

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

BAYAMÓN TOBACCO
CORPORATION

Proponente Recurrida

v.

JOE E. MONTERO CLASS,
TRINIDAD SANTIAGO
MARTÍNEZ, MARGARITA
ROSADO VIREYA

Interventores Recurrentes

OFICINA DE GERENCIA DE
PERMISOS (OGPe)
Agencia Recurrida

RAFAEL CARDONA; MARÍA
ARMANZAN; WILDALYS
GARCÍA RIVERA; INÉS
RIVERA TORRES; IDANISA
TORRES SANTIAGO; Y
OTROS

Opositores Participantes
Recurrentes

KLRA202300042

Revisión
Administrativa,
Procedente del
Departamento de
Desarrollo
Económico y
Comercio, Oficina de
Gerencia de Permisos
(OGPe)

Consulta Núm.:
2018-13-JPU-0073

Intervención Núm.:
2018-SIN-001703

Proyecto:
Consulta de
Ubicación para la
Legalización de
Estructura para la
Manufactura de
Cigarros Artesanales

Panel integrado por su presidenta, la Juez Ortiz Flores, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Candelaria Rosa.

Candelaria Rosa, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 9 de marzo de 2023.

Los interventores-recurrentes de epígrafe solicitaron la revocación de una *Resolución* emitida por la Oficina de Gerencia y Permisos (en adelante, “OGPe”) mediante la cual la agencia autorizó la variación de uso para una propiedad en Toa Baja. La parte recurrente sostiene que el cambio a uso *industrial liviano* que permite la manufactura artesanal de cigarros no es válido puesto que la agencia no evaluó la totalidad del expediente y no basó su determinación en

evidencia sustancial. Además, señala que la variación afectará las propiedades colindantes y el ambiente residencial del área. En la medida en que el proponente de la variación cumplió con las exigencias para la autorización de la variación, confirmamos la resolución recurrida.

Bayamón Tobacco Corp. (en adelante, “BTC”) es una empresa doméstica dedicada a la manufactura de cigarros artesanales. En el 2014, a través de un agente de bienes raíces, adquirió una propiedad sita en el municipio de Toa Baja que había sido utilizada por aproximadamente veinte (20) años como local para reparación, almacenamiento y venta de piezas de automóviles. Una vez BTC obtuvo la propiedad, contrató un gestor para obtener los permisos necesarios para establecer su operación. Sin embargo, en dicha ocasión se enteró de que la estructura existente en el predio no contaba con permisos de operación comercial, contrario a las aseveraciones que le hicieron durante el proceso de compra e inspección de la propiedad. Con el fin de legalizar su negocio en dicha propiedad, presentó una *Consulta de Ubicación* ante la OGPe.

Tras varios incidentes procesales, la agencia dictó *Resolución* en la que autorizó la variación solicitada. Preciso que la propiedad ubica en un sector residencial, en el cual solo este predio tiene una estructura industrial. Además, señaló que dentro de la urbanización se permitió el estacionamiento de camiones de arrastre, carga y/o almacenaje de furgones, y que cerca estuvo operando una fábrica de bloques. La agencia concluyó que la estructura cumplía con las características exigidas para la operación *industrial liviana* y que la misma nunca había sido utilizada como una residencia.

Asimismo, la agencia destacó que la operación propuesta no afectaría a los vecinos porque el uso artesanal concedido no producirá desperdicios industriales, ni emisiones u olores que afecten a los vecinos del sector, ni tránsito de equipo pesado en el área; además porque la propiedad cuenta con espacio suficiente para el estacionamiento de los vehículos de sus empleados. La agencia concluyó que procedía la variación puesto que de otra forma se causaría un perjuicio a BTC, en la medida en que dicha propiedad no puede tener otro uso. Además, condicionó el permiso de uso a que BTC cumpliera con determinadas condiciones entre las que se obligó a realizar mejoras a la carretera y portón de acceso, a la vez que se prohibió la construcción en el área dotacional.

Inconforme, los recurrentes acuden ante este Tribunal y señalan que la agencia erró al conceder la variación puesto que el proponente no demostró circunstancias excepcionales y que no se tomó en consideración el daño autoinfligido por este. Sostienen que la determinación administrativa no está sustentada por evidencia sustancial y que la agencia erró al no tomar en consideración la oposición del Municipio de Toa Baja. Finalmente, señalan que la propuesta no cumple con las políticas públicas del Plan de Uso de Terrenos de Puerto Rico. Veamos.

Según establecido por el Reglamento Conjunto 2020 “la variación es un permiso para dedicar a un uso prohibido por las restricciones impuestas por el Reglamento Conjunto en una zona o distrito de calificación y que solo se concede, vía excepción, para evitar perjuicios a una propiedad cuando se demuestre que debido a circunstancias extraordinarias la aplicación estricta de esa

reglamentación equivaldría a una confiscación de la propiedad (taking)”. Reglamento Conjunto 2020, sec. 6.3.1.1(a), *Disposición General*.¹ Las variaciones no se favorecen, por lo cual se requieren circunstancias extraordinarias y los requisitos nunca deben aplicar con laxitud. *Id.* (b).

Los criterios por evaluar para conceder la variación son: (1) que se demuestre que ninguno de los usos permitidos es viable en la propiedad desde el punto de vista económico o físico, y la reglamentación resulta innecesariamente gravosa; (2) que las razones por las que se solicita la variación son únicas a la estructura y no una característica generalizada del distrito donde ubica y que no sean causadas por el dueño; (3) el costo de adaptar la propiedad a los usos permitidos y el beneficio que se derivaría una vez adaptada para los usos permitidos; (4) el uso para el cual se solicita la variación es compatible con los propósitos del distrito y del vecindario o comunidad en que ubica; (5) la variación no afecta la disponibilidad de infraestructura, contexto en que ubica, ambiente del vecindario, seguridad y tranquilidad de los vecinos, y el uso propuesto beneficia al vecindario. Reglamento Conjunto 2020, sec. 6.3.1.1(e).

No se autorizará la variación a menos que: (1) la variación sea necesaria para la preservación y disfrute de un derecho de propiedad y se demuestre que la variación aliviará un perjuicio claramente demostrable; (2) que la autorización de tal variación no afectará adversamente el disfrute y valor de las pertenencias cercanas en el uso

¹ Operamos a conciencia de que este reglamento ha sido declarado nulo por diversos paneles de este Tribunal y que tal controversia se encuentra ante la consideración del Tribunal Supremo en el CC-2021-0418. Sin embargo, aun si el Reglamento Conjunto 2020 fuera declarado nulo, según las disposiciones del reglamento entonces vigente, entiéndase el *Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos* de 2010, el derecho aplicable al presente litigio sería el mismo.

presente y para cualquier uso futuro permitido; (3) que el peticionario esté en disposición de aceptar las condiciones y requisitos adicionales a los reglamentarios; (4) solicitar comentarios a la Unidad de Hidrogeología de la Junta de Planificación en áreas propensas a inundaciones o deslizamientos y (5) que no se afecte la integridad ecológica de la Reserva Agrícola o se ocasione peligro a los recursos naturales, históricos, culturales o agrícolas existentes. Reglamento Conjunto 2020, sec. 6.3.2.4, *Criterios para Autorizar Variaciones*.

La doctrina del daño autoinfligido “impide la solicitud y concesión de una variación en casos en que el promovente — conociendo las limitaciones impuestas por los requisitos de zonificación— se coloca voluntariamente en una posición que le ocasiona perjuicio irrazonable”. *Asoc. Res. Baldrich Inc. v. J.P. de P.R.*, 118 DPR 759, 772 (1987). El daño es autoinfligido cuando el solicitante adquiere la propiedad con conocimiento de las restricciones con conocimiento de las restricciones sobre su uso. *A.R.P.E. v. J.A.C.L.*, 124 DPR 858 (1989). Nuestro más alto foro ha invalidado la concesión de variaciones a los requisitos de reglamentos de zonificación justificadas por condiciones creadas por el propio proponente de la variación y que impide el uso pretendido de la propiedad para la que se solicita. *Empresas Ferrer v. A.R.Pe.*, 172 DPR 254, (2007).

La doctrina aplica a cualquier promovente de una variación independientemente de si su conocimiento de la restricción sobre la propiedad es real o constructivo. *Id.* en la pág. 271. “Así hemos expresado que, al adquirir la propiedad, se asume que su nuevo dueño la obtuvo con conocimiento de las limitaciones a las que estaba sujeta, por lo que no puede entonces premiársele permitiéndole que la utilice

para un fin contrario a tales limitaciones. *Id.* (citando a *Asoc. Vec. Urb. Huyke v. Bco. Santander*, 157 DPR 521 (2002)). “El conocimiento previo de estas restricciones debilita sus posibilidades de éxito en los tribunales. *A.R.P.E. v. J.A.C.L.*, *supra*, en la pág. 866.

El caso *A.R.P.E. v. J.A.C.L.*, *supra*, ilustra la aplicación de esta doctrina. En ese caso un abogado adquirió una propiedad con el conocimiento de que se encontraba en un área residencial con el fin de convertirlo en su oficina de trabajo. El Tribunal Supremo fundamentó su decisión en que previo a su solicitud de variación de uso, pidió un permiso de construcción para remodelar la propiedad de una residencia a una oficina, “[a]l conocer estas limitaciones el letrado se colocó voluntariamente en una posición que le ocasionó un perjuicio irrazonable”. *A.R.P.E. v. J.A.C.L.*, *supra*, en la pág. 866.

En el caso ante nosotros, la BTC adquirió un edificio que, por sus características estructurales, evidentemente tenía un uso comercial. Incluso, esas fueron las representaciones que le hicieron durante la compraventa e inspección del predio. Según expuesto por la jurisprudencia, el conocimiento de las limitaciones de uso debilita — pero no derrota— las posibilidades de éxito en los tribunales. *A.R.P.E. v. J.A.C.L.*, *supra*, en la pág. 866. Así las cosas, aun imputándole conocimiento sobre los límites de uso, la BTC tiene oportunidad de obtener la variación solicitada si cumple con los requisitos.

Según la apreciación de la agencia, quien es el foro con el conocimiento especial sobre esta materia, la propiedad objeto de controversia no requiere construcción adicional para el uso industrial liviano concedido. Además, el expediente administrativo demuestra — mediante evidencia sustancial— que se cumplen los requisitos

excepcionales para conceder la variación solicitado. En particular, la estructura nunca ha sido utilizada como una residencia y obligar al propietario a ello causaría un perjuicio mayor equivalente a una confiscación. Esto porque ni siquiera pudiera utilizar la propiedad como una residencia al no contar con estructura física para ello. Asimismo, los vecinos del predio no se verán afectados por la manufactura artesanal de cigarros, puesto que el permiso de uso concedido no altera el funcionamiento del vecindario. Además, la variación de uso se delimitó al cumplimiento de una serie de condiciones que velan por el bienestar del área.

Ante la ausencia de una actuación administrativa irrazonable o arbitraria, no encontramos razones que ameriten la revocación de la *Resolución* recurrida.

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