autónomo de San Juan. El referido billboard, OM-Veterano, se encuentra en la misma propiedad que el Billboard BBNC-Veterano. Asimismo, el Billboard OM-Veterano, se encuentra en la propiedad colindante en la que está construido el Billboard BBBG-Landrau.

El 6 de marzo de 2018, One Media presentó una solicitud de permiso de construcción ante el Municipio Autónomo de San Juan para la construcción del Billboard OM-Veterano. La solicitud fue elevada ante la OGPe y, posteriormente, el 27 de junio de 2018, se permitió la intervención de BBNC por el ente administrativo entender que estos tenían un interés legítimo con respecto a la referida solicitud.

El 23 de noviembre de 2020, la OGPe aprobó y expidió el Permiso de Construcción a favor de One Media. Sin embargo,

BBBG y BBNC presentaron oportunamente unas solicitudes de revisión ante la DRA-OGPe impugnando el Permiso de Construcción. Ambas solicitudes fueron denegadas y como consecuencia de ello, las recurrentes acudieron ante este foro apelativo en revisión de dicha determinación.

El 1 de diciembre de 2021, este tribunal emitió una Sentencia mediante la cual revocó el Permiso de Construcción y devolvió el caso al foro administrativo para que evaluara la concesión del permiso conforme la evidencia que surgía del expediente. One Media solicitó la revisión de la Sentencia del Tribunal de Apelaciones ante el Tribunal Supremo, pero la misma fue denegada mediante Resolución el 11 de marzo de 2022.

El 18 de julio de 2022, BBBG y BBNC reiteraron que, dada las deficiencias del expediente administrativo, procedía el archivo del Permiso de Construcción. Sin embargo, OGPe no realizó gestiones ulteriores en relación con la revocación del Permiso de Construcción. Posteriormente, BBBG y BBNC advinieron en conocimiento de que, a pesar de no contar con un Permiso de Construcción, One Media estaba operando el Billboard OM-Veterano. Ante ello, las recurrentes presentaron una acción ante el Tribunal de Primera Instancia para impedir la construcción y operación del referido *billboard*.

Así las cosas, el 31 de mayo de 2023, las recurrentes advinieron en conocimiento de que One Media presentó ante la OGPe una solicitud de permiso para la instalación de rótulos y anuncios relacionados con el Billboard OM-Veterano (Solicitud de PRA). A pesar de haber sido reconocido como parte con interés anteriormente, la OGPe no le notificó la solicitud de One Media a las recurrentes.

El 1 de junio de 2023, las recurrentes solicitaron la intervención en el procedimiento de Solicitud de PRA. Sin embargo, pendiente la adjudicación de la Solicitud de Intervención, el 16 de junio de 2023, la OGPe aprobó la Solicitud de PRA y emitió el Permiso de Instalación.

Inconforme, el 31 de julio de 2023, BBBG y BBNC presentaron una Solicitud de Revisión Administrativa ante la DRA-OGPe en revisión del Permiso de Instalación. Posteriormente, la DRA-OGPe no acogió la Solicitud basándose en que carecían de jurisdicción para atenderle debido a que las recurrentes se habían excedido del término jurisdiccional para solicitar la revisión administrativa.

Siendo así, la parte recurrente acudió ante este Tribunal de Apelaciones, mediante una *Solicitud de Revisión Judicial*, en la cual señaló los siguientes errores:

- 1) **PRIMERO:** ERRÓ LA DRA-OGPE AL NO ACOGER Y ADJUDICAR LA SOLICITUD DE REVISIÓN DE BBNC Y BBBG.
- 2) **SEGUNDO:** ERRÓ LA OGPE AL APROBAR EL PERMISO DE INSTALACIÓN SIN HABER RESUELTO LA SOLICITUD DE INTERVENCIÓN PRESENTADA POR BBNC Y BBBG, LO QUE VICIA DE NULIDAD EL PERMISO DE INSTALACIÓN.
- 3) **TERCERO:** ERRÓ LA OGPE AL APROBAR EL PERMISO DE INSTALACIÓN SIN EXISTIR UN PERMISO DE CONSTRUCCIÓN VIGENTE PARA EL BILLBOARD OM-VETERANOS.

Examinada la petición presentada y demás escritos, procedemos a exponer el derecho aplicable.

## **II.**

### **A. Deferencia**

Es norma reiterada que los tribunales apelativos debemos conceder deferencia a las determinaciones de las agencias administrativas, por razón de la experiencia y el conocimiento especializado que éstas poseen sobre los asuntos que se les han

delegado. Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas, 211 DPR \_\_\_ (2023), 2023TSPR6, res. 25 de enero de 2023; Rolón Martínez v. Supte. Policía, 201 DPR 26, 35 (2018); Torres Rivera v. Policía de PR, 196 DPR 606, 626 (2016). Estos dictámenes cuentan con una presunción de legalidad y corrección que subsiste mientras no se produzca suficiente prueba para derrotarla. OEG v. Martínez Giraud, 210 DPR 79 (2022); Capó Cruz v. Junta de Planificación et al., 204 DPR 581 (2020); Torres Rivera v. Policía de PR, *supra*, pág. 626; Batista, Nobbe v. Jta. Directores, 185 DPR 206, 215 (2012).

Para así lograrlo, corresponde a la parte que las cuestiona "demostrar que existe otra prueba en el expediente que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada, hasta el punto de que no se pueda concluir que la determinación de la agencia fue razonable de acuerdo con la totalidad de la prueba presentada que tuvo ante su consideración." Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde, 202 DPR 117, 128 (2019); Camacho Torres v. AAFET, 168 DPR 66, 91 (2006).

Para esta encomienda de la revisión judicial, la Sec. 4.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (en adelante, LPAU), Ley Núm. 38-2017, según enmendada, 3 LPRC sec. 9675, dispone que los tribunales se ceñirán a evaluar (1) si el remedio concedido fue apropiado; (2) si las determinaciones de hecho están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad, y (3) si se sostienen las conclusiones de derecho realizadas por la agencia. Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas, *supra*; Moreno Lorenzo y otros v. Depto. Fam., 207 DPR 833, 839-840 (2021); Capó Cruz v. Jta. Planificación et al., *supra*.

Así pues, la deferencia a la determinación de una agencia administrativa cederá cuando: (1) no está basada en evidencia sustancial; (2) el ente administrativo erró al aplicar o interpretar las leyes o los reglamentos que se le ha encomendado administrar; (3) el organismo administrativo actuó de forma arbitraria, irrazonable o ilegal, realizando determinaciones carentes de una base racional, o (4) cuando la actuación administrativa lesiona derechos constitucionales fundamentales. Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas (énfasis nuestro), *supra*; Torres Rivera v. Policía de PR, *supra*, pág. 628.

### **B. Notificación Adecuada**

El Art. II, Sec. 7 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, LPRÁ Tomo 1, establece que: "ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin [el] debido proceso de ley, ni se negará a persona alguna en Puerto Rico la igual protección de las leyes." La Enmienda V y la Enmienda XIV de la Constitución de Estados Unidos, LPRÁ Tomo 1, dispone prácticamente lo mismo.

El derecho fundamental al debido proceso de ley se manifiesta en un ámbito sustantivo y uno procesal. Domínguez Castro et al. v. E.L.A. I, 178 DPR 1, 35 (2010). En su dimensión sustantiva, "el Estado está impedido de aprobar leyes o realizar alguna actuación que afecte de manera irrazonable, arbitraria o caprichosa los intereses de propiedad o libertad de los individuos...". (Citas omitidas). Hernández v. Secretario, 164 DPR 390, 394–395 (2005).

Por otro lado, en su concepción abarcadora y su vertiente procesal, el debido proceso de ley se refiere al "derecho de toda persona a tener un proceso justo y con todas las garantías que ofrece la ley, tanto en el ámbito judicial como en el

administrativo". Aut. Puertos v. HEO, 186 DPR 417, 428 (2012). Dado que las agencias administrativas ejercen una función adjudicativa, al interferir no solo con los intereses de libertad, sino también con la propiedad de los individuos, las garantías de un debido proceso de ley han sido extendidas a dichas agencias. PVH Motor. v. ASG, 209 DPR 122 (2022); Báez Díaz v. ELA, 179 DPR 605, 623 (2010).

La dimensión procesal del debido proceso de ley en el contexto adjudicativo exige como mínimo: (1) la notificación adecuada del proceso; (2) el proceso ante un juez imparcial; (3) la oportunidad de ser oído; (4) el derecho a conainterrogar a los testigos y examinar la evidencia presentada en su contra; (5) el tener asistencia de un abogado, y (6) que la decisión se base en el expediente. PVH Motor. v. ASG, *supra*; Vázquez González v. Mun. San Juan, 178 DPR 636, 643 (2010); Garriga Villanueva v. Mun. San Juan, 176 DPR 182, 197 (2009). Estas salvaguardas constitucionales se encuentran, de igual forma, reconocidas en la Sección 3.1 de la Ley Núm. 38-2017, 3 LPR sec. 9641. PVH Motor. v. ASG, *supra*.

Para que todo procedimiento cumpla con el debido proceso de ley en su dimensión procesal, se requiere una notificación adecuada del proceso. Por lo tanto, constituye un requisito indefectible la adecuada notificación de las determinaciones de una agencia. Picorelli López v. Depto. de Hacienda, 179 DPR 720, 736 (2010). La notificación adecuada brinda a las partes la oportunidad de advenir en conocimiento real de la decisión tomada, a la vez que otorga a las personas cuyos derechos pudieran verse transgredidos una mayor oportunidad de determinar si ejercen o no los remedios disponibles por ley. Picorelli López v. Depto. de Hacienda, *supra*, pág. 737. Ello es

así pues la falta de una notificación adecuada y a tiempo de cualquier resolución, orden o sentencia, podría afectar el derecho de una parte a cuestionar la resolución, orden o sentencia dictada, enervando así las garantías del debido proceso de ley. Caro v. Cardona, 158 DPR 592, 599 (2003); Falcón Padilla v Maldonado Quirós, 138 DPR 983 (1995). Así pues, una notificación defectuosa priva de jurisdicción al foro revisor para entender el asunto. PVH Motor. v. ASG, supra; PR Eco Park, Inc. et al. v. Mun. de Yauco, 202 DPR 525, 538 (2019). En protección de este derecho, el Tribunal Supremo explicó que "no se le pueden oponer los términos jurisdiccionales para recurrir de una determinación administrativa a una parte que no ha sido notificada de dicha determinación conforme a derecho". Comisión Ciudadanos v. G.P. Real Property, 173 DPR 998, 1015 (2008).

### **C. Interventor**

La Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, Ley Núm. 161-2009, 23 LPRa sec. 9011 et seq., provee el marco jurídico para la solicitud, evaluación y concesión de permisos en el Gobierno de Puerto Rico. Capó Cruz v. Junta de Planificación, supra. A esos fines, el estatuto creó la OGPe, un organismo gubernamental con el propósito de emitir determinaciones finales, permisos, licencias, inspecciones, certificaciones, entre otros. Capó Cruz v. Junta de Planificación, supra; 23 LPRa secs. 9012, 9012d

En cuanto a la figura del interventor, el Artículo 1.5 de la Ley 161-2019, 23 LPRa sec. 9011, menciona lo siguiente:

44) "Interventor" — Según definida por la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como la "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico" [Derogada y sustituida por la Ley 38-2017].



La mencionada Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”, Ley Núm. 38-2017, (LPAU) en la Sección 1.3 define el interventor como:

(f) Interventor — Significa 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.

Asimismo, en la misma sección, se define como Parte lo siguiente:

(k) Parte — Significa toda persona o agencia autorizada por ley a quien se dirija específicamente la acción de una agencia o que sea parte en dicha acción, o **que se le permita intervenir** o participar en la misma, o que haya radicado una petición para la revisión o cumplimiento de una orden, o que sea designada como parte en dicho procedimiento. (Énfasis nuestro)

Por otro lado, el Artículo 15.2 de la Ley 161-2009, 23 LPRA sec. 9025a, dispone de la intervención como sigue:

(a) Intervención— Cualquier persona interesada en ser parte del proceso de evaluación de determinaciones finales, permisos, así como cualquier procedimiento adjudicativo requerido bajo las disposiciones de esta Ley deberá presentar una solicitud de intervención. El contenido, evaluación, adjudicación y revisión de determinaciones finales sobre solicitudes de intervención se registrará por lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme [Nota: Derogada y sustituida por la Ley 38-2017]. Los detalles sobre el proceso de intervención deberán reflejarse en el Reglamento Conjunto.

La mencionada Sección 3.5 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9645, indica lo siguiente en cuanto a la Solicitud de Intervención en el Procedimiento Adjudicativo:

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

- (a) Que el interés del peticionario pueda ser afectado adversamente por el procedimiento adjudicativo.
- (b) Que no existan otros medios en derecho para que el peticionado pueda proteger adecuadamente su interés.
- (c) Que el interés del peticionario ya esté representado adecuadamente por las partes en el procedimiento.
- (d) Que la participación del peticionario pueda ayudar razonablemente a preparar un expediente más completo del procedimiento.
- (e) Que la participación del peticionario pueda extender o dilatar excesivamente el procedimiento.
- (f) Que el peticionario represente o sea portavoz de otros grupos o entidades de la comunidad.
- (g) Que el peticionario pueda aportar información, pericia, conocimientos especializados o asesoramiento técnico que no estaría disponible de otro modo en el procedimiento.

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

Por último, la Sección 3.6 de la LPAU, 3 L.P.R.A. § 9646, reza lo siguiente en cuanto a la denegatoria de la solicitud de intervención: "Si la agencia decide denegar una solicitud de intervención en un procedimiento adjudicativo notificará su determinación por escrito al peticionario, los fundamentos para la misma y el recurso de revisión disponible." Asimismo, según la Sección 3.14 de la LPAU, 3 L.P.R.A. § 9654, los términos para solicitar revisión no comenzarán a correr hasta tanto las partes hayan recibido una orden o resolución donde se les notifiquen los referidos términos.

Expuesta la norma jurídica que aplica a los antecedentes fácticos reseñados, procedemos a evaluar.

### **III.**

El recurso que atendemos versa sobre la negativa de la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos en atender una *Solicitud de Revisión Administrativa* presentada por las partes recurrentes.

En específico, la controversia surge por la construcción de una valla publicitaria sita en una propiedad localizada en la Calle A #204-C, Urb. El Veterano, barrio Monacillo Urbano, en el Municipio Autónomo de San Juan por los recurrentes, One Media Corp. Las recurrentes alegan en su *Solicitud de Revisión Judicial* que la referida valla publicitaria fue construida ilegalmente. Sin embargo, en esta ocasión nos limitaremos a entender la supuesta falta de la jurisdicción por parte de la DRA-OGPe para atender la *Solicitud de Revisión Administrativa*.

En primer lugar, de los hechos se desprende que, el 31 de mayo de 2023, las recurrentes advinieron en conocimiento de que One Media presentó ante la OGPe una solicitud de permiso ("*Solicitud de PRA*") para la instalación de rótulos y anuncios relacionados con la valla publicitaria localizada en la Urb. El Veterano. Posteriormente, el 1 de junio de 2023, las recurrentes solicitaron la intervención en el procedimiento de *Solicitud de PRA* y, a pesar de que la *Solicitud de Intervención* presentada por las recurrentes fue conforme establece la reglamentación aplicable y, notificada a todas las partes pertinentes, la OGPe se mantuvo silente en cuanto a su adjudicación.

Así las cosas, estando pendiente la adjudicación de la *Solicitud de Intervención*, la OGPe aprobó la *Solicitud de PRA* presentada por One Media el 16 de junio de 2023 y emitió el Permiso de Instalación. Como consecuencia de ello, el 31 de julio de 2023, las recurrentes presentaron la *Solicitud de Revisión Administrativa* que la DRA-OGPe optó por no acoger, basándose en falta de jurisdicción, no le asiste la razón.

Según se expuso anteriormente, es norma reiterada que los tribunales apelativos debemos conceder deferencia a las determinaciones de las agencias administrativas, por razón de la

experiencia y el conocimiento especializado que éstas poseen sobre los asuntos que se les han delegado. Hernández Feliciano v. Municipio de Quebradillas, 211 DPR \_\_\_ (2023), 2023TSPR6, res. 25 de enero de 2023. Sin embargo, la deferencia que este foro apelativo le debe a las agencias no es una camisa de fuerza. Esto se debe a que, en caso de que la determinación de la agencia sea irrazonable o su decisión pueda resultar lesiva a los derechos constitucionales de alguna de las partes, el foro apelativo se verá precisado a obviar la referida norma.

Por otro lado, en su concepción abarcadora y su vertiente procesal, el debido proceso de ley se refiere al “derecho de toda persona a tener un proceso justo y con todas las garantías que ofrece la ley, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo”. (Énfasis nuestro). Aut. Puertos v. HEO, 186 DPR 417, 428 (2012). Cónsono con lo anterior, ante la situación de que una agencia no cumpla con el requisito de una notificación adecuada, debe inevitablemente resultar en la renuncia a la deferencia por parte de los tribunales.

Por último, la Ley de Procedimientos Administrativos Uniformes contempla a los interventores como “Partes” del procedimiento. Siendo así, nos obliga a concluir que, en caso de que la adjudicación de la *Solicitud de Intervención* resultara en favor de las recurrentes, la notificación del Permiso de Instalación sería indispensable. No obstante, según mencionamos anteriormente, la referida adjudicación en torno a la solicitud de intervención nunca tomó lugar. Es por ello por lo que, ante la ausencia de determinación en cuanto a la petición de intervención por parte de las recurrentes, previo a la concesión del Permiso de Instalación, corresponde la adjudicación de *Solicitud de*

*Intervención* y luego del trámite que ello requiere, emitir su Resolución en el caso.

**IV.**

Por los fundamentos antes expuestos, se revoca y deja sin efecto la determinación emitida por la División de Revisiones Administrativas de la Oficina de Gerencia de Permisos debido a no atender la *Solicitud de Revisión Administrativa* de las partes que recurren ante nos pendiente al momento que emitieron su Resolución. Devolvemos el asunto a la agencia para la continuación de los procedimientos de forma cónsona a lo aquí expresado.

**Notifíquese inmediatamente.**

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

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