

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL I

B BILLBOARD BG, LLC.

Apelante

V.

OUT OF HOME MEDIA,
LLC.

Apelado

KLAN202300842

Apelación procedente
del Tribunal de
Primera Instancia Sala
de Superior de San
Juan

Caso Núm.:
SJ2023CV06506

Sobre:
Procedimiento Especial
al Amparo del Artículo
14.1 de la Ley Núm.
161-2009

Panel integrado por su presidente, el Juez Sánchez Ramos, el Juez Pagán Ocasio y el Juez Marrero Guerrero

Marrero Guerrero, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 8 de noviembre de 2023.

Comparece B Billboard BG, LLC. (en adelante, B Billboard o parte apelante), mediante recurso de apelación, y solicita que revisemos una *Sentencia* dictada y notificada el 21 de agosto de 2023,¹ por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan (en adelante, TPI). En dicha determinación, el foro primario ordenó la desestimación y archivo de una demanda de interdicto estatutario presentada ante su consideración por falta de jurisdicción. Tras evaluar el expediente ante nuestra consideración, adelantamos que confirmamos el proceder del TPI. Explicamos.

-I-

El 5 de julio de 2023, B Billboard presentó un *injunction estatutario* al amparo del Artículo 14.1 de la Ley Núm. 161 de 1 de diciembre de 2009, Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, 23 LPRA § 9024 (en adelante, Ley Núm. 161-2009), en

¹ Apéndice del recurso de B Billboard, págs. 96-121.

contra de Out of Home Media, LLC. (en adelante, Out of Home Media o parte apelada) con el propósito de que se ordenara la paralización del uso de una valla publicitaria propiedad de la parte apelada, ubicada en la Carretera Estatal PPR-181, Km. 9.0, Urb. Park Gardens, Bo. Sabana Llana Sur, San Juan. En específico, la parte apelante sostuvo que Out of Home Media opera la valla digital sin contar con permiso para ello. Asimismo, alegó que estaba legitimada para presentar el *injunction estatutario* debido a que es una entidad competidora directa que tiene derecho propietario como dueña de una valla publicitaria localizada a 2,600 pies o 797 metros de la valla que opera la parte apelada. Al mismo tiempo, indicó que permitirle a Out of Home Media operar comercialmente sin permiso de uso o de instalación configuraría una competencia desleal, la cual a su vez genera una desventaja competitiva en la industria que resulta impermisible y que puede redundar en la normativa que rige la industria donde operan las partes de epígrafe. Particularmente, argumentó que:

las prácticas ilícitas afectan el funcionamiento normal del mercado, así como la confianza que depositan los consumidores en la industria. Por ejemplo, con la proliferación del uso de vallas para las cuales ni siquiera hay permiso de construcción podría provocarse una afectación adversa a la peticionaria en sus derechos propietarios y de justa competencia que redunden en nueva reglamentación más restrictiva que procure atender las ilegalidades de entidades como la peticionada. Específicamente, hay un daño directo a la peticionaria por las actuaciones y omisiones de la peticionada al colocarle en desventaja sobre esta ya que opera clandestinamente una valla digital que repercute en la seguridad de tránsito vehicular. Además, la Parte Peticionaria se ve afectada al tener que competir de forma desleal con una empresa que no cumple con los requisitos de ley para poder operar sus vallas, lo que repercute en los gastos a los que se enfrentan las empresas que sí observan los rigores de ley y reglamentación, en desventaja injustificada.²

Por último, señaló que en virtud del Artículo 14.1 de la Ley Núm.161-2009 sólo es necesario demostrar que Out of Home Media carece de la autorización requerida para la instalación y no dispone de un permiso de uso que le permita operar, para que el foro

² Apéndice del recurso de B Billboard, pág. 46.

primario expida el *interdicto estatutario* y decrete la paralización del uso la valla digital.

El 18 de julio de 2023, Out of Home Media presentó una *Solicitud de Desestimación Sumaria*³ en la que expuso que la alegación de no contar con permiso para operar la valla publicitaria es una conclusoria ni cumple con la Regla 6.1 de Procedimiento Civil, ya que no hace referencia a hechos concretos que respalden tal imputación. Afirmó que la valla digital cuenta con un permiso válido expedido por la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). Para sustentar su posición, adjuntó la copia de un permiso y le solicitó al TPI que tomara conocimiento judicial de la existencia del permiso por tratarse de un documento susceptible de corroboración inmediata y exacta mediante fuentes cuya exactitud no puede ser razonablemente cuestionada.

Por otra parte, Out of Home Media aceptó que, al constatar la demanda de B Billboard con el permiso que anejó, existía una discrepancia en relación con el número de catastro.⁴ Explicó que esta discrepancia se originó debido a un error en el mapa de Catastro del Centro de Recaudaciones de Impuestos Municipales (CRIM). Afirmó que este error en el mapa del CRIM generaba una impresión errónea de que el rótulo digital se encontraba fuera de los límites de la propiedad a la que correspondía. Por lo tanto, argumentó que el planteamiento de la parte apelante acerca de la inexistencia del permiso estaba basado en un error en el CRIM. De igual modo, destacó que ninguna de las leyes de planificación y permisos a las que hizo referencia B Billboard menciona el número

³ Apéndice del recurso de B Billboard, págs. 22-28.

⁴ B Billboard expuso en su demanda que Out of Home “opera una valla de publicidad digital en la carretera estatal PPR-181, Km. 0.9, Urb. Park Gardens, Bo. Sabana Llana Sur, con catastro número 087-045-899-**01**, sin permiso para ello.” (Énfasis nuestro). Véase, Apéndice del recurso de B Billboard, pág. 46. En cambio, el permiso que adjuntó Out of Home Media en su *Solicitud de Desestimación Sumaria* especifica que el número de catastro es el 087-045-899-**02**. Véase, Apéndice del recurso de B Billboard, pág. 4.

de catastro como un elemento constitutivo de un permiso relacionado con rótulos y anuncios. Además, planteó que prevalecía la presunción de legalidad y corrección del permiso que establece el Artículo 9.10 de la Ley 161-2009.

Con la intención de rectificar el error en el CRIM, el 5 de agosto de 2023, Out of Home Media presentó un *Lot Plan*⁵ en el que pretendió demostrar que las descripciones de la propiedad en la que se encuentra el rótulo digital coinciden con las descripciones correspondientes a la finca registrada en el permiso otorgado por la OGPe.

En atención a la *Solicitud de Desestimación Sumaria*, el TPI le ordenó a B Billboard que expusiera su posición sobre la solicitud y que además, mostrara causa por la cual no debía desestimar el caso por falta de legitimación activa entre competidores. El 27 de julio de 2023, la parte apelante contestó que el número de catastro era material para propósitos de determinar la validez del permiso en controversia. Respecto al asunto de legitimación activa, aseveró que su interés legítimo se satisfizo por tener un interés propietario sobre una valla publicitaria que está a tan solo 797 metros de la valla digital de la parte apelada. También resaltó que surgía de las alegaciones las razones por las cuales podría resultar adversamente afectada en calidad de competidora por la actividad desautorizada que, alegadamente, mantiene Out of Home Media.

Luego, el 28 de julio de 2023, B Billboard presentó *Moción Suplementaria en Oposición a Desestimación Y Cumplimiento de Orden del Tribunal*.⁶ En la misma, agregó que el Tribunal de Apelaciones aclaró los requisitos de legitimación que exige el Capítulo 14 de la Ley 161-2009 en el caso de *T-Boards, Inc. v. División de Revisiones*, KLRA202200365 (Sentencia, 12 de mayo de

⁵ Anejo I del recurso de Out of Home Media.

⁶ Apéndice del recurso de B Billboard, pág. 55-57.

2023). En resumen, subrayó que, a los fines de impugnar un permiso, el foro apelativo determinó que el interés económico de un competidor preocupado por una justa y legal competencia en el mercado es suficiente no solo para participar en el foro administrativo, sino para litigar en el foro judicial.

En respuesta a los planteamientos, Out of Home Media presentó las siguientes mociones: *Réplica en Apoyo a Solicitud de Desestimación Sumaria*⁷ y *Breve Dúplica a Réplica en Apoyo a Solicitud de Desestimación*.⁸ A través de dichas mociones, afirmó que la petición de B Billboard parece ser una campaña de litigios frívolos en su contra, en las que se abusa de los procedimientos judiciales para obstaculizar el uso de rótulos para los cuales la parte apelada tiene permiso. Out of Home Media también sostuvo que, cuando B Billboard se enfrentó con la existencia del permiso, intentó modificar sus alegaciones para poner en duda la legitimidad del permiso que previamente afirmaba no existir. Sobre el asunto de legitimación activa, señaló que el caso de autos es distinguible al de *T-Boards, Inc. v. División de Revisiones*, ya que este último trataba de una solicitud de revisión judicial proveniente de un procedimiento adjudicativo celebrado ante una agencia y no de un *injunction estatutario* como el de epígrafe. Por último, arguyó que las alegaciones de Out of Home Media no plantean una controversia genuina y justiciable, ya sea en términos estatutarios o constitucionales, que permitan la intervención del foro primario.

Para atender las interrogantes de índole jurisdiccional, el 17 de agosto de 2023, el TPI celebró una vista argumentativa. Así las cosas, el 21 de agosto de 2023 el foro primario dictó su Sentencia en la que concluyó que la parte apelante no acreditó poseer legitimación activa al no establecer en qué medida está o pudiera

⁷ Apéndice del recurso de B Billboard, págs. 64-72.

⁸ Apéndice del recurso de B Billboard, págs. 73-75.

estar adversamente afectada por la valla publicitaria para propósitos de lo dispuesto en el Artículo 14.1 de la Ley 161-2009. Por consiguiente, ordenó la desestimación del caso por falta de jurisdicción.

Inconforme, el 20 de septiembre de 2023, B Billboard acudió ante nos mediante el recurso de apelación, en el cual alegó los errores siguientes:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al exigir un estándar más riguroso que el aplicable a la Parte Apelante para invocar el remedio particular estatutario de autos, incongruente con la letra y propósito del estatuto creador del remedio, el cual concibe que la parte legitimada para obtener el remedio es una parte que "podría" resultar adversamente afectada en un interés propietario o privado.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al desestimar la causa de acción sobre interdicto estatutario por falta de legitimación activa a pesar de que la Parte Apelante demostró dicha legitimación y ello satisfizo el requisito de justiciabilidad judicial a tenor del mandato legislativo contenido en el Artículo 14.1 de la Ley Núm. 161-2009.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al decretar que la Parte Apelante no estableció en qué medida o manera pudiera estar adversamente afectada por la operación que denuncia, sin conceder una vista evidenciaría en la que se pasara prueba al respecto.

Con el beneficio de la comparecencia de la parte recurrida, resolvemos.

-II-

-A-

La Ley 161-2009 es la disposición legal que establece el marco legal y administrativo que rige el proceso de solicitud, evaluación, aprobación y denegación de permisos para el uso, construcción y desarrollo de terrenos por parte del Gobierno de Puerto Rico. *Laureano v. Mun. de Bayamón*, 197 DPR 420,433 (2017). Por lo tanto, su objetivo es transformar el sistema de permisos de Puerto Rico de modo que el mismo sea uno transparente, ágil, confiable y eficiente. Exposición de Motivos de la Ley Núm. 161-2009. A través de esta legislación, se creó la OGPe como la entidad encargada de la evaluación, concesión o denegación de determinaciones finales y permisos relativos al desarrollo y el uso de terrenos, así como de las

consultas de ubicación. 23 LPRA § 9012d (2011). De la misma manera, esta ley también delegó dicha autoridad a ciertos Municipios Autónomos. 23 LPRA § 9018 (2011).

En relación al asunto que tenemos ante nosotros, es pertinente destacar el concepto de *injunction*, el cual “es un mandamiento judicial expedido por escrito, bajo el sello de un tribunal, por el que se le requiere a una persona que se abstenga de hacer, o de permitir que se haga por otras bajo su intervención, determinada cosa que infrinja o perjudique el derecho de otra”. *Aut. Tierras vs. Moreno & Ruiz Dev. Corp.*, 174 DPR 409, 426 (1998). No obstante, cuando se trata de un *injunction* creado por legislación especial, este es reconocido como un *injunction estatutario*. El Artículo 14.1 de la Ley 161-2009, dispone lo siguiente:

[...] una persona privada, natural o jurídica, que tenga un interés propietario o personal que podría verse adversamente afectado, podrá presentar una acción de *injunction*, *mandamus*, sentencia declaratoria, o cualquier otra acción adecuada para solicitar: 1) la revocación de un permiso otorgado, cuya solicitud se haya hecho utilizando información incorrecta o falsa; 2) la paralización de una obra iniciada sin contar con las autorizaciones y permisos correspondientes, o incumpliendo con las disposiciones y condiciones del permiso otorgado; 3) la paralización de un uso no autorizado; 4) la demolición de obras construidas, que al momento de la presentación del recurso y al momento de adjudicar el mismo no cuenten con permiso de construcción, ya sea porque nunca se obtuvo o porque el mismo ha sido revocado. 23 LPRA § 9024 (2011).

Por otra parte, el Artículo 9.10 de la Ley 161-2009 establece una presunción de corrección y legalidad para las determinaciones finales y los permisos emitidos por la OGPe, el Municipio Autónomo y los Profesionales Autorizados. 23 LPRA § 9019i (2011).

-B-

La jurisdicción es el poder o autoridad que ostentan los tribunales para considerar y decidir los casos que tienen ante sí. *Administración de Terrenos de Puerto Rico v. Ponce Bayland Enterprises, Inc.*, 207 DPR 586, 600 (2021). En consecuencia, la doctrina de justiciabilidad requiere la existencia de una controversia

real para que los tribunales puedan ejercer válidamente el poder judicial. *Suárez Cáceres v. Com. Estatal Elecciones*, 176 DPR 31 (2009); *Com. de la Mujer v. Srio. de Justicia*, 109 DPR 715 (1980). Como elemento necesario para una adecuada adjudicación de los méritos de una controversia, el principio de justiciabilidad impone a los tribunales el deber de evaluar si los o las demandantes, o quienes insten cualquier tipo de acción judicial, poseen legitimación activa. *Hernández Torres v. Gobernador*, 129 DPR 824 (1992). Se ha definido la legitimación activa como “la capacidad que se le requiere a la parte promovente de una acción para comparecer como litigante ante el tribunal, realizar con eficiencia actos procesales y, de esta forma, obtener una sentencia vinculante”. *Ramos, Méndez v. García García*, 203 DPR 379 (2019). Por ello, no se considera una controversia justiciable cuando, entre otros asuntos, una de las partes carece de legitimación activa. *Bhatia Gautier v. Gobernador*, 199 DPR 59 (2017); *Noriega v. Hernández Colón*, 135 DPR 406 (1994). Después de todo, el examen de legitimación activa es un mecanismo utilizado por los tribunales para delimitar su propia jurisdicción y evitar involucrarse en asuntos que caen bajo la competencia de otras ramas del gobierno, así como para abstenerse de resolver cuestiones hipotéticas o planteadas en un contexto inadecuado. *Hernández Torres v. Hernández Colón et al*, 131 DPR 593, 598 (1992).

Al amparo de esta doctrina, la parte que solicita un remedio judicial debe demostrar que: (1) ha sufrido un daño claro y palpable; (2) el daño es real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético; (3) existe una conexión entre el daño sufrido y la causa de acción ejercitada, y (4) la causa de acción surge al palio de la Constitución o de una ley. *Bhatia Gautier v. Gobernador*, 199 DPR 59 (2017); *Fund. Surfrider y otros v. A.R.Pe.*, 178 DPR 563 (2010); *Sánchez et al. v. Srio. de Justicia et al.*, 157 DPR 360 (2002); *Hernández Torres*

v. Gobernador, supra. Cabe resaltar que los criterios para demostrar legitimación activa no están aislados al procedimiento administrativo. *Mun. Aguada v. Junta de Calidad Ambiental*, 190 DPR 122, 134 (2014). En efecto, es imperativo que la parte que acuda mediante recurso de revisión judicial satisfaga el requisito de legitimación. *Id.*

De acuerdo con lo anterior, la intervención de los tribunales tendrá lugar sólo si existe una controversia genuina surgida entre partes opuestas que tienen un interés real en obtener un remedio que afecte sus relaciones jurídicas. *Suárez Cáceres v. Com. Estatal Elecciones*, 176 DPR 31 (2009), haciendo referencia a *E.L.A. v. Aguayo*, 80 DPR 552 (1958).

-III-

La parte apelante señaló que el TPI erró al exigir un estándar más riguroso para invocar el *injunction estatutario* al amparo del Artículo 14.1 de la Ley 161-2009. También alegó que el foro primario erró al desestimar la causa de acción sobre *injunction estatutario* por falta de legitimación activa a pesar de que B Billboard demostró dicha legitimación y con ello satisfizo el requisito de justiciabilidad judicial a tenor del mandato legislativo contenido en el Artículo 14.1 de la Ley Núm. 161-2009. Asimismo, argumentó que el TPI erró al decretar que B Billboard no estableció en qué medida o manera pudiera estar adversamente afectada por la operación que denuncia, sin conceder una vista evidenciaria en la que se pasara prueba al respecto. No le asiste la razón.

De acuerdo con nuestro ordenamiento, es un requisito fundamental poseer legitimación activa en términos constitucionales para recurrir al foro judicial. A pesar de que la Ley 161-2009 establece que una persona privada que tenga un interés propietario o personal que podría verse adversamente afectada tiene el derecho de presentar un *injunction* para solicitar la revocación de

un permiso otorgado y la detención de un uso no autorizado, ésta debe demostrar la existencia de una genuina controversia en términos constitucionales. También debe demostrar que ha sufrido un daño real en lugar de uno meramente hipotético. En esencia, el daño que requiere la disposición estatutaria invocada por la parte apelante debe ser claro, específico y no hipotético ni especulativo. De esta forma, se cumple con los requisitos normativos de legitimación activa que rige nuestro ordenamiento constitucional.

Nos parece especulativa la alegación de que la proliferación del uso de vallas para las cuales no hay permiso de construcción pudiera redundar en nueva reglamentación más restrictiva que podría afectar adversamente a B Billboard. No vemos evidencia de un daño real en esta afirmación. Igualmente, nos parece hipotética la alegación de que la parte apelante se encuentra en una posición desfavorable al cumplir con los gastos requeridos por ley para la operación de las vallas publicitarias, mientras que la otra empresa no lo hace. Out of Home Media debe cumplir con los costos necesarios para operar su empresa, independientemente de si otros competidores cumplen o no con la legislación.

Finalmente, el foro primario no erró al no celebrar una vista evidenciaria, ya que, tanto de las alegaciones como de la vista argumentativa llevada a cabo por el TPI el 7 de agosto de 2023, se desprende que B Billboard no podía alegar ni demostrar ningún perjuicio real en detrimento suyo.

Por todo lo anterior, resolvemos que procedía la desestimación del recurso por falta de jurisdicción, ya que B Billboard no demostró de manera satisfactoria que posee la legitimación activa para promover el presente pleito conforme al Artículo 14.1 de la Ley 161-2009.⁹

⁹ Como parte de los argumentos ante el foro primario, Out of Home Media hizo alusión al caso *T-Boards, Inc. v. División de Revisiones*, KLRA202200365

-IV-

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la Sentencia apelada.

Lo acuerda el Tribunal, y lo certifica la Secretaría del Tribunal de Apelaciones.

El Juez Sánchez Ramos disiente, por considerar que las alegaciones de la demanda cumplen con el estándar establecido por el Artículo 14.1 de la Ley 161-2009 para una acción de esta naturaleza (tener un “interés propietario o personal que podría verse adversamente afectado”). Al cumplirse con dicho estándar, quedó satisfecho también cualquier requisito de índole constitucional en torno a justiciabilidad.

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

(Sentencia, 12 de mayo de 2023). No obstante, nos parece pertinente destacar que la situación fáctica y procesal de ese caso difiere de los hechos del asunto que nos ocupa. El caso de *T-Boards, Inc. v. División de Revisiones* trataba sobre una solicitud de revisión judicial de un procedimiento administrativo y no de un recurso de injunción estatutario. Tomando en consideración las circunstancias particulares de dicho caso, este Tribunal determinó que un competidor que fue considerado parte en un procedimiento administrativo ante la OGPe y que también contaba con un interés reconocido por la Ley 161-2009 ostentaba la legitimación activa requerida para participar en el foro administrativo y litigar en el foro judicial.